

Szervezet neve: Makói Kistérség Többcélú Társulása
6900 Makó, Széchenyi tér 22.

Belső Ellenőrzés: Kalmár Endre

Iktató szám:

Szervezet vezetője: Dr. Buzás Péter
Kistérségi Társulás
Polgármesterek Tanácsa Elnöke

Munkaszervezet vezetője: Dr. Bánfi Margit

Szervezet: Makói Kistérség Többcélú Társulása
Polgármesterek Tanácsa
részére

Éves Ellenőrzési Jelentés

Éves Összefoglaló Ellenőrzési Jelentés

2012. év

A.A) A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása

A feladatellátás, a feladatellátás módja

A helyi önkormányzatoknak, mint az államháztartás alrendszereinek, *belső kontrollrendszerének keretében, a kontrolltevékenység részeként biztosítani kell a folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzést az alábbiak vonatkozásában:*

- a) a pénzügyi döntések dokumentumainak elkészítése (ideértve a költségvetési tervezés, a kötelezettségvállalások, a szerződések, a kifizetések, a támogatásokkal való elszámolás, a szabálytalanság miatti visszafizetések dokumentumait is),
- b) a pénzügyi kihatású döntések célszerűségi, gazdaságossági, hatékonysági és eredményességi szempontú megalapozottsága,
- c) a költségvetési gazdálkodás során az előzetes és utólagos pénzügyi ellenőrzés, a pénzügyi döntések szabályszerűségi és szabályozottsági szempontból történő jóváhagyása, illetve ellenjegyzése,
- d) a gazdasági események elszámolása (a hatályos jogszabályoknak megfelelő könyvvezetés és beszámolás) kontrollja területén.

A belső kontrollrendszer a kockázatok kezelésére és tárgyilagos bizonyosság megszerzése érdekében kialakított folyamatrendszer, amely azt a célt szolgálja, hogy a költségvetési szerv szabályszerűen valósítsa meg fő céljait és azt a meghatározott követelményekkel összhangban hajtsa végre, teljesítse az elszámolási kötelezettséget, megvédje a szervezet erőforrásait a veszteségektől és nem rendeltetésszerű használattól.

Az önkormányzati törvény 92. §-a alapján *a jegyző kötelességévé teszi, olyan pénzügyi irányítási és ellenőrzési rendszert működtetni, amely biztosítja a helyi önkormányzat rendelkezésére álló források szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását.* A jegyző köteles gondoskodni a belső ellenőrzés működtetéséről, az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatók és a nemzetközi belső ellenőrzési standardok figyelembe vételével. A helyi önkormányzat belső ellenőrzése keretében gondoskodni kell a felügyelt költségvetési szervek ellenőrzéséről is.

A belső kontrollrendszer keretén belül működő *belső ellenőrzés független, tárgyilagos bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység,* amelynek célja, hogy az ellenőrzött szervezet működését fejlessze és eredményességét növelje.

A belső ellenőrzés az ellenőrzött szervezet céljai elérése érdekében rendszerszemléletű megközelítéssel és módszerszerűen értékeli, illetve fejleszti az ellenőrzött szervezet irányítási, belső kontroll és ellenőrzési eljárásainak hatékonyságát.

A települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásokról szóló 2004. évi CVII. Törvény 1. §-a (Tkt. tv.) lehetővé teszi, hogy a többcélú kistérségi társulás *közszolgáltatásokat vállalhasson át a helyi önkormányzatoktól.* A többcélú kistérségi törvény 2. § (1) bekezdése sorolja fel azon *térségi együttműködést igénylő feladat- és hatásköröket,* amelyet a kistérségi társulás *elláthat, ill. átvállalhat,* ezek körében a q) pont alatt szerepel a *belső ellenőrzés.*

Az Áht. felhatalmazása alapján a helyi önkormányzatok képviselő-testületei, valamint a többcélú kistérségi társulás költségvetési szervei számára lehetővé teszi a belső ellenőrzési tevékenység közös megszervezését, illetve a feladat közös ellátását.

A makói kistérséget alkotó önkormányzatok képviselő-testületei az Ötv. 92. § (8) bekezdés c) pontjának megfelelően helyi önkormányzatok társulása útján, továbbá a Tkt. tv. 2. § (1)

bekezdés q) pontjának megfelelően, *többcélú kistérségi társulás keretében gondoskodnak a törvényben előírt kötelezettségükről, a belső ellenőrzés ellátásáról.*

A makói kistérséget alkotó *17 helyi önkormányzat* társulási megállapodást kötött a térségi közszolgáltatások biztosítására, megszervezésére, összehangolására, térségi feladatellátásra.

A Társulási Megállapodásban rögzítették, a társulás feladat- és hatáskör rendszerét, a térségi feladatellátás körét, és ennek körében a belső ellenőrzési feladatot.

A képviselő testületek *a belső ellenőrzési feladatok ellátására, külön megállapodást kötöttek, amely - 2004. szeptember 1. napjával lépett hatályba. Figyelembe véve a jogszabályi változásokat, valamint az ellenőrzési kapacitást és az ellenőrzések terjedelmét, 2007. november 1-től módosításra került a Megállapodás a belső ellenőrzés feladatellátását érintően, amelyet a képviselő testületek minősített többséggel fogadtak el.*

A társulás belső ellenőrzési feladatait Makó Városi Önkormányzati Képviselő-testület Polgármesteri Hivatala keretében funkcionálisan – szervezetileg és feladatkörileg – független, a végrehajtási szervektől elkülönült belső szervezeti egysége (belső ellenőrzési egység) látja el.

