

**HÉVÍZ
VÁROS ÖNKORMÁNYZAT**

EJ-008/2021

ELLENŐRZÉSI JELENTÉS

**HÉVÍZ VÁROS ÖNKORMÁNYZAT
BELSŐ KONTROLLRENDSZERE
JOGSZABÁLYI MEGFELELŐSÉGÉNEK
ELLENŐRZÉSÉRŐL**

Hévíz, 2021. május 20.

Az ellenőrzést végezte:

SZABÓ BÉLA
belső ellenőr,
Keszthely és Környéke Kistérségi Többcélú Társulás

TARTALOMJEGYZÉK

| | |
|--|----|
| Bevezetés | 4 |
| 1 Ellenőrzés célja | 4 |
| 2 Részletes megállapítások | 5 |
| 2.1 BELSŐ KONTROLLRENDSZER LÉTREHOZÁSA, MŰKÖDTETÉSE | 5 |
| 2.1.1 Kontrollkörnyezet kialakítása | 6 |
| Belső Kontroll Kézikönyv | 6 |
| Gazdasági program | 7 |
| Alapító okiratok | 7 |
| Szervezeti és Működési Szabályzatok | 7 |
| Ügyrend | 8 |
| Munkamegosztási megállapodások | 8 |
| Munkaköri leírások | 8 |
| Etikai elvárások | 9 |
| Közzszolgálati szabályzat | 9 |
| Vagyonyilatokozatok kezelése | 9 |
| Szakértelem biztosítása | 10 |
| Folyamatok belső szabályozása | 10 |
| Ellenőrzési nyomvonal | 10 |
| Integritást sértő események kezelése | 11 |
| 2.1.2 Integrált kockázatkezelési rendszer felépítése | 11 |
| Integrált kockázatkezelési szabályzat | 11 |
| Kockázatelemzések | 12 |
| 2.1.3 Kontrolltevékenységek meghatározása | 12 |
| Kontrolltevékenységek szabályzata | 13 |
| 2.1.4 Információs és kommunikációs rendszer működése | 13 |
| Kommunikációs és információs rendszer szabályzat | 14 |
| Belső adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzat | 14 |
| Informatikai biztonsági szabályzat | 14 |
| Panaszok és közérdekű bejelentések kezelése szabályzat | 15 |
| Egyedi iratkezelési szabályzat | 15 |
| Másolatkészítési szabályzat | 15 |
| 2.1.5 Monitoring rendszer megvalósulása | 16 |
| Operatív monitoring rendszer szabályzata | 16 |
| Belső ellenőrzés működtetése | 16 |
| 2.2 KONTROLLKÖRNYEZET KIALAKÍTÁSÁT CÉLZÓ BELSŐ SZABÁLYZATOK FELÜLVIZSGÁLATA | 17 |
| 2.2.1. Számviteli szabályozások | 17 |
| Számviteli politika | 17 |
| Számlarend | 18 |
| Számlakeret-tükör | 19 |
| Bizonylati rend | 20 |
| Értékelési szabályzat | 21 |

| | |
|--|-----------|
| Leltározási szabályzat..... | 21 |
| Önköltségszámítás rendje szabályzat..... | 22 |
| Pénzkezelési szabályzat..... | 23 |
| Selejtezési szabályzat..... | 24 |
| 2.2.2. Gazdálkodás egyéb szabályozásai..... | 24 |
| Kötelezettségvállalás, ellenjegyzés, érvényesítés és utalványozás, szakmai teljesítés rendje szabályzat..... | 24 |
| Beszerzési szabályzat..... | 25 |
| Kiküldetési szabályzat..... | 25 |
| Anyag- és eszközgazdálkodási szabályzat..... | 26 |
| Reprezentációs kiadások szabályzata..... | 26 |
| Gépjármű üzemeltetési szabályzat..... | 27 |
| Vezetékes- és mobiltelefonok szabályzata..... | 28 |
| Közérdekű adatok közzététele..... | 28 |
| Közbeszerzési szabályzat..... | 29 |
| 2.2.3. Ágazati előírások szabályozásai..... | 29 |
| Tűzvédelmi szabályzat..... | 29 |
| Munkavédelmi szabályzat..... | 30 |
| Élelmezési szabályzat..... | 30 |
| 2.3 KONTROLLTEVÉKENYSÉG GYAKORLATI ÉRVÉNYESÜLÉSE..... | 30 |
| 2.3.1. Bizonylati rend és okmányfegyelem..... | 30 |
| 2.3.2. Pénzkezelés és a gazdálkodási jogkörök alkalmazása..... | 30 |
| 2.4 ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK 2020. ÉVI ELLENŐRZÉSE AZ ÖNKORMÁNYZAT INTEGRITÁSÁT ÉRINTŐEN..... | 31 |
| 2.4.1. ÁSZ ellenőrzésének kezdeményezése..... | 31 |
| Adatbekérési projekt..... | 31 |
| Ellenőrzési program..... | 32 |
| 2.4.2. ÁSZ ellenőrzés összegzése, eredménye..... | 32 |
| Elnöki összegzés..... | 32 |
| Ellenőrzési eredmény..... | 33 |
| 2.4.3. ÁSZ ellenőrzési folyamatának hivatali kiszolgálása, az értékelés jegyzői utóvizsgálata..... | 33 |
| 2.4.4. A megfelelő szabályozottsági gyakorlat bizonyítási módja, tanulságok..... | 35 |
| Az ÁSZ ellenőrzés és értékelési rendszere..... | 35 |
| Hivatali hozzáállás belső ellenőri véleményezése..... | 36 |
| Nézetkülbségekre okot adható szempontok, ezekre javaslatok..... | 36 |
| 2.4.5. Az önkormányzat megfelelő integritásának belső ellenőri alátámasztása..... | 39 |
| 3 Összegző megállapítások..... | 40 |
| 4 Következtetések, javaslatok..... | 49 |
| 5 Megismerési záradék..... | 51 |

BEVEZETÉS

| | |
|--|--|
| <u>Ellenőrzést elrendelte:</u> | Hévízi Polgármesteri Hivatal Jegyzője, a Hévíz Város Önkormányzata Képviselő-testülete 2021. évi belső ellenőrzési munkaterve alapján |
| <u>Ellenőrzést végzi:</u> | Szabó Béla belső ellenőr, Keszthely és Környéke Kistérségi Többcélú Társulás Belső ellenőri regisztrációs száma: 5115825 |
| <u>Ellenőrzött intézmény:</u> | Hévíz Város Önkormányzata 8380 Hévíz, Kossuth Lajos út 1. |
| <u>Ellenőrzés tárgya:</u> | Belső kontrollrendszer jogszabályi megfelelőségének felülvizsgálata |
| <u>Ellenőrzés célja:</u> | Az önkormányzat és a hivatali egységek szabályozottságának, bizonylatok kezelésének felülvizsgálata |
| <u>Ellenőrzés típusa:</u> | Szabályszerűségi |
| <u>Ellenőrzés módja:</u> | Mintavétel alapján |
| <u>Ellenőrzésre vonatkozó jogszabályi felhatalmazás:</u> | <p>Áht. 2011. évi CIXV. törvény az államháztartásról</p> <p>Ávr. 368/2011. Korm. rendelet az államháztartási törvény végrehajtásáról</p> <p>Sztv. 2000. évi C. törvény a számvitelről</p> <p>Áhsz. 4/2013. Korm. rendelet az államháztartás számviteléről</p> <p>Mötv. 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól</p> <p>Bkr. 370/2011. Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről</p> |
| <u>Ellenőrzött időszak:</u> | 2019.01.01 - 2021.03.31 |
| <u>Ellenőrzött időszakban hivatalban lévő vezetők:</u> | Papp Gábor – polgármester Dr. Tüske Róbert – jegyző Szintén László - osztályvezető |
| <u>Helyszíni ellenőrzés időpontja:</u> | 2021. május - június |

1 ELLENŐRZÉS CÉLJA

- 1.1** Annak megállapítása, hogy az önkormányzat, az intézményei, illetve a polgármesteri hivatal gazdálkodása a jogszabályi előírásoknak megfelel-e. Ennek érdekében egyrészt a szabályozottság minőségét, teljességét, alkalmazottságát kell vizsgálni. Másrészt a cél annak megítélése és értékelése, hogy sajátosságainak figyelembe vételével tevékenységében miként érvényesül a jogszabályok és az önkormányzat képviselő-testülete által megfogalmazott előírások megtartásának érvényre juttatása.

- 1.2 Értékelni kell, hogy a polgármesteri hivatal a jogszabályi előírásoknak megfelelően alakította-e ki a belső kontrollrendszerét, megtörténik-e a koordináció az önkormányzat intézményei felé. A gazdálkodás folyamatában kulcsszerepet betöltő döntési és felelősségi feladatkörök szabályozottsága a központi jogszabályoknak megfelelően történt-e, különös tekintettel a bizonylati rendre, okmányfegyelemre és a pénzeszközök kezelésére. Az előírt kontrolltevékenységeit a helyi szabályzatoknak megfelelően működtette-e, illetve biztosította-e a belső ellenőrzés szabályos és eredményes működését.

2 RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

2.1 BELSŐ KONTROLLRENDSZER LÉTREHOZÁSA, MŰKÖDTETÉSE

Az Mötv.84.§.(1) bekezdése értelmében Hévíz Város Önkormányzata Képviselő-testülete az önkormányzat működésével, valamint a polgármester és a jegyző feladat- és hatáskörébe tartozó ügyek döntésre való előkészítésével és végrehajtásával kapcsolatos feladatok ellátására a vizsgált időszakot tekintve először 2013. január 1. napjától **polgármesteri hivaltalt** hozott létre. A hivatal közreműködik az önkormányzatok egymás közötti, valamint az állami szervekkel történő együttműködésének összehangolásában.

Az Mötv.81.§.(1) bekezdése szerint a **jegyző**, mint a költségvetési szerv vezetője irányítja a polgármesteri hivaltalt. Többek között gondoskodik az önkormányzat működésével kapcsolatos feladatok ellátásáról, és gyakorolja a munkáltatói jogokat a hivatal köztisztviselői és munkavállalói tekintetében. A jegyzőt pályázat alapján határozatlan időre a polgármester nevezi ki, aki az Mötv.67.§. f) pontja alapján gyakorolja a munkáltatói jogokat a jegyző tekintetében.

Az Mötv.115.§.(1) bekezdése rögzíti, hogy a helyi önkormányzat gazdálkodásának biztonságáért a képviselő-testület, a gazdálkodás szabályszerűségéért a **polgármester** felelős.

Belső kontrollrendszer kialakítását, működtetését és fejlesztését írja elő az Áht.69.§-a. Ezt a folyamatrendszert a kockázatok kezelése és tárgyilagos bizonyosság megszerzése érdekében kell kialakítani. Ennek megvalósításáért a költségvetési szerv vezetője felel. A belső kontrollrendszer azt a célt szolgálja, hogy a költségvetési szervek működésük és gazdálkodásuk során a tevékenységeket szabályszerűen, gazdaságosan, hatékonyan, eredményesen hajtsák végre, teljesítsék az elszámolási kötelezettségeiket, és megvédjék az erőforrásokat a veszteségektől, károktól és a nem rendeltetésszerű használattól.

Magában foglalja mindazon elveket, eljárásokat és belső szabályozásokat, amelyek segítséget nyújtanak a szervezethez céljai elérésében. A helyi önkormányzatok esetében a polgármesteri hivaltalban az Mötv.119.§.(3) bekezdése írja elő a **jegyző** számára a belső kontrollrendszer működtetését.

A kialakítandó belső kontrollrendszer felépítését és tartalmi elemeit a Bkr. határozza meg a 3.§ - 10.§ terjedőn. Ehhez alkalmazni kell az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatókat is.

A Bkr.11.§.(1) bekezdése pedig előírja, hogy a költségvetési szerv vezetője köteles évente a Bkr. 1.számú melléklete szerinti nyilatkozatban értékelni a költségvetési szerv belső kontrollrendszerének minőségét.

A szervezet minden szintjén megfelelően érvényesülő

- kontrollkörnyezetet,
- integrált kockázatkezelési rendszert,
- kontrolltevékenységeket,
- információs és kommunikációs rendszert,
- és nyomon követési rendszert (monitoring) kell létrehozni.

2.1.1 Kontrollkörnyezet kialakítása

Jogsabályi előírások:

A Bkr.6.§-a írja elő, hogy olyan kontrollkörnyezetet kell kialakítani, amelyben világos a szervezeti struktúra, a folyamatok átláthatók, egyértelműek a felelősségi, hatásköri viszonyok és feladatok, meghatározottak, ismertek és elfogadottak az etikai elvárások a szervezet minden szintjén, átlátható a humán erőforrás kezelés, biztosított a szervezeti célok és értékek irányában való elkötelezettség fejlesztése és elősegítése.

Olyan szabályzatokat kell kiadni és olyan folyamatokat kialakítani, működtetni a szervezeten belül, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló források átlátható, szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását.

Rendszerezni kell a szervezet folyamatait, ki kell jelölni a folyamatok működésében részt vevő szervezeti egységeket, valamint a folyamatért általános felelősséget viselő vezető beosztású személyt, a folyamatgazdát.

El kell készíteni, és rendszeresen aktualizálni kell a szervezet ellenőrzési nyomvonalát, amely a működési folyamatok 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.

Szabályozni kell a szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendjét. A belső kontrollrendszernek minden tevékenységi kör esetében alkalmasnak kell lennie az etikai értékek és az integritás érvényesítésének biztosítására.

A meghatározott célkitűzéseknek, értékeknek és elveknek megfelelő működést nevezzük integritásnak. A szervezet és az egyén szintjén is megvalósuló integritás a munkafolyamatok során a közérdek mindenkor előtérbe helyezését biztosítja az egyéni érdekekkel szemben. Így a szervezet társadalmi rendeltetését betöltve, pártatlanul, tisztességesen, szakmailag professzionális módon, átláthatóan és elszámoltathatóan lássa el a feladatait.

Végrehajtási érvényesülés:

Belső Kontroll Kézikönyv

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2017. március 31-i hatállyal készítette el a Belső Kontroll Kézikönyvet.

A kötelezettségeknek eleget téve és figyelembe véve a központi ajánlásokat is keretszabályzatában rendszerezi és leírja a belső kontrollrendszer kialakításának és működtetésének módját az önkormányzat és a hivatal tekintetében. Összefogja az elveket, eljárásokat, és hivatkozik a további meglévő, valamint kialakításra kerülő önálló rendelkezésekre, szabályzatokra, ahol az eljárási elemek külön-külön kerültek megfogalmazásra.

Gazdasági program

A hosszú távú stratégiai célok teljesíthetősége egy olyan operatív célrendszer kialakítását követeli meg, amely a szükséges feltételeknek a szervezetek vezetése általi megteremtése esetén, alkalmas a munkatársak megfelelő motiválására, a célokkal való azonosulásuk biztosítására, a hatékony feladatellátásra. Ezért Hévíz Város Önkormányzata illetékességi területén megnyilvánuló helyi társadalmi igények kielégítésére 2014-2019. évre Gazdasági Programot alakított ki, mellyel eleget tett az Mőtv.116.§(5) bekezdésében előírt gazdasági program meghatározási kötelezettségének. 2019. október 13-án helyi önkormányzati választásra került sor, melynek eredményeképpen új Képviselő-testület jött létre. A 2019-2024. ciklusra vonatkozó Gazdasági Programot Hévíz Város Önkormányzata Polgármesterének 73/2020.(IV.23.) határozata hagyta jóvá a nemzetközi koronavírus járvány következtében kialakult sajátos helyzetben.

Alapító okiratok

A költségvetési szervek alapvető célját az alapítást elrendelő, vagy a társadalmi igényt közvetítő jogszabály határozza meg. Az Önkormányzat Képviselő-testülete törvényi előírás alapján hozta létre a feladatellátását segítő Polgármesteri Hivatal, valamint döntöttek intézmények alapításáról, melyek a kötelező, vagy önként vállalt feladataikat látják el. A stratégiai célok meghatározása az Áht.8.§.(5) bekezdésének megfelelően alapító okiratokban történt meg a következő intézményeknél, melyek rendelkeznek az Ávr.5.§-sában előírt tartalmi elemekkel:

- Hévízi Polgármesteri Hivatal
- Gazdasági Műszaki Ellátó Szervezet Hévíz
- Brunszvik Teréz Napközi Otthonos Óvoda
- Teréz Anya Szociális Integrált Intézmény Hévíz
- Gróf I. Festetics György Művelődési Központ, Városi Könyvtár

Szervezeti és Működési Szabályzatok

Az önkormányzati működés alapszabályzata a szervezeti és működési szabályzat, melyet az Mőtv.53.§.(1) bekezdése alapján, és az ott meghatározott tartalommal a képviselő-testület fogad el önkormányzati rendelet formájában. Hévíz Város Önkormányzata Képviselő-testülete megalkotta a 33/2019.(X.24.) számú rendeletét a szervezeti és működési rendjére vonatkozóan, amely 2019. október 24-én lépett hatályba.

A költségvetési szervek számára az Áht.10.§.(5) bekezdése írja elő szervezeti és működési szabályzat létrehozását a feladatok ellátásának részletes belső rendjének és módjának megállapítására, melynek tartalmát az Ávr.13.§.(1) bekezdése határozza meg részletesen. A Hévízi Polgármesteri Hivatal tekintetében a Képviselő-testület 7/2017.(I.26.) számú határozata 2017. március 1-i hatállyal fogadta el. A GAMESZ tekintetében a Képviselő-testület 125/2019.(V.31.) számú határozata 2019. június 1-i hatállyal fogadta el, majd 167/2020.(VIII.27.) számú határozatával 2020. szeptember 1. napjától jóváhagyta a módosítását. A TASZII tekintetében a Képviselő-testület 164/2020.(VIII.27.) számú határozata 2020. október 1-i hatállyal fogadta el.

A költségvetési szervek céljai, feladatstruktúrája a működés során változhat. A változásokat az SZMSZ-nek is követnie kell. Az alkalmazottaknak tudomására kell hozni a módosításokat és a változtatások indokait.

Ügyrend

Az Ávr.13.§.(5) bekezdése szerint a költségvetési szerv szervezeti egységei által ellátott feladatok munkafolyamatainak leírását, a szervezeti egység vezetőinek és alkalmazottainak feladat- és hatáskörét, a helyettesítés rendjét, továbbá a szervezeti egység költségvetési szerven belüli belső és azon kívüli külső kapcsolattartásának módját, szabályait a szervezeti egységek ügyrendjének kell tartalmaznia. A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2013. június 1-i hatállyal léptette életbe az Ügyrendjét, amely a hivatal szervezeti egységei által ellátott feladatok munkafolyamatait nagyon körültekintően és részletesen írta le.

Munkamegosztási megállapodások

A vizsgált időszakban a Hévízi Polgármesteri Hivatal önállóan hajtotta végre saját és az önkormányzat gazdálkodását. Az önkormányzati intézmények közül a GAMESZ rendelkezett még gazdasági szervezettel, akihez további önállóan működő intézmények kapcsolódtak. A Brunszvik Teréz Napközi Otthonos Óvoda; a Teréz Anya Szociális Integrált Intézmény, és a Gróf I. Festetics György Művelődési Központ, Városi Könyvtár és Muzeális Gyűjtemény volt az intézményhez rendelve.

Az Ávr. 9.§ (5) bekezdése a) pontja előírásának megfelelően a gazdálkodással kapcsolatos tevékenységet, a munkamegosztást, a felelősségvállalás rendjét a fenntartó által jóváhagyott, az önállóan működő és gazdálkodó illetve az önállóan működő költségvetési szervek között létrejött munkamegosztási megállapodások szerint kell ellátni. A Képviselő-testület határozataival jóváhagyta ezeket a megállapodásokat.

Hévíz Város Önkormányzata azonban intézményrendszerében 2020. év második felétől kezdődően szerkezeti átalakításokat határozott és indított el. Az integrált gazdálkodást érintően a Képviselő-testület 198/2020.(XI.3.) számú határozata hagyta jóvá a Brunszvik Teréz Napközi Otthonos Óvoda és a Hévízi Polgármesteri Hivatal között kialakított Munkamegosztási megállapodást a gazdasági feladatok ellátására. Egyúttal hatályon kívül helyezte a korábban GAMESZ-szel kötött megállapodást.

Munkaköri leírások

A szervezeti egységek meghatározott feladatait a költségvetési szerv működésében betöltött szerepéből, funkciójából kiindulva, a szervezeti egységbe delegált dolgozóknak kell végrehajtaniuk. A feladatellátás szabályait, eljárásrendjét a belső szabályzatoknak és folyamatleírásoknak konkrétan meg kell határozniuk. Az adott munkakörhöz kapcsolódó, a dolgozó jogait, kötelezettségeit, felelősségét részletesen tartalmazó, a kinevezési okirat mellékletét képező munkaköri leírás, a vezetés által megkívánt színvonalú munkavégzés, más oldalról pedig, a dolgozók megfelelő munkakörülményeinek biztosítása miatt is szükséges.

