



PÁPA VÁROS POLGÁRMESTERE

8500 PÁPA, Fő u. 5.

Tel: 89/515-000

Fax: 89/515-083

E-mail: polgarmester@papa.hu

67. II.

Tisztelt Képviselőtestület!

A közpénzek felhasználásában részt vevő államháztartási szervezetek kötelesek belső ellenőrzési rendszert működtetni abból a célból, hogy bizonyosságot nyújtsanak a kiépített és működtetett pénzügyi irányítási és kontroll rendszerek megfelelőségét illetően.

Az államháztartás költségvetési szervezeteinél a belső ellenőrzés részletes szabályait a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011.(XII.31.) Korm. rendelet (továbbiakban: Bkr.) határozza meg.

A belső ellenőrzés feladata:

- elemezni, vizsgálni és értékelni a belső kontrollrendszerek kiépítésének, működésének jogszabályoknak és szabályzatoknak való megfelelését, valamint működésének gazdaságosságát, hatékonyságát és eredményességét,
- elemezni, vizsgálni a rendelkezésre álló erőforrásokkal való gazdálkodást, a vagyon megővését és gyarapítását, valamint az elszámolások megfelelőségét, a beszámolók valódiságát,
- a vizsgált folyamatokkal kapcsolatban megállapításokat, következtetéseket és javaslatokat megfogalmazni a kockázati tényezők, hiányosságok megszüntetése, kiküszöbölése vagy csökkentése, a szabálytalanságok megelőzése, illetve feltárása érdekében, valamint a költségvetési szerv működése eredményességének növelése és a belső kontrollrendszerek javítása, továbbfejlesztése érdekében,
- nyilvántartani és nyomon követni a belső ellenőrzési jelentések alapján megtett intézkedéseket,
- vezetők támogatása az egyes megoldási lehetőségek elemzésével, értékelésével, vizsgálatával, kockázatának becslésével,
- pénzügyi, tárgyi, informatikai és humánerőforrás-kapacitásokkal való ésszerűbb és hatékonyabb gazdálkodásra irányuló tanácsadás,
- a vezetőség szakértői támogatása a kockázatkezelési és szabálytalanságkezelési rendszerek és teljesítménymenedzsment rendszer kialakításában, folyamatos továbbfejlesztésében,
- tanácsadás a szervezeti struktúrák racionalizálása, a változásmenedzsment területén,
- konzultáció és tanácsadás a vezetés részére a szervezeti stratégia elkészítésében,
- javaslatok megfogalmazása a költségvetési szerv működése eredményességének növelése és a belső kontrollrendszerek javítása, továbbfejlesztése érdekében, a költségvetési szerv belső szabályzatainak tartalmát, szerkezetét illetően.

Pápa Város Önkormányzatának Képviselőtestülete a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 119.§-ában foglaltak alapján a 2020. évi ellenőrzési munkatervet a 174/2019. (XII.19.) határozattal hagyta jóvá.

Az ellenőrzési beszámoló magában foglalja Pápa Város Önkormányzatának, a Pápai Polgármesteri Hivatal, valamint az önkormányzat felügyelete alá tartozó költségvetési szervek belső ellenőrzésének tapasztalatait.

A Bkr. 49.§ (3a) bekezdése alapján a tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési jelentést, valamint az önkormányzat felügyelete alá tartozó költségvetési szervek éves ellenőrzési jelentései alapján készített éves összefoglaló ellenőrzési jelentést az alábbiak szerint terjesztem elő.

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

A belső ellenőrzési tevékenységet a Bkr. 17. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatók és a nemzetközi belső ellenőrzés standardok figyelembevételével – a belső ellenőrzési vezető által kidolgozott és a költségvetési szerv vezetője által jóváhagyott - belső ellenőrzési kézikönyv szerint végezték az önkormányzat költségvetési szerveinél.

A belső ellenőrzés független, tárgyilagos, bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység, melynek célja, hogy az önkormányzat működését fejlessze és eredményességét növelje.

A tervezés és módosítása, kockázatelemzésre alapozottan kiterjedt minden olyan területre, amely a szabályos és a jogszabályi változásoknak megfelelő működést segíti és kontrollálja. A kockázatelemzés a vonatkozó szakirodalom által javasolt értékelési szempontok alapján történt.

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

2020. évben az éves ellenőrzési terv szerinti ellenőrzéseket Borsodiné Kisfaludy Katalin államháztartási regisztrációval rendelkező belső ellenőr (és az általa igénybe vett szakértő) végezte, megrendelés alapján.

2020. évben az előző évi ellenőrzések megállapításai alapján az utóellenőrzés lefolytatására nem került sor, de soron kívüli ellenőrzés keretében az önkormányzat és költségvetési szervei 2020. évi költségvetési beszámolóit tekintetében, azok szabályszerű elkészítésének és a mérleg leltárral történő alátámasztásának ellenőrzése megtörtént.

A belső ellenőrzés a tervezési munka során a jogszabályok, módszertani útmutatók és a belső ellenőrzési kézikönyv eljárásrendjét követte. Pápa Város Önkormányzata és intézményei vonatkozásában 2020. évben 2 témában 4 ellenőrzés lefolytatására és lezárására került sor.

A teljesített ellenőrzés típus szerint a következő volt:

- 3 rendszer- és pénzügyi ellenőrzés,
- 1 rendszer ellenőrzés.

