



Vonyarcvashegy Nagyközség Polgármestere
8 3 1 4 Vonyarcvashegy, Kossuth Lajos u. 42.
☎: 83/348-033, 83/348-083 fax: 83/548-021

Ügyiratszám: V/711-8/2018.

Előterjesztés

Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testülete
2018. április 26-ai soros ülésére

Tárgy: Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzata 2017. évi éves ellenőrzési jelentése

Előterjesztő: Péter Károly polgármester

Előterjesztésért felelős: Bertalanné Dr. Gallé Vera jegyző

A tájékoztatót készítette: Szabó Béla belső ellenőr

Tisztelt Képviselő-testület!

Az önkormányzat éves ellenőrzési jelentése a Bkr.48.§-ban meghatározott tartalmi követelményeknek, illetve a Belső Ellenőrzési Kézikönyvben rögzített szabályozási elveknek megfelelően lett elkészítve.

1 A belső ellenőrzési feladatellátás biztosítása 2017. évben

1.1 A belső ellenőrzés jogszabályi előírása

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Mőtv.) 119.§.(3)-(4) bekezdései írják elő az államháztartási szervezetek gazdálkodásában belső kontrollrendszer működtetését, melynek keretében gondoskodni kell belső ellenőrzés működtetéséről is.

1.2 A feladatellátás módja

16 település önkormányzatának képviselő-testülete az Mőtv. 87.§-ában biztosított hatáskörükben eljárva, mint önkormányzati társulásként létrehozták a Keszthely és Környéke Kistérségi Többcélú Társulást. A Társulási Tanács által elfogadott társulási megállapodás 7.5. pontja szerint a belső ellenőrzési feladatellátás tekintetében Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzata részt vesz a Keszthely és Környéke Kistérségi Többcélú Társulásban.

A Társulási Tanács a belső ellenőrzési feladatok ellátására 2017. augusztus 31. napjáig határozott időtartamra a Pólinger Consulting Kft-t bízta meg, az ellenőrzéseket Pólinger Katalin belső ellenőr végezte el, akinek 5112327 volt a regisztrációs száma.

2017. szeptember 1. napjától pedig a 33/2017.(VIII.29.) számú tanácsi határozat alapján a függetlenített belső ellenőrzési feladatokat a Keszthely és Környéke Kistérségi Többcélú Társulás alkalmazásában álló, Szabó Béla belső ellenőr látja el, aki az 5115825 belső ellenőri regisztrációs számon van bejegyezve.

1.3 A feladatellátás finanszírozása

A belső ellenőrzési tevékenység elvégzéséhez szükséges 5.000 eFt működési költséget 2017. évben a társult 15 település, valamint a csatlakozási szándékát kifejező további 7 település önkormányzati hozzájárulása biztosította. 22 település vonatkozásában a szakmai megvalósíthatóságot a belső ellenőri kapacitás számítása alátámasztotta. Az elvégzett ellenőrzések száma arányban állt a települések lakosságszámával, így a költségvetéseik összetettségével is. A hozzájárulás felosztásánál a települések teljesítőképessége az összesített helyi adó bevételek szerint lett alapul véve. A hozzájárulási rendszer alapja három adóerő-képességi sáv kialakítása volt és az egyes sávok hozzájárulási részének meghatározása.

A Társulási Tanács 43/2016. (XII.14.) számú határozata alapján 2017. évben Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzata 629.367,- Ft összegben járult hozzá. Az átadott támogatási összeg felhasználásáról a Társulás a tárgyévet követően 2018. március 19. napján elszámolt kimutatásokkal, összesítésekkel, és az eredeti számlák, bizonylatok hitelesített másolataival.

2 A belső ellenőrzés által 2017. évben végzett tevékenység bemutatása

2.1 Az éves ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése

2.1.1 Az ellenőrzések tervezése, végrehajtása

A 2017. évi belső ellenőrzési munkatervet Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzatának Képviselő-testülete jóváhagyta az alábbi tartalommal:

Vizsgált intézmény	Ellenőrzés tárgya	Ellenőrzés típusa	Vizsgált időszak	Helyszíni vizsgálat ideje	Ellenőrzési jelentés kelte
Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzat	Költségvetési beszámoló könyvviteli mérlegének felülvizsgálata	Pénzügyi-gazdasági	2016.01.01 - 2017.08.31	2017. október - november	2017.12.11
Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzat	Humán erőforrás gazdálkodás felülvizsgálata	Pénzügyi-gazdasági, szabályszerűségi	2015.01.01 - 2017.08.31	2017. november - december	2017.12.11
Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzat	Élelmezésgazdálkodás ellenőrzése	Pénzügyi-gazdasági, szabályszerűségi	2015.01.01 - 2017.08.31	2017. október - november	2017.12.11

Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzatának gazdálkodási tevékenységét társulási megállapodás szerint a Vonyarcvashegyi Közös Önkormányzati Hivatal pénzügyi csoportja látta el Vonyarcvashegyen.

Megfelelő kockázatelemzést követően került tervezésre a gazdálkodás ellenőrzése. A tárgyévre vonatkozó éves belső ellenőrzési munkaterv teljesítésre került az előírt ütemezés szerint. Ellenőrzés nem maradt el, illetve terven felüli ellenőrzésre nem került sor.

Az ellenőrzések végrehajtása során a belső ellenőrzési eljárás követte az önkormányzatra vonatkozó, hatályos Belső Ellenőrzési Kézikönyvben meghatározottakat. Hitelesített megbízólevél és ellenőrzési program alapján került végrehajtásra. A tapasztalatok ellenőrzési jelentésben lettek összegezve, mely megfelelt az előírásoknak. Megfogalmazta az ellenőrzés célját, részletesen bemutatta a megállapításokat, és ezek összefoglalását is elvégezte. Érdemi következtetéseket, ajánlásokat és megvalósítható javaslatokat tartalmazott, melyeket az érintettek észrevételt nem téve záradékban elfogadtak.

