

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

Belső Ellenőrzés: Kalmár Endre

Iktató szám:

Szervezet vezetője: Dr. Buzás Péter
Makói Kistérség Többcélú Társulása
Polgármesterek Tanácsa Elnöke

Szervezet vezetője: Dr. Bánfi Margit
Makói Kistérség Többcélú Társulása
Munkaszervezeti feladatot ellátó
Hivatal vezetője
részére

Éves Ellenőrzési Jelentés

Éves Összefoglaló Ellenőrzési Jelentés

2013. év

A.A) A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása

Az éves ellenőrzési jelentésben a belső ellenőrzés a 2013. évben érvényes jogszabályok alapján látta el a feladatát, javaslatait is az akkor hatályban lévő jogszabályok alapján tette meg.

A feladatellátás, a feladatellátás módja

A helyi önkormányzatoknak, mint az államháztartás alrendszerének, *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 könyvvizetés 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 használatától.

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX törvény (Mötv.) 119. §-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 szervezetirányítási, belső kontroll és ellenőrzési eljárásainak hatékonyságát.

A helyi önkormányzatok képviselő-testületei megállapodtak abban, hogy a belső ellenőrzési feladatot - *a feladat hatékonyabb, célszerűbb ellátása érdekében* - jogi személyiséggel rendelkező társulás keretei között láttatják el, amelyet a „Makói Kistérség Többcélú Társulásának Társulási Megállapodása” tartalmaz.

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

A társulásban résztvevő önkormányzatok belső ellenőrzési feladatait a Makói Polgármesteri Hivatal keretében funkcionálisan – szervezetileg és feladatkörileg – független, a végrehajtási szervektől elkülönült belső szervezeti egysége (belső ellenőrzés) látta el.

A feladatellátás finanszírozása

A működés és feladatellátás költségeit, a pénzügyi hozzájárulás összegét a Polgármesterek Tanácsa állapítja meg, költségvetési évenként.

A belső ellenőrzési feladat társulási formában történő feladatellátásának költsége lakosságszám arányában kerül finanszírozásra a feladatellátást igénylő önkormányzatok által.

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 társulási tanács munkaszervezeti feladatait ellátó Makói Polgármesteri Hivatal vezetője együttesen adta ki, és léptette hatályba 2013. április 2. napjával, ezzel egyidejűleg kimondták, hogy a 2009. szeptember 21. napjától érvényben lévő kézikönyv hatályát veszíti.

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

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

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

A társulásban végzett vizsgálatok köre kiterjedt:

- 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 társulási feladatellátás körébe tartozó szervekre, a helyi önkormányzatokra és a helyi nemzetiségi önkormányzatokra, a polgármesteri hivatalokra, illetve a közös önkormányzati hivatalokra, 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 2013.-as évet tekintve változások voltak, amelyek a kialakítását a jogszabályi előírásoknak megfelelően kellett végrehajtani, pl.: a közös önkormányzati hivatalok megalakulása, oktatási intézmények fenntartói változása, jogi személyiségű társulások létrejötte területén, stb.

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 vételével, valamint a belső ellenőrzés rendelkezésére álló kapacitásán, illetve erőforrásán alapult.

A 2013.-as év második felétől Maroslele Község Önkormányzata a 175/2012. (XII. 19.) számú határozatával úgy döntött, hogy kilép a belső ellenőrzés közös feladatellátásából. Ennek megfelelően a Polgármesterek Tanácsa a 4/2013. (II. 14.) PT h. határozatával elfogadta, hogy a 2013.-as év első félévére a belső ellenőrzés vizsgálatot nem folytat le Maroslele Község Önkormányzatánál, csak a módszertant, illetve a módszertani változásokat biztosítja.

A Polgármesterek Tanácsa megvitatta a 2013. évi Éves ellenőrzési terv 1. számú módosításának előterjesztését és a 14/2013. (II. 14.) PT h. határozatával döntött, hogy Klárafalva Község Önkormányzatára és Ferencszállás Község Önkormányzatára vonatkozóan biztosítsa a belső ellenőrzési feladat ellátását.

Az ellenőrzési terv tartalmazta 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, illetve végzett a belső ellenőrzés.

A 2013.-as évet tekintve a belső ellenőrzési szervezet a *helyi önkormányzatoknál, illetve az általuk felügyelt költségvetési szerveknél - polgármesteri hivataloknál, közös önkormányzati 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 belső ellenőrzés a jogszabályban, illetve a hatályos Belső Ellenőrzési Kézikönyvben előírtak alapján valamennyi ellenőrzés végrehajtásához ellenőrzési programot készített.