Az ellenőrzés tárgya döntő részben a szabályozott, szabályszerű és hatékony működés feltételeinek és teljesülésének vizsgálatára irányult, az ellenőrzések célja a jogszabályoknak való megfelelés volt. A belső ellenőr a megállapításokat a vizsgálat tényyszerű feltárására alapozta. Az ellenőrzés során a dokumentális vizsgálaton felül mélyinterjúra is sor került az adott munkafolyamat felelősével. Az ellenőrzés a megállapításokat jogszabályi és egyéb szakmai szempontok alapján rögzítette.

A belső ellenőrzés a megállapításait jelentőségük szerint csoportosította, melyek között volt kiemelt-, általános-, illetve csekély jelentőségűnek minősíthető megállapítás is. Kiemelt jelentőségű javaslat a vezetés részéről azonnali intézkedést igénylő megállapításnak tekintendő.

Az ellenőrzés során büntető-, szabálysértési-, kártérítési-, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás, vagy hiányosság gyanúja nem merült fel.

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

Az ellenőrzés lefolytatásának személyi és tárgyi akadálya nem volt, de a koronavírus járványra tekintettel a helyszíni ellenőrzés korlátozottsága mellett az on-line kapcsolattartás nagyobb teret kapott. A belső ellenőr és a vizsgálat alá vont gazdálkodó szervezet, illetve az adott munkafolyamat felelősei az ellenőrzés során összehangolták munkájukat. Az ellenőrzéssel érintett személyek az ellenőrzés rendelkezésére álltak, a felmerülő kérdéseket megbeszélték, tisztázták az ellenőrzés menetében.

A vizsgálatokhoz a szükséges anyagot, információt és az elvárható segítséget az ellenőrzés megkapta. Esetenként a vizsgált terület leterheltsége miatt kellett a munkát összehangolni a munkavégzés folyamatosságának biztosítása érdekében.

A belső ellenőr a jelentéstervezetet az ellenőrzött féllel előzetesen egyeztette. A megállapításokkal, javaslatokkal szemben lényeges kifogás nem merült fel. Az ajánlások konkrét, gyakorlatban megvalósítható feladatokat tartalmaztak, megfelelő alapot biztosítva a hatékonyabb és szabályosabb működéshez.

A belső ellenőrzés humánerőforrás-ellátottsága

A belső ellenőrzést ellátók képzettségi szintje és gyakorlata megfelel a Bkr.-ben foglalt követelményeknek. Pápa Város Önkormányzatának Egyesített Szociális Intézménye függetlenített belső ellenőrt, a Pápai Polgármesteri Hivatal, a Köznevelési és Közművelődési Intézmények Gazdasági Ellátó Szervezete, a Pápa Város Önkormányzatának Városgondnoksága és Közterület-felügyelete külső ellenőrt foglalkoztatott.

Az Önkormányzat belső ellenőrzési tervében meghatározott ellenőrzések lefolytatását külső szakemberek bevonásával oldotta meg, akik rendelkeztek az Államháztartásról szóló 2011. évi CXCV törvény (a továbbiakban: Áht.) 70 § (4) bekezdésében előírt engedéllyel. A belső ellenőrzések lefolytatásával megbízott vállalkozó jogszabályban előírt regisztrációval rendelkezik, általa a vizsgálatba bevont alvállalkozók is rendelkeztek az előírt szakmai végzettséggel és tapasztalattal. A belső ellenőrzési vizsgálatnál megbízott vállalkozó az előírásoknak megfelelő rendszerességgel a kötelező továbbképzésen részt vett.

A belső ellenőrzés funkcionális függetlensége 2020. évben teljeskörűen biztosított volt. A belső ellenőr a jelentéseit a jegyző részére küldte meg.

2020. évben a megbízással, illetve az egyes ellenőrzésekkel kapcsolatban összeférhetetlenségi helyzet, a belső ellenőri jogokkal kapcsolatban korlátozás nem merült fel.

Az ellenőrzés teljes iratanyagának megőrzése a Hivatalban évenként, illetve elkülönítetten nyomon követhető formában történik. A megbízólevél, ellenőrzési program és vizsgálati jelentés egy példánya az irattárba került. Az elvégzett belső ellenőrzésekről a Bkr. 22. és 50. §-a szerinti nyilvántartást vezetik.

Az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére javaslat nem fogalmazódott meg.

3. A tanácsadói tevékenység bemutatása (Bkr. 48.§ ac) pont)

A tanácsadói tevékenység olyan hozzáadott értéket eredményező szolgáltatás, amelynek jellegét, hatókörét az érintettek határozzák meg anélkül, hogy felelősséget vállalna magára az ellenőr. 2020. évben az Önkormányzat 14 költségvetési intézménye közül 6 költségvetési szerv megszüntetéséről döntött. A megszűnő költségvetési szervek által ellátott közfeladatokat ezt követően az Önkormányzat gazdasági társaságai, illetve költségvetési szerve látják el. A költségvetési szervek megszűnésével összefüggő számviteli feladatok, könyvelési tételek vonatkozásában szakmai tanácsadásra került sor a belső ellenőrzés részéről. A belső ellenőrzés segítette az önkormányzat céljainak elérését azzal is, hogy javaslatokat fogalmazott meg az intézmények kontrollrendszerének javítása, továbbfejlesztése érdekében.

II. A belső kontrollrendszer működésének értékelése (Bkr.48.§ b.)

Az ellenőrzések folyamatában a belső ellenőrök tájékoztatást adtak az ellenőrzötteknek a vizsgálat előrehaladásáról, a tapasztalatokról, megállapításokról. Az ellenőrzési jelentésekben a belső ellenőrzés javaslatai részletesen szerepeltek.

A vizsgálati jelentések készítése a már évek óta kialakított gyakorlat szerint történt: a vizsgálati jelentéstervezetek egyeztetését követően, indokolt esetben a szükséges módosítás elvégzése után, azokat a jegyző hagyta jóvá.