A munkáltató köteles a munkaszerződés megkötésével egyidejűleg tájékoztatni a munkavállalót azokról a konkrét feladatokról, amelyeket az adott munkakörben el kell látnia. Erre a célra szolgál a gyakorlatban alkalmazott munkaköri leírás, amely megismerteti a munkavállalót feladataival, munkáltatói szervezeten belüli szerepével, munkamegosztásban elfoglalt helyével. A munkaköri leírás a felelősségi körök és hatáskörök egyik meghatározási módja, a munkáltató utasítása, amelyben a munkavállaló részére meghatározza azokat a feladatokat, alá- és fölérendeltségi viszonyokat, hatásköröket, amelyeket köteles és jogosult ellátni, illetve végezni a kinevezésében meghatározott munkaköre szerint.

A belső ellenőr a munkatervek szerint mindenkor és folyamatosan meggyőződött a polgármesteri hivatal és az önkormányzati intézmények esetében ezeknek az alapbizonylatoknak a meglétéről.

Etikai elvárások

A közszférára, és a közszférában működő szervezetek számára is kiemelkedő fontosságú, hogy munkatársaik azonos értékek mentén végezzék a tevékenységüket. A közszolgálati tisztviselőkről szóló törvény (Kttv.) 83.§-a általánosságban meghatározza a támasztott főbb etikai követelményeket.

A Hévízi Polgármesteri Hivatal Hivatásetikai Kódexet fogalmazott meg a köztisztviselőire, munkavállalóira vonatkozóan, melyet Hévíz Város Önkormányzata 190/2014.(VI.27.) számú határozatával fogadott el 2014. július 1-i hatállyal.

A vonatkozó hivatásetikai alapelvek különösen: a hűség és elkötelezettség, a nemzeti érdekek előnyben részesítése, az igazságos és méltányos jogszolgáltatás, a méltóság és tisztesség, az előítéletektől való mentesség, a pártatlanság, a felelősségtudat és szakszerűség, az együttműködés, az intézkedések megtételére irányuló arányosság és a védelem. Ezeken túlmenően a vezetőikkel szemben további etikai alapelvek különösen a példamutatás, a szakmai szempontok érvényesítése és a számonkérési kötelezettség.

Közszolgálati szabályzat

A Kttv.75.§ (5) bekezdése alapján az államigazgatási szerv hivatali szervezetének vezetője köteles a meghatározott kérdésekben, valamint az általános munkáltatói szabályozási hatáskörébe tartozó kérdésekben közszolgálati szabályzatot kiadni.

Ezen felhatalmazás alapján a Hévízi Polgármesteri Hivatalra a 2/2015.(X.5.) számú jegyzői utasítással állapították meg a Közszolgálati szabályzatot, mely 2015. október 15. napján lépett hatályba. A szabályozás során még figyelembe lett véve Hévíz Város Önkormányzata Képviselő-testületének 30/2012.(VI.27.) önkormányzati rendelete 6.§. (2) bekezdése. Rögzítésre kerültek benne a foglalkoztatásra vonatkozó szabályok, valamint a szociális, jóléti, kulturális, egészségügyi juttatások lehetőségei és módjai.

A szabályzat hatálya a Hévízi Polgármesteri Hivatal köztisztviselőire, továbbá a Munkatörvénykönyv alapján foglalkoztatott dolgozóira terjed ki. A köztisztviselők juttatásaira vonatkozó szabályok a Kttv. rendelkezései szerint a főállású polgármesterre és a foglalkoztatási jogviszonyban álló alpolgármesterre is alkalmazásra kerülnek

Vagyonnyilatkozatok kezelése

Az egyes vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségekről szóló 2007. évi CLII. törvény 11.§ (6) bekezdése határozza meg, hogy a vagyonnyilatkozat átadására, nyilvántartására, a vagyonnyilatkozatban foglalt személyes adatok védelmére vonatkozó további szabályokat az őrzésért felelősnek szabályzatban kell megállapítania.

A kötelezettségnek a Hévízi Polgármesteri Hivatalra vonatkozó 8/2020.(III.30.) számú jegyzői utasítással tettek eleget 2020. április 1. napjától hatályosan.

A rendelkezés a Szervezeti és Működési Szabályzatban meghatározott munkakört betöltő köztisztviselőkre terjed ki, akik az ott meghatározott gyakorisággal, a Vnytv. melléklete szerint kötelesek vagyonnyilatkozatot tenni. Szabályozásra kerül benne a vagyonnyilatkozat benyújtásával és átadásával kapcsolatos előírások, a vagyonnyilatkozatok nyilvántartása, kezelésének szabályai, valamint az ellenőrzési eljárás kezdeményezése előtti meghallgatás szabályai.

Az adatok védelméért, az adatkezelés jogszerűségéért a kijelölt önkormányzati ügyintéző a felelős.

Szakértelem biztosítása

A hivatal és az intézmények alkalmazottjaival szemben támasztott követelmények teljesítése érdekében a munkájukat segítő továbbképzéseken való részvétel biztosításra kerül. A képzési, továbbképzési lehetőségekről szerzett megfelelő információk alapján kerül meghatározásra az adott munkakört betöltő dolgozóra vonatkozó, a dolgozóval is egyeztetett egyéni képzési terv, biztosítva a megvalósításához szükséges feltételeket.

A jogszerű és szakszerű továbbképzések nyilvántartása és szervezése, megvalósítása érdekében a Nemzeti Közszelektati Egyetem által kialakított PROBONO elektronikus rendszerhez csatlakoztak és adminisztrációs lehetőséget kaptak. A gazdálkodási jogkörökkel kapcsolatos belső szabályzatában az érvényesítési gazdálkodási jogkörre kijelölésre kerültek ügyintézők. Ezek a munkavállalók előírás szerint rendelkeznek a szükséges mérlegképes könyvelői képesítéssel és évente részt vesznek a kötelező továbbképzéseken.

A Bkr. 12. §-a rögzíti a költségvetési szervek vezetői és gazdasági vezetőinek belső kontrollrendszer témakörében előírt, 2 évenkénti továbbképzési kötelezettségét és részleteit. Ez a kötelezettség érinti a jegyzőt, a Közgazdasági Osztály vezetőjét, valamint valamennyi intézményvezetőt. A jelentkezések folyamatosak, de az előzőek miatt fokozottan felhívom a figyelmet, hogy az ÁBPE-továbbképzés II. szakmai továbbképzési kötelezettségeket a vezetők 2021. évben is tegyék meg.

Folyamatok belső szabályozása

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2017. június 1-i hatállyal készítette el a Belső szabályzatok kezelési eljárása szabályzatot.

Ez a Hivatal tevékenységét érintő, jogszabályok által kötelezően előírt, illetve belső célszerűségekből megfontolt szabályozások, szabályzatok nyilvántartását tartalmazza. Kitér a szabályzatok felülvizsgálatának kezelésére, időszakokat, felelősöket jelöl meg.

A költségvetési szervek törvényes működésének megteremtése érdekében a tevékenységekre vonatkozó jogszabályokban (törvények, kormány-, miniszteri és önkormányzati rendeletek) foglaltak figyelembe vételével a szabályzat rendelkezik, a jogszabályokban rögzített elírásokkal összhangban álló belső szabályzatok kiadásainak megalapozási módjáról, és az aktualizálási eljárásokról.

A költségvetési szerv dolgozói munkájukat a jogszabályokban foglalt követelmények, és a vezetés által kiadott belső szabályzatok, folyamatleírások alapján végzik. Gondoskodni kell arról, hogy az általános követelményeket, magatartás-szabályokat, valamint a közvetlen feladataik ellátására vonatkozó speciális szabályzatokat minden dolgozó megismerje.

A Belső szabályzatok kezelési eljárása szabályzatban nyilvántartásra került valamennyi szabályzatot elláttak megismerési nyilatkozattal, melyben az érintett hivatali dolgozók megismerést követően aláírásukkal hitelesítették.

Az ellenőrzési jelentés 2.2 pontja részletesen áttekinti és értékeli majd a Polgármesteri Hivatalban bevezetett, a kontrollkörnyezet kialakítását célzó belső szabályzatokat.

Ellenőrzési nyomvonal

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2016. május 2-i hatállyal készítette el az Ellenőrzési nyomvonal szabályzatot.

A szabályzat definiálja az ellenőrzési nyomvonal fogalmát, ismerteti célját, háttérét és tartalmát, illetve iránymutatást ad elkészítésének módszereihez, valamint tisztázza szerepét a folyamatba épített előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzésben. Egyúttal tartalmazza az önkormányzati hivatal főbb operatív tevékenységeinek ellenőrzési nyomvonal meghatározását is.

2018. július 1-i hatállyal azonban módosítása megtörtént, szinergiában kialakítva Hévíz Város Önkormányzata ASP Központhoz való csatlakozásával. A reál munkafolyamatokkal szinkronban alakította ki a helyi önkormányzatok feladatellátását támogató, számítástechnikai hálózaton keresztül távoli alkalmazásszolgáltatást nyújtó, az állam által biztosított, önkormányzati ASP elektronikus információs rendszer hivatali működtetésének ellenőrzési nyomvonalát.

Integritást sértő események kezelése

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2017. június 1-i hatállyal készítette el a Szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendje szabályzatot.

A költségvetési szervek alkalmazottai egyes esetekben szabálytalanul, gondatlanságból vagy a szabályok tudatos megsértésével, az előírásoktól eltérő gyakorlatot folytathatnak, integritást sértő eseményekben vesznek részt. Ez a szabályzat gondoskodik a szabálytalanságok, az integritást sértő események bekövetkezésének megakadályozásáról, előfordulásuk mérsékléséről, mivel a szabálytalanságok a szerv számára kárt okoznak, és veszélyeztetik céljaik elérését.

A megfogalmazott eljárásrend garanciát jelent a szabálytalanságok, integritást sértő események időbeni feltárására és a szükséges intézkedések megtételére. A szabálytalanságokkal kapcsolatos intézkedések célja, hogy akadályozzák meg bekövetkezésüket, vagy bekövetkezésük esetén tegyék lehetővé a helyreállítást és a felelősség érvényesítését.

2.1.2 Integrált kockázatkezelési rendszer felépítése

Jogszabályi előírások:

A Bkr.7.§-a írja elő, hogy integrált kockázatkezelési rendszert kell működtetni. A kockázatkezelési tevékenység 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 integrált kockázatkezelési rendszer koordinálására szervezeti felelőst kell kijelölni. A költségvetési szerv vezetője rendszerezi a költségvetési szerv folyamatait, kijelöli a folyamatok működésében részt vevő szervezeti egységeket, valamint a folyamatért általános felelősséget viselő vezető beosztású személyt, a folyamatgazdát.

Végrehajtási érvényesülés:

Integrált kockázatkezelési szabályzat

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2017. március 31-i hatállyal készítette el az Integrált kockázatkezelési szabályzatot.

Célja, hogy biztosítsa a kockázatkezelés egységes és célirányos gyakorlatát, kialakítva az átfogó integrált kockázatkezelési keretrendszert. Ezzel járul hozzá, hogy egységesen értelmezhessék a stratégiai célok elérését, az eredményesség növelését gátló, késleltető kockázatokat, és a kezelésükre kialakított módszereket. Megfelelően orientálja a dolgozókat a kockázatok és várható hatásuk olyan időben való jelzésére, amikor még megelőző módon lehet a védekező intézkedéseket, döntéseket meghozni. Elfogadtassa minden dolgozóval a kockázatok kezelésének kialakított gyakorlatát, és a jó munkahelyi légkör megteremtésével, ösztönözze őket a kockázatkezelésben való részvételre.

Kockázatelemzések

A vizsgált időszakot tekintve mindegyik költségvetési évben a belső ellenőrzési munkatervek - a Bkr. 31. § (4) bekezdés a) pontjában foglaltak szerint - tartalmazták az ellenőrzési tervet megalapozó elemzések és a kockázatelemzés eredményének összefoglaló bemutatását. Illetve az ellenőrzési tervek összeállítása - a Bkr. 56. § (2) bekezdésében foglalt előírás szerint – mindig a jegyző írásos véleményének figyelembe vételével történt, mivel a jegyző, véleményt, javaslatot fogalmazott meg.

Azonban a Polgármesteri Hivatal Bkr.7.§.(2) bekezdése szerinti kockázat-felmérésére, az integrált kockázatkezelési rendszer felülvizsgálatára, ezek írásba foglalására az Integrált kockázatkezelési szabályzat eljárásai szerint sor kell keríteni, végre kell hajtani.

2.1.3 Kontrolltevékenységek meghatározása

Jogszabályi előírások:

A Bkr.8.§-a írja elő olyan kontrolltevékenységek kialakítását, amelyek biztosítják a kockázatok kezelését, hozzájárulnak a szervezet céljainak eléréséhez, és erősítik a szervezet integritását.

A kontrolltevékenység részeként minden tevékenységre vonatkozóan biztosítani kell a szervezeti célok elérését veszélyeztető kockázatok csökkentésére irányuló kontrollok kiépítését, különösen az alábbiak vonatkozásában:

- 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),
- a pénzügyi hatású döntések célszerűségi, gazdaságossági, hatékonysági és eredményességi szempontú megalapozottsága,
- a költségvetési gazdálkodás során az előzetes és utólagos pénzügyi ellenőrzés, a pénzügyi döntések szabályszerűségi szempontból történő jóváhagyása, illetve ellenjegyzése,
- a gazdasági események elszámolása, a hatályos jogszabályoknak megfelelő könyvvezetés és beszámolás kontrollja.

A szervezet belső szabályzataiban a felelősségi körök meghatározásával legalább az alábbiakat szabályozni kell:

- engedélyezési, jóváhagyási és kontrolleljárások,
- a dokumentumokhoz és információkhoz való hozzáférés,
- beszámolási eljárások.

Végrehajtási érvényesülés:**Kontrolltevékenységek szabályzata**

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2017. március 31-i hatállyal készítette el a Kontrolltevékenységek szabályzatát.

Ez különös tekintettel tartalmazza az engedélyezési, jóváhagyási és kontrolleljárások, a dokumentumokhoz és információkhoz való hozzáférés, valamint a hivatal tevékenységeire vonatkozó beszámolási eljárások szabályozását. A szabályzat rendelkezik arról, a költségvetési szervek kockázatainak mérséklésére, megszüntetésére milyen kontrollokra van szükség, amelyeket beépítve a folyamatokba, rendszerekbe hatékonyan képesek jelezni, megelőzni, a kockázat előfordulását, vagy bekövetkezése esetén hatását mérsékelni, illetve esetleg meg is szüntetni. Meghatározásra kerül továbbá, hogy a kockázat jellegétől, tartalmától függően, az egyes kontrolltevékenységek során a céljaik szerint kinek, mit, mikor és hogyan kell az adott kontrollponton elvégezni az ellenőrzéseket. A kontrolltevékenységek megfogalmazásához, szabályozásához figyelembe vették a kontrollstratégiákat és módszereket, a feladatkörök szétválasztását, a feladatvégzés folytonosságát.

2.1.4 Információs és kommunikációs rendszer működéseJogszabályi előírások:

A Bkr.9.§-a írja elő olyan rendszerek kialakítását és működtetését, 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 Infotv. 25/A.§ (3) bekezdésében foglaltak írják elő, hogy az adatkezelőnek az adatkezelés jogszerűségének biztosítása érdekében teendő intézkedések részeként belső adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzatot kell megalkotnia és alkalmaznia.

2016. április 27. napjától hatályos a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679. számú rendelete [általános adatvédelmi rendelet - General Data Protection Regulation] (továbbiakban: GDPR).

A GDPR teljes jogegyesítésre törekszik, így a hatálya alá tartozó jogterületeken horizontálisan (minden adatkezelési jogviszony tekintetében általánosan) alkalmazandó előírások közvetlenül hatályosultak és váltak alkalmazandóvá a magyar jogban. A magyar jogalkotást az uniós jog 2018. májustól kötelezte a GDPR alkalmazására és a végrehajtáshoz szükséges magyar jogszabályi rendelkezések hatályba léptetésére.

A GDPR végrehajtására általánosan az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló a 2011. évi CXII. törvény (továbbiakban: Infotv.) módosításával került sor két alkalommal.

Az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvény 11.§ (1) bekezdése f) pontja értelmében a szervezet vezetője köteles gondoskodni az elektronikus információs rendszerek védelméről, többek között meghatározza a szervezet elektronikus információs rendszerei védelmének felelőseire, feladataira és az ehhez szükséges hatáskörökre, felhasználókra vonatkozó szabályokat, illetve kiadja az informatikai biztonsági szabályzatot.

A panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény 1. § (1) bekezdése rögzíti, hogy az állami szervek és a helyi önkormányzati szervek a panaszokat és a közérdekű bejelentéseket a törvény előírásai szerint kötelesek elintézni. Panasszal és közérdekű bejelentéssel bárki fordulhat a panasszal vagy a közérdekű bejelentéssel összefüggő tárgykörben eljárásra jogosult szervhez.

A köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény 10.§.(1) bekezdés c) pontja előírja, hogy a jegyzőnek Egyedi iratkezelési szabályzatot kell kiadni az önkormányzati hivatal számára a Megyei Levéltárral, és a Megyei Kormányhivatallal egyetértésben. Az önkormányzati hivatalok iratkezelési szabályzatának összeállítására vonatkozó előírásokat a közfeladatot ellátó szervek iratkezelésének általános követelményeiről szóló, módosított 335/2005. (XII.29.) Korm. rendelet szabályozza. Az önkormányzati hivatalok egységes irattári tervét pedig a 78/2012. (XII.28.) BM. rendelet 1. számú melléklete tartalmazza.

Az elektronikus ügyintézés részletszabályairól szóló 451/2016. (XII. 19.) Korm. rendelet 55. § (8) bekezdése határozza meg, hogy a papíralapú dokumentumokról elektronikus úton történő másolat készítésének eljárása során a másolatkészítőnek rendelkeznie kell a másolatkészítés eljárási és műszaki feltételeit, valamint a kapcsolódó felelősségi kérdéseket tartalmazó másolatkészítési szabályzattal. A másolatkészítő a másolatkészítési szabályzatot nyilvánosan, elektronikus úton közzéteszi.

Végrehajtási érvényesülés:

Kommunikációs és információs rendszer szabályzat

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2017. március 31-i hatállyal készítette el a Kommunikációs és információs rendszer szabályzatot.

A költségvetési szervek és azok érdekében történő kommunikációs tevékenységeket szabályozza, meghatározza a kommunikációs eszközök alkalmazásának rendjét, illetve a hírértékű információk nyilvánosságához közvetítésének eljárás rendjét, a felelősségi és hatásköröket. A szabályzat rögzíti a hírértékű információk nyilvánossághoz közvetítésének folyamatára, a külső kommunikációra, illetve az Intézmények belső kommunikációra vonatkozó eljárásrendet. Kiterjed valamennyi munkatársra függetlenül attól, hogy milyen munkavégzésre irányuló jogviszony keretében foglalkoztatott.

Belső adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzat

A vizsgált időszakot megelőzően még az Infotv. módosítása előtti elvárásoknak megfelelően a Hévízi Polgármesteri Hivatal 2017. március 31-i hatállyal elkészítette a Személyi adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzatot.

A GDPR szerint már adatfelelős kijelölésre sor került, és a jogszabályi módosítás is felülvizsgálatra került. Bemutatták az aktualizált Infotv. 25/A.§ (3) bekezdése által előírt Belső adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzatot.

Informatikai biztonsági szabályzat

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2015. január 30-i hatállyal adta ki az Informatikai biztonsági szabályzatot.

A szabályzat alapvető célja, hogy az informatikai rendszer alkalmazása során biztosítsa az államháztartás szervezetének az adatvédelem alkotmányos elveinek, az adatbiztonság követelményeinek az érvényesülését, s megakadályozza a jogosulatlan hozzáférést, az adatok megváltoztatását és jogosulatlan nyilvánosságra hozatalát.

A jogszabály által előírt követelményekre úgy készültek fel, hogy vállalkozási szerződés keretében a TC Informatikai Kft. többek között lefolytatta a szükséges interjúkat és vizsgálatokat a dokumentumok elkészítéséhez, előkészítette a szervezet informatikai biztonsági szabályzatát, elvégezte a kockázat elemzést és a rendszerek biztonsági osztályba sorolását, közreműködött a Hatóság felé szükséges jelentések összeállításában.