2.1.2 Az ellenőrzések összefoglaló megállapításai

1. ellenőrzés: Költségvetési beszámoló könyvviteli mérlegének felülvizsgálata

A Hivatal elkészítette Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzata 2016. évre vonatkozó Éves költségvetési beszámolóját, melyet a polgármester hitelesítő aláírása után megküldtek a Magyar Államkincstár részére. Az előírt határidőket betartva folyamatosan elkészítették az Időközi költségvetési jelentéseket, valamint Időközi mérlegjelentéseket is.

Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzata 2016. évi költségvetésének végrehajtására vonatkozó zárszámadási rendelet tervezetét a jegyző előkészítette, a polgármester pedig 2017. május 25-én a képviselő-testület elé terjesztette, aki 6/2017.(V.26.) számú rendelettel elfogadta. Ezzel tehát betartva az Áht. 91.§ (1) bekezdésében meghatározottakat teljesült, hogy a képviselő-testület elé terjesztését követő harminc napon belül, de legkésőbb a költségvetési évet követő ötödik hónap utolsó napjáig hatályba lépjen. A rendelet 1.§ (1) bekezdése azt rögzíti, hogy a zárszámadást 786.701.665 Ft költségvetési bevétellel, illetve 563.015.240 Ft költségvetési kiadással hagyták jóvá.

Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzatának gazdálkodási tevékenységét a Vonyarcvashegyi Közös Önkormányzati Hivatal pénzügyi csoportja látta el. A Vonyarcvashegyi Közös Önkormányzati Hivatal a gazdálkodásra irányuló alapvető szabályozásokat 2014. május 1-i hatállyal kialakította. A Sztv.14.§ (11) bekezdésében foglaltakat figyelembe véve pedig, jogszabályváltozások esetén a változásokat annak hatálybalépését követő 90 napon belül kell keresztülvezetnie a számviteli politikán és a többi szabályozáson. Így a vizsgált időszakban a számviteli szabályzatok aktualizálására került sor 2016. március 31-én, valamint 2017. április 3-án.

Mintavételesen kijelölésre került Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzata bankszámlájának pénzmozgás kezelése 2016. október hónapot, illetve házipénztárának pénzmozgás kezelése 2016. szeptember hónapot tekintve. A banki és a pénztári bizonylatok rendezetten, áttekinthető módon voltak nyilvántartva. Az érvényesítések, ellenjegyzések, utalványozások, kontírozások, könyvelések, teljesítés igazolások minden esetben hitelesítve voltak, valamint csatolták az alapbizonylatokat az utalványrendeletek mellé.

A főkönyvi számlákhoz a Számlarendben meghatározott tartalommal és formában analitikus nyilvántartásokat vezettek. A főkönyvi könyvelés, az analitikus nyilvántartások, valamint a bizonylatok adatai közti egyeztetési pontokat az Sztv.165.§(4) bekezdésében foglaltaknak megfelelően, zárt rendszerrel biztosították.

Az átadott dokumentumok alapján megállapítható, hogy a 2016. évi mérleg alátámasztására az előkészítéseket követően végrehajtották a teljes, vagyongállapító leltározási feladatokat. A leltározási eljárásokat szabályszerűen, alapos részletességgel hajtották végre a szabályzatban rögzítettek szerint és vették számba az önkormányzat eszközeit.

A leltározásról 2016. december 22-én leltározási utasítást adtak ki 7 db leltározási körzetre vonatkozóan. A leltározási utasítás kijelölte az irányításért felelős személyt, a leltározókat és a leltárelenőrt. Ezekről a feladatokról mindenki megkapta és elfogadta az írásos megbízást. A készletkezelők is írásban nyilatkoznak az anyagi felelősségvállalásukról. A leltározási tevékenység lezárásakor 2017. február 02-án minden körzetről külön-külön leltárázó jegyzőkönyvet vettek fel, melyben a leltározás vezetője aláírással igazolta a jegyzőkönyvben foglaltak valóságát. Nyilatkozott, hogy a nyilvántartások és a mennyiségek között nincsenek eltérések.

A Hivatal a 2016. évi leltározási tevékenységet megelőzve sort kerített a felesleges vagyontárgyak hasznosításának és selejtezésének felülvizsgálatára is. A selejtezési szabályzat eljárása szerint 2016. október 12-én megbízásokkal 3 fős selejtezési bizottságot

hoztak létre, akik 2016. október 14. és 31 között elvégezték a selejtezési feladatokat. Két selejtezési jegyzőkönyv került felvételre a tárgyi eszközökről, az 5/2016. számúval 295.161 Ft bruttó és 0 Ft nettó értékű eszközt, míg a 6/2016. számúval 7.366.442 Ft bruttó és 44.000 Ft nettó értékű eszközt minősítettek elhasználódásuk miatt feleslegesnek és rendelkeztek a hasznosításukról, megsemmisítésükről.

Az önkormányzat vagyoni helyzetét vizsgálva látható, hogy 4,25%-os vagyongyarapodás következett be. A vagyon részletes változását a következő táblázat mutatja be. A növekedést alapvetően a befektetett eszközök szolidabb és a pénzeszközök nagyobb mérvű emelkedése okozta.

A Magyar Államkincstár szabályszerűségi pénzügyi ellenőrzést tartott 2017. I. negyedévben. A Közös Önkormányzati Hivatal, a Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzata, valamint a felügyelete alá tartozó költségvetési szervek tekintetében az Áht.68/B.§ (1) bekezdés felhatalmazása alapján vizsgálta a szervezeteket. Észrevételeit 2017. április 25-én összegezte ellenőrzési jelentés tervezetében.

Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzata 2017. május 29-én Intézkedési tervet készített, melyet a polgármester írt alá, valamint az abban megnevezett felelősök aláírásukkal nyilatkoztak ennek megismeréséről. 2017. augusztus 31-ig megküldésre került a Magyar Államkincstár részére az Intézkedési terv végrehajtásáról szóló beszámoló is, melyet a MÁK 2017. szeptember 28-án kelt levelében elfogadott.