Az éves tervezéskor a korábban elvégzett vizsgálatok eredményeként megfogalmazott intézkedések számba vétele megtörténik, mely indokolt esetben az utóvizsgálat szükségességét meghatározza. A lezárt vizsgálatokra, amennyiben szükséges, intézkedési terv készült.

Az elvégzett ellenőrzések során tett fontosabb megállapítások, következtetések, javaslatok 2020. évben a következők voltak:

Pápa Város Önkormányzata és költségvetési szervei

Az ellenőrzés tárgya: Az informatika rendszer (ASP) változásának hatása a számviteli nyilvántartási rendszer szabályszerű és hatékony működtetésére

Ellenőrzési időszak: 2019 – 2020. év

A tevékenység általános megítélése:

Összefoglalva az ellenőrzés megállapításait az elkészített számviteli szabályzatok megfelelnek az elvárásoknak. Az elmúlt években folyamatos „fejlesztés” jellemezte az újonnan bevezetett informatikai rendszert-, továbbá a belső szabályzatok jogszabályi-, és személyi változásokkal összefüggésben történő aktualizálása is jelentős kapacitásokat kötött le annak ellenére, hogy a nagyon összetett és gyakran változó jogszabályi előírások kis mozgásteret hagynak a belső döntéseknek.

A főkönyvi könyvelésre alkalmazott szoftvert (ASP KASZPER) – a 2019. évi átállás nehézségeit követően – a tárgy év során a szakmai elvárásoknak megfelelően, jó színvonalon kezelték. A főkönyvi könyvelés és a hozzá közvetlenül kapcsolódó modulok (pénztár, számlázás, kötelezettségvállalások nyilvántartása stb.) hatékonyan támogatják az adatfeldolgozást, a beszámolási-, és adatszolgáltatási kötelezettség teljesítését.

Az államháztartási számviteli szabályok vonatkozásában a jogszabályi környezet összetettsége és a részben még kiforratlan, folyamatosan „fejlesztés alatt lévő” központi informatikai rendszerek alkalmazásával az egyes analitikus nyilvántartások vezetése során felmerülő nehézségek és a különböző modulok közti elektronikus adatátadás lehetőségének hiánya miatt, még 2020. évben is magas volt a kézi feldolgozás aránya, azonban ezek a problémák a beszámoló megalapozottságát és megbízhatóságát érdemben nem befolyásolták. A vizsgálat során tapasztalt eltérések súlyozottan csoportosítva az alábbiak:

A kiemelt jelentőségű megállapítások

Kiemelt jelentőségű megállapítást az ellenőrzés nem tett

Általános jelentőségű megállapítások

- Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011.(XII.31.) Korm. rendelet (továbbiakban: Ávr.) 53. §-a alapján a 200 e Ft feletti kifizetések teljesítéséhez előzetes írásbeli kötelezettségvállalás szükséges, mely kötelezettségvállalásra jogszzerűen a jóváhagyott előirányzatok mértékéig és pénzügyi ellenjegyzést követően kerülhet sor. Az előzetes kötelezettségvállalás esetenként utólagosan, a dokumentum kézhezvétele után történt.
- A Számviteli Politikát és a kapcsolódó számviteli szabályzatokat, továbbá a munkaköri leírásokat az időközben megváltozott informatikai rendszer-, továbbá a személyi és a jogszabályi változásokkal kapcsolatosan aktualizálni kell. A szabályozás és a kialakult gyakorlat összhangjának megteremtése érdekében a szabályzatok aktualizálásával a belső szabályzatokban a helyi sajátosságok érvényre juttatásáról is gondoskodni kell.
- Az egyes analitikus nyilvántartásokat (pl. kötelezettségvállalások-, tárgyi eszközök nyilvántartása stb.) az államháztartás számviteléről szóló 4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet (továbbiakban: Áhsz.) 14. melléklete szerinti tartalommal kell vezetni. Tekintettel arra, hogy ezen nyilvántartások vezetése a központi fejlesztésű ASP integrált gazdálkodási rendszer egyes szakrendszereivel – az ott felkínált feltételrendszer keretei között - történik, a hiányosságok kiküszöböléséhez a szoftverfejlesztők közreműködésére van szükség.

Csekély jelentőségű megállapítások

- A költségvetési gazdálkodás szabályai szerint az egyes gazdálkodási jogkörök egymásra épülnek, ezért azok gyakorlásának időbelisége nagy jelentőséggel bír. Az egyes gazdálkodási jogkörök gyakorlásának (kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, teljesítési igazolás, érvényesítés, utalványozás) aláírással történő dokumentálása csak a keltezés feltüntetésével válik jogszzerűvé.

Pápai Polgármesteri Hivatal Gazdasági Osztály

Az ellenőrzés tárgya: Helyi adófizetési kötelezettség nyilvántartása az ASP ADO szakrendszerben, a hátralékok és túlfizetések alakulása

Ellenőrzési időszak: 2019. év

A tevékenység általános megítélése:

Az önkormányzat területén alkalmazott adónemek két csoportba sorolhatók:

- tárgyakhoz kötődő adók (telekadó, kommunális adó, építményadó), mely adónemek esetén a nyilvántartásban szereplő objektumok adatai alapján évente kivetéssel állapítják meg az adókötelezettséget,
- tevékenységhez kötődő adó (helyi iparüzési adó), mely esetben előlegfizetés mellett az adóalany bevallása alapján állapítják meg a tényleges adókötelezettséget és az adóelőleget.