A szabályzatban meghatározott védelemnek működnie kell a rendszerek fennállásának egész időtartama alatt a megtervezésüktől kezdve az üzemeltetésükön keresztül a felhasználásig. A szabályzat az adatvédelem általános érvényű előírását tartalmazza, meghatározza az adatvédelem és adatbiztonság feltételrendszerét. Rögzíti az információ bizalmasságának és sértetlenségének besorolási kategóriáit.

Az emberi erőforrások biztonsága tekintetében a felhasználók oktatását és kötelességeit emeli ki. A fizikai és környezeti biztonság esetében meghatározza biztonsági zónákat és azok védelméről rendelkezik hivatalon belül és az irodákon kívül. A kommunikáció és üzemeltetés irányításánál felhívja a figyelmet a vírusfertőzéssel történő rosszindulatú kódok kezelésére, az internet eléréssel kapcsolatos szabályokra, a Hivatal weboldalának kialakítására, az elektronikus levelezés előírásaira és az adathordozók kezelésére. Rögzíti az információs rendszerekhez való hozzáférés ellenőrzésének eljárásait, valamint az információbiztonsági incidensek kezelését.

Panaszok és közérdekű bejelentések kezelése szabályzat

A vizsgált időszakra vonatkozóan a Hévízi Polgármesteri Hivatal a belső ellenőr számára nem mutatott be a jogszabályi előírásnak megfelelő szabályozást.

A kialakítandó szabályzat célja, hogy a Panasztörvényben foglalt eljárási szabályok jogszerű és hatékony alkalmazása céljából a Hivatal valamennyi szervezeti egységének ügyintézése során a bejelentők panaszainak és közérdekű bejelentéseinek előterjesztésére, vizsgálatára, érdemi elintézésére vonatkozó eljárásokat meghatározza.

Egyedi iratkezelési szabályzat

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2012. január 1-i hatállyal adta ki az előírások szerinti Egyedi Iratkezelési Szabályzatot. Az ezzel összefüggő iratkezelési rendszere, irattári terve, alkalmazott elektronikus iratkezelési szoftvere megfelel a felvázolt jogszabályi követelményeknek.

A szabályozás az iratok továbbításának szabályait oly módon határozza meg, hogy az irat útja nyomon követhető, az irat holléte pontosan megállapítható, és az irat visszakereshető, épségben meg őrizhető legyen, szolgálja a Polgármesteri Hivatal és annak valamennyi szervezeti egysége feladatainak eredményes és gyors megoldását, rendeltetésszerű működését. A szabályzat az iratok biztonságos őrzésének módját, rendszerezését, nyilvántartását, segédletekkel ellátását, irattározását, selejtezését és levéltárba történő átadását szabályozza. Szerves egységet képez az Ltv. 10.§ (4) bekezdésének felhatalmazása alapján a köziratok kezelésének szakmai irányítását ellátó miniszternek az oktatási és kulturális miniszterrel egyetértésben kiadott egységes irattári tervével.

Másolatkészítési szabályzat

A vizsgált időszakra vonatkozóan a Hévízi Polgármesteri Hivatal a belső ellenőr számára nem mutatott be a jogszabályi előírásnak megfelelő szabályozást.

A kialakítandó szabályzat célja, hogy a Hivatalban megtalálható papíralapú iratok hiteles elektronikus irattá történő átalakítására, valamint a Hivatal által elektronikusan kiadmányozott irat hiteles papíralapú irattá történő átalakítására vonatkozó szabályokat meghatározza az E-ügyintézési tv., valamint Eür. rendelkezéseinek figyelembevételével és vonatkozzon a Hivatal által kezelt papíralapú és elektronikus iratokra.

2.1.5 Monitoring rendszer megvalósulása

Jogszabályi előírások:

A Bkr.10.§-a írja elő olyan rendszer kialakítását, amely biztosítja a szervezet tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését. Egyrészt az operatív tevékenységek keretében megvalósuló folyamatos és eseti nyomon követésből, másrészt az operatív tevékenységektől függetlenül működő belső ellenőrzésből áll.

Az Áht.70.§. (1) bekezdése fogalmazza meg, hogy a belső ellenőrzés kialakításáról, megfelelő működtetéséről és függetlenségének biztosításáról a költségvetési szerv vezetője köteles gondoskodni.

Az Mötv.119.§. (3)-(4) bekezdései a helyi önkormányzatok tekintetében a jegyző számára teszik kötelezettséggé a belső kontrollrendszer működtetését és azon belül kötelesek gondoskodni a belső ellenőrzés működtetéséről, melynek keretében végre kell hajtani a felügyelt költségvetési szervek vizsgálatát is.

Végrehajtási érvényesülés:

Operatív monitoring rendszer szabályzata

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2017. március 31-i hatállyal készítette el az Operatív monitoring rendszer szabályzatát.

A jogszabály által megkívánt rendszerleírásban kerültek összefoglalásra az önkormányzat költségvetésének tervezése, annak végrehajtása, a pénzügyi gazdálkodás és a számviteli könyvvizetés, a különböző elszámolások során gyakorlatban és a munka folyamatában elvégzett értékelő és monitoring tevékenységek. A szabályzat megadja az információkat az önkormányzati hivatalban dolgozók számára a monitoring rendszerről, annak kialakítási lépéseiről, a monitoring folyamatokról, a monitoring tevékenységekről, azok csoportosításáról, hogy kik és hogyan végzik ezeket, valamint a belső ellenőrzés helyéről, szerepéről a monitoring rendszeren belül.

Belső ellenőrzés működtetése

Társult települések az Mötv.87.§-ában biztosított hatáskörükben eljárva önkormányzati társulást hoztak létre, Keszthely és Környéke Kistérségi Többcélú Társulás elnevezéssel. Hévíz Város Önkormányzata Képviselő-testülete legutóbb 231/2020.(XI.26.) számú határozatával stratégiaileg az önkormányzat és az intézményei vonatkozásában a belső ellenőrzési tevékenységét feladatellátási megállapodás keretében látatja el.

A korábbi gyakorlatot folytatva az Önkormányzat és a Keszthely és Környéke Kistérségi Többcélú Társulás a Képviselő-testület határozata alapján évente megállapodást kötnek, hogy a belső ellenőrzési feladatokat a Társulás belső ellenőre lássa el az Önkormányzatnál. A költségvetési év lejártát követően az Önkormányzat mindenkor értékeli a tapasztalatokat és a számára legkedvezőbb lehetőséget figyelembe véve dönt a belső ellenőrzési feladat ellátás további módjáról.

Ezzel teljesül a Bkr.15.§ (4) bekezdése, miszerint a gazdasági szervezettel nem rendelkező költségvetési szervek belső ellenőrzését a gazdasági szervezetének feladatait ellátó költségvetési szerv vagy az irányító szerv által kijelölt szerv végzi.

A Bkr.15.§. (1)–(2) bekezdései szerint a költségvetési szerveknél a belső ellenőrzés működéséhez szükséges források biztosításáról a költségvetési szerv vezetője köteles gondoskodni. A társult települések hozzájárulnak a belső ellenőrzési tevékenység működési kiadásaihoz. A hozzájárulási rendszer figyelembe veszi a társult települések teherbírását, és a térség közös teherviselését is kifejezi. A hozzájárulások mértéke évente felülvizsgálatra kerül, és a Társulási Tanács a közösen elfogadott mértékekről határozatot hoz.

A belső ellenőrzést végző személy vagy szervezet, vagy szervezeti egység feladatait a költségvetési szerv szervezeti és működési szabályzatában elő kell írni. A belső ellenőr egy személyben ellátja a belső ellenőrzési vezetői feladatokat is.

2.2 KONTROLLKÖRNYEZET KIALAKÍTÁSÁT CÉLZÓ BELSŐ SZABÁLYZATOK FELÜLVIZSGÁLATA

A Bkr.6.§.(2) bekezdése szögezi le, hogy 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. Mindezt a szervezet minden szintjén érvényesülő belső kontrollrendszer megfelelő működtetése érdekében kell megvalósítania.

Az ellenőrzési jelentés a 2.1 pontban már bemutatta és rendezte, hogy milyen szabályozások lettek bevezetve a belső kontrollrendszer kialakítása érdekében, valamint a kontrollrendszer elemeihez kapcsolódva további jogszabályok, milyen témákban és eljárásokban írtak még elő szabályozásokat.

Ebben a pontban a szervezeti működtetés következő három alapterülete kerül felülvizsgálatra:

- Számviteli szabályozások
- Gazdálkodás egyéb szabályozásai
- Ágazati előírások szabályozásai

2.2.1. Számviteli szabályozások

Számviteli politika

Jogszabályi előírások:

Az Sztv.14.§.(3) bekezdése írja elő, hogy az ebben a törvényben rögzített alapelvek, értékelési előírások alapján ki kell alakítani, és írásba kell foglalni a gazdálkodó adottságainak, körülményeinek leginkább megfelelő, a törvény végrehajtásának módszereit, eszközeit meghatározó számviteli politikát.

A kötelező tartalmi elemeit pedig az Sztv.14.§.(4) bekezdése gyűjti össze. Rögzíteni kell tehát a számviteli politika keretében azokat a gazdálkodóra jellemző szabályokat, előírásokat, módszereket, amelyekkel meghatározza, hogy mit tekint a számviteli elszámolás, az értékelés szempontjából lényegesnek, jelentősnek, nem lényegesnek, nem jelentősnek, továbbá meg kell határozni azt, hogy az ebben a törvényben biztosított választási, minősítési lehetőségek közül melyeket, milyen feltételek fennállása esetén alkalmaz, az alkalmazott gyakorlatot milyen okok miatt kell megváltoztatni.

Az Sztv.14.§.(11) bekezdése előírja, hogy törvénymódosítás esetén a változásokat annak hatálybalépését követő 90 napon belül kell a számviteli politikán keresztülvezetni. Az Sztv.14.§.(12) bekezdése a számviteli politika elkészítéséért, módosításáért a gazdálkodó képviselőjére jogosult személyt teszi felelőssé.

Az Áhsz.50.§.(1) bekezdése megerősíti, hogy az Sztv. és az ebben a rendeletben foglaltak szerint az államháztartás szervezetének szakmai feladatai és sajátosságai figyelembevételével ki kell alakítania és írásban szabályoznia kell a számviteli politikáját.

A számviteli politika főbb irányainak meghatározásáért, az elkészítésért és az elkészült számviteli politika jóváhagyásáért, annak végrehajtásáért az államháztartás szervezetének vezetője a felelős.

Végrehajtási érvényesülés:

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2016. március 31-i hatállyal készítette el a Számviteli politika szabályzatot.

Célja, hogy rögzítse azokat az Áhsz. szerinti előírásokat, eljárásokat, módszereket, amelyek biztosítják az Intézmények sajátosságainak, adottságainak, körülményeinek leginkább megfelelő számviteli rendszer kialakítását, illetve működését.

A számviteli politika a számviteli törvényben megfogalmazott alapelvekre és értékelési eljárásokra épül, de figyelembe veszi a szervezetek sajátosságait is. Ahol az Sztv. és az Áhsz. választási lehetőséget biztosít, ott a számviteli politikában meghatározásra került az alkalmazandó eljárás.

A számviteli politikához kapcsolódóan egyes tevékenységek részletes előírásait külön szabályzatoknak kell rögzíteni, melyek a következők:

- a számlarend,
- az eszközök és a források értékelési szabályzata,
- az eszközök és források leltárkészítési és leltározási szabályzata,
- az önköltségszámítás rendjére vonatkozó szabályzat,
- a pénzkezelési szabályzat.

Számlarend

Jogszabályi előírások:

Az Sztv.161.§.(1) bekezdése előírja, hogy a kettős könyvvitelt vezető gazdálkodó az egységes számlakeret előírásainak figyelembevételével olyan számlarendet köteles készíteni, amely szerinti könyvvezetés az ebben a törvényben előírt beszámoló készítését maradéktalanul biztosítja.

Az Áhsz. 51.§-a előírja, hogy az Áhsz. 16. mellékletében megállapított egységes számlakeret alapján, az Sztv. 161.§-a szerinti tartalommal számlarendet kell készíteni. Az egységes számlakerettől nem lehet eltérni, azonban az egyes könyvviteli és nyilvántartási számlák saját hatáskörben további részletező számlákra alábonthatók.

A számlarendben kell szabályozni:

- minden alkalmazásra kijelölt számla számjelét és megnevezését,
- a számla tartalmát, ha az a számla megnevezéséből egyértelműen nem következik,

- a számla értéke növekedésének, csökkenésének jogcímeit,
- az egyes számlákat érintő kiemelt, gyakoribb gazdasági eseményeket,
- az egyes főkönyvi számlák más számlákkal való kapcsolatát,
- a főkönyvi számla és az analitikus nyilvántartás kapcsolatát,
- a számlarendben foglaltakat alátámasztó bizonylati rendet.

Az Áhsz. 51.§ (2) bekezdése sajátosan rögzíti, hogy a szervezetek által alkalmazott főkönyvi számlák tartalmát, a számlát érintő növekedési és csökkenési jogcímeiket, a kapcsolódó gazdasági eseményeket, a más főkönyvi számlákkal való kapcsolatát kizárólag akkor kell szabályozni, ha azokról az Áhsz. nem rendelkezik.

A számlarendben kell szabályozni továbbá:

- a részletező analitikus nyilvántartások vezetésének módját,
- a részletező analitikus nyilvántartásoknak a kapcsolódó könyvviteli és nyilvántartási számlákkal való egyeztetését, annak dokumentálását,
- a részletező analitikus nyilvántartások és az egységes rovatrend rovataihoz kapcsolódóan vezetett nyilvántartási számlák adataiból a pénzügyi könyvvezetéshez készült összesítő bizonylatok (feladások) elkészítésének rendjét,
- az összesítő bizonylat tartalmi és formai követelményeit.

A részletező analitikus nyilvántartásoknak szoros kapcsolatban kell lenniük a főkönyvi könyveléssel, és a kettő között az értékadatok számszerű egyeztetésének lehetőségét biztosítani kell.

Végrehajtási érvényesülés:

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2017. március 31-i hatállyal készítette el a Számlarend szabályzatot.

A szabályozás célja, hogy az Intézmények eszközeinek és forrásainak, a gazdasági műveletek eredményre gyakorolt hatásának egységes rendszerbe foglalásával segítséget adjon az Intézmények számvitelének megszervezéséhez, biztosítsa a törvény, illetve kormányrendelet szerinti beszámoló elkészítéséhez szükséges alapinformációkat.

Jól felépített szerkezetben, részletes rendelkezéseket tartalmazott és egységes rendszerbe fogta a gazdasági műveletek eredményre gyakorolt hatását, biztosította az alapinformációkat a jogszabályban foglalt beszámolók elkészítéséhez. Ezenkívül a főkönyvi könyvelés feltételei, a gazdasági események könyvelése, a főkönyv-analitika kapcsolata részletesen meghatározásra került. Lekezeltek a megváltozó számlaosztályokat. Meghatározta az analitikus nyilvántartás és a főkönyvi könyvelés kapcsolatrendszerét, ahol a szempontokon túl a vezetésért felelősöket kell is megjelölni.

Számlakeret-tükör

Jogszabályi előírások:

Az Sztv.160.§.(1) bekezdése rögzíti, hogy az egységes számlakeret célja, hogy a gazdálkodó eszközeinek és forrásainak, a gazdasági műveletek eredményre gyakorolt hatásának egységes rendszerbe foglalásával segítséget adjon a gazdálkodó számvitelének megszervezéséhez, biztosítsa e törvény szerinti, illetve e törvény felhatalmazása alapján kiadott kormányrendelet szerinti beszámoló elkészítéséhez szükséges alapinformációkat.

Az Áhsz. 51.§ (1) bekezdése előírja, hogy az Áhsz. 16. mellékletében megállapított egységes számlakeret kell kötelező jelleggel alkalmazni. Az egységes számlakerettől nem lehet eltérni, azonban az egyes könyvviteli és nyilvántartási számlák saját hatáskörben további részletező számlákra alábonthatók.

Végrehajtási érvényesülés:

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2017. március 31-i hatállyal készítette el a Számlatükör szabályzatot.

A szabályozás célja, hogy a gazdálkodó eszközeinek és forrásainak, a gazdasági műveletek eredményre gyakorolt hatásának egységes rendszerbe foglalásával segítséget adjon a gazdálkodó számvitelének megszervezéséhez, biztosítsa a kormányrendelet szerinti beszámoló elkészítéséhez szükséges alapinformációkat.

Bemutatja a számlakeret felépítését. Az 1-9. számlaosztály számlái tartalmazzák a pénzügyi számvitelben elszámolt eredményszemléletű adatokat. Ezek csoportosíthatók mérlegszámlákra, eredményszámlákra. Gyűjtik az eredményszemléletű bevételeket, költségeket, megtérült költségeket, közvetett költségeket, ráfordításokat. A 0. számlaosztályban található a nyilvántartási számlák (01. és 02. kivételével), melyek tartalmazzák költségvetési számvitelben az egységes rovatrend szerint nyilvántartásba vett előirányzatok, előírt követelések, kötelezettségvállalások és más fizetési kötelezettségek, teljesített költségvetési és finanszírozási bevételek és kiadások halmozott adatait.

Bizonylati rend

Jogszabályi előírások:

Az Áhsz. 51.§-a előírja, hogy az Áhsz. 16. mellékletében megállapított egységes számlakeret alapján, az Sztv. 161.§-a szerinti tartalommal számlarendet kell készíteni. A számlarendnek többek között tartalmaznia kell az Sztv. 161.§ (2) bekezdés d) pontja szerint a számlarendben foglaltakat alátámasztó bizonylati rendet.

A bizonylati rend tartalmára, szerkezetére vonatkozóan kötelező érvényű előírást nem tartalmaznak a jogszabályok. Ennek tartalmát, részletezettségét, szerkezetét alapvetően meghatározza az Intézmények feladata, sajátossága.

Az Áhsz 52.§-sa meghatározza továbbá, hogy a költségvetési számvitelben és a pénzügyi számvitelben a bizonylati elvre és a bizonylati fegyelemre, a számviteli bizonylatokra, a szigorú számadási kötelezettségre és a bizonylatok megőrzésére egyaránt az Sztv. 165.§ (1), (2) és (4) bekezdését, valamint a 166-169.§-át kell alkalmazni.

Végrehajtási érvényesülés:

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2017. március 31-i hatállyal készítette el a Bizonylati rend szabályzatot.

A szabályozás célja, hogy biztosítsa az Intézményeknél a számviteli elszámolásokhoz kapcsolódó bizonylatok kiállításának, ellenőrzésének, továbbításának, felhasználásának, kezelésének rendjét.

A Sztv.-ben, valamint az Áhsz.-ben előírt követelmények teljesítésére a szabályzatban szerepelnek a bizonylatokat és azok használatára vonatkozó leírások, tartalmazza a hivatalban használt számviteli bizonylatok űrlapjaiból készült gyűjteményt. Meghatározza a bizonylati elvet, a bizonylati fegyelmet, a bizonylat fogalmát, a bizonylatok csoportosítását, a bizonylatok kiállítását, javítását, helyesbítését, a bizonylatok feldolgozásának rendjét, a

szigorú számadás alá vont bizonylatokkal kapcsolatos szabályokat, a bizonylatok tárolását, szállítását, a bizonylatok őrzését, illetve az egyes gazdálkodási szakterülethez kapcsolódó bizonylatok ügyvitelét.

Értékelési szabályzat

Jogszabályi előírások:

Az Sztv.14.§.(5) bekezdés b) pontja írja elő, hogy a számviteli politika keretében el kell készíteni az eszközök és a források értékelési szabályzatát.

Az eszközök és források értékelésénél a számviteli politikában rögzített vállalkozás folytatás elve, az egyedi értékelés, a valódiság és az óvatosság elvét kell alapul venni. Az Áhsz. 20. §-sa rendelkezik arról, hogy a mérlegkételemek értékelésének általános szabályaira az Szt. 46. §-át kell alkalmazni.

A Sztv. 46.§-sa szerint az értékelésnél a vállalkozás folytatásának elvéből kell kiindulni, ha ennek az elvnek az érvényesülését eltérő rendelkezés nem akadályozza, illetve a vállalkozási tevékenység folytatásának ellentmondó tényező, körülmény nem áll fenn.

Az előző üzleti év mérlegkészítésénél alkalmazott értékelési elvek csak akkor változtathatók meg, ha a változtatást előidéző tényezők tartósan - legalább egy éven túl - jelentkeznek, és emiatt a változás állandónak, tartósnak minősül. Ez esetben a változtatást előidéző tényezőket és számszerűsített hatásukat a kiegészítő mellékletben részletezni kell.

Az eszközöket és a kötelezettségeket leltározással (mennyiségi felvétellel, egyeztetéssel) ellenőrizni, és egyenként értékelni kell, ha a számviteli politikában a csoportos értékelés is megengedhető.