Az Önkormányzat részére 22, a Hivatal részére 20, a Művelődési Ház részére 19 javaslatot fogalmazott meg összességében a belső kontrollrendszer értékelése során, a mérleg ellenőrzésekkel és a költségvetési jelentésekkel kapcsolatosan. Az elkészített Intézkedési terv csoportba foglalva mindegyik javaslati pontot érintette, azokra reagálás történt.

A belső ellenőrzés tételesen áttekintette és értékelte a Magyar Államkincstár jelentésének észrevételeire, javaslataira tett, az intézkedési tervben felsorolt, illetve meghatározott feladatok végrehajtását.

2. ellenőrzés: Humánerőforrás gazdálkodás felülvizsgálta

Az Önkormányzat és a Közös Önkormányzati Hivatal számára a kontrollkörnyezet kialakítása során egyik alapvető feladat a világos szervezeti struktúra létrehozása. De szükséges meghatározni a létrehozott szervezet alapvető, a társadalmi igényekkel összhangban álló stratégiai céljait is. A Képviselő-testület 39/2015.(IV.23.) számú határozatával elfogadta Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzatának 2015-2019. évekre szóló Gazdasági Programját, amely a célrendszert és a szervezeti elvárásokat részletesen felvázolja.

A stratégiai célok meghatározása az alapító okiratban történik meg. Ebben kerül rögzítésre, hogy a költségvetési szervet milyen alapvető céllal hozták létre, fő tevékenységével a társadalom mely csoportjait és milyen módon, milyen eredménnyel kívánja szolgálni, illetve, hogy melyek azok a fő feladatok, amelyeket alaptevékenysége körében el kell látnia. A Vonyarcvashegyi Közös Önkormányzati Hivatal alapító okiratát Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzata és Balatongyörök Község Önkormányzata egybehangzó 2/2013.(II.28.) számú együttes határozatával 2013. március 1-i hatállyal fogadta el.

A belső kontrollkörnyezet működési szabályait, a hatásköri viszonyokat kialakították. Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testülete az Möt.v.143.§(4) bekezdés a) pontjában foglalt felhatalmazás alapján 15/2014.(XI.10.) számú rendeletet alkotott a szervezeti és működési rendjére vonatkozóan, amely 2014. november 15. napján lépett hatályba. Azóta három alkalommal került sor módosítására. A Vonyarcvashegyi Közös Önkormányzati Hivatal Szervezeti és Működési Szabályzatát - élve az Áht.9.§.(1) bekezdés a) pontjában megfogalmazott irányítási hatáskör gyakorlásával - Vonyarcvashegy

Nagyközség Önkormányzata 29/2013.(III.28.) számú, Balatonyörök Község Önkormányzata 39/2013.(III.27.) számú határozatával fogadta el 2013. április 1-i hatállyal. Módosítására 2015. március 26-án került sor.

Az Ügyrend V. fejezetében kerülnek bemutatásra a Hivatal feladatkörei. Az igazgatási és szociális ügyintézés keretei között a 43-46. pontokban le lehetők fel a humánerőforrás gazdálkodással összefüggő tevékenységek. A humánerőforrás gazdálkodás elsőrendű szabályozása tehát a SZMSZ-en keresztül hivatkozott Ügyrendben valósul meg.

Továbbá a Vonyarcvashegyi Közös Önkormányzati Hivatal hivatásetikai alapelveket, és etikai eljárási szabályokat fogalmazott meg a köztisztviselőire, munkavállalóira vonatkozóan, melyet Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzata 2/2014.(I.30.) számú határozatával fogadott el 2014. január 31-i hatállyal.

Összegezhető, hogy az érvényben lévő szabályozások a jogszabályi előírásoknak, és a helyi szervezeti sajátosságoknak megfelelően teljes körűen lefedik a létszám- és bérgazdálkodási folyamatokat, így biztosított a működés szabályszerűségi feltételrendszere.

A Közös Önkormányzati Hivatal szükséges létszámáról is rendelkezik az SZMSZ, a mellékletében bemutatott szervezeti felépítésben. Összesen a Székhelyen és a Kirendeltségen 17 fő dolgozó alkalmazása került elfogadásra.

A vizsgált időszakban (2015–2017. év) Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzata költségvetési rendeleteiben mindenkor megtervezte a létszámkeretet. A leszabályozott létszámszükségletek a vizsgált időszak éveiben megegyeztek a mindenkor tervezett létszámkeretekkel. Az illetmény és létszám előirányzatok összhangban voltak a gyakorlati alkalmazással.

Az Önkormányzat költségvetési kiadásaiban a kiemelt előirányzatok közül a következő táblázat jeleníti meg a személyi juttatások és a munkaadókat terhelő járulékok eredeti tervezését és az előirányzat módosításokat a vizsgált időszakban. Mind az Önkormányzatnál, a Közös Hivatalnál és az Intézménynél a módosított előirányzatok minden esetben növekedtek az eredeti előirányzatokhoz képest. A személyi juttatások esetében 2015. évben 5,34%-kal, 2016. évben 10,01%-kal, míg a munkaadókat terhelő járulékok tekintetében 2015. évben 4,31%-kal, 2016. évben 7,57%-kal.

A Közös Önkormányzati Hivatal költségvetési beszámolója alapján 2016. évben a személyi juttatások és a munkaadókat terhelő járulékok teljesülési százaléka magasabb (94%; 96%), mint a 2015. évben (90,1%; 93,2%). Összességében 2016. évben az előző évhez képest a személyi juttatások 126,1%-ot, a munkaadókat terhelő járulékok 133,1%-ot képviselnek.