A feladatellátás finanszírozása

A települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló törvény 2. §-a, valamint a központi költségvetés az éves költségvetési törvényben ösztönző támogatást biztosít a feladat ellátásához.

A belső ellenőrzési feladat társulási – kistérségi – formában történő feladatellátását kiegészítő normatív támogatással ösztönzi az éves költségvetési törvény.

A költségvetési törvény alapján a többcélú kistérségi társulás normatív hozzájárulást igényelhetett a belső ellenőrzés feladatának támogatására a társult önkormányzatok által alapított és fenntartott költségvetési szervek száma alapján.

A kistérségi társulás a belső ellenőrzés kialakításáról és működéséhez szükséges források biztosításáról megfelelően gondoskodott.

A belső ellenőrzési szervezet tevékenységének bemutatása

A többször módosított és egységes szerkezetbe foglalt kézikönyvet a társulási tanács elnöke és a munkaszervezet vezetője együttesen adta ki, és léptette hatályba 2009. szeptember 21. napjával, egyidejűleg kimondták, hogy a 2007. július 1. napjától érvényben lévő kézikönyv hatályát veszti.

Az egységes kistérségi belső ellenőrzési kézikönyv hatálya kiterjed az ellenőrzés hatókörébe tartozó szervekre. A belső ellenőrzési szervezet a helyi önkormányzatok és intézményei részére megküldte a Kézikönyvet.

A belső ellenőrzés tevékenységét a központi jogszabályoknak, a minisztérium módszertani útmutatója alapján, – nemzetközi standardoknak megfelelően kidolgozott – és a Makói kistérség belső ellenőrzési kézikönyve alapján látta el.

Az éves jelentés szerkezetében, címében, tartalmában a jogszabályban, valamint a Belső Ellenőrzési Kézikönyv előírásait figyelembe véve került kidolgozásra, összeállításra.

A társulás hatásköre kiterjed:

- az önkormányzat irányítása vagy felügyelete alá tartozó bármely költségvetési szervre,
- saját, illetve az irányítása vagy felügyelete alá tartozó költségvetési szerv használatába, vagyonkezelésébe adott állami, önkormányzati vagyonnal való gazdálkodásra,
- továbbá a fejezet költségvetéséből céljelleggel juttatott, illetve a nemzetközi támogatások felhasználásával kapcsolatosan a kedvezményezetteknek és a támogatások lebonyolításában résztvevő szervekre.

A társulás vizsgálati köre kiterjed továbbá:

a társulási feladatellátás körébe tartozó szervekre, a helyi önkormányzatokra és helyi nemzetiségi önkormányzatokra, a képviselő-testület hivatalára, a helyi önkormányzat által alapított és felügyelete alá tartozó költségvetési szervekre, a helyi önkormányzat többségi irányítást biztosító befolyása alatt működő szervezetekre, a vagyonkezelőkre, valamint a helyi önkormányzat költségvetéséből céljelleggel juttatott támogatások felhasználásával kapcsolatosan a kedvezményezett szervezetekre, személyekre.

Az önkormányzatok költségvetési szerveik számában, illetve körében a 2012. évben változás (alapítás, megszűnés, átszervezés) nem következett be.

Az ellenőrzés tervezése

A belső ellenőrzési szervezet az ellenőrzéseket éves terv alapján folytatta le. A tervezés a kockázatelemzés keretében a társult önkormányzatok előzetesen megkért javaslatainak, igényeinek figyelembe vételén, valamint a belső ellenőrzés rendelkezésére álló erőforráson alapult.

Az ellenőrzési terv meghatározta többek között az ellenőrzések célját, típusait, módszereit, az ellenőrizendő időszakot, a szükséges ellenőrzési kapacitást, az ellenőrzések ütemezését.

Az ellenőrzések típusai közül rendszerellenőrzést (átfogó) és szabályszerűségi ellenőrzést tervezett, ill. végzett a belső ellenőrzés.

A belső ellenőrzési szervezet a helyi önkormányzatoknál, ill. az általuk felügyelt költségvetési szerveknél - polgármesteri hivataloknál, önkormányzati intézményeknél – gazdasági társaságoknál egyaránt végzett ellenőrzést.

Az ellenőrzés folyamata, eljárása

A belső ellenőrzési szervezet az ellenőrzés folyamatában, eljárása során követte a jogszabályi kereteket, a hatályos belső ellenőrzési kézikönyv előírásait, alkalmazta az előírt irat- és jelentés mintákat.

A jogszabályban előírtak alapján valamennyi ellenőrzés végrehajtásához ellenőrzési program készült.

A program részletesen leírja az *ellenőrzés szempontrendszerét, a belső ellenőrök vizsgálati feladatait*, magában foglalva azok kötelező tartalmi elemeit.

Az ellenőrzés megkezdéséről telefonon, illetve három munkanappal a vizsgálat megkezdése előtt *Értesítő levél* formájában, elektronikus úton értesültek az ellenőrzött szervezetek.

A megbízólevél, vizsgálati program és az értesítőlevél írásos formában történő átadása, a *nyitó megbeszélésen* történt a belső ellenőrzési szervezet részéről az ellenőrzött szervezet vezetője részére.

A belső ellenőrzési vezető által kijelölt vizsgálatvezető és az ellenőrzést végző belső ellenőr *megbízólevél birtokában végezték feladatukat*.

A belső ellenőrzési szervezet *jelentés tervezetbe foglalta megállapításait, javaslatait, ajánlásait* a lefolytatott ellenőrzésről, amelyet *előzetesen elektronikus formában, kísérőlevéllel megküldött a polgármesteri hivatal vezetőjének, illetve az érintett szerv vezetőjének*.