A mérlegben kimutatott eredmény meghatározásakor, a mérlegkételemek értékelése során figyelembe kell venni minden olyan értékcsökkenést az Sztv. 52-53.§-ban, és minden olyan értékvesztést az Sztv. 54-56.§-ban foglaltak alapján, amely a mérleg fordulónapján meglévő eszközöket érinti, és amely a mérlegkészítés időpontjáig ismertté vált.

Végrehajtási érvényesülés:

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2017. március 31-i hatállyal készítette el az Eszközök és a források értékelési szabályzatát.

Szerkezetileg taglalja az értékelési szempontokat, azokról megfelelő részletességgel rendelkezik. Említést tesz a kísértékű tárgyi eszközök bekerülésének eljárásáról. Részletezi az előzetesen felszámított általános forgalmi adó és a bekerülési érték kapcsolatát. Meghatározza a készletek értékének csökkentését, az értékvesztés elszámolás rendjét és mértékét. Szót ejt a befektetett eszközök értékhelyesbítésének szabályairól. Megjeleníti az értékcsökkenés különböző lehetőségeit és mértéküket. Kifejti az adósok és vevők minősítési rendjét és az elszámolható értékvesztést. Meghatározza a követelés behajthatatlanná nyilvántartásának eljárását. Továbbá szót ejt a források értékelési szabályainál a tőkeváltozás, a tartalékok, valamint a kötelezettségek értékelési rendjéről is.

Leltározási szabályzat

Jogszabályi előírások:

Az Áhsz. 50.§ (1) bekezdése határozza meg, hogy a költségvetési és a pénzügyi számvitel alkalmazásával kapcsolatos sajátos szabályokat, előírásokat, módszereket a számviteli politikában kell rögzíteni. A számviteli politika többek között az Sztv. 14. § (5) bekezdése

szerinti szabályzatokból áll. Az Sztv. 14. § (5) bekezdés a) pontja szerint a számviteli politika keretében el kell készíteni az eszközök és a források leltárkészítési és leltározási szabályzatát.

Végrehajtási érvényesülés:

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2017. március 31-i hatállyal készítette el az Eszközök és a források leltárkészítési és leltározási szabályzatát.

Alapvetően megadja a leltározási folyamat szempontjait, iránymutatásait. A leltárba bekerülő adatok valódiságáról - a leltár összeállítását megelőzően - úgy győződnek meg, hogy a költségvetési év mérlegfordulónapjára vonatkozóan azon eszközkör esetében, ahol a leltározás mennyiségi felvétellel van előírva 3 évente mennyiségi felvétellel (az első alkalommal 2016.12.31. napjára vonatkozóan kerül sor), évente pedig egyeztetéssel hajtják végre a leltározási kötelezettséget. A mérlegben csak értékben kimutatott eszközöknél és a források esetében, valamint az idegen helyen tárolt - letétbe helyezett, portfólió-kezelésben, vagyonkezelésben lévő értékpapíroknál és egyéb, a pénzeszközök közé nem tartozó - eszközöknél, továbbá a dematerializált értékpapíroknál évente egyeztetéssel hajtják végre a leltározási kötelezettséget.

Egyértelműen meghatározták, hogy mikor és milyen körben kell alkalmazni a mennyiségi felvétellel és az egyeztetéssel elvégzendő leltározást. Leszabályozták a leltározás záró jegyzőkönyvének elkészítési kötelezettségét. Részletezték az egyes mérlegsorok esetében a leltározás módját. Konkrétan meghatározták a mennyiségi leltárfelvétel során alkalmazható nyomtatványokat. Tételesen felsorolták a leltárfelvétel módját.

Önköltségszámítás rendje szabályzat

Jogszabályi előírások:

Az Sztv.14.§.(5) bekezdés c) pontja írja elő, hogy a számviteli politika keretében el kell készíteni az önköltségszámítás rendjére vonatkozó belső szabályzatot.

A jogszabály konkrétan szabályozza, hogy milyen tevékenység folytatásával milyen feltételek mellett kell belső szabályozást összeállítani. Az Áhsz. 50.§ (3) bekezdése értelmében az önköltségszámítás rendjére vonatkozó belső szabályzatot rendszeresen végzett termékértékesítés vagy szolgáltatásnyújtás – ide értve az adózás rendjéről szóló törvény alapján adómentes termékértékesítést, szolgáltatásnyújtást, továbbá eszközök saját előállítását is - esetén kell elkészíteni.

Az Áhsz. 50.§ (4) bekezdése sajátosan rendelkezik, hogy nem kell elkészítenie az önköltségszámítás rendjére vonatkozó belső szabályzatot a saját konyhát üzemeltető költségvetési szervnek, ha az étkeztetésre normákat állapít meg és a nyersanyag-felhasználáshoz anyagkiszabást készít, és ennek önköltségét a normák és a tevékenységet terhelő általános költségek figyelembevételével állapítja meg.

Az Ávr. 63.§ (1)-(2) bekezdései arról rendelkeznek továbbá, hogy a költségvetési szerv a kezelt állami vagyont magáncélra igénybe vevő számára köteles térítést előírni a felhasználás, igénybevétel alapján felmerült közvetlen és közvetett költségek figyelembevételével. A költségek és a térítés megállapításának rendjét belső szabályzatban kell rögzíteni.

Továbbá a közérdekű adatszolgáltatáshoz kapcsolódó költségtérítés tekintetében az Infotv. 29.§ (3) bekezdése azt rögzíti, hogy az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv a másolat készítéséért – az azzal kapcsolatban felmerült költségek mértékéig terjedően – költségtérítést állapíthat meg, mely összegről az igénylőt az igény teljesítését megelőzően tájékoztatni kell. Az Infotv. 29.§ (5) bekezdése szerint a költségtérítés mértékének megállapítása során figyelembe vehető költségelemeket és azok legmagasabb mértékét jogszabály határozza meg.

Végrehajtási érvényesülés:

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2017. március 31-i hatállyal készítette el az Önköltségszámítás rendjére vonatkozó szabályzatot.

Az önköltség számítási szabályzat célja, hogy részletesen szabályozza az alaptevékenység keretében elvégzett feladatok, vagy nyújtott szolgáltatások, előállított eszközök tényleges közvetlen önköltségének meghatározására irányuló tevékenységet, továbbá alapul szolgáljon az önköltség számítás külső és belső ellenőrzéséhez.

Alapvetően megadja az önköltségszámítási folyamat szempontjait, iránymutatásait. Tartalmazza a költség, önköltség számítási fogalmakat, a kalkulációs sémát, a kalkulációs költségtényezőket. Bemutatja az önköltségszámítás dokumentálás rendjét. Meghatározza az önköltségszámítás készítésének időpontját, a kalkulációs időszakot, az elkészítésért felelős személyeket. Részletesen megadja a közérdekű adatszolgáltatáshoz kapcsolódó költségterítés összege megállapításának szabályait.

Pénzkezelési szabályzatJogszabályi előírások:

Az Sztv.14.§.(5) bekezdés d) pontja írja elő, hogy a számviteli politika keretében el kell készíteni a pénzkezelési szabályzatot.

Sztv.14.§.(8) bekezdés meghatározza, hogy a pénzkezelési szabályzatban rendelkezni kell legalább a pénzforgalom (készpénzben, illetve bankszámlán történő) lebonyolításának rendjéről, a pénzkezelés személyi és tárgyi feltételeiről, felelősségi szabályairól, a készpénzben és a bankszámlán tartott pénzeszközök közötti forgalomról, a készpénzállomány érintő pénzmozgások jogcímeiről és eljárási rendjéről, a napi készpénz záró állomány maximális mértékéről, a készpénzállomány ellenőrzésekor követendő eljárásról, az ellenőrzés gyakoriságáról, a pénzszállítás feltételeiről, a pénzkezeléssel kapcsolatos bizonylatok rendjéről és a pénzforgalommal kapcsolatos nyilvántartási szabályokról.

Az Áht.85.§-a kiemelten úgy rendelkezik, hogy a bevételek beszedésekor, kiadások teljesítésekor lehetőség szerint készpénzkímélő fizetési módokat kell alkalmazni. A kiadások készpénzben történő teljesítésére csak jogszabályban szabályozott esetekben kerülhet sor. Az Ávr.148.§.(3) bekezdése azonban csak a központi alrendszerbe tartozó költségvetési szervekre vonatkozó szabályt rögzíti tételesen.

Az Áht.109.§.(6) bekezdése ad felhatalmazást a helyi önkormányzatnak, hogy rendeletben állapítsa meg a kiadások készpénzben történő teljesítésének eseteit.

Végrehajtási érvényesülés:

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2015. szeptember 8-i hatállyal készítette el a Pénzkezelési szabályzatot.

A szabályzat célja, hogy rögzítse a pénzforgalmi számla nyitásával, kezelésével, valamint a készpénzforgalommal kapcsolatos feladat és hatásköröket, továbbá a pénz- és értékkezelés bizonylati rendjét, valamint a vezetendő nyilvántartások rendszerét.

Kellő részletességgel írja elő a bankkezeléssel, a készpénzkezeléssel, valamint az értékkezeléssel kapcsolatos feladatokat. Bemutatja a kiadásának célját, hatályát, illetve a pénzkezelés során érvényesítendő alapelveket. Mellékeli a bankszámlák felett rendelkezni jogosult személyek listáját név szerint és aláírás mintával. Bemutatja az alkalmazható fizetési módokat. Kitér az utalványozók körére és feladataira. Meghatározták a bankszámla és a házipénztár közötti forgalom szabályait. Továbbá a 2008. évi III. és IV. törvények értelmében

rendelkeztek a kerekítés szabályairól is. A szabályzat rögzíti, hogy a kiadások készpénzben történő teljesítését az önkormányzat rendeletében meghatározottak szerint kell végrehajtani.

Selejtezési szabályzat

Jogsabályi előírások:

A költségvetési szervek működése során az eszközök egy része feleslegessé, használhatatlanná válik. Ezeknek az eszközöknek a körét időszakonként indokolt áttekinteni és gondoskodni kell azok más irányú hasznosításáról, értékesítéséről, térítés nélküli átadásáról, illetve selejtezéséről.

A feleslegessé vált vagyontárgyak hasznosításának, selejtezésének rendjét központi előírások nem szabályozzák, azt a gazdálkodó szervezetnek önállóan kell kialakítani, a helyi körülmények figyelembevételével.

Végrehajtási érvényesülés:

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2016. május 2-i hatállyal készítette el a Felesleges vagyontárgyak hasznosításának, selejtezésének szabályzatát.

Az Intézmények működése során az eszközök egy része feleslegessé, használhatatlanná válik. Ezeknek az eszközöknek a körét időszakonként indokolt áttekinteni és gondoskodni kell azok más irányú hasznosításáról (értékesítéséről, térítés nélküli átadásáról), illetve selejtezéséről.

Alapvetően megadja a selejtezési folyamat szempontjait, iránymutatásait. A szabályzat szerkezetét és tartalmát tekintve is kellő részletességgel írja elő a fogalom meghatározásokat, a selejtezések kezdeményezését és végrehajtási szabályait. Bemutatják és mellékletben szerepeltetik az alkalmazandó nyomtatványokat.

2.2.2. Gazdálkodás egyéb szabályozásai

Jogsabályi előírások:

Az Áht.10.§.(5) bekezdése többek között rögzíti, hogy a költségvetési szerv gazdálkodásának részletes rendjét belső szabályzatban kell meghatározni.

Az Ávr.13.§.(2) bekezdése fogalmazza meg általánosan, hogy a költségvetési szerv vezetője belső szabályzatban rendezi a működéséhez kapcsolódó, a költségvetési szerv előirányzatait terhelő pénzügyi kihatással bíró, jogszabályban nem szabályozott kérdéseket. Majd folytatólagosan a felsorolt pontjaiban rögzíti a szabályozandó tevékenységeket, eljárásokat.

Az Ávr.13.§.(4a) bekezdése írja elő, hogy az előző gazdálkodási szabályzatok tekintetében a jogszabály-módosítás esetén a szükséges változásokat a jogszabály hatálybalépését követő 30 napon belül kell a szabályzatokon átvezetni.

Kötelezettségvállalás, ellenjegyzés, érvényesítés és utalványozás, szakmai teljesítés rendje szabályzat

Jogsabályi előírások:

Az Ávr.13.§.(2) bekezdés a) pontja rendelkezik arról, hogy a szervezet vezetőjének belső szabályzatban kell rendeznie a működéséhez kapcsolódó, pénzügyi kihatással bíró, jogszabályban nem szabályozott kérdéseket, különösen a tervezéssel, gazdálkodással, ezen belül a kötelezettségvállalás, ellenjegyzés, teljesítés igazolása, érvényesítés, utalványozás gyakorlásának módjával, eljárási és dokumentációs részletszabályokat, valamint az ezeket

végző személyek kijelölésének rendjét, továbbá az ellenőrzési adatszolgáltatási és beszámolási feladatok teljesítésével kapcsolatos belső előírásokat, feltételeket.

Végrehajtási érvényesülés:

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2019. december 15-i hatállyal készítette el a Kötelezettségvállalás, ellenjegyzés, érvényesítés és utalványozás, szakmai teljesítés rendje szabályzatot.

A pénzügyi döntések dokumentumainak elkészítésére, valamint a költségvetési gazdálkodás során a pénzügyi ellenőrzésre, a pénzügyi döntések szabályszerűségi szempontból történő jóváhagyására vonatkozó jogszabályi előírásoknak teljes körűen eleget tettek.

A szabályzat részletesen tárgyalja az összes döntési hatáskör feladatait, a kötelezettségvállalás szabályait, az ellenjegyzés rendjét, a szakmai teljesítés igazolását, az érvényesítést és az utalványozást. Mellékleteiben kerültek bemutatásra a különböző hatáskörökre jogosult személyek név szerint és aláírás mintával, meghatározva az eseteket. Továbbá a mellékletek tartalmazzák még a hatáskörök helyettesítésére történő aláírt felhatalmazásokat és azok záradékban való aláírt tudomásul vételét. A felhatalmazásokat elvégezték az összeférhetetlenségi esetekre is.

Beszerezési szabályzat

Jogszabályi előírások:

Az Ávr.13.§.(2) bekezdés b) pontjában foglalt előírás alapján a költségvetési szervnek belső szabályzatban rendezni kell a működéshez, gazdálkodáshoz kapcsolódó és pénzügyi kihatással bíró, jogszabályban nem szabályozott kérdéseket, így többek között a beszerzések lebonyolításával kapcsolatos eljárásrendet.

Végrehajtási érvényesülés:

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2020. április 1-i hatállyal készítette el a Közbeszerzési és Beszerzési szabályzatot.

A szabályozás alapvetően a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény kötelezettségeit foglalja össze és rendelkezik a helyi eljárásokról. Egyik részfejezete, a III. rész tér ki a Beszerzésekre vonatkozó eljárás rendre, amely szintén a közbeszerzés gondolatait tükrözi.

Mivel egy másik jogszabályi hely, az Ávr.13.§.(2) bekezdés b) pontja rendelkezik a beszerzések szabályozásáról javasolom ezt a témakört kivenni és egy önálló szabályzatban megalkotni. Mivel egy ilyen szabályozásnak rögzítenie kell a közbeszerzési értékhatár alatti beszerzések előkészítésének, lefolytatásának, belső ellenőrzésének felelősségi rendjét, a beszerző nevében eljáró, illetőleg az eljárásba bevont személyek, valamint szervezetek felelősségi körét és a beszerzési eljárás dokumentálási rendjét, összhangban a vonatkozó jogszabályokkal.

Kiküldetési szabályzat

Jogszabályi előírások:

Az Ávr.13.§.(2) bekezdés c) pontjában a költségvetési szervnek belső szabályzatban rendezni kell a működéshez, gazdálkodáshoz kapcsolódó és pénzügyi kihatással bíró, jogszabályban nem szabályozott kérdéseket, így többek között a belföldi és külföldi kiküldetések elrendelésével és lebonyolításával, elszámolásával kapcsolatos kérdéseket.

Végrehajtási érvényesülés:

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2019. július 1-i hatállyal készítette el a Kiküldetési szabályzatot.

A szabályozás célja a kiküldetés rendjének szabályozása, különös tekintettel a kiküldetés okaira, a kiküldetés elrendelési rendjére, valamint a kiküldetéssel kapcsolatos elszámolások módjainak és feltételeinek meghatározására, az egységes gyakorlat megteremtésére.

A hivatali szabályozás a saját adottságok figyelembe vételével alakította ki azokat a szabályozásokat, amelyek a jogszabályi előírások betartása mellett hozzájárulnak a belföldi és külföldi kiküldetések szabályszerű elszámolásához. A szabályzat alapvetően tartalmazza a kiküldetés elrendelésével, a napi díjak megállapításával, elszámolásával, a kiküldetésekre vonatkozó költségek elszámolásával kapcsolatos kötelező feladatokat.

Hévíz Város Önkormányzat Képviselő-testületének 34/2014.(X.30.) önkormányzati rendelete 7. számú melléklete rögzíti, hogy a Pénzügyi, Turisztikai és Városfejlesztési Bizottság feladat- és hatásköre között 35. pontként szerepel, hogy állást foglal a polgármester külföldi kiküldetéséről.

Anyag- és eszközgazdálkodási szabályzatJogszabályi előírások:

Az Ávr.13.§.(2) bekezdés d) pontjában a költségvetési szervnek belső szabályzatban rendezni kell a működéshez, gazdálkodáshoz kapcsolódó és pénzügyi kihatással bíró, jogszabályban nem szabályozott kérdéseket, így többek között az anyag- és eszközgazdálkodás számviteli politikában nem szabályozott kérdéseit.

Végrehajtási érvényesülés:

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2016. május 2-i hatállyal készítette el az Anyag- és eszközgazdálkodási szabályzatot.

Az anyag és eszközgazdálkodás területén a költségvetési szervek vezetőinek elsődleges feladata és felelőssége, hogy a rá bízott erőforrásokkal hatékony módon gazdálkodjon a szervezet céljainak megvalósítása érdekében. Ennek megfelelően figyelmet kell fordítani arra, hogy az anyagokban, készletekben bekövetkezett változások milyen hatással vannak a szervezet gazdálkodására.

A szabályozás célja, hogy meghatározásra és kötelező előírással kerüljenek azok a munkafolyamatok, amelyek betartásával, az anyagi forgóeszközökkel történő helyes és takarékos gazdálkodás megvalósítható.

Meghatározza azokat a munkafolyamatokat, amelyek betartásával, az anyagi forgóeszközökkel történő helyes és takarékos gazdálkodás megvalósítható. Kidolgozza a vagyoni részének (anyagi forgóeszközök) kezelési, használati és raktározási rendjét, megóvásának, ésszerű felhasználásának és nyilvántartásának módozatait.

Reprezentációs kiadások szabályzataJogszabályi előírások:

Az Ávr.13.§.(2) bekezdés e) pontjában a költségvetési szervnek belső szabályzatban rendezni kell a működéshez, gazdálkodáshoz kapcsolódó és pénzügyi kihatással bíró, jogszabályban nem szabályozott kérdéseket, így többek között a reprezentációs kiadások felosztását, azok teljesítésének és elszámolásának szabályait.

Végrehajtási érvényesülés:

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2016. május 2-i hatállyal készítette el a Reprerentációs kiadások szabályzatát.

A szabályozás célja, hogy részletesen rögzítse az önkormányzatok, az önkormányzati hivatal, és az intézmények költségvetése terhére elszámolható reprerentációs kiadásokat, ajándékozásokat, a reprerentációs kiadások felosztásának, felhasználásának rendjét, azok teljesítésének és elszámolásának szabályait.

Alapvetően rendelkezik a költségvetési szerv érdekében felmerült, és költségvetése terhére elszámolható reprerentációs kiadásokról, valamint üzleti ajándékozásról. Meg határozza a reprerentáció és üzleti ajándék fogalmát, a reprerentáció keretét és a kerettel rendelkezőket, a reprerentációs kiadások elszámolásának eljárását, valamint az ajándékozási keretet, az arról rendelkezőket és az ajándékozási kiadások elszámolását.

Gépjármű üzemeltetési szabályzatJogszabályi előírások:

Az Ávr.13.§.(2) bekezdés f) pontjában a költségvetési szervnek belső szabályzatban rendezni kell a működéshez, gazdálkodáshoz kapcsolódó és pénzügyi kihatással bíró, jogszabályban nem szabályozott kérdéseket, így többek között a gépjárművek igénybevételének és használatának rendjét.

Végrehajtási érvényesülés:

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2019. július 1-i hatállyal készítette el a Gépjármű üzemeltetési szabályzatot.