A Közös Önkormányzati Hivatal úgynevezett állománytáblázatot vezet. Az állománytáblázat összesítő adatait az egyes alkalmazottak személyi anyagai alapján a kijelölt köztisztviselő dolgozza fel, és folyamatosan aktualizálja, aki munkaköri leírása alapján a humánpolitikai ügyintézővel meg van bízva.

A dolgozók személyi aktáit rendezett körülmények között, szekrényben elzártan tárolja a számára kijelölt irodában. Kimutató listát készít a személyi anyagok nyilvántartásával, melyen fel van tüntetve a dolgozó neve, beosztása és a személyi anyag kódja. A helyszíni vizsgálat alkalmával a teljes állomány személyi iratait tárolták. A személyi anyagok kiadását is követik, dátum szerint aláírással rögzítik az anyagok átadását és visszavételét.

A személyi gyűjtők mintavételes felülvizsgálata során a 25 személyi anyag közül három dolgozó dokumentuma került szűrőpróba szerűen kiválasztva, illetve ezeken belül az iratok pedig tételesen ellenőrzésre kerültek. A személyi aktákat fényképpel látják el, és egy tartalomjegyzék foglalja össze meghatározott kategóriai sorrend szerint a dolgozó iratait.

Ezek a fő témakörök: adatlap, önéletrajz, minősítés, jellemzés, javaslat, hivatali okmányok, egyéb.

A bérszámfejtés elvégzésére központilag kerül sor, a hivatal által megadott a KIRA rendszerbe rögzített adatok alapján. Mintavételesen felülvizsgálatra került a 2015. május, 2016. szeptember, 2017. április havi illetmények bérszámfejtése. A vizsgált hónapok tekintetében utalás előtt mindenkor elvégzésre kerültek a gazdasági jogköri feladatok.

A hivatal dolgozói a jelenléti íveken a munkába érkezésüket és távozásukat időértékkel előírás szerint vezették és aláírták, a szervezeti egységek vezetői ezt igazolták. Minden köztisztviselő és alkalmazott esetében szabadság nyilvántartást vezetnek, amelyben meghatározásra és levezetésre kerül a fizetett szabadságok száma, nyilvántartják az előző évi maradvány szabadságot, az aktuális szabadság felhasználást pedig naptár szerűen jelzik.

A közszolgálati tisztviselők továbbképzését a 273/2012. (IX. 28.) Korm. rendelet szabályozza. A kredit pontok elvárási mértéke, hogy a felsőfokú végzettségük 128 pontot, a középfokú végzettségük 64 pontot érjenek el 3 év alatt. A szerzési időszak 2014. január 1-től 2017. december 31-ig tart jelenleg.

A Vonyarcvashegyi Közös Önkormányzati Hivatal a jogszerű és szakszerű továbbképzések nyilvántartása és szervezése, megvalósítása érdekében a Nemzeti Közszolgálati Egyetem által kialakított PROBONO elektronikus rendszerhez csatlakozott és adminisztrációs lehetőséget kapott. A kezelési jogosultsággal a kijelölt köztisztviselő lett megbízva. A rendszerben rugalmasan lehet kialakítani az éves képzési terveket, hogy a különböző továbbképzési témákat mely köztisztviselőnek kell elvégeznie.

A jubileumi jutalom jogosultságát és figyelését elvileg elvégzi a KIRA rendszer. Azonban változott a jogszabályi számítás, illetve megítélés, mivel már csak a közszolgálatban eltöltött időt lehet figyelembe venni. Ezért a személyzeti ügyek kezelésével megbízott dolgozó számára ez nagyobb odafigyelést jelent, hogy a régebb óta alkalmazott dolgozóknál az időszak elcsúszik.

A Vonyarcvashegyi Közös Önkormányzati Hivatal gazdálkodási jogkörökkel kapcsolatos belső szabályzatában az érvényesítési gazdálkodási jogkörre Forman Erzsébet költségvetési referens, és Kis Anita pénzügyi ügyintéző került kijelölésre, akik rendelkeznek a szükséges képesítéssel.

A közszolgálati tisztviselők egyéni teljesítményértékelését a Közös Önkormányzati Hivatal minden köztisztviselője tekintetében rendszeresen meghatározza és elvégzi. A félévi és évvégi értékeléseken túl előfordulás esetén a jutalom adása előtt, valamint az eltérések alkalmával is végrehajtják.

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet 12. §-a rögzíti a költségvetési szervek vezetői és gazdasági vezetőinek belső kontrollrendszer témakörében előírt továbbképzési kötelezettségét és részleteit. Megállapítást nyert, hogy a Közös Önkormányzati Hivatalban a jegyző, és a gazdasági vezetői tevékenységet ellátó dolgozó még nem vettek részt ilyen képzéseken, arról tanúsítványt nem tudtak bemutatni. Ennek folyamatos teljesítésére oda kell figyelni.

A feladatvégzés folytonosságának biztosítása érdekében biztosítani kell, hogy a kilépők írásban rögzítsék és átadják az általuk ellátott feladatokkal kapcsolatos mindazon információkat, amelyek nélkülözhetetlenek a feladat további zökkenőmentes ellátása szempontjából.

A helyszíni vizsgálat során bemutatásra került, hogy a kötelezettek nyilatkozatai zárt borítékban szekrényben vannak elhelyezve. A szabályozás szerint vezetik az előírt nyilvántartást. 14 db nyilatkozat lezárt borítékjai lettek szemügyre véve 2015. évet és 2016. évet tekintve, mivel felülvizsgálatuk évente esedékes. A személyzeti ügyek kezelésével

megbízott munkatárs minden esetben figyelve a nyilvántartásában rögzített lejárati határidőket előkészíti a munkáltatói jogkör gyakorlója számára a tájékoztatásokat a vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségről.