A jelentésekben leírtak követik a programban rögzített szempontrendszert, a megállapításokat jogszabályi hivatkozással és rendelkezésekkel, bizonyítékokkal (hitelesített másolatokkal) támasztották alá a belső ellenőrök.

Az *előzetes, közbenső, valamint a záró megbeszélések* keretében lefolytatott egyeztetések alapján *végleges jelentést* adott ki a belső ellenőrzés.

A *jelentés tervezetben foglaltakat „megismerési záradék” aláírásával igazolta* a jegyző, körjegyző, illetve a vizsgált szervek vezetője.

Az ellenőrzött önkormányzatok, hivatalok, valamint a felügyeletük alá tartozó költségvetési szervek - a megismerési záradék 8 napon belüli észrevétel megtételére biztosít lehetőséget - írásbeli észrevétel lehetőségével nem éltek a jelentés tervezetekre, az abban foglalt megállapítások, javaslatok elfogadásra kerültek.

A *jelentés tervezetben tett megállapításokkal és javaslatokkal kapcsolatban további megbeszélést nem kellett lefolytatni a belső ellenőrzési szervezetnek*.

A belső ellenőrzési munkatársak *függetlensége biztosított volt, a jelentéseket befolyástól mentesen készítették el*.

A belső ellenőrzés Nyilvántartási rendszere

A belső ellenőrzési szervezet *Ellenőrzési mappát* alakított ki az *ellenőrzési dokumentumok – Értesítő levél, Megbízó levelek, Ellenőrzési program, Ellenőrzési jelentés-tervezet, kísérőlevél, Ellenőrzési jelentés - kezelésére, elhelyezésére és tárolására*.

Az ellenőrzési mappák dokumentumai a belső ellenőrzési szervezet tervezési tevékenységét, az ellenőrzésekre való felkészülést és a konkrét ellenőrzések végrehajtását támogatják.

A *belső ellenőrzés nyilvántartási rendszere* magában foglalja a *belső ellenőrzési szervezet által készített dokumentumrendszerét, illetve az ellenőrzött szervek által megtett intézkedések realizáló levelét, az intézkedésekben foglalt határidő követését*.

Az éves tervben foglalt ellenőrzések végrehajtásra kerültek, a soron kívüli ellenőrzés végrehajtását, annak munkaidő igényét a munkaidő mérlegben szerepeltetett tartalékidő biztosította.

A tervezett vizsgálatok csoportosítása:

1. Az ellenőrzés típusa szerint

<i>Ellenőrzés típusa</i>	<i>Tervezett ellenőrzések száma</i>	<i>Tényleges/végrehajtott ellenőrzések száma</i>
<i>Szabályszerűségi ellenőrzés</i>	3	3
<i>Pénzügyi ellenőrzés</i>	-	-
<i>Rendszer ellenőrzés</i>	16	19
<i>Ebből Soron kívüli ellenőrzés</i>	-	3
<i>Ellenőrzések összesen</i>	19	22

A.B) Az ellenőrzések személyi feltételeinek megléte

A belső ellenőrzés helyzete

A belső ellenőrzési szervezet függetlensége

A munkaszervezeti feladatot ellátó székhely önkormányzat polgármesteri hivatalán belül a belső ellenőrzési szervezet *funkcionális, szervezeti és feladatköri függetlensége szabályozott és biztosított* a hivatal Szervezeti és Működési Szabályzatában.

A hivatalban a belső ellenőrzési szervezet önálló egységeként *közvetlenül a jegyzőhöz rendelt, a végrehajtási szervezetektől elkülönülten végezte tevékenységét.*

A belső ellenőrzés létszámhelyzete

A belső ellenőrzési szervezet az *engedélyezett létszámkereten belül, főfoglalkozásban, közszolgálati jogviszonyban foglalkoztatott belső ellenőrökkel* látta el a feladatát.

A belső ellenőrök az ellenőrzések során betartották a *belső ellenőrökre vonatkozó szakmai, etikai kódexben* foglalt alapelvek teljesülését.

A belső ellenőrök képzettségi szintje és gyakorlata

A belső ellenőrök az előírt *szakmai és képesítési követelményeknek* megfelelnek. A belső ellenőrzési munkatársak a meghatározott *pénzügyi, gazdálkodási végzettséggel, illetve képzettséggel,* továbbá a munkatársak *pénzügyi, illetve gazdálkodási, ellenőrzési területen szerzett gyakorlattal, tapasztalattal* rendelkeznek.

A belső ellenőrzési szervezet munkatársai a köztisztviselői törvény által előírt köztisztviselőkre vonatkozó *alapképzéssel, szakvizsgával* rendelkeznek.

A belső ellenőrzési vezető és munkatársai részére biztosított volt a lehetőség, hogy *továbbképzés* keretében újítsák meg, illetve új ismeretekkel gyarapítsák elméleti és gyakorlati alkalmazási ismereteiket.

A belső ellenőrzésben résztvevő belső ellenőrök megfelelnek a jogszabályban előírtaknak, azaz a nyilvántartásba vételhez szükséges dokumentumokkal rendelkeznek, illetve a belső ellenőrök nyilvántartásba vétele megtörtént. A belső ellenőrzés részére előírt továbbképzésnek, illetve vizsgarendszernek a jogszabályban meghatározott határidőre eleget tettek a belső ellenőrök.