Biztosítja az üzemeltetési, szervezési feladatok mellett a jogszabályok betartását, azok alkalmazását, valamint a korrekt üzemanyag felhasználást és az annak alapjául szolgáló teljesítmények dokumentálását, bizonylatolását. Megfogalmazza a gépjárművek rendeltetését és igénybevételének rendjét. Ismerteti a gépjármű használatra vonatkozó szabályokat. Szerepeltet a vezetői engedéllyel rendelkező gépjármű vezetésre jogosult személyek meghatározását, akik megbízó levelet kapnak az üzemi használatú járművel való közlekedés és munkavégzés igazolására.

Rögzíti a más helyen történő egyedi tárolás engedélyezési eljárást, a vezető menetokmánnyal történő ellátását, a menetleveleken rögzített szállítási feladatok teljesítés igazolását, a gépjármű üzemanyag felhasználás és elszámolás menetét, a tankolás rendjét. Bemutatja a norma szerinti üzemanyag felhasználás meghatározási módját. Meghatározza a hónapvégi teletankos leállás kritériumát, amely azért szükséges, hogy a havi futás teljesítmények alapján kiszámított norma szerinti felhasználhatóságot össze lehessen korrektil mérni a havi tényleges üzemanyag tankolásokkal, melyből kideríthető, hogy a gépjárműnek megtakarítása, vagy túlfogyasztása van.

Szabályozza, hogy az elszámolási norma szintjéig az igazolt és elfogadott teljesítményekre megállapított üzemanyag költségből történt megtakarítás megilleti-e a gépjárművezetőt. Túlfogyasztás esetében milyen kivizsgálásokat, intézkedéseket kell tenni a megszüntetésére.

Vezetékes- és mobiltelefonok szabályzata

Jogsabályi előírások:

Az Ávr.13.§.(2) bekezdés g) pontjában a költségvetési szervnek belső szabályzatban rendezni kell a működéshez, gazdálkodáshoz kapcsolódó és pénzügyi kihatással bíró, jogszabályban nem szabályozott kérdéseket, így többek között a vezetékes és rádiótelefonok használatát.

Végrehajtási érvényesülés:

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2016. május 2-i hatállyal készítette el a Vezetékes és rádiótelefonok használatának szabályzatát.

Rendelkezik a költségvetési szerv érdekében felmerült vezetékes és rádiótelefon használat módjáról és feltételeiről. Kiterjed minden jogviszonyban foglalkoztatott dolgozóra. A telefonok használatára alapvetően a szervezet működése, feladatellátása érdekében kerülhet sor, azonban indokolt esetben magáncélú beszélgetésre is igénybe vehetőek.

Ebben az esetben a felmerült költségek megtérítését is szabályozza. Rögzíti a hivatali tulajdonú mobiltelefonok, illetve a magánszemélyek tulajdonában lévő mobiltelefonok használatának rendjét. Szabályozza a telefondíjak számlázásának, nyilvántartásának, beszédésének rendjét.

Közérdekű adatok közzététele

Jogsabályi előírások:

Az Ávr.13.§.(2) bekezdés h) pontja arról rendelkezik, hogy a szervezet vezetőjének belső szabályzatban kell rendeznie a közérdekű adatok megismerésére irányuló kérelmek intézésének, továbbá a kötelezően közzéteendő adatok nyilvánosságra hozatalának rendjét.

Az Infotv.28.§.(1) bekezdése határozza meg, hogy a közérdekű adat megismerése iránt szóban, írásban vagy elektronikus úton bárki igényt nyújthat be. A közérdekből nyilvános adatok megismerésére a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni.

Az Infotv.33.§.(1) bekezdése pedig arról rendelkezik, hogy az e törvény alapján kötelezően közzéteendő közérdekű adatokat internetes honlapon, digitális formában, bárki számára, személyazonosítás nélkül, korlátozástól mentesen, kinyomtatható és részleteiben is adatvesztés és -torzulás nélkül kimásolható módon, a betekintés, a letöltés, a nyomtatás, a kimásolás és a hálózati adatátvitel szempontjából is díjmentesen kell hozzáférhetővé tenni (elektronikus közzététel). A közzétett adatok megismerése személyes adatok közléséhez nem köthető.

Végrehajtási érvényesülés:

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2016. május 2-i hatállyal készítette el a Közérdekű adatok közzétételéről és az adatigénylések teljesítésének rendjéről szóló szabályzatot.

A szabályzat alapvetően meghatározza a közérdekű adatok megismerésére irányuló kérelmek intézésének, továbbá a kötelezően közzéteendő adatok nyilvánosságra hozatalának rendjét. A szabályzat a jogsabályi előírások figyelembevételével elősegíti a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó jog érvényesülését, meghatározza a kérelem esetén követendő eljárás menetét, az ügyintézésben résztvevő személyeket, rögzíti az adatokat megismerni kívánó személy, jogait és kötelezettségeit, valamint meghatározza az önkormányzati hivatalnak, mint adatszolgáltatónak a jogait és kötelezettségeit.

Közbeszerzési szabályzat

Jogszabályi előírások:

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 6.§-a értelmében ajánlatkérőnek minősülnek a közbeszerzési eljárás során a költségvetési szervek és a helyi önkormányzatok is. A Kbt.27.§.(1) bekezdése rendelkezik arról, hogy az ajánlatkérő saját közbeszerzési eljárásai rendjét köteles meghatározni. Ezen törvényi rendelkezésnek a helyi szabályozásban a közbeszerzési szabályzat felel meg.

Végrehajtási érvényesülés:

A Hévízi Polgármesteri Hivatal 2020. április 1-i hatállyal készítette el a Közbeszerzési és Beszerzési szabályzatot.

A szabályozás célja, hogy rögzítse a Hivatal, mint ajánlatkérő közbeszerzési eljárásai előkészítésének, lefolytatásának, belső ellenőrzésének felelősségi rendjét, a nevében eljáró, illetve az eljárásba bevont személyek, valamint szervezetek felelősségi körét és a közbeszerzési eljárásai dokumentálási rendjét, összhangban a vonatkozó jogszabályokkal.

Az ajánlatkérők a Kbt. rendelkezéseivel összhangban a szakszerű, hatékony és egyben jogszerű beszerzési érdekében egységes szabályokat állapítson meg, melyek alkalmazásával az Intézmények igényei átlátható, ellenőrizhető eljárásokkal elégíthetők ki. A szabályzat kialakítása a közpénzek ésszerű felhasználása átláthatóságának és széles körű nyilvános ellenőrizhetőségének megteremtése, továbbá a közbeszerzések során a verseny tisztaságának biztosítása érdekében történik.

Teljes körűen eleget tesz a jogszabályi előírásoknak, alapvetően tartalmazza az eljárás előkészítésének, lefolytatásának, belső ellenőrzésének módját, a felelősségi szabályokat, a szervezet nevében eljáró, illetve az eljárásba bevont személyek, szervezetek felelősségi körét, az eljárás dokumentációs rendjét. Hangsúlyos elemként szerepel a szabályzatban a döntésekért felelős személy, személyek, testületek meghatározása. Mellékletében szabályozzák az összeférhetlenségi és titoktartási nyilatkozatot.

2.2.3. Ágazati előírások szabályozásai

Tűzvédelmi szabályzat

Jogszabályi előírások:

A tűz elleni védekezésről, a műszaki mentésről és a tűzoltóságról szóló 1996. évi XXXI. tv. 19.§.(1) bekezdése írja elő, hogy a gazdálkodó tevékenységet folytató magánszemélyeknek, a jogi személyeknek, a jogi és a magánszemélyek jogi személyiséggel nem rendelkező szervezeteinek, ha a munkavégzésben részt vevő családtagokkal együtt ötnél több munkavállalót foglalkoztatnak, vagy ha ötvennél több személy befogadására alkalmas létesítményt működtetnek, illetve a fokozottan tűz- és robbanásveszélyes besorolás esetén és kereskedelmi szálláshelyeken tűzvédelmi szabályzatot kell készíteniük.

A tűzvédelmi szabályzat tartalmát, annak szükséges mellékleteit a tűzvédelmi szabályzat készítéséről szóló 30/1996.(XII.6.) BM rendelet konkretizálja.

Munkavédelmi szabályzat

Jogszabályi előírások:

Munkavédelmi szabályzat kiadásának kötelezettségét konkrét törvényi felhatalmazás nem tartalmazza. A munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. tv. 2.§.(3) bekezdése szerint a munkáltató határozza meg – a jogszabályok és a szabványok keretein belül – annak módját, hogyan valósítja meg az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzést.

Élelmezési szabályzat

Végrehajtási érvényesülés:

Erről a tevékenységről nem a Hévízi Polgármesteri Hivatal rendelkezett, hanem az Önkormányzat intézménye.

A GAMESZ a Konyha és étterem speciális tevékenységeinél követendő eljárásokat, feladatokat szabályzatban foglalta össze. Az Élelmezési szabályzatot legutóbb a felülvizsgálatot követően az igazgató 2020. március 2. napjától hatályosan adta ki.

A Konyha különböző jogszabályi előírások betartásával folytatja működését. Az élelmezési szabályzatban alapos részletezettséggel kerültek meghatározásra a helyi adottságok, egyedi folyamatok és üzemelési előírások. Kidolgozták továbbá az élelmezésgazdálkodás során követendő gazdasági feladatokat, összefoglalták a kötelezettségeket és jogosultságokat.

2.3 KONTROLLTEVÉKENYSÉG GYAKORLATI ÉRVÉNYESÜLÉSE

2.3.1. Bizonylati rend és okmányfegyelem

A bizonylati rendet az Sztv.161.§(2).d) pontjában foglaltaknak megfelelően a számlarendben rögzítették. A könyvviteli nyilvántartásokban elszámolt gazdasági műveletekről az Sztv.165.§(1)-(2) bekezdéseiben előírt számviteli bizonylatokat kiállították. A szűrőpróbaszerűen ellenőrzött banki és pénztári bizonylatok az Sztv.167.§(1) bekezdésében foglalt alaki és tartalmi követelményeknek megfeleltek.

2.3.2. Pénzkezelés és a gazdálkodási jogkörök alkalmazása

A bankszámla kivonatokat időrendben, évenként ismétlődő sorszámmal látták el. Az Ávr.59.§.(2)-(3) bekezdésében foglaltaknak megfelelően a bankszámla kivonatokon megjelenő pénzmozgásokhoz külön írásbeli rendelkezést, utalvány-rendeletet mellékelnek, melyen szerepelnek, az érvényesítésre, az utalványozásra, az ellenjegyzésre és a könyvelési utasításra vonatkozó adatok. Utalványrendeletet minden esetben töltöttek ki a pénzforgalmi tételekhez. A szakmai teljesítések igazolását a csatolt alapbizonylatokon végezték el a belső szabályzatban meghatározott módon.

Szűrőpróbaszerűen megvizsgált utalványrendeletek:

Mintavételesen kijelölésre kerültek a Hévízi Polgármesteri Hivatal által felügyelt költségvetési szervek bankszámláinak pénzmozgás kezelése 2019. március hónapot tekintve. Ezek közül lettek kiválasztva szűrőpróbaszerűen bevételek, illetve kiadások.

A vizsgált időszakban a banki bizonylatok rendezetten, áttekinthető módon voltak nyilvántartva. A felülvizsgált utalványrendeleteken az érvényesítések, ellenjegyzések, utalványozások, kontírozások, könyvelések, teljesítés igazolások minden esetben hitelesítve voltak, valamint csatolták az alapbizonylatokat az utalványrendeletek mellé.

Szűrőpróbaszerűen megvizsgált házi pénztári bizonylatok:

A házipénztárt és a letéti pénztárt az intézmény kijelölt helyiségrészében helyezték el, az épület riasztóberendezéssel ellátott. A pénztárosi tevékenységgel megbízott dolgozó, valamint a helyettesítésére kijelölt dolgozó rendelkezett a pénz- és értékezeléssel kapcsolatos felelősséget elismerő nyilatkozattal. A vizsgált időszakban a házipénztári pénzkézelés bizonylatolása számítógépes program alkalmazásával történt. A pénztárzárások szabályosak voltak, az engedélyezett záró pénzkészlet összege a szabályozásnak megfelelően történt. Az előforduló pénztárátadásokat a megfelelő módon és részletességgel dokumentálták.

Mintavételesen kijelölésre a Hévízi Polgármesteri Hivatal által felügyelt költségvetési szervek házipénztárainak pénzmozgás kezelése 2019. március hónapot tekintve. Ezek közül lettek kiválasztva szűrőpróbaszerűen bevételek, illetve kiadások.

A vizsgált időszakban a házi pénztári bizonylatok rendezetten, áttekinthető módon voltak nyilvántartva. A házipénztári bizonylatokkal megvalósuló pénzmozgások esetében az Ávr.59.§.(2) bekezdésében foglaltak szerinti érvényesített pénztárbizonylatra rávezetett rendelkezést alkalmazták. A felülvizsgált pénztárbizonylatokon az érvényesítő, ellenjegyző, utalványozó, könyvelő, pénztáros aláírása minden esetben szerepelt a bizonylatokon, valamint csatolták az alapbizonylatokat is a be- és kifizetések bizonylatai mellé.

2.4 ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK 2020. ÉVI ELLENŐRZÉSE AZ ÖNKORMÁNYZAT INTEGRITÁSÁT ÉRINTŐEN

2.4.1. ÁSZ ellenőrzésének kezdeményezése

Az Állami Számvevőszék 2020. első félévi ellenőrzési terve alapján előkészítette ellenőrzését azzal, hogy 2020. január hónapban felhívással fordult az Önkormányzat felé annak érdekében, hogy a megküldött dokumentumjegyzékben szereplő és a szervezeti integritást alapvetően meghatározó dokumentumok rendelkezésére állásáról gondoskodjanak.

A végrehajtandó ellenőrzés témája: *„Az önkormányzatok ellenőrzése – Az önkormányzatok integritásának ellenőrzése”*

Adatbekérési projekt

2020. március 30-i, EL-2544-004/2020. iktatószámú levelében az ÁSZ adatértékelési vezetője az ellenőrzés lefolytatásához kérte az Önkormányzattól és a Hivataltól a levél 2. számú mellékletében felsorolt dokumentumokat, illetve az adatszolgáltatásról szóló teljességi és hitelességi nyilatkozatot.

Megjelölte az adatszolgáltatás módját, melyhez az ÁSZ kialakított Elektronikus Adatszolgáltatási Rendszerének alkalmazását kérte. Megadta a hozzáférési és belépési jogosultságot is az adatbekérési felületre. Rövid határidőt adva: 2020. március 31 és április 6. között állt nyitva az adatbekérési felület, az adatok feltöltését csak ebben az időszakban lehetett teljesíteni.

Figyelem felhívást tettek, hogy a közreműködési kötelezettség akkor tekinthető teljesítettnek, ha a dokumentumlistában szereplő, összes rendelkezésre álló dokumentumot a kitöltött és aláírt, szövegében nem módosított teljességi és hitelességi nyilatkozattal ellátva, átadás-átvételre alkalmasan, az egyes kért dokumentumokat egyértelműen, pontonként beazonosíthatóan, rendszerezett formában töltötték fel.

Az útmutatásban szerepelt még, hogy a teljességi és hitelességi nyilatkozat csak a szervezet első számú vezetőjének aláírásával érvényes, annak hiányában a beküldött dokumentumok nem felhasználhatóak, illetve az ellenőrzés során kizárólag azok a dokumentumok kerülnek felhasználásra, amelyekről az ellenőrzött szervezet vezetője a teljességi és hitelességi nyilatkozatban nyilatkozott.

Ellenőrzési program

2020. szeptember 28-i, EL-2544-12174/2020. iktatószámú levelében az ÁSZ elnöke megnevezte az ellenőrzés felügyeleti vezetőjét és az ellenőrzésvezetőt. Továbbá mellékelten megküldte az ellenőrzés lefolytatásához szükséges ellenőrzési programot.

Az ellenőrzés célja volt annak értékelése, hogy a helyi önkormányzatoknál és annak gazdálkodási feladatait ellátó önkormányzati hivataloknál megteremtették-e az integritás biztosításához szükséges feltételeket, kialakították-e az integritási kontrollokhoz kapcsolódó, valamint a korrupció elleni védelmet szolgáló szabályozásokat.

Az ellenőrzés a helyi önkormányzatok és azok gazdálkodási feladatait ellátó önkormányzati hivatalok szabályozási környezetére, a főbb integritási kontrollok kiépítettségére terjedt ki.

Az ellenőrzés tárgyában a szervezetikeretekkel, a működéssel és gazdálkodással kapcsolatos szabályzatok, szabályozások, valamint a szervezeti elvekkel, értékekkel összefüggő integritás kontrollok kiépítettségét vizsgálta.

Fókusz kérdései voltak:

- A jegyző nyilatkozatban értékelte-e a belső kontrollrendszer minőségét?
- A szervezeti és működési keretek kialakítása, továbbá a vagyonyilatkozat-tétellel kapcsolatos szabályok meghatározása megtörtént-e?
- A gazdálkodásra vonatkozó szabályozás kialakítása megtörtént-e?
- A gazdálkodási kontrolltevékenységek kialakítása megtörtént-e?
- Az integrált kockázatkezelés eljárásrendjét szabályozták-e?
- A szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendjét, valamint az ajándékok, egyéb előnyök elfogadását, a közérdekű bejelentések, panaszok kezelésének eljárási kérdéseit szabályozták-e?

2.4.2. ÁSZ ellenőrzés összegzése, eredménye

Elnöki összegzés

2021. január 29-i, EL-2942-5709/2021. iktatószámú tanácsadó levelében az ÁSZ elnöke az ellenőrzés értékeléséről szóló, Zala megye településeire, a 66 kiemelt jelentőségű önkormányzatra vonatkozó ellenőrzési jelentést mellékelte, melyben az önkormányzatok és hivatalaik együttes településenként eredményét, osztályzatát mutatták be. Külön, kiemelt megállapítást nem tartalmazott az Önkormányzatra vonatkozóan, melyet észre vételezni kellett volna.

Első ütemben a szervezeti és működési szabályzat meglétét és annak lényeges elemeit értékelték, majd ezt követően a csalásmentes integritási környezet megteremtése szempontjából azokat a lényeges dokumentumokat, amelyek a megalapozott beszámoló szabályszerű elkészítéséhez és az önkormányzat átlátható gazdálkodásához szükségesek.

Az elnök hangsúlyozta, hogy az ellenőrzött szabályozások és nyilvántartások kialakításának a célja nem önmagában a jogszabályi rendelkezések betartása, hanem az önkormányzat szabályozottságán keresztül a szabályszerű és csalásmentes gazdálkodás feltételeinek a megteremtése. Majd egyenként rámutat, hogy mi a jelentősége az egyes ellenőrzött dokumentumoknak, továbbá javasolja, hogy az önkormányzat munkájában folyamatosan támaszkodjon a belső ellenőrzésre.

Ellenőrzési eredmény

A 2021. január 29-én kelt, Zala megye települési önkormányzataira vonatkozó jelentés értékelése rögzíti, hogy az integritás szempontjából lényeges dokumentumok ellenőrzésének eredménye, valamint az adatszolgáltatás és figyelemfelhívásokra történt intézkedések kockázati értékelésének figyelembevételével a Zala megyei települési önkormányzatok és hivatalok integritásának fennálló állapota 4,0 értékű osztályzatot ért el.

Az ellenőrzési jelentés II. sz. melléklete felsorolja a 256 Zala megyei települési önkormányzatot, illetve egyenként megjeleníti az önkormányzat és hivatala osztályzatát. Ebben Hévíz Város Önkormányzat 2,0 értékű osztályzatot ért el.

2.4.3. ÁSZ ellenőrzési folyamatának hivatali kiszolgálása, az értékelés jegyzői utóvizsgálata

Annak érdekében, hogy a Hivatal megértse és kiderítse a 2,0 értékű osztályzat okát belső utóvizsgálat keretében áttekintették az integritás ÁSZ ellenőrzésének folyamatát, iratanyagát, melynek tapasztalatait 2021. március 19-én a HIV/1513-9/2021. számú részletező jelentés foglalja össze. Majd 2021. március 22-én HIV/1513-10/2021. számon a jegyző összefoglaló feljegyzést és javaslatot tesz a polgármester számára.

Az ÁSZ EL-2544-004/2020 iktatószámú levelének 2. számú melléklete mutatta a bekérendő dokumentumok jegyzékét egyben, az önkormányzati hivatal tekintetében 15 db, a helyi önkormányzatra vonatkozóan 11 db dokumentum volt megjelölve. Kritériumként volt jelezve, hogy a 2020. február 29-én hatályos szabályozásokat, rendelkezésre álló dokumentumokat kell feltölteni. A levél 4. számú melléklete értelmezéséből következik a teljességi és hitelességi nyilatkozat dokumentumként történő feltöltése is.