2019. évtől az adóztatással kapcsolatos munkafolyamatok dokumentálására, az adóbevételek, -követelések és túlfizetések nyilvántartására, az adózói folyószámlák vezetésére, valamint a behajtási cselekmények nyilvántartására a központi fejlesztésű ASP gazdálkodási rendszer ADÓ keretrendszerét alkalmazzák. A szoftver a bevezetés időszakában nagyon kiforratlan volt, azóta is folyamatosan fejlesztés alatt áll, működtetése bonyolult, nehezen áttekinthető, több tekintetben korszerűtlen, nem támogatja megfelelően a hatékony munkavégzést. A napi operatív munkafolyamatok elvégzése rutinszerűen, naprakészen történik, azonban a külső adatbázisokkal, illetve az ASP más szakrendszereivel az elektronikus adatátadás bizonytalan, ezért még nagy a manuális munkavégzés aránya.

Az ASP ADÓ rendszerre történő átálláskor az adatállományok ÖNKADÓ programból való áttöltése (migrálása) során adatvesztés volt tapasztalható, mely alapvetően a végrehajtás alá vont tételekkel volt kapcsolatos. A hiányzó információk pótlása többletfeladattal járt, azokat tételes egyeztetést követően manuálisan rögzítették a rendszerben.

Az elektronikus ügyintézés elterjedésével lehetőség van az adóalanyokra vonatkozó változás-bejelentések automatikus letöltésére a NAV adatszolgáltatása alapján, azonban ez a felület nem működik megbízhatóan. Bár a rendszerben van erre funkció, de kipróbálás után úgy ítélték meg a felhasználók, hogy a kapott adatok így áttekinthetetlenek és feldolgozhatatlanok. Időszakonként a piacon elérhető, fizetős szolgáltatások segítségével frissítik az adózókra vonatkozó adatokat, hogy azok teljeskörűségét biztosíthassák.

A bankszámlákra érkező összegeket az adónem és az adóalany azonosítója szerint kézi adatrögzítést követően könyvelik a folyószámlára, mert e folyamat automatizált verziójának alkalmazását a munkatársak a gyakori adathibák (adóalany beazonosítási problémák) és a művelet lefutásáról, az esetleges problémák kezeléséről rendelkezésre álló kevés ismeret miatt kockázatosnak ítélték.

A főkönyvi könyvelés felé az állományt havi rendszerességgel papír alapon és elektronikusan továbbítják, mely tartalmazza a helyi adókövetelések előírásával, a helyi adóbevételek jóváírásával, a hátralékok és túlfizetések állományával és az egyszerűsített értékvesztés elszámolásával kapcsolatos adatokat és változásokat, melyeket a könyvelésben rögzíteni kell. Az adószámlák pénzforgalmát mozgásnemenként összesítik, melynek feldolgozása elektronikus úton történik a könyvelésben. A pénzforgalmi mozgásokon kívüli vagyonváltozással összefüggő tételeket kézzel rögzítik, az on-line feladást az eddigi rossz tapasztalatok miatt nem alkalmazzák.

Az adókövetelések elévülés miatti törlését évente nyitáskor - a manuálisan elvégzett egyeztetés után - szintén manuálisan végzik, mert a szoftverből az elévült tételekre vonatkozóan előállítható kimutatás nem megbízható, az tartalmazza a végrehajtási cselekménnyel (pl. bejegyzett jelzálogjog) is érintett – nyugvó – tételeket, így csak alapos, minden körülményt figyelembe vevő egyeztetés után kerül sor, a nyilvántartott követelések elévülés miatti törlésére kézi rögzítést követően.

Az adókötelezettségek kezelésében problémát jelent a különböző listák, kimutatások reprodukálhatósága, melyet a folyamatosan rögzített adatváltozások is befolyásolhatnak, de a programból sem lehet egy adott időpontra vonatkozó állapotot utólag megbízhatóan kigyűjteni. A szoftvert folyamatosan „fejlesztik”, a felhasználók gyakran csak próbálgatással, teszteléssel ismerik meg az egyes funkciókat, nem áll rendelkezésre áttekinthető, világos tájékoztatás a program beállítási, lekérdezési lehetőségeiről.

Több esetben tapasztalható egyes fogalmak eltérő értelmezése adóügyi és számviteli szempontból, melynek összehangolása a szoftver egyes szakrendszerei között sem történt meg. Pl. „hátralék” az adóügyben használatos fogalom az ismert követelésre függetlenül annak esedékességétől, míg a számvitel csak a lejárt esedékességű követelést nevezi hátraléknak. Az adóügyben használt „törlés” a számvitelben az előírt követelés csökkentő helyesbítésének feleltethető meg. A behajthatatlan követelések definíciója és az elévülés adóügyi és számviteli kezelése is ellentmondásos.

A mérlegben kimutatott követelések és kötelezettségek állományának alátámasztására szolgáló tételes kimutatásban tapasztalható, hogy ugyanazon adózó esetében, egy adónemen belül hátralék és túlfizetés kimutatására is sor kerül azokban az esetekben, mikor az adózó határidő előtt fizette be az adóját – a követelések és kötelezettségek határidő szerinti kezelése jelentősen torzíthatja az adókövetelések és túlfizetések mérlegben bruttó módon kimutatott állományát.

Pápa Város Önkormányzata és költségvetési szervei

Az ellenőrzés tárgya: 2020. évi költségvetési beszámolók szabályszerű elkészítésének és a mérleg leltárral történő alátámasztásának ellenőrzése

Ellenőrzési időszak: 2020. év

A tevékenység általános megítélése:

Az ellenőrzés célja annak megállapítása volt, hogy az éves költségvetési beszámolók a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény (továbbiakban: Sztv.), az Áhsz., illetve az államháztartásban felmerülő egyes gyakoribb gazdaság események kötelező elszámolási módjáról szóló 38/2013. (IX.19.) NGM rendelet előírásainak megfelelően készültek - e.