Az ellenőrzések tárgyi feltételeinek megléte

Az ellenőrzési szervezet tárgyi feltételei

A szervezet elhelyezése a polgármesteri hivatal emeleti szintjén két külön iroda helyiségben van, ahol az elmélyültebb munkavégzés feltételei biztosítottak. A munkatársak számára biztosított a „személyi” számítógép használata.

Az informatikai eszközellátottság révén a központi jogtár, az önkormányzati rendelettárak, a belső szabályzatok tára elérhetőek a munkatársak számára.

E-mail-en keresztül pedig az elektronikus kapcsolat biztosított a települési önkormányzatokkal.

A gépkocsi igénylés rendszere a helyszíni ellenőrzések előre tervezését, illetve a megbeszélések előzetes egyeztetését teszi szükségessé.

Az ellenőrzéseket segítő tényezők

A tevékenységet segítő tényezők

A belső ellenőrzési szervezet számára interneten elérhető a minisztérium, az ÁBPE Tárcaközi Bizottság, az ÁBPE Módszertani és Képzési Központ szakmai anyagai: az államháztartás belső ellenőrzési rendszerével kapcsolatos irányelvek, ajánlások, módszertani dokumentumok, standardok, továbbá a BEMAFOR hírlevél, amelyben közzéteszik a változásokat.

Az ellenőrzések végzésénél, segítő tényezőként értékelte a belső ellenőrzés, hogy az ellenőrzés folyamatában feltárt hiányosság, vagy pozitív megállapítás megvitatása, közvetlenül az érintett munkatárssal és vezetőjével megtörtént, ez által az ellenőrzött szervezet is jelentősen segítette a megállapításokban, következtetésekben foglaltak megértését és felgyorsította a javaslatok megtételének és realizálásának folyamatát.

Az ellenőrzéseket akadályozó tényezők

A tevékenységet akadályozó tényezők

A belső ellenőrzés végrehajtása során a belső ellenőrzés alá vont költségvetési szervek dokumentációjának, vagy az ellenőrzöttekhez való hozzáférési jogosultság akadályozása nem állt fenn.

A belső ellenőrzési szervezet, illetve munkatársai számára a dokumentáció hozzáférése biztosított volt az ellenőrzés lefolytatása során.

A.C) Az ellenőrzések fontosabb megállapításai

A belső ellenőrzés az ellenőrzési jelentésbe foglalt *megállapításait a központi és helyi szabályozásra történő – belső szabályzat, önkormányzati rendelet - hivatkozással, konkrét rendelkezésekre alapozta.*

A belső ellenőrzési szervezet az ellenőrzés eredményétől függően a jelentés végén *javaslatokat, ajánlásokat* fogalmazott meg az ellenőrzött szervezet vezetője részére.

Az ellenőrzések célját, az ellenőrzés típusát, az intézmény típusát, az ellenőrzött folyamatot, valamint a fontosabb, kiemelt és általánosan hasznosítható megállapításait, javaslatait a 2. számú melléklet tartalmazza.

Az ellenőrzés a jelentésekben *az ellenőrzött, illetve a feladat-ellátáshoz kapcsolódó érintett szerv vezetője részére címezte javaslatait.*

A belső ellenőrzési szervezet *súlyosabb szabálytalanságot nem tárt fel, így a polgármestert, illetve a fenntartót külön intézkedésre, beavatkozásra nem hívta fel.*

A.D) Jogellenes magatartások miatt tett jelentések száma

Jogellenes magatartások miatt jelentésre nem került sor.

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

A.E) A tanácsadói tevékenység bemutatása

Az éves terv melléklete tartalmazta a „Tevékenységek bemutatását” részletező táblázatot, melynek keretében meghatározásra került a *tanácsadás napjainak száma.*

A tényleges tanácsadásról a belső ellenőrzés nyilvántartást vezet, amelyben részletezve van az igénybevevő település neve, a tanácsadási tevékenység módja, a tanácsadás témája, valamint a tanácsadás kezdete és vége, azaz munkanap igénye.

A tanácsadás gyakorlata az, hogy a jelzett probléma eredményesen zárul.

Az igénybevevővel részletesen történik az adott tárgyban a kérdés megvitatása. A felmerült probléma megoldása vagy azonnal, vagy későbbi visszajelzéssel történik a belső ellenőrzés részéről, hivatkozva a jogszabályi előírásokra.

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

A belső kontrollrendszer a kockázatok kezelésére és tárgyilagos bizonyosság megszerzése érdekében kialakított folyamatrendszer, amely azt a célt szolgálja, hogy a költségvetési szerv megvalósítsa a következő fő célokat:

- a költségvetési szerv a működése és gazdálkodása során a tevékenységeket szabályszerűen a jogszabályban meghatározott követelményekkel összhangban hajtsa végre,
- teljesítse az elszámolási kötelezettségeket, és
- megvédje a szervezet erőforrásait a veszteségektől és a nem rendeltetésszerű használattól,

A költségvetési szerv belső kontrollrendszeréért a költségvetési szerv vezetője a felelős, aki köteles - a szervezet minden szintjén érvényesülő – megfelelő kontrollkörnyezetet, kockázatkezelési rendszert, kontrolltevékenységeket, információs és kommunikációs rendszert, és monitoring rendszert kialakítani, működtetni és azok megfelelő működését folyamatosan nyomon követni.

A belső ellenőrzés az ellenőrzések végrehajtása során minden esetben vizsgálta a belső kontrollrendszer működését és javítása érdekében javaslatokat fogalmazott meg.

Kontrollkörnyezet

Alapító Okirat

Az alapító okiratok tartalmazták a költségvetési szerv főbb tevékenységi köreit, feladatait, valamint a jogszabályokban meghatározott közfeladatot és alaptevékenység ellátását.