A levél 3. számú melléklete ad útmutatást arról, hogy milyen módon kell használni az Elektronikus Adatszolgáltatási Rendszert és ebben egy egyedi azonosítású belépési lehetőség olvasható.

A hivatali részletező utóvizsgálat szerint a dokumentumok feltöltése a következőképpen teljesült:

| <u>Igény sorszáma</u> | <u>Dokumentum megnevezése</u> | <u>Feltöltött állomány</u> |
|-----------------------|---|---------------------------------|
| 1. | Szervezeti és Működési Szabályzat (Hivatal) Elfogadó határozat (Hivatal) | I_01.pdf (jogtár) I_01_2.pdf |
| 2. | Vagyonynyilatkozat kezelésének szabályzata | NINCS |
| 3. | Vezetői nyilatkozat a belső kontrollrendszer minőségéről (2019. év) | I_03.pdf (jogtár) |
| 4. | Szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendje | I_04.pdf (jogtár) |
| 5. | Integrált kockázatkezelés eljárásrendje | I_05.pdf (jogtár) |
| 6. | Számviteli politika | I_06.pdf (jogtár) |

| | | | |
|-----|--|-----------|--------------|
| 7. | Eszközök és források leltárkészítési és leltározási szabályzata | I_07.pdf | (jogtár) |
| 8. | Eszközök és források értékelési szabályzata | I_08.pdf | (jogtár) |
| 9. | Pénzkezelési szabályzat | I_09.pdf | (jogtár) |
| 10. | Számlarend | I_10.pdf | (jogtár) |
| 11. | Beszerezések lebonyolításával kapcsolatos eljárásrend | I_11.pdf | |
| 12. | Kötelezettségvállalás, ellenjegyzés, érvényesítés, teljesítés igazolás szabályzata | I_12.pdf | |
| 13. | Jogosult személyek és aláírás mintájuk naprakész nyilvántartása | I_13.pdf | |
| 14. | Ajándékok, egyéb előnyök elfogadásának szabályozása | | NINCS |
| 15. | Közérdekű bejelentések, panaszok kezelésének eljárása | | NINCS |
| 16. | Szervezeti és Működési Szabályzat (Képviselő-testület) | II_16.pdf | (jogtár) |
| 17. | Számviteli politika | II_17.pdf | (jogtár) |
| 18. | Eszközök és források leltárkészítési és leltározási szabályzata | II_18.pdf | (jogtár) |
| 19. | Eszközök és források értékelési szabályzata | II_19.pdf | (jogtár) |
| 20. | Pénzkezelési szabályzat | II_20.pdf | (jogtár) |
| 21. | Számlarend | II_21.pdf | (jogtár) |
| 22. | Beszerezések lebonyolításával kapcsolatos eljárásrend | II_22.pdf | |
| 23. | Kötelezettségvállalás, ellenjegyzés, érvényesítés, teljesítés igazolás szabályzata | II_23.pdf | |
| 24. | Jogosult személyek és aláírás mintájuk naprakész nyilvántartása | II_24.pdf | |
| 25. | Ajándékok, egyéb előnyök elfogadásának szabályozása | | NINCS |
| 26. | Közérdekű bejelentések, panaszok kezelésének eljárása | | NINCS |

A szabályzatok jelentős része a jogtár állapot szerint került feltöltésre, melyeken teljeskörűen látszik a hatályosság és módosítás is. Ahol szükség volt az aláírások meglétének bemutatására, az aláírásokkal ellátott szabályzatok szkennelt formája került feltöltésre.

2020. február 29. napon a Hivatal 3 db hatályos szabályzattal nem rendelkezett, így ezekben a pontokban nem történt feltöltés. A hiányosságot értékelve ezekről a feladatokról 2020. április 1. nappal szabályzatokat léptettek hatályba.

Kérdésre az ÁSZ illetékese azt válaszolta, ha egy szabályzat kiterjed a Hivatalra és az Önkormányzatra is, akkor ugyanazt a szabályzatot mindkét pontban fel kell tölteni.

A feltöltött dokumentumok (22 db) jegyzékét, valamint a teljességi és hitelességi nyilatkozatot 2020. április 6-án a polgármester és a jegyző együttes aláírással hitelesítette, és ezt a további két dokumentumot is határidőben feltöltötték.

2021. november 16-i, EL-2942-1225/2020. iktatószámú figyelemfelhívó levelében az ÁSZ elnöke jelezte, hogy lehetőséget biztosítanak az ellenőrzés által feltárt hibák, hiányosságok felszámolására. Ez teljesíthető a **hiteles dokumentumok** másolatának és az erről ismételt kiállított teljességi és hitelességi nyilatkozatának a feltöltésével. A megállapított szabálytalanság: „Az **Önkormányzat az Mőtv. 53.§ (1)bekezdésében foglalt előírások ellenére a szervezeti és működési szabályzatáról szóló rendelettel nem rendelkezett.**”

Kérdésre az ÁSZ illetékese azt válaszolta, hogy a hiba azért lehetséges mert nem aláírt SZMSZ került feltöltésre.

Az előzőleg, 2020. április 6. napjával bezárólag, az akkori dokumentumbekérés 16. pontjában már egyszer a jogtár állapotban feltöltött, a Képviselő-testület Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 33/2019. (X.24.) önkormányzati rendelet kinyomtatásra került, azt a másolat hitelűl a jegyző 2020. november 23-án aláírásával és pecséttel hitelesített.

Hévíz Város Önkormányzat részéről a feltöltött dokumentumok (1 db) jegyzékét, valamint a teljességi és hitelességi nyilatkozatot 2020. november 23-án a jegyző aláírással hitelesítette, és ezt a további két dokumentumot is feltöltötték.

2.4.4. A megfelelő szabályozottsági gyakorlat bizonyítási módja, tanulságok

Hévíz Város Önkormányzat 2021. évi belső ellenőrzési munkaterve is azt bizonyítja, hogy a belső ellenőrzési vezető az önkormányzat és a hivatal vezetésével közösen és stratégiaileg gondolkodik a belső kontrollrendszer rendszeres és teljes körű átvilágításáról. 2021. II. negyedévi ütemezése a „Belső kontrollrendszer jogszabályi megfelelése” szabályszerűségi témavizsgálatát irányozta elő.

Polgármester úr ezt a tényt ismerve, 2021. március 31-i, HIV/1513-11/2021. iktatószámú levelében kiemelten kérte a belső ellenőrt, hogy értékelését terjessze ki az önkormányzati és hivatali részvételre is az ÁSZ ellenőrzés tekintetében.

Az ellenőrzési jelentés jelen pontja ezt a véleményezést fogja tárgyalni. Természetesen az ellenőrzési jelentés végére most is számos következtetés és javaslat merül fel a belső ellenőr részéről, amivel a belső kontrollrendszer finomítását, aktualizálását kívánja szolgálni.

Az ÁSZ ellenőrzés és értékelési rendszere

Az Állami Számvevőszék által lefolytatott ellenőrzés tárgya és célja komoly szándék volt arra, hogy az összes magyarországi önkormányzat és önkormányzati hivatal integritásának, vagyis a korrupció elleni védetségének monitoring jellegű értékelését elvégezze. Ezzel egy rávilágító, fontosságot kifejező, tanácsadó, de az államháztartás alrendszerét tekintve „tömeg” vizsgálatot hajtott végre.

A kiadott ellenőrzési program, a megjelölt fókuszkérdések és az azokat alátámasztó ellenőrzési adatforrások értelmezhetők voltak, így a felkészülés is rugalmas lehetett.

A kialakított ellenőrzési jelentés egy megfelelésségi, statisztikai állapotot tükröz az önkormányzati rendszerben, hiszen sem az önkormányzatra, sem a polgármesterre vonatkozó konkrét megállapítás nem történik. Viszont történik egy nagyon konkrét értékű osztályzat az ellenőrzött szervezetet érintően.

Az ÁSZ ellenőrzési jelentésének IV. sz. melléklete vázolja fel az értékelési keretrendszert. Az egyes kockázati területek és kockázatforrások minősítése pontozásos módszerrel az integritás jelző dokumentumai és a vezető magatartás tényhelyzeteinek értékelése alapján történt. Három szempont lett meghatározva, de ezek figyelembevételi nagyságrendje nem.

Az első lépésben azonosításra kerültek azok az önkormányzati szabályozások és nyilvántartások, amelyek hiánya felveti a csalás és korrupció kockázatát. Második lépésben az adatoknak az ellenőrzés rendelkezésre bocsátása kockázati kritériumainak meghatározása történt meg. Harmadik lépésben a figyelemfelhívó levelekre adott válaszok kockázati kritériumainak meghatározása történt meg. Az összesített értékelést rontotta, amennyiben a meghatározó dokumentumok, azaz a Képviselő-testület Szervezeti és Működési Szabályzata; továbbá a Vagyonynyilatkozat kezelésére vonatkozó szabályozás hiányoztak, és azok javítása érdekében a figyelemfelhívó levél hatására sem történt intézkedés.

Hivatali hozzáállás belső ellenőri véleményezése

Hévíz Város Önkormányzat Stratégiai Ellenőrzési Terveinek, illetve a több éves Belső Ellenőrzési Munkaterv végrehajtása miatt a belső ellenőr nagyon jól ismeri a szabályozottság minőségét, aktualitását, illetve mindenkor javaslatot tett a korszerűsítésekre, melyeket az intézkedési tervek végrehajtásával bevezettek.

A belső részletező utójelentés tényszerűen foglalta össze, hogy a Hévízi Polgármesteri Hivatal az ÁSZ indító levelezésének megfelelően, a kijelölt módon, az adott határidőben rendelkezésre bocsátotta az általa bevezetett, gyakorlatban alkalmazott, önkormányzati rendelettel bíró szabályozásokat.

Ugyanakkor a tartalmilag nehezen értelmezhető, hiányosságnak, szabálytalanságnak ítélt önkormányzati rendelettel elfogadott, czáltal közérdekű adattá vált Képviselő-testület Szervezeti és Működési Szabályzatát is „megismételve” rendelkezésre bocsátotta az ÁSZ figyelemfelhívó levelére reagálva.

A belső ellenőr működésében törekszik és fontosnak tartja az egyértelműséget, a közvetlen kommunikációt a félreértések elkerülésére, ami helyszíni vizsgálatok során megvalósítható.

A belső részletező utójelentés értelmezése az ÁSZ jelentéséhez mellékelt, az önkormányzatok integritásának ellenőrzése során feltárt hiányosságokról szóló 2 db táblázat tekintetében azonban téves, éppen ellenkező a belső ellenőr véleménye szerint. Tehát csak három szabályozást ítélt meg az ÁSZ elfogadhatónak. Így már levezethető a rossz minősítés.

Már itt elkezdődnek a félreértésre okot adó szempontok. Bármilyen értékelésnél általánosságban „X”-et írunk, ha az megfelelő, vagy megvan, illetve „-”, jelet teszünk, ha hiányzik. A következtetés azért visz erre, mivel csak ezek a szabályozások voltak eredeti aláírással, szkennelve rendelkezésre bocsátva.

Nézetkülönbségekre okot adható szempontok, ezekre javaslatok

A belső ellenőrnek nincs szándékában az Állami Számvevőszék eljárásának véleményezése, hiszen azt jogszabályokból és a különböző útmutatásokból meg kell ismerni, és az értelemezések szerint végre kell hajtani.

Kifejezetten a lebonyolítást és az ellenőrzés kiszolgáltatását véleményezi a gyakorlati ismeretei birtokában, tanulságokra szeretné felhívni a figyelmet a későbbi megfelelő rendelkezésre állások érdekében.

Költségvetési szerv és képviselő

Az Möt.v.84.§.(1) bekezdése értelmében az önkormányzat működésével, valamint a polgármester és a jegyző feladat- és hatáskörébe tartozó ügyek döntésre való előkészítésével és végrehajtásával kapcsolatos feladatok ellátására az Önkormányzat létrehozta a Hévízi Polgármesteri Hivaltalt. Az Önkormányzat gazdálkodási tevékenységét a Hivatal látja el.

Az államháztartási területen az un. „cégnyilvántartást” a Magyar Államkincstár végzi el. Így külön Törzskönyvi nyilvántartással rendelkezik Hévíz Város Önkormányzat, PIR-azonosító: 734378, képviselő: polgármester; és a Hévízi Polgármesteri Hivatal, PIR-azonosító: 432425, képviselő: jegyző.

A költségvetési szervek éves beszámolójának „közzétételét” szintén a Magyar Államkincstár végzi. Az önkormányzat éves beszámolójáról a polgármester, a polgármesteri hivatal éves beszámolójáról pedig a jegyző nyilatkozik.

Ugyanakkor a Bkr. 2. §-ban ismertetett értelmező rendelkezések között az nb) pont rögzíti többek között, hogy a helyi önkormányzat esetén a jegyzőt kell a költségvetési szerv vezetőjének tekinteni ennek a rendeletnek az alkalmazásában. Az nd) pont pedig a helyi önkormányzati költségvetési szerv esetén annak vezetőjét tekinti a költségvetési szerv vezetőjének. Tehát ez dönti el kinek kell nyilatkoznia a belső kontrollrendszer minőségéről.

Az ÁSZ ellenőrzés bekérendő dokumentumok jegyzéke együtt tartalmazta az önkormányzati hivatalra és a helyi önkormányzatra vonatkozó igényeket. Már az igényekből látszik, hogy külön „költségvetési szervként” vannak kezelve, hiszen a szabályozásokat megköveteli mindkét féltől, mindegy hogy azok azonosak.

De ezzel az igénnyel nincs összhangban a lezáráskor kiadott, ÁSZ jelentéshez mellékelte, az ellenőrzés során értékelt dokumentumok kiadásáért felelős vezetők kimutatása, mivel az önkormányzat részéről is elvárt a gazdálkodási szabályozás megléte, de a polgármester helyett a jegyzőt teszi felelőssé.

A feltöltött dokumentumok jegyzékét, valamint a teljességi és hitelességi nyilatkozatot a polgármesternek és a jegyzőnek külön-külön kellett volna aláírással hitelesíteni az irányított szervezetet érintő igények tekintetében. Továbbá az ÁSZ figyelemfelhívó levelére ismételtelen elküldött Képviselő-testület SZMSZ-ről is a polgármesternek kellett volna nyilatkoznia a jegyző helyett.

Következtetés, javaslat:

A Hévízi Polgármesteri Hivatal gazdasági feladatellátásába törvény, vagy a fenntartó döntése alapján integrált költségvetési szervek (törzskönyvi nyilvántartás szerint) esetében a gazdálkodás kimutatásaiban, nyilvántartásaiban, beszámolóiban szereplő adatokért, a megfelelő szabályozások kiadásáért valamint a szervet érintő bármilyen teljességi és hitelességi igazolásért szervenként a szervezet felelős vezetőjének kell eljárnia. Kivétel, ha jogszabály ebben változást rendel el, pl. vezetői nyilatkozat belső kontrollrendszert érintően.

Hitelesség kérdése

A lezárt és megküldött ÁSZ ellenőrzési jelentésben szereplő értékelés és táblázatokból az a következtetés vonható le, hogy a gyakorlatban bevezetett és a működés során alkalmazott belső szabályozásokat a hatóság teljes körűen „negálta”, mivel azok rendelkezésre bocsátása nem úgy történt, hogy az eredeti dokumentumok cégszerűen hitelesített (aláírás és pecsét) digitalizált képeit mutatták be a hatóság elektronikus rendszerében.

Az Önkormányzatnak és a Hivatalnak módja és lehetősége volt igénybe venni olyan szolgáltatást, melynek keretében a belső szabályozásait olyan adatbázisban, tárban helyezte el és működtette, mely teljesen megegyezik a központi jogszabályok jogtár bemutatásával. Az ÁSZ dokumentum bekéréseit ebből a tárból oldotta meg, ahol nem szerepelnek eredeti aláírások, ahogy a törvényeknél és kormányrendeleteknél sem.

Az ÁSZ útmutatásaiban határozottan jelezte, hogy minden adatot csak az aláírt teljességi és hitelességi nyilatkozattal tud befogadni, melyet a polgármester és a jegyző meg is tett. A nyilatkozat egyik bekezdése teljeskörűen így hangzik: **„Nyilatkozom, hogy az átadott dokumentumok, adatok, hitelességéért, valóságáért, hiánytalanságáért és hatályosságáért teljes felelősséget vállalok, a dokumentumok, az adatok az eredetivel mindenben megegyeznek.”**

Véleményezve, ez a nyilatkozat csak a „teljességi” szerepét töltötte be, de a „hitelességi” része a hatóság által nem került alkalmazásra.

Az ÁSZ ellenőrzése az integritás tekintetében továbbra is folytatódik, jelenleg az önkormányzati intézmények körében. Az itt kiadott dokumentumok jegyzéke már teljesen egyértelműen fogalmaz: **„A felsorolt dokumentumokat pdf formátumban, elektronikusan – aláírt és hiteles formában – kérem az ÁSZ ellenőrzést támogató Elektronikus Adatszolgáltatási Rendszerébe feltölteni.”**

A belső ellenőr feladatellátása során számos államháztartási és gazdálkodási témakört vizsgált már felül. A közbeszerzés szintén nagyon körülhatárolt területe a jogszabályoknak és az eljáráskövetésnek, illetve természetesen ugyancsak része az integritás megteremtésének, a korrupció mentességnek. Ezekben az eljárásokban csakis, és kizárólag aláírt, hitelesített építési, vállalkozás és megbízási szerződések bizonyítása fogadható el.

Következtetés, javaslat:

A Hévízi Polgármesteri Hivatal gazdasági feladatellátását érintő, az integrált költségvetési szervek esetében a hatóságok (ÁSZ, MÁK, NAV, Kormány Hivatal, stb.) felé történő dokumentum bizonyítások során a gazdasági események és a szabályozások eredeti, aláírt példányai szolgáljanak, vagy ezekről készült digitalizált képek és kiegészítő hitelességi nyilatkozatok.

Szabályozások kiadmányozása, megismertetése

A Bkr.6.§.(2) bekezdése szögezi le, hogy a költségvetési szerv vezetője köteles szabályzatokat kiadni, folyamatokat kialakítani és működtetni a szervezeten belül. A folyamatokban résztvevők feladatait, a munkavégzés módját, feltétel- és követelményrendszerét a jogszabályokkal, illetve az alapvető célokkal összhangban álló belső szabályzatokban kell előírni. Gondoskodni kell arról, hogy a szabályzatokat minden dolgozó megismerje. A jogszabályok, valamint a belső szabályzatok viszonylag gyakori változása miatt fontos, hogy a változásokról minden munkatárs minél előbb értesüljön.

A Hivatal a kontrollrendszert és a gazdálkodást érintő szabályzatait külső szakértő bevonásával évente felülvizsgálja, indokolt esetben módosítja. A szolgáltatás papír alapú nyomtatással, illetve digitalizált (pdf) példány átadásával történik.

Előzőleg már említésre került, hogy a Hivatalnak módja és lehetősége van igénybe venni az Újjogtár szolgáltatásait, melynek keretében a belső szabályozásait jogtárban helyi el, amely a belső informatikai hálózat segítségével minden dolgozó számára hozzáférhető, így az alkalmazásban magas hatékonyságban rendelkezésre áll.

Valamennyi szabályzat (papíralapú formátumban) el van látva megismerési nyilatkozattal, melyben az érintett dolgozók megismerést követően aláírásukkal hitelesítenek. Előzőleg az elfogadott szabályzatot a Hivatal belső outlook hálózatán küldik ki megismerésre kellő idő biztosításával.

Következtetés, javaslat:

- *A Hévízi Polgármesteri Hivatal gazdasági feladatellátásába törvény, vagy a fenntartó döntése alapján integrált költségvetési szervek kötelezettségei a kontrollrendszert és a gazdálkodási tevékenységet érintően alapvetően azonos. Ezért egy kialakított szabályzat törzsszövege lehet ugyanaz. De kiterjesztésében, továbbá kiadmányozásában meg kell külön-külön jelennie valamennyi költségvetési szervnek, illetve azok felelős vezetőinek. A szabályzatok megismerési nyilatkozatait valamennyi költségvetési szerv érintett dolgozójának eredetiben alá kell írnia.*
- *Valamennyi szabályzat kialakítását és indokolt módosítását a Hivatal iratkezelési és irattározási rendszerében kezeli. Ettől függetlenül fontos kialakítani, az ún. Szabályzat Tárat, ahol az érvénybeléptetett szabályzatok és módosításaik eredeti példányban folyamatosan, teljes körűen fellelhetők. Megőrzésük hasonló a munkaügyi anyagokhoz, hiszen hosszú távon kell tudni bizonyítani az intézkedési, gazdálkodási szabályosságot. Természetesen célszerű felkészülni az eredetiben aláírt és megismert szabályzatok digitalizálására (pdf) a gyors rendelkezésre állás végett.*
- *Ha a Hivatalnak továbbra is fennáll a lehetősége az Újjagtár szolgáltatás igénybevételére, akkor ez nagyon hatékony módja az aktuális belső szabályozások figyelésére, dolgozói alkalmazására. De ez nem használható fel a Hatóságok felé a működési eljárások hiteles igazolására.*

2.4.5. Az önkormányzat megfelelő integritásának belső ellenőri alátámasztása

Az előző pontokban a belső ellenőr végig vezette az ÁSZ ellenőrzésének kiszolgálási folyamatát, valamint véleményezte, hogy milyen szempontok teremthettek nézetkülönbségeket, melyek az Önkormányzat és a Hivatal integritásának fennálló állapotát 2,0 értékű osztályzattal minősítette. Továbbá levonva a tanulságokat, következtetéseket és javaslatokat tett a megfelelő szabályozottsági gyakorlat bizonyítási módjára.