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

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

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

A belső ellenőrzési vezető által kijelölt vizsgálatvezető/belső ellenőr *megbízólevél birtokában végezte feladatát*.

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

A jelentésekben leírtak követik a programban rögzített szempontrendszert, a megállapításokat jogszabályi hivatkozással és rendelkezéssel, bizonyítékkal (hitelesített másolattal, stb.) támasztotta alá a belső ellenőr.

Az *előzetes, közbenső, valamint a záró megbeszélések* keretében lefolytatott egyeztetések alapján *végleges jelentés kiadására került sor*, amely tartalmazta a vezetői összefoglalót is, az ellenőrzött szerv vezetője részére.

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

Az ellenőrzött önkormányzatok, hivatalok, valamint a felügyeletük alá tartozó költségvetési szervek és a gazdasági társaságok - *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 megállapításokat, javaslatokat az ellenőrzött szervezet nem vitatta, elfogadta a javaslatokkal kapcsolatban további egyeztető megbeszélést nem kellett lefolytatnia 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 támogatták.

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

Az *éves ellenőrzési terv*, illetve annak *módosításában* foglalt ellenőrzések végrehajtásra kerültek, a soron kívüli ellenőrzés végrehajtását, annak munkaidő igényét a munkaidő mérlegben szerepeltetett tartalékidő biztosította.

A tervezett vizsgálatok csoportosítása (Társulás):

1. Az ellenőrzés típusa szerint

Ellenőrzés típusa	Tervezett ellenőrzések száma	Tényleges/végrehajtott ellenőrzések száma
<i>Szabályszerűségi ellenőrzés</i>	1	1
<i>Pénzügyi ellenőrzés</i>	-	-
<i>Rendszer ellenőrzés</i>	13	24
<i>Ebből Soron kívüli ellenőrzés</i>	-	11
Ellenőrzések összesen	14	25

A.B) Az ellenőrzések személyi feltételeinek megléte

A belső ellenőrzés helyzete

A belső ellenőrzési szervezet függetlensége

A társulási tanács munkaszervezeti feladatait ellátó Makói Polgármesteri Hivatalon belül működő belső ellenőrzési szervezet *funkcionális, szervezeti és feladatköri függetlensége szabályozott és biztosított* a hivatal Szervezeti és Működési Szabályzatán keresztül.

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 ellenőrzési vezetővel és belső ellenőrrel* látta el a feladatát.

Az ellenőrzést végző személyek az ellenőrzések során betartották a *belső ellenőrökre vonatkozó szakmai, etikai kódexben foglalt alapelvek teljesülését*.

A belső ellenőrök képzettségi szintje és gyakorlata

A belső ellenőrzést végző személyek az előírt *szakmai és képzési követelményeknek* megfeleltek. A belső ellenőrzést végző személyek a meghatározott *pénzügyi, gazdálkodási végzettséggel, illetve képzettséggel*, továbbá *pénzügyi, illetve gazdálkodási, ellenőrzési területen szerzett gyakorlattal, tapasztalattal* rendelkeztek.

A belső ellenőrzési szervezet munkatársai a közszolgálati tisztségviselőkről szóló törvény által előírt, a köztisztviselőkre vonatkozó *alapkivizsgálással, szakvizsgálással* rendelkeztek.

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

A belső ellenőrzést végző személyek megfeleltek a jogszabályban előírtaknak, azaz a nyilvántartásba vételhez szükséges dokumentumokkal rendelkeznek, illetve a belső ellenőrök nyilvántartásba vétele megtörtént, valamint a kétévente történő továbbképzési kötelezettségnek folyamatosan eleget tesznek.

Az ellenőrzések tárgyi feltételeinek megléte

Az ellenőrzési szervezet tárgyi feltételei

A polgármesteri hivatal emeleti szintjén külön iroda helyiségben, az elmélyültebb munkavégzés feltétele biztosított voltak. A belső ellenőrzést végző számára biztosított volt a számítógép használata.

Az informatikai eszközellátottság révén a központi jogtár, az önkormányzati rendelettár, a belső szabályzatok tára, stb. elérhető volt az ellenőr számára.

Az elektronikus levelező rendszer, e-mail-en keresztül, biztosította a kapcsolatot a helyi önkormányzat, valamint a települési önkormányzatok között a kért dokumentumok küldésére, illetve fogadására vonatkozóan.

Az ellenőrzéseket segítő tényezők

A tevékenységet segítő tényezők

A belső ellenőrzési szervezet számára interneten elérhető volt a minisztérium honlapja, az ÁBPE Tárcaközi Bizottság honlapja, az ÁBPE Módszertani és Képzési Központ szakmai anyagai - az államháztartás belső ellenőrzési rendszerével kapcsolatos irányelvek, ajánlások, módszertani dokumentumok, standardok -, továbbá a BEMAFOR hírlevél, amelyben közzétették a belső ellenőrzés feladaellátását érintő változásokat.