Szervezeti és Működési Szabályzat

Valamennyi vizsgált szerv rendelkezett szervezeti és működési szabályzattal. Az SZMSZ-ben nevesített munkakörök és a szervezeti ábra tartalma összhangban kell, hogy legyenek egymással. A szervezeti ábra tartalmazta a költségvetési szerv felépítését, a szervezeti egységek megnevezését és funkcióját.

A 2012. évi ellenőrzéseknél tipikusan előforduló hiányossága a Szervezeti és Működési Szabályzatnak, hogy:

- a Szervezeti és Működési Szabályzatban nem került meghatározásra a gazdasági szervezet, illetve a gazdálkodási tevékenység ellátásának módja.

A gazdasági szervezet (368/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet 9. § (1) bekezdése) a költségvetési szerv és a hozzá rendelt költségvetési szervek működtetéséért, a költségvetés tervezéséért, az előirányzatok módosításának, átcsoportosításának és felhasználásának végrehajtásáért, a finanszírozási, adatszolgáltatási, beszámolási és a vagyon használatával, védelmével összefüggő feladatok teljesítéséért, a pénzügyi, számviteli rend betartásáért felelős szervezeti egység.

A gazdasági szervezettel nem rendelkező helyi önkormányzati önállóan működő és gazdálkodó költségvetési szerv esetén - az önkormányzati hivatal kivételével - az irányító szerv (képviselő-testület) kijelölhet a feladatok ellátására más költségvetési szervet, vagy a jegyző kinevez egy, a hivatal állományába tartozó személyt, amellyel biztosítja az Ávr. 9. § (2) bekezdésének a) – b) pontjában felsorolt feladatok ellátását.

A fentiek alapján a gazdasági szervezet a költségvetési szerv szervezeti egysége. A polgármesteri hivatal pedig költségvetési szerv, így nem tekinthető gazdasági szervezetnek.

Az SZMSZ felülvizsgálatakor további hiányosságként állapítottuk meg, hogy:

- az SZMSZ aktualizálása nem történt meg az érvényben lévő jogszabályi változásokkal,
- felül kell vizsgálni az SZMSZ szervezeti ábráját és a kontrolltevékenységet érintően biztosítani kell a pénzügyi ellenjegyzés feladat- és hatáskörének gyakorlását az önkormányzat, az önkormányzat által alapított valamennyi költségvetési szervre (hivatal, körjegyzőség, önállóan működő intézmények) és a nemzetiségi önkormányzatokra vonatkozóan,
- felül kell vizsgálni az SZMSZ-ben a gazdálkodási jogkörök gyakorlását, hogy az összhangban legyen a 368/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet 52.-56. §-ban foglaltakkal a kötelezettségvállalást és pénzügyi ellenjegyzést érintően, valamint a munkakörök egységesen szerepeljenek az SZMSZ-ben, a belső szabályzatokban, a munkaköri leírásokban és a kinevezésekben,
- rendelkezni kell az SZMSZ-ben a kiadmányozás rendjének szabályairól,
- az SZMSZ függelékében teljes körűen nem kerültek felsorolásra és elkészítésre - a jogszabályban előírt - a kötelezően elkészítendő szabályzatok a költségvetési szervek működését érintően, valamint nem rendelkeztek a belső kontrollrendszer működésének rendjéről.

Ellenőrzési nyomvonal

A költségvetési szerv vezetője köteles elkészíteni és rendszeresen aktualizálni a költségvetési szerv ellenőrzési nyomvonalát, amely a költségvetési szerv működési folyamatainak szöveges, vagy táblázatba foglalt, vagy folyamatábrákkal szemléltetett leírása, amely tartalmazza különösen a felelősségi és információs szinteket, kapcsolatokat, az irányítási és ellenőrzési folyamatokat, lehetővé téve azok nyomon követését és utólagos ellenőrzését.

Az ellenőrzési nyomvonalnál az ellenőrzés vizsgálta, hogy meghatározták-e a felelősségi szintek rendszerét és kapcsolatait, valamint azt, hogy kiterjed-e a szervezet valamennyi tevékenységére.

Az ellenőrzési nyomvonal felülvizsgálatakor az ellenőrzés a következő hiányosságokra tett javaslatot:

- ki kell alakítani a pályázatok Ellenőrzési Nyomvonalát, hogy az teljes egészében lefedje az adott pályázat előkészítési, döntéshozatali és lebonyolítási folyamatát (370/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet 6. §).

Szabályzatok

Valamennyi költségvetési szerv rendelkezett az Államháztartásról szóló 368/2011. (XII. 31.) Kormányrendeletben meghatározott belső szabályzatokkal, azonban a jogszabályban előírt és felsorolt szabályzatok nem volt teljes körűek.