A 2016. évi költségvetési évre vonatkozóan 2017. április 12-én a jegyző a Vonyarcvashegyi Közös Önkormányzati Hivatal esetében, a polgármester pedig a Vonyarcvashegyi Nagyközség Önkormányzata esetében, mint szervezet vezetők megtették a vezetői elszámoltathatósági nyilatkozatokat a belső kontrollrendszer minőségéről a kötelező vezetői ellenőrzési rendszerben előírt, az adott költségvetési év során működtetett beszámoló rendszert alátámasztó jelentések, ellenőrzési listák összegzése, értékelése alapján.

3. ellenőrzés: Élelmezésgazdálkodás ellenőrzése (soron kívüli)

A vizsgált időszakot megelőzően az élelmezésgazdálkodást Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzat üzemi konyhája látta el.

2015. június 2-án azonban Balatonyörök Község Önkormányzata és Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzata Intézményfenntartó Társulást hozott létre, aki 173-25/2016. okiratszámú, 2015. augusztus 1-i hatállyal elfogadott alapító okirat szerint létrehozta a Vonyarcvashegyi Nyitnikék Óvodát. A költségvetési szerv alaptevékenysége között szerepel, hogy az óvodai nevelés mellett ellátja az intézményi gyerekétkeztetés és a munkahelyi étkeztetés feladatát.

A tevékenység folytatása és a helyszíne nem változott meg, külön épületben végzik, Vonyarcvashegy, Fő u. 84/1. alatt, az óvoda épületében. A Főzőkonyha működését élelmezésvezető irányítja.

Az Óvoda Szervezeti és Működési Szabályzata teljes körűen kielégíti a nevelési szakmai elvárásokat, viszont a hozzá szervezet élelmezési egységről nem történik benne rendelkezés. Ezért gondoskodni kell róla, hogy akár az SZMSZ új III. részében az óvoda élelmezési egységének működésének szabályozását elvégezzék.

Az egység óvodához integrálása során a dolgozók kinevezési okmányai átvezetésre kerültek. A munkaköri leírásokon azonban nem az aktuális állapotoknak megfelelő a munkáltató, a munkahely és a munkáltató jogkör gyakorlójának megnevezése, még mindig a Vonyarcvashegy nagyközség Polgármestere szerepel rajtuk. Ezért a valamennyi munkaköri leírás felülvizsgálva módosítani szükséges.

Az Alapító okirat 6.1.3. pontja szerint a gazdálkodással összefüggő jogokat és a kapcsolatos feladatokat a Vonyarcvashegyi Közös Önkormányzati Hivatal látja el.

A Hivatal rendelkezik az Sztv., Áhsz., Ávr., Bkr. jogszabályok által meghatározott szabályozásokkal. Ezeket a szabályzatokat mindenkor kiterjesztették az intézményekre is, így a Vonyarcvashegyi Nyitnikék Óvodára is.

A Főzőkonyhán folyó speciális tevékenységénél követendő eljárásokat, feladatokat is szabályzatba foglalták. Az Élelmezési szabályzat a Főzőkonyha helyi adottságait, egyedi folyamatait és üzemelési előírásait meghatározta, valamint az élelmezésgazdálkodás során követendő gazdasági feladatokat, kötelezettségeket és jogosultságokat összefoglalta. Azonban az előzőleg ismertetett szervezeti átalakítások miatt ennek a szabályzatnak a tartalmi aktualizálását el kell végezni, módosítani kell.

Az ellenőrzés időpontjában élelmezéssel a következő dolgozók foglalkoztak: élelmezési vezető (1 fő), szakács (3 fő), konyhalány (2 fő). A konyhai dolgozók feladatkörét, anyagi felelősségét munkaköri leírásuk tartalmazza. Az alkalmasság orvosi vizsgálatait és az időszakos felülvizsgálatokat nyilvántartják, mindegyik dolgozó alkalmassága igazolt.

A Főzőkonyha felelős vezetője az élelmezésvezető, aki szakmailag a konyha valamennyi alkalmazottját irányítja. Felelősséggel van az élelmezési üzem valamennyi részfeladatának

kifogástalan működésével kapcsolatban. A raktár kezelési feladatokat szintén az élelmezésvezető látja el.

Az élelmezés részfolyamatai közül itt történik a raktározás, az előkészítés, az ételkészítés a főzőkonyhában, a tálalás, a mosogatás. Éttermi tálalási formát alkalmaznak az óvodai gyerekeknek, az iskola napköziseinek, az alkalmazottaknak és az esetleges vendégeknek a számára, hiszen a tálalók az Óvoda ebédlőjét tudják közvetlenül kiszolgálni. Egyéni kiszállítást is végeznek a szociális étkeztetés keretében, illetve a Hivatalba. A kiszállítási tevékenységhez rendelkeznek az ÁNTSZ által kiadott engedéllyel. Továbbá egyéni étel elhordás is működik vendég étkezők számára.

Az étrend összeállításánál törekedtek a kiegyensúlyozott tápanyag-ellátásra, a heti és az egy napon belüli változatosság és az idényszerűség követelménye érvényesült. Az ellátást igénybe vevők az étkezésért térítési díjat fizetnek.

A beszerzendő árukat az élelmezésvezető állítja össze a megtervezett étlap és a létszám ismeretében. A beszerzésre kerülő alapvető nyersanyagok biztosítására keretszerződéseket kötöttek. A beszállítói kapcsolatok már több évre nyúlnak vissza az egyes termékkörök tekintetében. Kiemelt szempont, hogy elsősorban a helyi vállalkozók szolgáltatásait vegyék igénybe.

A Főzőkonyha végzi el a beérkezett élelmezési anyagok bevételezését az analitikus nyilvántartásokba. Ennek módja, hogy mennyiségben és értékben rögzítik a változásokat a Quality Soft ProDiuS Integrált Rendszer Élelmezési nyilvántartás (raktár/forgalom, kiszabot) mosuljában. Ezzel tartják nyilván továbbá az étkezőket, dokumentálják az élelmezési nyersanyagnorma felhasználásokat, állítják ki a különböző bizonylatokat.