Az ellenőrzések végzésénél, segítő tényezőként értékelte a belső ellenőrzés, hogy az ellenőrzés folyamatában feltárt hiányosságok, vagy pozitív megállapítások megvitatása, közvetlenül az érintett munkatárssal és vezetőjével megtörtént, ez által az ellenőrzött szervezet is jelentősen segítette a megállapításokban, következtetésekben foglaltak megértését, ezzel felgyorsítva 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.

Az ellenőrzést végzők számára a dokumentáció hozzáférése biztosított volt a vizsgálat 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 ellenőrzést végző személy 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 vezetett, amely részletesen tartalmazta az igénybevevő település nevét, a tanácsadási tevékenység módját, a tanácsadás témáját, valamint a tanácsadás kezdetét és végét, azaz munkanap igényét.

A tanácsadás gyakorlata az, hogy a jelzett tárgyban kért tanácsadás, illetve probléma megvitatása eredményesen zárult.

Az igénybevevővel részletesen történik az adott tárgyban a kérdés megvitatása. A felmerült probléma megoldására vagy azonnal, vagy későbbi visszajelzéssel került sor azzal, hogy a belső ellenőrzés a tanácsadás tárgyában a véleményezését, illetve „tanácsadás”-t jogszabályokra való hivatkozással támasztotta alá.

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 használatától.

A belső kontrollrendszer kialakításáért és működtetéséért 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, munkamegosztás és felelősségvállalás rendjét rögzítő megállapodás

Valamennyi vizsgált szerv rendelkezett szervezeti és működési szabályzattal. Az SZMSZ-ben nevesített munkakörök és a szervezeti ábrában megjelenített munkakörök közötti összhangját biztosítani kell. A szervezeti ábra tartalmazta a költségvetési szerv felépítését, a szervezeti egységek megnevezését és funkcióját.

A Szervezeti és Működési Szabályzat felülvizsgálatánál előforduló hiányosság volt, 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. §-ban 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:

- nem rendelkeztek a gazdálkodó szervezetek részletes felsorolásáról, amelyek tekintetében a költségvetési szerv alapítói, tulajdonosi jogokat gyakorol (368/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet 13. § (1) bekezdés),
- nem tartalmazta az SZMSZ a közös önkormányzati hivatal szervezeti ábráját (368/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet 13. § (1) bekezdés e) pont),
- nem vizsgálták felül az SZMSZ szervezeti ábráját az egyéb gazdálkodással összefüggő fizikai alkalmazottakat érintően,
- nem tartalmazta a közös önkormányzati hivatal SZMSZ-e az ellátandó és szakfeladatrend szerinti szakfeladatszámokkal és megnevezéssel besorolt alaptevékenységek felsorolását, illetve a rendszeresen ellátott vállalkozási tevékenység végzését (368/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet 13. § (1) bekezdés c) pont),
- nem rendelkeztek az SZMSZ-ben, vagy külön szabályzatban a belső kontrollrendszer működésének rendjéről,
- nem rendelkeztek az SZMSZ-ben a vagyonnyilatkozat-tételre kötelezettek köréről (2007. évi CLII. törvény 4. §),
- nem került előírásra az SZMSZ-ben a belső ellenőrzést végző szervezet jogállása és feladata (370/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet 15. § (2) bekezdés),
- az SZMSZ-ben szerepeltetett munkakörök megnevezése nem volt összhangban a belső szabályozásokban szerepeltetett munkakörök, valamint a kinevezésekben és a munkaköri leírásokban nevesített munkakörökkel.

A munkamegosztás és felelősségvállalás rendjét rögzítő Megállapodás felülvizsgálatakor az ellenőrzés javasolta, hogy:

- vizsgálják felül az Együttműködési Megállapodást, hogy biztosítva legyen az összhang a költségvetési bankszámlák vezetésére vonatkozóan (368/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet 147. § (1) bekezdés),
- felül kell vizsgálni a Megállapodást, hogy az Alapító Okiratban szerepeltetett tagintézményeket is tartalmazza,
- a pénzgazdálkodást érintő szabályok összhangban legyenek a Megállapodásban és a Pénzkezelési Szabályzatban foglaltakkal,
- felül kell vizsgálni a Megállapodásban a gazdálkodási jogkörök gyakorlásának szabályait, hogy az összhangban legyen a gyakorlati feladatellátással (368/2011. (XII. 31.) Kormányrendeletben 52-60. §),
- elő kell írni a Megállapodásban a készletgazdálkodás szabályozási kötelezettségét,
- a Megállapodásban szabályozni kell az élelmiszerek, készletek beszerzésével, felhasználásával kapcsolatos folyamatokat.