Ezen túlmenően áttekintette az ÁSZ dokumentum bekérő listájában szereplő szabályzatokat és nyilatkozatokat. Megállapítást nyert, hogy a jelzett szabályzatok mindegyike rendelkezésre állt, azokat az illetékes vezetők eredetiben aláírtak, az érintett dolgozók megismertek és erről eredeti aláírásukkal nyilatkoztak. A Képviselő-testület Szervezeti és Működési Szabályzatáról a testület megalkotta 33/2019.(X.24.) önkormányzati rendeletét, amely a Kormányhivatal törvényességi felülvizsgálatának is eleget tett.

A belső ellenőr alátámasztja, hogy a jogszabály szerint meghatározott belső kontrollrendszert az Önkormányzat és a Hivatal kialakította és működteti, így a megfelelő szervezeti integritással is rendelkezik. Az áttekintett gondolatok részei jelen ellenőrzési jelentésnek, melyben teljes felülvizsgálat történik a belső kontrollrendszer jelenlegi állapotáról. Ennek továbbfejlesztésére és javítására természetesen a belső ellenőr megteszi következtetéseit és javaslatait.

3 ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK

A különböző jogszabályok megalapozzák, hogy a belső kontrollrendszer létrehozásában és működtetésében kinek milyen szerepe és felelőssége van. Az Mőtv.115.§.(1) bekezdése rögzíti, hogy a helyi önkormányzat gazdálkodásának biztonságáért a képviselő-testület, a gazdálkodás szabályszerűségéért a polgármester felelős. Az Áht.69.§-a írja elő belső kontrollrendszer kialakítását, működtetését és fejlesztését. Ezt a folyamatrendszert a kockázatok kezelése és tárgyilagos bizonyosság megszerzése érdekében kell kialakítani. Ennek megvalósításáért a költségvetési szerv vezetője felel. A helyi önkormányzatok esetében ezt tovább erősítve a polgármesteri hivatalban az Mőtv.119.§.(3) bekezdése a jegyző számára írja elő a belső kontrollrendszer működtetését.

A kialakítandó belső kontrollrendszer felépítését és tartalmi elemeit a Bkr. határozza meg a 3.§ - 10.§ terjedőn. Az egyes tartalmi részek egységeire, módjára pedig az Áht., Ávr., Sztv., Áhsz., és további ágazati jogszabályok írnak elő konkrét végrehajtásokat. A kontrollrendszer keretében a szervezet minden szintjén megfelelően érvényesülő kontrollkörnyezetet, integrált kockázatkezelési rendszert, kontrolltevékenységeket, információs és kommunikációs rendszert, és nyomon követési rendszert (monitoring) kell létrehozni.

Olyan kontrollkörnyezetet kell kialakítani a Bkr.6.§-a szerint, amelyben világos a szervezeti struktúra, a folyamatok átláthatók, egyértelműek a felelősségi, hatásköri viszonyok és feladatok, meghatározottak, ismertek és elfogadottak az etikai elvárások a szervezet minden szintjén, átlátható a humán erőforrás kezelés, biztosított a szervezeti célok és értékek irányában való elkötelezettség fejlesztése és elősegítése.

A Hivatal 2017. március 31-i hatállyal készítette el a Belső Kontroll Kézikönyvet, amely keretszabályzatban rendszerezi az elveket, eljárásokat, és hivatkozik a további meglévő, valamint kialakításra került önálló rendelkezésekre, szabályzatokra, ahol az eljárási elemek külön-külön kerültek megfogalmazásra.

Hévíz Város Önkormányzata illetékességi területén megnyilvánuló helyi társadalmi igények kielégítésére Gazdasági Programot alakított ki a hosszú távú stratégiai célrendszer érdekében.

Az Áht.8.§.(5) bekezdésének megfelelően alapító okiratokkal 5 intézményt hoztak létre a stratégiai célok meghatározására.

Az önkormányzati működés alapidokumentuma a szervezeti és működési szabályzat, melyet az Mőtv.53.§.(1) bekezdése alapján, és az ott meghatározott tartalommal a Képviselő-testület fogadott el a 33/2019.(X.24.) önkormányzati rendelettel. Ugyanakkor az alapított költségvetési szervek számára is létrehozták az Áht.10.§.(5) bekezdése szerint előírt szervezeti és működési szabályzatokat, melyeket a Képviselő-testület minden esetben jóváhagyott.

A vizsgált időszakban a Hévízi Polgármesteri Hivatal önállóan hajtotta végre saját és az önkormányzat gazdálkodását. Az önkormányzati intézmények gazdálkodási tevékenységét viszont a GAMESZ végezte el az Ávr. 9.§ (5) bekezdése a) pontjában előírt munkamegosztási megállapodások szerint, melyeket a Képviselő-testület előzőleg elfogadott.

Az adott munkakörökhöz kapcsolódó, a dolgozó jogait, kötelezettségeit, felelősségét részletesen tartalmazó, a kinevezési okirat mellékletét képező munkaköri leírásokkal rendelkeznek az alkalmazottak.

A Képviselő-testület Hivatal Hivatásetikai Kódexet fogadott el 190/2014.(VI.27.) számú határozatával 2014. július 1-i hatállyal.

Az általános munkáltatói szabályozás érdekében Közzolgálati szabályzatot alakítottak 2015. október 15-i hatállyal.

Vagyonynyilatkozat átadására, nyilvántartására, a vagyonynyilatkozatban foglalt személyes adatok védelmére vonatkozó szabályozás kiadására került sor 2020. április 1. napján.

A jogszerű és szakszerű továbbképzéseket biztosítják, szervezik és nyilvántartják a PROBONO rendszerben. Az érvényesítést végző munkavállalók a mérlegképes könyvelői képesítésük évente történő kötelező továbbképzésén részt vesznek.

A Bkr. 12. §-a rögzíti a költségvetési szervek vezetői és gazdasági vezetőinek belső kontrollrendszer témakörében előírt, 2 évenkénti továbbképzési kötelezettségét és részleteit. A jelentkezések folyamatosak, de oda kell figyelni, hogy megtörténjenek az ÁBPE-továbbképzés II. szakmai továbbképzései 2021. évben is.

A kontrollkörnyezet elemeként szabályzatokat kell kiadni és folyamatokat kell kialakítani. Ennek a részleteire ad útmutatást a Hivatal 2017. június 1-i hatállyal elkészített Belső szabályzatok kezelési eljárása szabályzat.

A szervezet működési folyamatait ellenőrzési nyomvonalban kell leírni, amely különösen tartalmazza a felelősségi és információs szinteket és kapcsolatokat, irányítási és ellenőrzési folyamatokat. A Hivatal legutóbb 2016. május 2-i hatállyal készítette el ezt a szabályozást. 2018. július 1-i hatállyal azonban módosítása megtörtént, szinergiában kialakítva Hévíz Város Önkormányzata ASP Központhoz való csatlakozásával.

A Hivatal 2017. június 1-i hatállyal készítette el a Szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendje szabályzatot, amely gondoskodik a szabálytalanságok, az integritást sértő események bekövetkezésének megakadályozásáról, előfordulásuk mérsékléséről.

Kockázatkezelési rendszert kell működtetni a Bkr.7.§-a szerint, melynek során fel kell mérni és meg kell állapítani a szervezet tevékenységében, gazdálkodásában rejlő kockázatokat, valamint meg kell határozni az egyes kockázatokkal kapcsolatban szükséges intézkedéseket, valamint azok teljesítésének folyamatos nyomon követésének módját.

A Hivatal 2017. március 31-i hatállyal készítette el az Integrált kockázatkezelési szabályzatot.

A belső ellenőrzési munkatervek a Bkr. 31. § (4) bekezdés a) pontjában foglaltak szerint mindenkor tartalmazzák kockázatelemzést. Azonban gondoskodni kell a Bkr.7.§.(2) bekezdése alapján a Hivatal kockázatfelméréséről az Integrált kockázatkezelési szabályzat eljárása szerinti végrehajtással.

A kontrolltevékenységekkel a Bkr.8.§-a szerint biztosítani kell a kockázatok kezelését, a szervezet céljainak elérését. Minden tevékenységnél biztosítani kell a szervezeti célok elérését veszélyeztető kockázatok csökkentésére irányuló kontrollok kiépítését. Mindegyik szabályzatnak tartalmaznia kell a felelősségi körök meghatározását az engedélyezési, jóváhagyási, kontrolleljárások, a dokumentumokhoz és információkhoz való hozzáférés, valamint a beszámolási eljárások tekintetében.

A Hivatal 2017. március 31-i hatállyal készítette el a Kontrolltevékenységek szabályzatát.

Olyan információs és kommunikációs rendszert kell kialakítani a Bkr.9.§-a szerint, melyek biztosítják, hogy a megfelelő információk a megfelelő időben eljuttatnak az illetékes szervezethez, szervezeti egységhez, illetve személyhez. A beszámolási rendszerek hatékonyak, megbízhatóak és pontosak legyenek, a beszámolási szintek, határidők és módok világosan meg legyenek határozva.

Egyre nagyobb terjedelemben ez a tevékenység elektronikus módon valósul meg, ezért a konkrét végrehajtási módokat meghatározó ágazati szabályok is ilyen jellegűek.

A Hivatal 2017. március 31-i hatállyal készítette el a Kommunikációs és információs rendszer szabályzatot. A GDPR szerint adatfelelős kijelölésére sor került, bemutatták az aktualizált Infotv. 25/A.§ (3) bekezdése által előírt Belső adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzatot. A Hivatal 2015. január 30-i hatállyal adta ki az Informatikai biztonsági szabályzatot.

A Hivatal 2012. január 1-i hatállyal adta ki az előírások szerinti Egyedi Iratkezelési Szabályzatot. Az ezzel összefüggő iratkezelési rendszere, irattári terve, alkalmazott elektronikus iratkezelési szoftvere megfelel a felvázolt jogszabályi követelményeknek.

A vizsgált időszakra vonatkozóan a Hivatal a belső ellenőr számára még nem mutatta be a Panaszok és közérdekű bejelentések kezelése szabályzat, valamint a Másolatkészítési szabályzatot. Fontos ezek aktualitásának biztosítása is.

Olyan monitoring rendszert kell kialakítani a Bkr.10.§-a szerint, amely nyomon követi a szervezet tevékenységét, a célok megvalósítását. Ez egyrészt a szervezet operatív tevékenységeinek keretében megvalósuló folyamatos és eseti nyomon követésből, másrészt az operatív tevékenységektől függetlenül működő belső ellenőrzésből áll.

A Hivatal 2017. március 31-i hatállyal készítette el az Operatív monitoring rendszer szabályzatát.

Hévíz Város Önkormányzata Képviselő-testülete legutóbb 231/2020.(XI.26.) számú határozatával stratégiaiilag az önkormányzat és az intézményei vonatkozásában a belső ellenőrzési tevékenységét feladatellátási megállapodás keretében látatja el a Keszthely és Környéke Kistérségi Többcélú Társulás alkalmazásában álló belső ellenőrrel.

A Bkr.6.§.(2) bekezdése szögezi le, hogy 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. Mindezt a szervezet minden szintjén érvényesülő belső kontrollrendszer megfelelő működtetése érdekében kell megvalósítani.

A Hivatal nemcsak az előzőleg ismertetett kontroll és az azokhoz kapcsolódó egyéb jogszabályok által előírt szabályzatokkal rendelkezett, hanem teljes körűen kialakította a számviteli szabályozásait, a gazdálkodás egyéb szabályozásait és egyes ágazati előírások szabályozásait is.

A számvitelhez kapcsolódó szabályzatok csoportjában az Sztv.14.§.(3) bekezdése, illetve az Áhsz.8.§.(3) bekezdése szerint ki kell alakítani a számviteli politikát. Az Sztv.14.§.(5) bekezdése, illetve az Áhsz.8.§.(4) bekezdése írja elő, hogy a számviteli politika keretében el kell készíteni az eszközök és a források leltárkészítési és leltározási szabályzatát, az eszközök és a források értékelési szabályzatát, az önköltségszámítás rendjére vonatkozó, és a pénzkezelési szabályzatot. Az Sztv.161.§.(1) bekezdése előírja, illetve az Áhsz.49.§.(1) bekezdése a sajátosságokkal megerősíti a számlarend kialakítását. Az Áhsz.48.§-sa hivatkozik az Áhsz.9. számú mellékletében foglalt számlakeret-tükör elkészítésére. Az Sztv.161.§.(2) bekezdés d)

pontja, és az Áhsz.51.§.(1) bekezdés b) pontja szerint a számlarendnek tartalmaznia kell a számlarendben foglaltakat alátámasztó *bizonylati rendet*. A leltározás és *selejtezés* részletes szabályait saját hatáskörben meg kell állapítani.

A gazdálkodás egyéb szabályzatai csoportjában az Ávr.13.§.(2) bekezdése szerint belső szabályzatban rendezni kell a *beszerzések* lebonyolításával kapcsolatos eljárásrendet, a belföldi és külföldi *kiküldetések* elrendelésével és lebonyolításával, elszámolásával kapcsolatos kérdéseket, az *anyag- és eszközgazdálkodás* számviteli politikában nem szabályozott kérdéseit, a *reprezentációs kiadások* felosztását, azok teljesítésének és elszámolásának szabályait, a *gépjárművek* igénybevételeinek és használatának rendjét, a *vezetékes és rádiótelefonok használatát*, a *közérdekű adatok* megismerésére irányuló kérelmek intézésének, továbbá a kötelezően közzéteendő adatok nyilvánosságra hozatalának rendjét.

A Kbt.27.§.(1) bekezdése rendelkezik arról, hogy az ajánlatkérő saját közbeszerzési eljárásai rendjét (*közbeszerzési szabályzat*) köteles meghatározni. A Hivatal 2020. április 1-i hatállyal készítette el a Közbeszerzési és Beszerzési szabályzatot. Mivel egy másik jogszabályi hely rendelkezik a beszerzések szabályozásáról, ezért javaslom az utóbbi témakört leválasztani és egy önálló szabályzatban megalkotni.

Az ágazati előírások szabályozása csoportban a tűz elleni védekezésről, a műszaki mentésről és a tűzoltóságról szóló 1996. évi XXXI. tv. 19.§.(1) bekezdése írja elő, hogy feltételek megléte esetén a jogi személyeknek *tűzvédelmi szabályzatot* kell készíteniük. A munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. tv. 2.§.(3) bekezdése szerint pedig a munkáltató határozza meg annak módját (*munkavédelmi szabályzat*), hogyan valósítja meg az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzést.

A Konyha és étterem speciális tevékenységeinél követendő eljárásokat, feladatokat nem a Hivatal, hanem a GAMESZ foglalta össze szabályzatban. Az *Élelmezési szabályzatot* legutóbb 2020. március 2. napjától hatályosan adták ki.

A Hivatal mindig teljes körűen eleget tett a pénzügyi döntések dokumentumainak elkészítésére, valamint a költségvetési gazdálkodás során a pénzügyi ellenőrzésre, a pénzügyi döntések szabályszerűségi szempontból történő jóváhagyására vonatkozó jogszabályi előírásoknak.

A vizsgált időszakban a banki és pénztári bizonylatok rendezetten, áttekinthető módon voltak nyilvántartva. A pénzmozgásokhoz külön írásbeli rendelkezést, utalvány-rendeletet mellékeltek. Az érvényesítések, ellenjegyzések, utalványozások, kontírozások, könyvelések, minden esetben hitelesítve voltak, valamint csatolták az alapbizonylatokat az utalványrendeletek mellé. A szakmai teljesítések igazolását a csatolt alapbizonylatokon végezték el a belső szabályzatban meghatározott módon.

A belső ellenőr, - mint a nyomon követési rendszer egyik eleme – eleget tett jogszabályi kötelezettségének, és jelen vizsgálati program keretében teljes körűen felmérte és végrehajtotta a belső kontrollrendszer felülvizsgálatát, és megállapításaiban minősítette azt. Egyaránt értékelte, és jelezte a csekély mérvű kiigazításokat, nagyobb módosításokat, és a szabályozottsági hiányokat is. Az ellenőrzési jelentés végén tett javaslatai segítik a belső kontrollrendszer megfelelő működését és jobbítását célzó intézkedések meghozatalát.

ÁSZ integritási ellenőrzése, a rendelkezésre állás belső ellenőri feltárásának összefoglalása:

ÁSZ ellenőrzésének kezdeményezése

Az Állami Számvevőszék 2020. január hónapban felhívással fordult az Önkormányzat felé, hogy ellenőrzést folytasson a következő témakörben: **„Az önkormányzatok ellenőrzése – Az önkormányzatok integritásának ellenőrzése”**

2020. március 30-i, EL-2544-004/2020. iktatószámú levelében az ÁSZ adatértékelési vezetője az ellenőrzés lefolytatásához bekérte az Önkormányzattól és a Hivataltól a levél 2. számú mellékletében felsorolt dokumentumokat, illetve az adatszolgáltatásról szóló teljességi és hitelességi nyilatkozatot.

Megjelölte az adatszolgáltatás módját, melyhez az ÁSZ kialakított Elektronikus Adatszolgáltatási Rendszerének alkalmazását kérte. Megadta a hozzáférési és belépési jogosultságot is az adatbekérési felületre. Rövid határidőt adva: 2020. március 31 és április 6. között állt nyitva az adatbekérési felület, az adatok feltöltését csak ebben az időszakban lehetett teljesíteni.

2020. szeptember 28-i, EL-2544-12174/2020. iktatószámú levelében az ÁSZ elnöke megnevezte az ellenőrzés felügyeletei vezetőjét és az ellenőrzésvezetőt. Továbbá mellékelten megküldte az ellenőrzés lefolytatásához szükséges ellenőrzési programot.

ÁSZ ellenőrzés összegzése, eredménye

2021. január 29-i, EL-2942-5709/2021. iktatószámú tanácsadó levelében az ÁSZ elnöke az ellenőrzés értékeléséről szóló, Zala megye településeire, a 66 kiemelt jelentőségű önkormányzatra vonatkozó ellenőrzési jelentést mellékelte, melyben az önkormányzatok és hivatalaik együttes településenként eredményét, osztályzatát mutatták be. Külön, kiemelt megállapítást nem tartalmazott az Önkormányzatra vonatkozóan, melyet észre vételezni kellett volna.

A jelentés értékelése rögzíti, hogy az integritás szempontjából lényeges dokumentumok ellenőrzésének eredménye, valamint az adatszolgáltatás és figyelemfelhívásokra történt intézkedések kockázati értékelésének figyelembevételével a Zala megyei települési önkormányzatok és hivatalok integritásának fennálló állapota 4,0 értékű osztályzatot ért el.

Az ellenőrzési jelentés II. sz. melléklete felsorolja a 256 Zala megyei települési önkormányzatot, illetve egyenként megjeleníti az önkormányzat és hivatala osztályzatát. Ebben Hévíz Város Önkormányzat 2,0 értékű osztályzatot ért el.

ÁSZ ellenőrzési folyamatának hivatali kiszolgálása, az értékelés jegyzői utóvizsgálata

Annak érdekében, hogy a Hivatal megértse és kiderítse a 2,0 értékű osztályzat okát belső utóvizsgálat keretében áttekintették az integritás ÁSZ ellenőrzésének folyamatát, iratanyagát, melynek tapasztalatait 2021. március 19-én a HIV/1513-9/2021. számú részletező jelentés foglalja össze. Majd 2021. március 22-én HIV/1513-10/2021. számon a jegyző összefoglaló feljegyzést és javaslatot tesz a polgármester számára.

Az ÁSZ EL-2544-004/2020 iktatószámú levelének 2. számú melléklete mutatta a bekérendő dokumentumok jegyzékét egyben, az önkormányzati hivatal tekintetében 15 db, a helyi önkormányzatra vonatkozóan 11 db dokumentum volt megjelölve. Kritériumként volt jelezve, hogy a 2020. február 29-én hatályos szabályozásokat, rendelkezésre álló dokumentumokat kell feltölteni. A levél 4. számú melléklete értelmezéséből következik a teljességi és hitelességi nyilatkozat dokumentumként történő feltöltése is.