A 2017. április havi számlákhoz tartozó szállítólevelek szűrőpróba szerűen összevetésre kerültek az Értékforgalmi gyűjtőben kimutatott bevételezésekkel. A készletre vétel azonban ÁFA-val együtt történik, ami helytelen eljárás, hiszen a könyvelési rendszerben a számla alapján viszont külön kerül lekönyvelésre az ÁFA értéke, valamint az áru nettó értéke, mint anyagköltség. Gondoskodni kell, hogy ez a helytelen folyamat megszűnjön.

Az igények jelzésének, leadásának, módosításának, lemondásának gyakorlatát, eljárását, dokumentálását jelen ellenőrzés nem vizsgálta felül. Az adott időszakokra kialakult igénybejelentéseket azonban igen, melynek végeredményét a Főzőkonyha által alkalmazott számítógépes Quality Soft ProDiuS Integrált Rendszer „Étkezési térítési díj rendszer” modulja Napi igények havi szintű táblázata című kimutatásban összegez étkezési típusonként. De ezek a havi adatok belekerülnek az „Élelmezési nyilvántartás” modul éves gyűjtésébe is.

A Főzőkonyha adagszám változásai havi bontásban szemléltetésre kerültek egyrészt a vizsgált időszakra (2015-2017) vonatkozóan, másrészt, hogy a tendencia jobban értékelhető legyen a korábbi vizsgálat éveire is (2009-2011). Az adagszám görbék minden évben azonos jelleggel haladnak, látható rajtuk a szezonális, illetve a nyári szünetek mérsékeltebb igénybe vétele. A 2017. évi adatok az utolsó két hónapot még nem tartalmazzák. A korábbi vizsgálat 3 évéhez képest az elmúlt 3 évet tekintve a konyha teljesítménye, igénybevétele 14,4 % csökkent le. A belső arányokat tekintve, az iskolai és az óvodai étkeztetés a jelentős.

A főzéshez szükséges nyersanyag kiszabása is számítógépes program segítségével történik. Az anyagkiszabás egyben az anyagfelhasználás bizonylata is. Az anyagkiszabás valóságát az élelmezésvezetőnek kell aláírásával igazolni. Értékelésre került, hogy a norma szerint felhasználható értékek hogyan viszonyulnak a tényleges felhasználásokhoz havi bontásban, illetve éves összesítésben. A vizsgált időszakban évente egy-két hónaptól eltekintve minden esetben túllépéssel zárták a hónapot.

A korábbi években (2009-2011) fegyelmezett volt az élelmezési anyagfelhasználás, mivel a különbség mindenkor megtakarítás volt, norma arányát tekintve 1-2,5% közötti érték volt. Jelen ellenőrzés vizsgálati időszakát (2015-2017) tekintve azonban a különbség mindegyik évben norma túllépés volt. Sőt értékét és norma arányát tekintve -3,31%-ról már -9,21%-re nőtt. A tendencia folyamatos romlást mutat, hiszen 2016-ra a túllépés megkétszereződött, illetve a még befejezetlen 2017. évben már októberben több a túllépés.

A belső ellenőrzés a vizsgált időszakból mintavételeken 4 hónapot jelölt ki: 2016. október; 2017. április; 2017. július; 2017. augusztus. Ezekben a hónapokban pedig tételesen felülvizsgálta és értékelte az étkezési kimutatásokat, az Értékforgalmi gyűjtőt; a Napi igények havi szintű táblázatát; az Előzetes kiszabásokat naponta korcsoportok szerint.

A 2017. évi minta hónapok jellemzők az éves eddigi összesítésre (1.235.553 Ft túllépés), hiszen áprilisban 234 adaggal, júliusban 16 adaggal, augusztusban pedig 284 adaggal szabtak ki és vételeztek ki több készletet. A 2017. augusztus hónap azért kritikus, mert a Főzőkonyha 2017. július 17-től 2017. augusztus 18-ig szüneteltette a tevékenységét. Így a teljes júliusi 1694 db igényből, a konyhára 1340 db igény, míg a teljes augusztusi 1340 db igényből a konyhára 602 db igény jutott. Augusztus hónapban a többlet kiszabás 47,2%-os.

Az étlapok tekintetében szűrőpróbaszerűen egy-egy napon az ebédek elkészítéséhez szükséges és előírt alapanyagok adag kiszabásait, valamint a korcsoportok étkezési adatigénye került bemutatásra. A főzések rendezetlenül követik le a leadott igényeket. 2016.10.27-én közel azonos, 2017.07.18-án 12,2%-kal kevesebb, míg 2017.04.12-én 7%-kal és 2017.08.21-én 40,6% több étkezési anyagot vételeztek ki a raktárból. Az anyagkiszabás elkészítése, az élelmezésivezető felelősségi körébe tartozik.

2.1.3 Rendkívüli intézkedésre okot adó tapasztalatok

A belső ellenőrzések során nem merült fel olyan tény vagy adat, amely alapján az önkormányzat és intézményei dolgozóival szemben fegyelmi felelősségre vonásra, anyagi kártérítésre, szabálysértési, vagy büntetőeljárásra kellett volna sort keríteni.

2.2 A bizonyosságot adó tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők

Az Áht.70.§.(4) bekezdése szerint költségvetési szervnél belső ellenőrzési tevékenységet csak az államháztartásért felelős miniszter engedélyével rendelkező személy végezhet. A belső ellenőr rendelkezik a Bkr.24.§.(2) bekezdésében meghatározott általános és szakmai követelményekkel, az előírt iskolai és szakmai végzettséggel, ellenőrzési területen szerzett szakmai gyakorlattal.

A költségvetési szervnél belső ellenőrzési tevékenységet végzők nyilvántartásáról és kötelező szakmai továbbképzéséről szóló 28/2011.(VIII.3.) NGM rendelet 7.§.(1) bekezdése előírásának eleget téve a belső ellenőr rész vesz a kötelező szakmai továbbképzéseken.