Az Önkormányzat és költségvetési szervei által 2019. december 31-i fordulónapra elkészített éves költségvetési beszámolók adatainak konszolidálása során elkészített önkormányzati szintű összevont önkormányzati éves költségvetési beszámoló könyvviteli mérlegből, pénzforgalmi jelentésből, előirányzat-maradvány kimutatásból és kiegészítő mellékletből áll, melyek főbb adatai az alábbiak:

Mérleg	Eszközök és források egyező összege:	33 790 200 185 Ft
Pénzforgalmi kimutatás	Költségvetési és finanszírozási kiadások	8 251 387 970 Ft
	Költségvetési és finanszírozási bevételek	15 427 004 713 Ft
Alaptevékenység maradványa		7 175 616 743 Ft
Eredmény- kimutatás	Mérleg szerinti eredmény	493 860 960 Ft

Az ellenőrzés tapasztalatai alapján megállapítható, hogy az Önkormányzat és költségvetési szervei a 2019. évi költségvetési beszámolókat a hatályos számviteli előírásoknak megfelelően állították össze, a beszámolók adatait a könyvelés adatai megfelelően alátámasztják.

Pápa Város Önkormányzata 2019. évi összevont könyvviteli mérlegében az eszközök és források egyező összege (33 790 200 e Ft) alapján az eszközök állománya 7,9 %-os növekedést mutat az előző évi állományhoz képest, elsősorban az önkormányzati pénzeszköz állomány csökkenése és az általános forgalmi adó kötelezettség növekedésével összefüggésben.

Önkormányzati szinten a költségvetési-, és finanszírozási bevételek, illetve kiadások különbségeként meghatározott 2019. évi maradvány összege (7 175 617 e Ft) 6,8 %-kal alacsonyabb az előző évi állománynál, mely továbbra is nagy arányban tartalmazza a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program keretében elnyert és még fel nem használt fejlesztési támogatási pénzeszközöket.

A tárgy évi gazdálkodás eredményeként 2019. évben 493 861 e Ft nyereség keletkezett, összességében az önkormányzat eszközeinek 66,7 % - t finanszírozta saját forrás.

Szabályozottság ellenőrzése:

Az Önkormányzatnál és költségvetési szerveinél az Sztv. és az Áhsz. előírásainak megfelelően elkészített szabályzatok - számviteli politika, számlarend, pénzkezelési szabályzat, leltározási szabályzat, értékelési szabályzat – rendelkezésre állnak. Az ellenőrzött költségvetési szervek belső szabályzatainak aktualizálása a jogszabályi-, és a személyi változásokkal a tárgy év során megtörtént, a szabályzatok a helyi sajátosságokat általában megfelelően tartalmazzák.

Az „új” államháztartási számviteli szabályokat tartalmazó Áhsz.-t és a kapcsolódó NGM rendeleteket hatályba lépésük óta gyakran módosították, a szabályok nagyon összetettek, bonyolultak, esetenként ellentmondásosak, hiányosak. A terület túlszabályozottsága ellenére a gyakorlati alkalmazás során a tárgyévben is merültek fel olyan problémák, melyre a hatályos jogszabályokban nincs egyértelmű előírás.

Számviteli nyilvántartási rendszer ellenőrzése:

Az Önkormányzatnál és költségvetési szerveinél az előző években kialakított számviteli nyilvántartási rendszerben 2019. évtől lényeges változás történt, a főkönyvi könyvelés és a részletező nyilvántartások (analitikák) egy részének vezetése tekintetében áttértek a központi fejlesztésű ASP integrált gazdálkodási rendszer alkalmazására. Az ASP KASPER rendszerrel történik a főkönyvi könyvelés mellett a kötelezettségvállalások-, és követelések nyilvántartása, házipénztári forgalom bonyolítása és bizonylatolása, a szállítói folyószámlák

vezetése, az általános forgalmi adó analitikus nyilvántartása. A gazdálkodási rendszer számlázó moduljának alkalmazása nem kizárólagos, egyes szakági területeken – „külső” szoftvert alkalmaztak - pl. étkezési térítési díjak, szociális ellátási díjak, lakbérek stb. - ily módon a követelések előírására a tárgy évben sem egységes rendszerben kerül sor az önkormányzat egyes intézményeinél. Az immateriális javak-, és tárgyi eszközök nyilvántartására az ASP KATI, a helyi adók és követelések nyilvántartására az ASP ADÓ szakrendszert alkalmazzák. Több jelentős területen, így bérkönyvelés-, a tárgyi eszköz állományváltozások és a helyi adóztatással kapcsolatos gazdasági események főkönyvi könyvelése jellemzően továbbra is papíralapú feladások, összesítők alapján kézi feldolgozással történt. A központi fejlesztésű szoftver egyes szakrendszerei közt az elektronikus adatátadáshoz a kapcsolat kiépítése még jelenleg is fejlesztés alatt van. Az analitikus rendszerek sokfélesége („külső” szoftverek) is hátráltatják a kapcsolódó területeken a nyilvántartások naprakész vezetését, nagyobb arányban tapasztalható párhuzamosság az adatfeldolgozásban, továbbá ezen programok esetében sincs - egyes kivételektől eltekintve - az integrált rendszerrel (főkönyvi könyvelés) kiépítve az elektronikus adatátadás, ezáltal nagyobb a manuális feldolgozásból eredő hibalehetőség is.