A szabályzatok felülvizsgálatakor az ellenőrzés a következő hiányosságokra tett javaslatot, hogy:

- el kell készíteni teljes körűen a belső szabályzatokat, amelyeket a jogszabály előírt, pl: Beszerzések lebonyolításának szabályzata, Helyiségek és berendezések használatának szabályzata, Belföldi és külföldi kiküldetések elrendelésének, lebonyolításának és elszámolásának szabályzata, Reprezentációs kiadások felosztását, azok teljesítésének és elszámolásának szabályzata, Gépjárművek igénybevételeinek és használatának szabályzata, valamint a Vezetékes és rádiótelefonok használatának szabályzata,
- a szabályzatokat aktualizálni kell az érvényben lévő jogszabályi előírásoknak megfelelően, vagy a szervezeten belül történt változások követése tekintetében, vagy az adott területre vonatkozóan a belső szabályozás nem volt teljes körű, pl: Számviteli Politika, Pénzkezelési Szabályzat, Kötelezettségvállalás, utalványozás, ellenjegyzés, érvényesítés rendjének szabályzata, Eszközök és Források Értékelési Szabályzat, Közbeszerzési Szabályzat, Pályázati Szabályzat, stb.,
- módosítani kell a Számviteli Politikában a helyesbítések végrehajtásának időpontját, hogy az megfeleljen a 249/2000. (XII. 24.) Kormányrendelet 10. § (1) bekezdésében előírtaknak,
- rendelkezni kell a Számviteli Politikában arról, hogy a vizsgált szerv él-e a piaci értéken történő értékelés lehetőségével (Számviteli tv 47. §, 249/2000. Kormányrendelet 32. §),
- rendelkezni kell a Számviteli Politikában a terven felüli értékcsökkenés elszámolási és annak visszaírási szabályairól (249/2000. Kormányrendelet 30. §),
- rendelkezni kell a leltározási szabályzatban az eszközök leltározásának módjáról, a leltározással kapcsolatos eljárásokról és szabályokról,
- rendelkezni kell a selejtezési szabályzatban a selejtezés elrendelésének módjáról és szabályairól, valamint a selejtezéskor alkalmazott dokumentumok köréről,
- meg kell határozni a belső szabályzatban a követelések minősítésének szabályait és a gyakorlati alkalmazását (egyedi minősítés és a csoportos értékvesztés elszámolása, 249/2000. Kormányrendelet 31. §, 31/A §),
- módosítani kell a Kötelezettségvállalás rendjéről szóló szabályzatot az érvényben lévő jogszabályi változásokkal és a szabályzat hatályát ki kell terjeszteni az önkormányzatra, valamint a hozzá kapcsolódó szervekre (2011. évi CXCV törvény, 368/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet),
- ki kell terjeszteni a Közbeszerzési Szabályzat hatályát az önkormányzatra és a hozzá kapcsolódó szervekre (2011. évi CVIII. törvény 6. §),
- módosítani kell a Közbeszerzési Szabályzatot az érvényben lévő jogszabályi változásokkal, továbbá rendelkezni kell a szabályzatban az általános egyszerű közbeszerzési eljárás szabályairól (2011. évi CVIII. törvény),
- rendelkezni kell a Közbeszerzési Szabályzatban a Bíráló Bizottság feladatáról, felelősségi köréről és létszámáról (2011. évi CVIII. törvény 22. §),
- rendelkezni kell a Pénzkezelési Szabályzatban a térítési díjak elszámolásának és befizetésének szabályairól,
- meg kell határozni a Pénzkezelési Szabályzatban a záró pénzkészlet maximális mértékét az önkormányzatra vonatkozóan is (Számviteli törvény 14. §),

- gondoskodni kell, hogy a Gazdasági Program tartalmazza az adópolitika célkitűzéseit (Helyi önkormányzatokról szóló, 1990. LXV. törvény 91. § (6) bekezdés).

Kockázatkezelés

A költségvetési szerv vezetője köteles a kockázati tényezők figyelembe vételével kockázatelemzést végezni és kockázatkezelési rendszert működtetni.

A kockázatelemzés során fel kell mérni és meg kell állapítani a költségvetési szerv tevékenységében és gazdálkodásában rejlő kockázatokat.

Az ellenőrzés által vizsgált költségvetési szerveknél megállapítottuk, hogy rendelkeznek Kockázatkezelési Szabályzattal.

A hivatalok, körjegyzőségek vezetői a kockázatfelmérést, a kockázat elemzését egységes időpontban készítik el.

A kockázat felmérése kiterjed az önkormányzatokra, a nemzetiségi önkormányzatokra, az önállóan működő és gazdálkodó költségvetési szervre (hivatalra, körjegyzőségre), valamint az önállóan működő intézményekre.

A kockázatelemzés célja, hogy megállapítsa az egyes rendszerek kockázatának mértékét és ennek alapján meghatározza az ellenőrzések gyakoriságát.

A kockázatelemzés során meg lett határozva a beazonosított kockázati tényezők bekövetkezésének valószínűsége és a szervezetre gyakorolt hatása.

A kockázatok kiértékelésénél az alacsony, közepes, magas kategóriákat használják a kockázatok besorolására, kialakított súlypontrendszer alapján.

Kontrolltevékenységek

A folyamatok sajátosságai alapján kialakított kontrollokat alkalmazták. A kontrollok beépítésénél és működtetésénél támaszkodtak a vezetők, valamint a munkatársak tapasztalataira. A költségvetési szerv vezetője eleget tesz a külső szervek részére készítendő jelentéstételi kötelezettségének. A belső jelentéstételi rendszer biztosítja az azokban szereplő adatok, információk valóságtartalmát.

A megbízhatóságának biztosítására alkalmazzák egyrészt az egyeztetések folyamatosságát és hiteles dokumentálását, másrészt a „négy szem elvé”-nek érvényesülését.

A szervezet folyamataira vonatkozóan kialakították és működtetik a FEUVE rendszerét.

Az ellenőrzés vizsgálatai során kiemelten figyelte a gazdálkodási jogkörök gyakorlását a kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, érvényesítés, utalványozás és teljesítés igazolás folyamataira vonatkozóan.