A belső ellenőrzési munkatervben szereplő ellenőrzések végrehajtását az előkészítés, a helyszíni adatgyűjtés, lebonyolítás, megállapítások adminisztrációs összegzése, egyeztetések jelentették. A belső ellenőrzések végrehajtásában nem merültek fel akadályozó tényezők, összeférhetetlenségi esetek.

Az ellenőrzések megállapításai a jegyző, a pénzügyi munkatársak folyamatos tájékoztatása mellett realizáló megbeszéléseken ismertetésre kerültek. Az ellenőrzési jelentések két példányban készültek, melynek egyik példánya átadásra került Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzata gazdasági tevékenységét ellátó Közös Önkormányzati Hivatal számára, másik példánya a Keszthely és Környéke Többcélú Kistérségi Társulás belső ellenőrzési vezetőjénél került iktatásra és tárolásra. Az ellenőrzésekről a belső ellenőrzési vezető vezeti a nyilvántartást és gyűjti a munkaanyagokat.

A belső ellenőrnek a feladat ellátásához szükséges tárgyi feltételek a működési költségvetése terhére, a Keszthely és Környéke Többcélú Kistérségi Társulás és a Gazdasági Ellátó Szervezet Keszthely között létrejött helyiség bérleti szerződés keretében a GESZ székhelyén kerül biztosításra iroda, bútorzat, irodatechnika, számítástechnika használatával, továbbá rendelkezésére áll Internet elérhetőség is.

A tanácsadó tevékenység bemutatása

A Bkr.2.§. r) pontja értelmében a tanácsadó tevékenység a szervezet számára nyújtott olyan hozzáadott értéket eredményező szolgáltatás, amelynek jellegét és hatókörét megbízáskor határozzák meg anélkül, hogy a belső ellenőr a felelősséget magára vállalná. Ilyen tevékenység lehet a konzultáció, javaslatok tétele, szakmai segítségnyújtás.

2017. évben a társulási belső ellenőrzési kapacitás meghatározás egyik önkormányzat esetében sem tervezett, illetve különített el tanácsadó tevékenységre ellenőrzési napokat. A tanácsadás konzultáció és javaslatok tételén keresztül valósult meg, melyet a belső ellenőr egy-egy bizonyosságot adó ellenőrzésbe építve tett meg (javaslatok megtétele, szakmai segítség).

Az ellenőrzötték részéről konzultációs lehetőség kérése telefonon keresztül történt. Ezek válaszára vagy azonnal, vagy egy-egy jogszabályi hivatkozás pontosítása érdekében végzett kutatómunkát követően került sor szintén telefonon. A tanácsadói tevékenység során a belső ellenőr az objektivitás biztosítására törekedett.

A tanácsadó tevékenység folyamata egyébként az önkormányzat hatályos Belső Ellenőrzési Kézikönyvében szabályozásra került. A széles körben (22 település) elvégzett belső ellenőri feladatellátás a továbbiakban is csak nagyon indokolt esetben engedi meg az egyedi tanácsadói tevékenységre kapacitás tervezését.

3 A belső kontrollrendszer működésének értékelése a 2017. évi ellenőrzési tapasztalatok alapján

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

Az ellenőrzések megállapításai alapján minden esetben következtetések és javaslatok meghatározására került sor, melyek hatékonyan szolgálták az ellenőrzött szervezeteknél előforduló hibák és hiányosságok ismétlődésének kiküszöbölését, a szabályszerű működés jövőbeni biztosítását. Ahol az ellenőrzés nem tárt fel hibát, ott megerősítést nyert, hogy a pénzügyi munkát a jogszabályi előírásoknak megfelelően végzik.

A kontrollrendszerek gyakorlati működésének és a bizonylati rend és okmányfegyelem áttekintése során kiderült, hogy a munkafolyamatba épített, előzetes és az utólagos ellenőrzési kötelezettségek alapvetően a mindennapi ügymenetek részei.

3.2 A belső kontrollrendszer öt elemének az értékelése

3.2.1 Kontrollkörnyezet

2017. évben az önkormányzatot érintően nem változott a kontrollkörnyezet, hiszen a gazdálkodási feladatot továbbra is a Vonyarcvashegyi Közös Önkormányzati Hivatal látta el. A szervezeti célkitűzéseket és felépítéseket megfogalmazó alapító okiratot, szervezeti és működési szabályzatot, ügyrendet a korábbi változásoknak megfelelően már kialakították. A dolgozók számára lebontott feladatokat, egyéni célokat tartalmazó munkaköri leírások is alapvetően megfelelőek, létszámszervezések esetén ezek felülvizsgálatát elvégzik, módosítják.

A Közös Önkormányzati Hivatalban sor került a belső kontrollrendszer írásos keretrendszerének összefoglalására, amely keretszabályozásként fogja össze az elveket, eljárásokat, és hivatkozik a további meglévő, valamint kialakításra kerülő önálló rendelkezésekre, szabályzatokra. A kontrollkörnyezet alapjai is meghatározásra kerültek, így a jogszabályi előírások maradéktalanul érvényesülnek.

A gazdálkodó szervezetnek belső szabályzatokban kell rendeznie a működéshez, gazdálkodáshoz kapcsolódó és pénzügyi kihatással járó feladatokat. A szerteágazó és összetett szakmai követelményeknek megfelelően a Közös Önkormányzati Hivatal a gazdálkodásra irányuló ügyviteli, gazdálkodási és számviteli szabályzatokat kialakította, ezek tartalmát 2017. december 1-i hatállyal felülvizsgálta, szükség szerint módosította. Szabályozásaival teljes körűen meghozta a szükséges és elvárt intézkedéseket. A jogszabályváltozások miatti aktualizálásokra azonban folyamatosan figyelmet kell fordítani.