Összességében megállapítható, hogy a jogszabályi környezet összetettsége és a rugalmatlan, esetenként korszerűtlen központi informatikai rendszerek működési nehézségeinek ellenére 2019. évben - a kezdeti átállással kapcsolatos nehézségeket kivéve - nem voltak olyan problémák az adatfeldolgozásban, mely a beszámoló megalapozottságát és megbízhatóságát érdemben befolyásolták volna. Az Önkormányzatnál és költségvetési szerveinél kialakított számviteli nyilvántartási rendszerekből az adatszolgáltatási-, és beszámolási kötelezettséget megfelelő színvonalon teljesítették.

2019. évi költségvetési beszámolók ellenőrzése:

Az önkormányzatok beszámolási rendszere az államháztartási és számviteli előírások alapján többszintű. A számviteli szabályoknak megfelelően Pápa Város Önkormányzata és költségvetési szervei elkészítették éves költségvetési beszámolóikat (összesen 14 garnitúra) és a mérlegjelentéseket, melyek jóváhagyása a Magyar Államkincstár erre a célra kialakított felületén (KGR) határidőben megtörtént, majd ezek összesítését követően készült el az Önkormányzat összevont, konszolidált beszámolója.

Pápa Város Önkormányzatának 2019. évi zárszámadása a költségvetéssel összeegyeztethető módon és tartalommal az éves költségvetési beszámolók adatai alapján – az államháztartási szabályok figyelembevételével - készült. A költségvetési beszámolók ellenőrzésének keretében sor került a könyv szerinti adatok (főkönyv és analitika), továbbá a beszámoló adatainak összevetésére, a mérleg leltárral történő alátámasztásának vizsgálatára.

Az ellenőrzés tapasztalatai az alábbiakban foglalhatók össze:

- A beszámolók adatai az államháztartási számviteli szabályoknak megfelelően vezetett könyvelés adataival alátámasztottak.
- Az évközi és év végi zárás során elvégzendő egyeztetések megtörténtek, a különböző szintű nyilvántartások között az egyezőség alapvetően biztosított.
- A pénzforgalmi-jelentés az önkormányzat költségvetési rendeletével összhangban tartalmazza az előírányzatokat. A költségvetési kiadásokat és bevételeket az Áhsz. előírásainak megfelelő bevételi és kiadási jogcímek (rovatok), továbbá feladatok (kormányzati funkciók) szerinti bontását a könyvekkel egyezően tartalmazzák a beszámolók.
- A költségvetési maradvány megállapítása a jogszabályi előírásoknak megfelelően történt.

Az Önkormányzatnál és költségvetési szerveinél nyilvántartott vagyon alakulását bemutató mérlegek az államháztartási számviteli szabályoknak megfelelően készültek.

Kiemelt jelentőségű megállapítások

Kiemelt jelentőségű megállapítást az ellenőrzés nem tett

Általános jelentőségű megállapítások

- Az analitikus (részletező) nyilvántartásokat egységes rendszerben, az Áhsz. 14. mellékletében foglalt tartalmi követelményeknek megfelelően kell vezetni. Tekintettel arra, hogy ezen nyilvántartások vezetése a központi fejlesztésű ASP integrált gazdálkodási rendszer egyes szakrendszereivel – az ott felkínált feltételrendszer keretei között - történik, a hiányosságok kiküszöböléséhez a szoftverfejlesztők közreműködésére van szükség.
- Az államháztartáson belülről vagyongazdálkodásba adott eszközök (oktatási intézményi vagyon) vonatkozásában a vagyongazdálkodó által készített hitelesített leltárral kell alátámasztani a 0-s számlaosztályba kivezetett eszközök állományát is.
- A tárgyévi szerződés szerinti teljesítéssel összefüggésben a követeléseket és végleges kötelezettségvállalásokat teljeskörűen állományba kell venni a tárgyévi, illetve tárgyévet követő követelésként, kötelezettséggé.

Csekély jelentőségű megállapítások

- A vevői követelések, szállítói kötelezettségek vonatkozásában az ellenőrzés tapasztalata szerint nem történt meg teljeskörűen a kintlévőségek és kötelezettségek számbavétele. Esetenként, a tárgyévi teljesítésű, de következő év elején kiállított vagy beérkező számla nyilvántartásba vételére csak a következő évi könyvelés keretében került sor, esetenként ezeket tárgyévi kötelezettséggé számolták el.

A Pápai Polgármesteri Hivatal belső ellenőrzését 2020. évben Kiss Lilla regisztrált belső ellenőr, kisadózó egyéni vállalkozó végezte a 2020. évi belső ellenőrzési ütemterv alapján. Az alábbi ellenőrzések végrehajtására került sor:

- Jókai Mór Művelődési és Szabadidőközpont, valamint Pápa Város Önkormányzatának Városgondnoksága és Közterület-felügyelete működésének és gazdálkodásának ellenőrzése az intézmények feladatellátására vonatkozóan
- Pápa Város Önkormányzatának Közoktatási és Közművelődési Intézmények Gazdasági Ellátó Szervezete térítési díjak beszedésének, áfa bevallásoknak, követeléskezelésnek a jogszabályi előírásoknak történő megfeleltetése
- Pápa Város Önkormányzata által fenntartott intézmények 2020. évi maradvány felülvizsgálata
- Önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságoknak nyújtott pénzeszköztáadás (kompenzáció) közszolgáltatási szerződés alapján történő felhasználásának és elszámolásának ellenőrzése
- Pápa Város Önkormányzata és a Volánbusz Közlekedési Zrt. (valamint jogelőd társasága az Északnyugat-Magyarország Közlekedési Központ Zrt.) között 2017. január 1. napjától 2020. december 31. napjáig érvényes, a helyi személyszállítási feladatok ellátására kötött közszolgáltatási szerződés vonatkozó rendelkezései alapján a 2019. évi beszámoló ellenőrzése
- Pápa Város Önkormányzata befektetett eszközök nyilvántartásának ellenőrzése
- az államháztartáson kívülről nyújtott támogatások elszámolásának szabályszerűsége