A kontrolltevékenységek felülvizsgálatakor az ellenőrzés a következő hiányosságokra tett javaslatot, hogy:

- a munkaköri leírásnak tartalmaznia kell az analitikus nyilvántartások vezetésével megbízott személy(ek) egyeztetési, zárlati feladatok elvégzésének kötelezettségét,
- az étkeztetést, anyagbeszerzést, készletnyilvántartást végző személyek munkaköri leírásainak tartalmaznia kell a teljes anyagi és leltári felelősség megállapítását, az egyeztetési feladatokat, valamint az áruk átvételének kötelezettségét,
- a készletek számviteli bizonylatainak vezetése folyamatos és naprakész legyen,

- az ételek mennyiségi kiadását az adagolási táblázatban foglaltak alapján kell alkalmazni,
- intézkedni kell arról, hogy a tárgyi eszközök leltárazonosítóval legyenek ellátva mind az idegen, mind a saját eszközök beazonosíthatósága érdekében,
- az idegen eszközök selejtezésének javaslata minden esetben bejelentésre kerüljön a tulajdonos felé,
- biztosítani kell a jogszabályban előírtakat, hogy a mérlegtételt érintő változások feladása negyedévente történjen meg a főkönyvi könyvelés felé (249/2000. Kormányrendelet „Számlaosztályok tartalmára vonatkozó előírások”),
- be kell tartani a jogszabályban foglaltakat, miszerint az értékvesztés elszámolása is feladásra kerüljön a főkönyvi könyvelés felé (249/2000. Kormányrendelet 31/A. §),
- be kell tartani a jogszabályban és belső szabályozásban foglaltakat, hogy a főkönyvi könyvelés felé történő feladásokat és helyesbítéseket is minden esetben „belső könyvelési bizonylat” alapján végezzék el (249/2000. Kormányrendelet 51. §),
- be kell tartani a Számviteli törvényben foglaltakat, miszerint a pénzeszközöket érintő gazdasági műveletek, események bizonylatainak adatait késedelem nélkül, készpénzforgalom esetén a pénzmozgással egyidejűleg kell a könyvekben rögzíteni (Számviteli törvény 165. §),
- be kell tartani az előlegek kiadását és elszámolását igazoló dokumentumok kiállítására vonatkozó előírásokat, valamint biztosítani kell az előlegek nyilvántartásának naprakész vezetését,
- be kell tartani azt, hogy az előlegek felvételét minden esetben előzze meg az előleg engedélyezésének folyamata, biztosítva ez által a kötelezettségvállalás pénzügyi ellenjegyzésének szabályszerű betartását,
- azonnali intézkedéssel biztosítani kell a jogszabályban előírtakat a pénzügyi ellenjegyzésre vonatkozóan, miszerint kötelezettséget vállalni csak pénzügyi ellenjegyzés után, a pénzügyi teljesítés esedékességét megelőzően, írásban lehet (Áht. 37. § (1) bekezdés),
- biztosítani kell, hogy a mérlegben és a főkönyvben „egyéb elszámolások”-nál szerepeltetett összegek tételesen beazonosíthatók legyenek, a beazonosíthatatlan tételeket pedig számvitelileg azonnal rendezni kell,
- biztosítani kell, hogy a jogszabályban előírtaknak megfelelően, az analitikus- és főkönyvi nyilvántartások egyeztetését utólag is ellenőrizhető módon, dokumentáltan végezzék el (249/2000. Kormányrendelet 49. §),
- felül kell vizsgálni a hátralékos listákat és meg kell hozni a szükséges intézkedéseket a megfelelő cselekmények alkalmazásával az adók behajtására vonatkozóan,
- felül kell vizsgálni a hátralékos listákat és fel kell fektetni az adósokról az „elkülönített nyilvántartás”-t, vagy a hátralékos listán végezzék el a feljegyzését, amely alapján követhetővé válik a szükséges intézkedések időbeni megtétele,
- az adólistát rendezni szükséges abból a szempontból is, hogy a megszűnt vállalkozások adótartozását töröljék,
- a letiltási rendelvevények teljes körűen tartalmazzák a munkáltatóval szemben alkalmazandó cselekményeket az adótartozások behajtása érdekében.

Információ és Kommunikáció

A költségvetési szerv vezetője köteles olyan rendszereket kialakítani és működtetni, melyek biztosítják, hogy a megfelelő információk a megfelelő időben jussanak el 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.

Valamennyi költségvetési szerv elkészítette a Közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítési rendjéről szóló szabályzatot. A szabályozás alkalmas az információk vertikális és horizontális áramoltatására.

A szabályozás képes biztosítani, hogy az információk kellő időben, megfelelő mennyiségben és minőségben jussanak el rendeltetési helyükre.

Az információk megfelelő módon és formában jutnak el a vezetőkhez és a folyamatban meghatározott alkalmazottakhoz. A posta bontása vezetői körben történik és ezt követően a költségvetési szerv vezetője az illetékes szervezeti egység vezető / munkatárs részére szignózza ki a beérkezett dokumentumokat.

A költségvetési szervekben keletkezett iratok nyilvántartása és kiadmányozása szabályozott. Az Iratkezelési Szabályzat tartalmazza az alkalmazott iktatási rendszerrel összefüggésben a hozzáférési jogosultságokat is. Az iratkezelés rendje lehetővé teszi annak ellenőrzését, hogy ki, mettől-meddig foglalkozott az adott ügyvel.

Jó gyakorlatként az ellenőrzés tapasztalta, hogy a kialakított iktató rendszer negyedévente visszajelzést küld a vezetők felé az „ügyállás statisztikájáról”. Az „ügyállási statisztikában” meg van jelenítve az ügyiratot kezelők neve, az összes ügyirat száma, valamint az elintézt, folyamatba lévő és késésben lévő ügyiratok számai is.