3.2.2 Kockázatkezelés

A kockázatkezelés a vezetés fontos gyakorlati eszköze, amely a tervezés, a döntéshozatal, a végrehajtás alapvető része, ezért fontos, hogy a kockázatkezelés minden folyamatba beépítésre kerüljön. A Közös Önkormányzati Hivatal rendelkezik önálló szabályzatként a Bkr.7.§.(1) bekezdése által előírt Kockázatkezelési szabályzattal. A kockázatok felmérését (befolyásoló tényezők feltérképezése, rangsorolása), és a hatásmechanizmusok értékelését, kezelését a gyakorlatban a szabályozásnak megfelelően kell működtetni.

A 2017. évi belső ellenőrzési terv előkészítésénél az előterjesztés tartalmazta az ellenőrzési tervet megalapozó elemzések és a kockázatelemzés eredményének összefoglaló bemutatását, illetve az ellenőrzési terv összeállítása előzetesen a jegyző írásos véleményének figyelembe vételével történt meg.

3.2.3 Kontrolltevékenységek

Mindegyik szervezetnél (önkormányzat, önkormányzati hivatal, intézmények) jelentkezik a kontrolltevékenységek, azoknak minden szintjén, különböző intenzitással, különböző gyakorisággal és mélységben. Erre a gyakorlatra ráépítve a Közös Önkormányzati Hivatal elkészítette önálló szabályzatként a Bkr.8.§. által előírt Kontrolltevékenységek szabályzatot.

A megelőző (preventív) kontrollok szigorúan és megbízhatóan működtek az ellenőrzési tapasztalatok alapján. A költségvetési előirányzatokra, a kötelezettségvállalásokra, a pályázat kiírási eljárásokra, a szerződéskötésekre, a be- és a kifizetésekre vonatkozó pénzügyi döntéseket csak előzetes pénzügyi engedélyezést végző jóváhagyása után lehetett végrehajtani. A feltáró (detektív) kontrollok a már bekövetkezett hibákat tárják fel, rámutatva a hiba, hiányosság előfordulásának tényén kívül a szervezetre gyakorolt már bekövetkezett hatásokra is. Az utólagos kontroll területén a belső ellenőrzés igyekezett hatékony munkavégzéssel segíteni a vezetést. A nemkívánatos események kijavítására minden esetben helyrehozó (korrekciós) kontrollok szükségesek.

3.2.4 Információ és kommunikáció

Az információáramlás módja jellemzően szóbeli utasítások, beszámoltatások, írásbeli átadások, valamint az informatikai rendszerek keretében működtetett információmozgatás, visszakereshetőség és visszacsatolás formájában valósult meg. A Közös Önkormányzati Hivatal rendelkezik önálló szabályzatként a Bkr.9.§. (1)-(2) bekezdései által előírt Kommunikációs és információs rendszer szabályzattal.

A szervezetek működése során keletkezett és a Hivatalhoz érkezett iratok nyilvántartásba kerülnek, melynek eljárását a rendelkezésre álló Egyedi iratkezelési szabályzat határozza meg. Az adatbiztonság követelményeinek érvényesülésére a meglévő Informatikai biztonsági szabályzat szolgál. Bevezetésre került a Közérdekű adatok közzétételéről és az adatigénylések teljesítésének rendjéről szóló szabályzat is, a megismerésre irányuló kérelmek intézésének és a kötelezően közzéteendő adatok nyilvánosságra hozatalának érdekében.

3.2.5 Nyomon követési rendszer (monitoring)

A monitoring stratégia elveit igyekezett támogatni a belső ellenőrzés azzal, hogy 2017. évben is nagy hangsúlyt fektetett a kontrolltevékenységek kiépítésének, működésének, a jogszabályoknak és a helyi belső szabályzatoknak való megfelelésének vizsgálatára.

A tevékenységi célok megvalósításának nyomon követését a szokásos, begyakorlott, a működési folyamatokba épített mindennapi operatív ellenőrzések biztosítják. A gyakorlatot összefogó belső szabályozásra a Közös Önkormányzati Hivatal rendelkezik a Bkr. 3.§ e) pontjában, és a 10.§-ában meghatározott kötelezettség szerint kialakította az Operatív monitoring rendszer szabályzattal. Fejlesztési célszerű azonban a különböző területeken alkalmazandó és egymással szinkronban lévő indikátorokat.

Az belső ellenőrzések megállapításait, javaslatait a vezetők figyelembe vették, a szükséges intézkedéseket meghozták.

4 Az intézkedési tervek megvalósítása

A belső ellenőr a Belső Ellenőrzési Kézikönyv szerinti belső nyilvántartási rendszert kialakította, melyben a belső ellenőrzések tapasztalatainak hasznosulása, a megfogalmazott javaslatok és az elkészült intézkedési tervek végrehajtása nyomon követhető.

A belső ellenőr minden jelentés-tervezet átadásakor felhívta a figyelmet, hogy a jelentés elfogadásától, lezárásától számított 8 napon belül el kell készíteni és az ellenőrnek megküldeni az intézkedési tervet, melyet a Bkr.45.§-a szerint kell kezelni, létrehozni. Továbbá előzetes tájékoztatást ad arról, hogy a Bkr.46.§.(1) bekezdés előírása szerint az intézkedési tervben meghatározott egyes feladatok végrehajtásáról az intézkedési tervben meghatározott legutolsó határidő lejártát követő 8 napon belül írásban be kell számolnia.

Tisztelt Képviselő-testület!

Kérem, hogy szíveskedjen megtárgyalni az előterjesztést és elfogadni az alábbi határozati javaslatot.

Vonyarcvashegy, 2018. április 10.

Péter Károly
polgármester



Határozati javaslat

.../2018. (IV. ...) sz. képviselő-testületi határozat

Vonyarcvashegy Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testülete megtárgyalta és elfogadta a 2017. évi éves ellenőrzési jelentést.

Határidő: azonnal

Felelős: Bertalanné Dr. Gallé Vera jegyző