- a Pápai Polgármesteri Hivatal Szociális és Közigazgatási Osztály Szociális és Hatósági Csoport, valamint az Igazgatási és Lakásügyi Csoport által végzett feladatok hatékonyságának ellenőrzése

A Közoktatási és Közművelődési Intézmények Gazdasági Ellátó Szervezete belső ellenőrzését 2020. évben Gyömörei Róbertné regisztrált belső ellenőr megbízással végezte a 2020. évi belső ellenőrzési ütemterv alapján, az alábbiak szerint:

- az üzemanyag felhasználás ellenőrzése a Nátus és az Óvodai konyhán
- az ellátmány felhasználásának, elszámolásának ellenőrzése a Nátus és az Óvodai konyhán
- a gazdálkodási jogkörök gyakorlásának ellenőrzése a Jókai Mór Művelődési és Szabadidő Központnál
- a közalkalmazottak besorolásának ellenőrzése a Gróf Esterházy Károly Múzeumban
- a készpénzkezelés és a szigorú számadású nyomtatványok kezelésének ellenőrzése a Pápa Városi Televíziónál
- a helyiség bérbeadási tevékenység szabályszerűségének, a bérleti díjak megállapításának, elszámolásának, nyilvántartásának ellenőrzése a Jókai Mór Művelődési és Szabadidő Központnál
- az iratok selejtezésének ellenőrzése
- a Jókai Mór Városi Könyvtárnál a tárgyi eszközök és a készletek leltározásának és selejtezésének ellenőrzése.

Pápa Város Önkormányzatának Városgondnoksága és Közterület-felügyelete belső ellenőrzését 2020. évben Kiss Lilla regisztrált belső ellenőr, kisadózó egyéni vállalkozó végezte a 2020. évi belső ellenőrzési ütemterv alapján. Az alábbi ellenőrzéseket hajtotta végre:

- 2020. évi költségvetés tervezés megbízhatóságának és megalapozottságának ellenőrzése
- a készpénzkezelés szabályszerűségének vizsgálata
- az intézményi önköltségszámítás belső rendjének szabályozása és gyakorlatának ellenőrzése
- a gazdálkodási jogkörök szabályozásának, nyilvántartásának és gyakorlatának ellenőrzése
- a Közterület-felügyelet által ellátott feladatok jogszabályoknak és belső szabályzatoknak való megfeleltetése
- a bizonylatok kezelésének, megőrzésének ellenőrzése
- a gépjárműkezelési szabályzat, a gépjárműkezelés és üzemanyag felhasználás ellenőrzése.

Pápa Város Önkormányzatának Egyesített Szociális Intézménye függetlenített belső ellenőre 2020. évben nyugdíjazása miatt felmentési idejét töltötte, ezért az alábbi ellenőrzéseket hajtották végre:

- az élelmiszer raktárkészlet és a nyilvántartásának ellenőrzése,
- a pénztári készpénzkészlet ellenőrzése.

Az elvégzett ellenőrzésekről jelentés/jegyzőkönyv készült. A jegyzőkönyvek teljeskörűen tartalmazzák a megállapításokat és szükség esetén az ellenőrzési javaslatokat. A belső ellenőrzés által végzett tevékenységről „Éves összefoglaló belső ellenőrzési jelentés” készült.

III. A belső kontrollrendszer öt elemének értékelése (Bkr.48. § bb) pont)

1. Kontrollkörnyezet

Az ellenőrzés által elvégzett vizsgálatok eredményeként a külső körülményekre is tekintettel általában megfelelőnek ítéltető a kontrollkörnyezet. A célok és szervezeti felépítés, belső szabályzatok, feladat- és hatáskörök, folyamatok meghatározása és dokumentálása, humán erőforrás, etikai értékek és integritás, a működés és feltételeinek intézményi szabályozott biztosítása területén azonban hiányosság tapasztalható. A gazdálkodást és a működést érintő belső szabályozók felülvizsgálatára van szükség, azok aktualizálása hiányos volt egyes területeken.

A jogszabálykövetés a gyakori változások miatt fokozott terhet jelent a belső szabályozásban és annak gyakorlati alkalmazásában, amit esetenként befolyásol, hogy a gyakorlat és a szabályozás nincs összhangban. Bizonyos területek vonatkozásában a megállapítások arra mutatnak, hogy a belső ellenőrzési pontok, vagy folyamatok rendszerét nem minden esetben működtetik, illetve követik nyomon megfelelően. Az ellenőrzési megállapítások általában olyan gyengeségekre utalnak, amelyek a szokásos munkafolyamatok mellett korrigálhatók, esetenként vezetői beavatkozás is szükséges. A feladat-, és felelősségi köröket az SZMSZ -ben és az ahhoz tartozó szervezeti ábrában, továbbá a munkaköri leírásokban jól elkülöníthetően kell megjeleníteni.

2. Kockázatkezelés

A belső ellenőrzés tervezése kockázatelemzés alapján történik.