A levél 3. számú melléklete ad útmutatást arról, hogy milyen módon kell használni az Elektronikus Adatszolgáltatási Rendszert és ebben egy egyedi azonosítású belépési lehetőség olvasható.

A hivatali részletező utóvizsgálat szerint a dokumentumok közül 21 feltöltése igen, 5 feltöltése nem történt meg. A szabályzatok jelentős része a jogtár állapot szerint került feltöltésre, melyeken teljeskörűen látszik a hatályosság és módosítás is.

A feltöltött dokumentumok (22 db) jegyzékét, valamint a teljességi és hitelességi nyilatkozatot 2020. április 6-án a polgármester és a jegyző együttes aláírással hitelesítette, és ezt a további két dokumentumot is határidőben feltöltötték.

2021. november 16-i, EL-2942-1225/2020. iktatószámú figyelemfelhívó levelében az ÁSZ elnöke jelezte, hogy lehetőséget biztosítanak az ellenőrzés által feltárt hibák, hiányosságok felszámolására. Ez teljesíthető a **hiteles dokumentumok** másolatának és az erről ismételten kiállított teljességi és hitelességi nyilatkozatának a feltöltésével. A megállapított szabálytalanság: *„Az Önkormányzat az Mőtv. 53.§ (1)bekezdésében foglalt előírások ellenére a szervezeti és működési szabályzatáról szóló rendelettel nem rendelkezett.”*

Az előzőleg, 2020. április 6. napjával bezárólag, az akkori dokumentumbekérés 16. pontjában már egyszer a jogtár állapotban feltöltött, a Képviselő-testület Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 33/2019. (X.24.) önkormányzati rendelet kinyomtatásra került, azt a másolat hitelűl a jegyző 2020. november 23-án aláírásával és pecséttel hitelesített.

Hévíz Város Önkormányzat részéről a feltöltött dokumentumok (1 db) jegyzékét, valamint a teljességi és hitelességi nyilatkozatot 2020. november 23-án a jegyző aláírással hitelesítette, és ezt a további két dokumentumot is feltöltötték.

Hévíz Város Önkormányzat 2021. évi belső ellenőrzési munkaterve is azt bizonyítja, hogy a belső ellenőrzési vezető az önkormányzat és a hivatal vezetésével közösen és stratégiaileg gondolkodik a belső kontrollrendszer rendszeres és teljes körű átvilágításáról. 2021. II. negyedévi ütemezése a „Belső kontrollrendszer jogszabályi megfelelése” szabályszerűségi témavizsgálatát irányozta elő.

Polgármester úr ezt a tényt ismerve, 2021. március 31-i, HIV/1513-11/2021. iktatószámú levelében kiemelten kérte a belső ellenőrt, hogy értékelését terjessze ki az önkormányzati és hivatali részvételre is az ÁSZ ellenőrzés tekintetében.

Az ÁSZ ellenőrzés és értékelési rendszere

Az Állami Számvevőszék által lefolytatott ellenőrzés tárgya és célja komoly szándék volt arra, hogy az összes magyarországi önkormányzat és önkormányzati hivatal integritásának, vagyis a korrupció elleni védetségének monitoring jellegű értékelését elvégezze. Ezzel egy rávilágító, fontosságot kifejező, tanácsadó, de az államháztartás alrendszerét tekintve „tömeg” vizsgálatot hajtott végre.

Az ÁSZ ellenőrzési jelentésének IV. sz. melléklete vázolja fel az értékelési keretrendszert. Három szempont lett meghatározva, de ezek figyelembevételi nagyságrendje nem.

Az első lépésben azonosításra kerültek azok az önkormányzati szabályozások és nyilvántartások, amelyek hiánya felveti a csalás és korrupció kockázatát. Második lépésben az adatoknak az ellenőrzés rendelkezésre bocsátása kockázati kritériumainak meghatározása történt meg. Harmadik lépésben a figyelemfelhívó levelekre adott válaszok kockázati kritériumainak meghatározása történt meg. Az összesített értékelést rontotta, amennyiben a meghatározó dokumentumok, azaz a Képviselő-testület Szervezeti és Működési Szabályzata;

továbbá a Vagyonnyilatkozat kezelésére vonatkozó szabályozás hiányoztak, és azok javítása érdekében a figyelemfelhívó levél hatására sem történt intézkedés.

Hivatali hozzáállás belső ellenőri véleményezése

A belső részletező utójelentés tényszerűen foglalta össze, hogy a Hévízi Polgármesteri Hivatal az ÁSZ indító levelezésének megfelelően, a kijelölt módon, az adott határidőben rendelkezésre bocsátotta az általa bevezetett, gyakorlatban alkalmazott, önkormányzati rendelettel bíró szabályozásokat.

Ugyanakkor a tartalmilag nehezen értelmezhető, hiányosságnak, szabálytalanságnak ítélt önkormányzati rendelettel elfogadott, ezáltal közérdekű adattá vált Képviselő-testület Szervezeti és Működési Szabályzatát is „megismételve” rendelkezésre bocsátotta az ÁSZ figyelemfelhívó levelére reagálva.

A belső ellenőr működésében törekszik és fontosnak tartja az egyértelműséget, a közvetlen kommunikációt a félreértések elkerülésére, ami helyszíni vizsgálatok során megvalósítható.

A belső részletező utójelentés értelmezése az ÁSZ jelentéséhez mellékelt, az önkormányzatok integritásának ellenőrzése során feltárt hiányosságokról szóló 2 db táblázat tekintetében azonban téves, éppen ellenkező a belső ellenőr véleménye szerint. Tehát csak három szabályozást ítélt meg az ÁSZ elfogadhatónak. Így már levezethető a rossz minősítés.

Már itt elkezdődnek a félreértésre okot adó szempontok. Bármilyen értékelésnél általánosságban „X”-et írunk, ha az megfelelő, vagy megvan, illetve „-”, jelet teszünk, ha hiányzik. A következtetés azért visz erre, mivel csak ezek a szabályozások voltak eredeti aláírással, szkennelve rendelkezésre bocsátva.

Nézetkülönbségekre okot adható szempontok, ezekre javaslatok

A belső ellenőrnek nincs szándékában az Állami Számvevőszék eljárásának véleményezése, hiszen azt jogszabályokból és a különböző útmutatásokból meg kell ismerni, és az értelmezések szerint végre kell hajtani.

Kifejezetten a lebonyolítást és az ellenőrzés kiszolgálását véleményezi a gyakorlati ismeretei birtokában, tanulságokra szeretné felhívni a figyelmet a későbbi megfelelő rendelkezésre állások érdekében.

Költségvetési szerv és képviselő

Az ÁSZ ellenőrzés bekérendő dokumentumok jegyzéke együtt tartalmazta az önkormányzati hivatalra és a helyi önkormányzatra vonatkozó igényeket. Már az igényekből látszik, hogy külön „költségvetési szervként” vannak kezelve, hiszen a szabályozásokat megköveteli mindkét féltől, mindegy hogy azok azonosak.

A feltöltött dokumentumok jegyzékét, valamint a teljességi és hitelességi nyilatkozatot a polgármesternek és a jegyzőnek külön-külön kellett volna aláírással hitelesíteni az irányított szervezetet érintő igények tekintetében. Továbbá az ÁSZ figyelemfelhívó levelére ismételt elküldött Képviselő-testület SZMSZ-ről is a polgármesternek kellett volna nyilatkozni a jegyző helyett.

Következtetés, javaslat:

A Hévízi Polgármesteri Hivatal gazdasági feladatellátásába törvény, vagy a fenntartó döntése alapján integrált költségvetési szervek (törzskönyvi nyilvántartás szerint) esetében a gazdálkodás kimutatásaiban, nyilvántartásaiban, beszámolóiban szereplő adatokért, a megfelelő szabályozások kiadásáért valamint a szervezetre érintő bármilyen teljességi és hitelességi igazolásért szervenként a szervezet felelős vezetőjének kell eljárnia. Kivétel, ha jogszabály ebben változást rendel el, pl. vezetői nyilatkozat belső kontrollrendszerre vonatkozóan.

Hitelesség kérdése

A lezárt és megküldött ÁSZ ellenőrzési jelentésben szereplő értékelés és táblázatokból az a következtetés vonható le, hogy a gyakorlatban bevezetett és a működés során alkalmazott belső szabályozásokat a hatóság teljes körűen „negálta”, mivel azok rendelkezésre bocsátása nem úgy történt, hogy az eredeti dokumentumok cégszerűen hitelesített (aláírás és pecsét) digitalizált képeit mutatták be a hatóság elektronikus rendszerében.

Az ÁSZ útmutatásaiban határozottan jelezte, hogy minden adatot csak az aláírt teljességi és hitelességi nyilatkozattal tud befogadni, melyet a polgármester és a jegyző meg is tett. A nyilatkozat egyik bekezdése teljeskörűen így hangzik: **„Nyilatkozom, hogy az átadott dokumentumok, adatok, hitelességéért, valódiságáért, hiánytalanságáért és hatályosságáért teljes felelősséget vállalok, a dokumentumok, az adatok az eredetivel mindenben megegyeznek.”**

Véleményezve, ez a nyilatkozat csak a „teljességi” szerepét töltötte be, de a „hitelességi” része a hatóság által nem került alkalmazásra.

Az ÁSZ ellenőrzése az integritás tekintetében továbbra is folytatódik, jelenleg az önkormányzati intézmények körében. Az itt kiadott dokumentumok jegyzéke már teljesen egyértelműen fogalmaz: **„A felsorolt dokumentumokat pdf formátumban, elektronikusan – aláírt és hiteles formában – kérem az ÁSZ ellenőrzést támogató Elektronikus Adatszolgáltatási Rendszerébe feltölteni.”**

Következtetés, javaslat:

A Hévízi Polgármesteri Hivatal gazdasági feladatellátását érintő, az integrált költségvetési szervek esetében a hatóságok (ÁSZ, MÁK, NAV, Kormány Hivatal, stb.) felé történő dokumentum bizonyítások során a gazdasági események és a szabályozások eredeti, aláírt példányai szolgáljanak, vagy ezekről készült digitalizált képek és kiegészítő hitelességi nyilatkozatok.

Szabályozások kiadmányozása, megismertetése

A Hivatal a kontrollrendszerre és a gazdálkodást érintő szabályzatait külső szakértő bevonásával évente felülvizsgálja, indokolt esetben módosítja. A szolgáltatás papír alapú nyomtatással, illetve digitalizált (pdf) példány átadásával történik.

A Hivatalnak módja és lehetősége van igénybe venni az Újjogtár szolgáltatását, melynek keretében a belső szabályozásait jogtárban helyi el, amely a belső informatikai hálózat segítségével minden dolgozó számára hozzáférhető, így az alkalmazásban magas hatékonyságban rendelkezésre áll.

Valamennyi szabályzat (papíralapú formátumban) el van látva megismerési nyilatkozattal, melyben az érintett dolgozók megismerést követően aláírásukkal hitelesítenek. Előzőleg az elfogadott szabályzatot a Hivatal belső outlook hálózatán küldik ki megismerésre kellő idő biztosításával.

Következtetés, javaslat:

- *A Hévízi Polgármesteri Hivatal gazdasági feladatellátásába törvény, vagy a fenntartó döntése alapján integrált költségvetési szervek kötelezettségei a kontrollrendszer és a gazdálkodási tevékenységet érintően alapvetően azonos. Ezért egy kialakított szabályzat törzsszövege lehet ugyanaz. De kiterjesztésében, továbbá kiadmányozásában meg kell külön-külön jelennie valamennyi költségvetési szervnek, illetve azok felelős vezetőinek. A szabályzatok megismerési nyilatkozatait valamennyi költségvetési szerv érintett dolgozójának eredetiben alá kell írnia.*
- *Valamennyi szabályzat kialakítását és indokolt módosítását a Hivatal iratkezelési és irattározási rendszerében kezeli. Ettől függetlenül fontos kialakítani, az ún. Szabályzat Tárat, ahol az érvénybeléptetett szabályzatok és módosításaik eredeti példányban folyamatosan, teljes körűen fellelhetők. Megőrzésük hasonló a munkaügyi anyagokhoz, hiszen hosszú távon kell tudni bizonyítani az intézkedési, gazdálkodási szabályosságot. Természetesen célszerű felkészülni az eredetiben aláírt és megismert szabályzatok digitalizálására (pdf) a gyors rendelkezésre állás végett.*
- *Ha a Hivatalnak továbbra is fennáll a lehetősége az Újjogtár szolgáltatás igénybevételére, akkor ez nagyon hatékony módja az aktuális belső szabályozások figyelésére, dolgozói alkalmazására. De ez nem használható fel a Hatóságok felé a működési eljárások hiteles igazolására.*

Az önkormányzat megfelelő integritásának belső ellenőri alátámasztása

A belső ellenőr végig vezette az ÁSZ ellenőrzésének kiszolgálási folyamatát, valamint véleményezte, hogy milyen szempontok teremthetnek nézetkülönbségeket, melyek az Önkormányzat és a Hivatal integritásának fennálló állapotát 2,0 értékű osztályzattal minősítette. Továbbá levonva a tanulságokat, következtetéseket és javaslatokat tett a megfelelő szabályozottsági gyakorlat bizonyítási módjára.

Ezen túlmenően áttekintette az ÁSZ dokumentum bekérő listájában szereplő szabályzatokat és nyilatkozatokat. Megállapítást nyert, hogy a jelzett szabályzatok mindegyike rendelkezésre állt, azokat az illetékes vezetők eredetiben aláírtak, az érintett dolgozók megismertek és erről eredeti aláírásukkal nyilatkoztak. A Képviselő-testület Szervezeti és Működési Szabályzatáról a testület megalkotta 33/2019.(X.24.) önkormányzati rendeletét, amely a Kormányhivatal törvényességi felülvizsgálatának is eleget tett.

A belső ellenőr alátámasztja, hogy a jogszabály szerint meghatározott belső kontrollrendszer az Önkormányzat és a Hivatal kialakította és működteti, így a megfelelő szervezeti integritással is rendelkezik. Az áttekintett gondolatok részei jelen ellenőrzési jelentésnek, melyben teljes felülvizsgálat történik a belső kontrollrendszer jelenlegi állapotáról. Ennek továbbfejlesztésére és javítására természetesen a belső ellenőr megteszi következtetéseit és javaslatait.

4 KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

- 4.1 Változások és szerkezetváltások során mindenkor gondoskodni kell a költségvetési szervek Szervezeti és Működési Szabályzatának felülvizsgálatáról, aktualizálásáról. Ezek kerüljenek megismertetésre a Képviselő-testülettel, aki véleményt és döntést hozhat az elfogadásukról.
- 4.2 Figyelmet kell fordítani a Hévízi Polgármesteri Hivatal Ügyrendjének aktualitására, a felmerülő változásokat át kell vezetni rajta.
- 4.3 A Képviselő-testület döntései szerint az önkormányzat költségvetési szervei tekintetében változásra kerül az integrált gazdálkodási tevékenység elvégzésének módja. Ezért változást követően a Hévízi Polgármesteri Hivatal a gazdálkodási körébe integrált valamennyi önkormányzati költségvetési szerv esetében dolgozza ki a szervezeti együttműködéseknek, valamint a gazdálkodási jogszabályoknak szakmailag megfelelő Ávr. 9.§ (5) bekezdés a) pontja szerinti munkamegosztási megállapodásokat. Kerüljön megismertetésre a Képviselő-testülettel, aki véleményt és döntést hoz az elfogadásukról.
- 4.4 Hévízi Polgármesteri Hivatal a gazdálkodási körébe integrált valamennyi önkormányzati költségvetési szervet figyelembe véve folytasson le átfogó szerkezeti és tartalmi felülvizsgálatot a jogszabályok által megkövetelt belső szabályozások körében, a szabályzatok ennek megfelelően kerüljenek módosításra.
- 4.5 A gazdálkodás szabályos végzése érdekében a költségvetési szervek vezetői gondoskodjanak arról, hogy a jogszabályok szerint megkövetelt, és kialakított szabályozásokat valamennyi érintett intézményi dolgozó megismerhesse.
- 4.6 Felhívom a figyelmet a későbbiekben, hogy a jogszabályok (Sztv., Áhsz., Ávr., 38/2013.(IX.19.) NGM rend.) változásakor, azok rendelkezéseit folyamatosan át kell vezetni a kiadott szabályzatokban, számviteli szabályzatokban 90 napon [Sztv.14.§.(11)], további szabályzatokban 30 napon [Ávr.13.§. (4a)] belül.
- 4.7 A Bkr.11.§.(1) bekezdés előírása alapján a költségvetési szervek vezetőinek minden évben a Bkr. 1.számú melléklete szerinti nyilatkozatban értékelni kell a belső kontrollrendszer minőségét.
- 4.8 A Bkr. 12.§ (1) és (2) bekezdései szerint előírt Államháztartási Belső Pénzügyi Ellenőrzési (ÁBPPE) továbbképzések 2 évente történő folyamatos teljesítésére felhívom a költségvetési szerv vezetőinek és a gazdasági vezetőnek a figyelmét.
- 4.9 A Bkr.7.§.(2) bekezdése szerint felül kell vizsgálni a kockázatkezelési rendszert, és az Integrált kockázatkezelési szabályzat eljárásai szerint végre kell hajtani a Polgármesteri Hivatal Kockázat-felmérését.
- 4.10 Az ÁSZ tájékoztatást adott, hogy honlapján közzétette a 2021. évre vonatkozó Öntesztet a belső kontrollrendszer kialakításáról és működtetéséről. Ezért javaslom 2022. február 28-ig az Önteszt elvégzését és írásba foglalását.

Az ÁSZ ellenőrzéséből eredő, a megfelelő szabályozottsági gyakorlat bizonyítási módja érdekében tett javaslatok:

- 4.11 Valamennyi önkormányzati költségvetési szerv (törzskönyvi nyilvántartás szerint) esetében a gazdálkodás kimutatásaiban, nyilvántartásaiban, beszámolóiban szereplő adatokért, a megfelelő szabályozások kiadásáért valamint a szervet érintő bármilyen teljességi és hitelességi igazolásért szervenként a szervezet felelős vezetőjének kell eljárnia.
- 4.12 A Hévízi Polgármesteri Hivatal gazdasági feladatellátását érintő, az integrált költségvetési szervek esetében a hatóságok (ÁSZ, MÁK, NAV, Kormány Hivatal, stb.) felé történő dokumentum bizonyítások során a gazdasági események és a szabályozások eredeti, aláírt példányai szolgáljanak, vagy ezekről készült digitalizált képek és kiegészítő hitelességi nyilatkozatok.
- 4.13 Az azonos törzsszöveggel kialakított belső szabályozások kiterjesztése történjen meg valamennyi önkormányzati költségvetési szervre. A szabályzatokon az önkormányzati költségvetési szervek felelős vezetői kiadmányozzák az eljárásokat és a megismerési nyilatkozatait valamennyi költségvetési szerv érintett dolgozója írja alá.
- 4.14 Célszerűnek tartom un. Szabályzat Tár kijelölését, ahol az érvénybeléptetett szabályzatok és módosításaik eredeti példányban folyamatosan, teljes körűen fellelhetők. Ugyanakkor célszerű felkészülni az eredetiben aláírt és megismert szabályzatok digitalizálására (pdf) a gyors rendelkezésre állás végett.
- 4.15 Gondoskodni kell a szabályozások megismertetéséről és alkalmazásáról, amelynek egyik hatékony módja a Hivatalban bevezetett Újjogtár szolgáltatás igénybevétele lehet. De ez a formátum nem használható fel a Hatóságok felé a működési eljárások hiteles igazolására.

Keszthely, 2021. május 20.


Szabó Béla
 belső ellenőr



5 MEGISMERÉSI ZÁRADÉK

- 5.1 Alulírottak elismerjük, hogy az ellenőrzési jelentés egy példányát átvettük, az abban foglaltakat megismertük. A javaslatok érvényesítésére a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011.(XII.31.) Kormány rendelet 45.§. (1) - (3) bekezdései értelmében **8 napon** belül intézkedési tervet készítünk, és a szükséges intézkedéseket meg tesszük.

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011.(XII.31.) Kormány rendelet 42.§ (2) bekezdése alapján az ellenőrzési jelentéssel kapcsolatban:

- **észrevételt nem teszünk**
- **8 napon belül észrevételt kívánunk tenni**

(A megfelelő szöveg aláhúzandó!)

Hévíz, 2021. május 20.

Szintén László
közgazdasági osztályvezető

Dr. Tüske Róbert
jegyző

Látta:

Papp Gábor
polgármester