A költségvetési szervek rendelkeznek a szabálytalanságok kezelésének szabályzatával. A szabályzat részletesen előírja a szabálytalanságok észlelésével kapcsolatos feladatokat.

A közszolgálati és adatvédelmi szabályzatok felülvizsgálatánál az ellenőrzés a következőket javasolta, hogy:

- felül kell vizsgálni a Közszolgálati- és az Adatvédelmi Szabályzatot, hogy az tartalmazza az érvényben lévő jogszabályi hivatkozásokat és változásokat,
- felül kell vizsgálni a Közszolgálati Szabályzatot, hogy az okafogyottá vált rendelkezések megszüntetésre kerüljenek, valamint az érvényben lévő jogszabályi előírások érvényesüljenek,
- a szabályzatnak megfelelően kerüljenek elkészítésre a teljesítményértékelő lapok,
- a szabályzatban előírt, az alapnyilvántartásokra vonatkozó kötelező tartalmi elemek hiánytalanul rendelkezésre álljanak, valamint a kötelezően vezetendő személyi iratok kitöltése teljes körű legyen,
- elő kell írni az Adatvédelmi Szabályzatban az ellenőrzés gyakoriságát, módszereit és módját,
- be kell tartani a jogszabályban foglaltakat, miszerint az ajánlatkérő a vállalkozói szerződések nyilvánosnak minősülő részét, továbbá a Közbeszerzési Tervet köteles az önkormányzat honlapján közzétenni (Közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény 5. §, 99/A. §, Közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény 31. §).

Monitoring

A költségvetési szerv vezetője köteles olyan monitoring rendszert működtetni, mely lehetővé teszi a szervezet tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését. A költségvetési szerv monitoring rendszere az operatív tevékenységek keretében megvalósuló folyamatos és eseti nyomon követésből, valamint az operatív tevékenységektől függetlenül működő belső ellenőrzésből áll.

B. A belső ellenőrzés által tett megállapítások és javaslatok hasznosítása

B.A) Az intézkedés megvalósításáról szóló beszámolás

Az ellenőrzések nyomán tett intézkedések, intézkedések felsorolása, megvalósítása

Az ellenőrzött szervezetek vezetői írásban intézkedést tettek, ill. intézkedési tervet dolgoztak ki, a javaslatokkal kapcsolatos válaszaikat megküldték a belső ellenőrzési szervezetnek.

Az intézkedési tervben megtett intézkedéseket elfogadta, nem vitatta a belső ellenőrzési szervezet.

Az ellenőrzések célját, az ellenőrzés típusát, az intézmény típusát, az ellenőrzött folyamatot, valamint a fontosabb, kiemelt és általánosan hasznosítható intézkedési javaslatait, a 3. számú melléklet tartalmazza.

A javasolt intézkedések felsorolását költségvetési szervezetenként a 3/A számú melléklet tartalmazza, amely megküldésre kerül a társult, helyi önkormányzatok polgármesterek, jegyzők részére.

A javasolt intézkedések végrehajtásának státusza

A jogszabályban előírtak alapján az intézkedések végrehajtása és figyelemmel kísérése az ellenőrzött szervezet vezetőjének felelőssége, arról köteles beszámolni, tájékoztatni a belső ellenőrzési szervezetet.

A végrehajtásról szóló írásos jelentéseket az ellenőrzött szervek vezetői elkészítették, és azt megküldték a belső ellenőrzési szervezetnek.

A javasolt intézkedések hasznosulásának tapasztalatai

A belső ellenőrzés által tett megállapítások, javaslatok elfogadásra kerültek az ellenőrzöttek részéről. Külön észrevétel megtételére nem került sor a jelentésekben megfogalmazott megállapításokkal, javaslatokkal kapcsolatban.

A belső ellenőrzés javaslataival segítette a költségvetési szervek feladatainak színvonalas, szabályszerű ellátását, javítását, tanácsadással segítette a költségvetési szervek vezetőit a vizsgált folyamat ellenőrzési pontjainak kiemelt figyelmére.

A belső ellenőrzés lefolytatásakor tett javaslatok egy részénél a hiányosságok pótolhatók vagy helyrehozhatók, korrigálhatók voltak és megelőzték a szabálytalanságok bekövetkezését.

Az ellenőrzések nyilvántartása

A belső ellenőrzés kialakította és működteti a nyilvántartási rendszert, amellyel a belső ellenőrzési jelentésben tett megállapítások, javaslatok alapján készült intézkedési tervben foglalt feladatok végrehajtása nyomon követhető. A nyilvántartás tartalmazza az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység megnevezését, az elvégzett ellenőrzések témájának megnevezését, az ellenőrök nevét, a jelentősebb megállapításokat és javaslatokat. A nyilvántartás vezetése folyamatos és naprakész.

B.B) Az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatok

A belső ellenőrzési munkafolyamatot, az ellenőrzési tevékenység egyes résztevékenységeit érintően, hordozható személyi számítógéppel kellene támogatni.

A belső ellenőrzés stratégiai ellenőrzési tervben szerepeltetett céljainál számba vett területek, valamint a folyamatok összetettsége, gyakorlati alkalmazása és a jogszabályi változások miatt az ellenőrzési feladat ellátásához szükséges a megfelelő létszám biztosítása.

Makó, 2013. április 17.

Makói Kistérség Többcélú Társulása
Dr. Buzás Péter
Polgármesterek Tanácsa Elnöke

Makói Kistérség Többcélú Társulása
Dr. Bánfi Margit
Munkaszervezet vezetője