3. Kontrolltevékenységek

A kockázatok megelőzése, mérséklése érdekében a folyamatokba, belső szabályozó eszközökbe kontrollok beépítésére van szükség. A mindennapos munkavégzéséhez a kontrolltevékenységeket folyamatba építetten kell kialakítani, az ellenőrzött területekhez kapcsolódóan elsősorban a megelőző kontrollok beépítésére van szükség. A kontrolltevékenységek jelen vannak a szervezetek egészében, annak minden szintjén különböző intenzitással, különböző gyakorisággal és mélységben.

4. Információ és kommunikáció

Az információáramlás és belső koordináció az SZMSZ-ben általában szabályozott. Ez biztosítja a vezetés által kitűzött célok, a teljesítésükkel összefüggő feladatok, a feladatok teljesítését szolgáló leírások, követelmények és feltételek minden munkatárs általi megismerhetőségét, illetve tájékoztatást nyújt a vezetők számára a feladatok végrehajtásának, a kitűzött célok elérésének helyzetéről, a célok elérését veszélyeztető kockázatokról.

5. Nyomon követési rendszer (monitoring)

A tevékenységi célok megvalósításának nyomon követését a szokásos és begyakorlott, a működési folyamatokban épített mindennapi operatív ellenőrzések biztosítják. A belső kontrollrendszer működéséről a beszámolás a belső ellenőrzési jelentésekben és az éves összefoglaló ellenőrzési jelentésben történik. A monitoring részletes értékelését jelen beszámolóban leírtak tartalmazzák.

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

Az intézkedési terveket a lezárt ellenőrzési jelentés kézhezvételétől számított 8 napon belül kell elkészíteni és megküldeni a költségvetési szerv vezetője és a belső ellenőrzési vezetője részére.

Az ellenőrzött szervezetek vezetői az ellenőrzési jelentésekre, amennyiben szükséges volt, intézkedési tervet készítettek határidő és felelős megjelölésével.

A belső ellenőrzés évenkénti bontásban nyilvántartást vezet az egyes ellenőrzött szervezetek intézkedési tervben foglalt feladatai végrehajtásáról a vonatkozó jogszabályban előírt tartalommal. A terv teljesítése a soron következő ellenőrzés során vagy célzott utóellenőrzéssel vizsgálható felül.

A nyilvántartás alapján megállapítható, hogy az ellenőrzések által tett ajánlásokat, javaslatokat az ellenőrzött szervek elfogadták, azok végrehajtásáról általában gondoskodnak. Az ellenőrzési jelentések megállapításai megalapozottak voltak, hozzájárultak a vezetői intézkedések alátámasztásához.

A folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzési (FEUVE) rendszer működése a szabályzat előírásainak megfelelt, az ellenőrzések során felmerült hiányosságok megszüntetésére tett intézkedések javították a FEUVE szabályszerűségét, gazdaságosságát, hatékonyságát és eredményességét.

A Bkr. 1. számú mellékletében foglalt nyilatkozatok alapján megállapítható, hogy a költségvetési szervek vezetői az Áht. 69. §-ának megfelelően 2020. évben az általuk vezetett költségvetési szervnél gondoskodtak:

- a belső kontroll rendszerek kialakításáról, valamint szabályszerű, eredményes, gazdaságos és hatékony működtetéséről,
- olyan szervezeti kultúra kialakításáról, amely biztosítja az elkötelezettséget a szervezeti célok és értékek iránt, valamint alkalmas az integritás érvényesítésének biztosítására,
- a költségvetési szerv vagyongazdálkodásába, használatába adott vagyon rendeltetésszerű használatáról, az alapító okiratban előírt tevékenységek jogszabályban meghatározott követelményeknek megfelelő ellátásáról,
- a rendelkezésre álló előirányzatok célnak megfelelő felhasználásáról,
- a költségvetési szerv tevékenységében a hatékonyság, eredményesség és a gazdaságosság követelményeinek érvényesítéséről,
- a tervezési, beszámolási, információszolgáltatási kötelezettségek teljesítéséről, azok teljességéről és hitelességéről,
- a gazdálkodási lehetőségek és a kötelezettségek összhangjáról,
- az intézményi számviteli rendről,
- olyan rendszer bevezetéséről, ami megfelelő bizonyosságot nyújt az eljárások jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan, biztosítja az elszámolhatóságot, továbbá megfelel a hazai és közösségi szabályoknak,
- a vezetők a szervezet minden szintjén tisztában voltak a célokkal és az azok elérését segítő eszközökkel annak érdekében, hogy végre tudják hajtani a kitűzött feladatokat és értékelni tudják az elért eredményeket, e tevékenységről a vezetői beszámoltatás rendszerén keresztül folyamatos információval rendelkeztek, a tevékenységet folyamatosan értékelték.

Az ellenőrzésekről szóló jegyzőkönyvek, az éves összefoglaló ellenőrzési jelentések és a vezetői nyilatkozatok a belső ellenőrzés működéséről a Gazdasági Osztályon megtekinthetők.

A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 46. § (4) bekezdése értelmében veszélyhelyzetben a települési önkormányzat képviselő-testületének feladat- és hatáskörét a polgármester gyakorolja.

Összeállította: Szalai Krisztina gazdasági osztályvezető
Borisz Terézia költségvetési csoportvezető

Pápa, 2021. május 19.

Dr. Nagy Krisztina
jegyző

HATÁROZATI JAVASLAT

Pápa Város Önkormányzata Képviselőtestületének - a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011.évi CXXVIII. törvény 46. § (4) bekezdése szerinti – hatáskörében eljáró Pápa Város Önkormányzatának Polgármestere a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 27/2021. (I.29.) Korm. rendelettel kihirdetett veszélyhelyzetben a következő döntést hozza:

A Polgármester a 2020. évről szóló összefoglaló ellenőrzési jelentést jóváhagyja.