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 szinteket, valamint azt, hogy kiterjed-e a szervezet valamennyi tevékenységére.

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

- ki kell alakítani a pénzforgalommal kapcsolatos feladatok ellátásának folyamatára vonatkozó ellenőrzési nyomvonalat,
- felül kell vizsgálni a vagyongazdálkodási folyamatokra készített ellenőrzési nyomvonalat, hogy az munkakör szerint tartalmazza a felelősöket, felelősségi szinteket.

Szabályzatok

Valamennyi költségvetési szerv rendelkezett az Államháztartásról szóló 368/2011. (XII. 31.) Kormányrendeletben meghatározott belső szabályzatokkal, azonban a vizsgált folyamatokat tekintve a szabályozások nem voltak teljes körűek.

A szabályzatok felülvizsgálatakor az ellenőrzés a következő hiányosságokra tett javaslatot:

- a meglévő szabályzatokat aktualizálni kell az érvényben lévő jogszabályi előírásokkal, vagy a szervezeten belül történő változások követésével, pl: Számviteli Politika, Pénzkezelési Szabályzat, Kötelezettségvállalás, utalványozás, ellenjegyzés, érvényesítés rendjének szabályzata, Eszközök és Források Értékelési Szabályzat, Közbeszerzési Szabályzat, Pályázati Szabályzat, stb.,
- felül kell vizsgálni a Számviteli Politikát és az Önköltségszámítás rendjét, és a szabályzatokban rendelkezni kell a közvetett és közvetlen költségek megosztásáról, illetve a költségek részletes felosztásának és elszámolásának szabályairól,
- rendelkezni kell a Pénzkezelési Szabályzatban a megnyitott és alkalmazott bankszámlák köréről (368/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet 145. §),
- felül kell vizsgálni a Pénzkezelési Szabályzatot, hogy megfeleljen a helyi sajátosságoknak és szabályozni kell a terminálon történő utalás szabályait,
- ki kell egészíteni a Kötelezettségvállalás rendjéről szóló szabályozást a teljesítés igazolás módjának részletszabályaival (368/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet 57. §),
- ki kell egészíteni a Kötelezettségvállalás rendjéről szóló szabályozást, hogy az szervenként elkülönítetten tartalmazza a kötelezettségvállalásra, utalványozásra, a teljesítés igazolására, és pénzügyi ellenjegyzésre jogosultak nevét és aláírásmintáit,
- gondoskodni kell arról, hogy a Kötelezettségvállalás rendjéről szóló szabályzat tartalmazza az önkormányzatnál az akadályoztatás, tartós távollét stb. eseteire a kötelezettségvállalásra, utalványozásra és a teljesítésigazolásra jogosult személy(ek) kijelölését, írásbeli felhatalmazását (368/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet 52. - 60. §),
- el kell készíteni az élelmiszerek, készletek beszerzésének folyamatára vonatkozó Készletgazdálkodási Szabályzatot,
- felül kell vizsgálni az Élelmezési Szabályzatot, hogy az összhangban legyen a működésre kiadott határozatban foglaltakkal (megnevezések pontos szerepeltetése, stb.),
- rendelkezni kell az Élelmezési Szabályzatban a raktári tevékenység szabályozásáról, a nyersanyag kiszabati-ív folyamatos vezetéséről, valamint a konyha működésénél jelentkező feladatok részletes leírásáról.

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 hivatalvezetők, intézményvezetők, ügyvezetők, stb. a kockázatfelmérést, a kockázat elemzését egységes időpontban végezték el.

A kockázat felmérése kiterjedt az önkormányzatokra, a nemzeti önkormányzatokra, az önállóan működő és gazdálkodó költségvetési szervekre (hivatalra, közös önkormányzati hivatalra), valamint az önállóan működő intézményekre és a gazdasági társaságokra, stb.

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 használták a kockázatok besorolására a 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 tett a külső szervek részére készítendő jelentéstételi kötelezettségének. A belső jelentéstételi rendszer működésének célja, hogy biztosítsa az azokban szereplő adatok, információk valóságtartalmát.

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

A szervezet folyamataira vonatkozóan kialakították és működtették a FEUVE rendszerét.

A vizsgálatok során az ellenőrzés kiemelten figyelte a gazdálkodási jogkörök gyakorlását, a kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, érvényesítés, utalványozás és teljesítés igazolás szabályos alkalmazásának területén.

A kontrolltevékenységek felülvizsgálatakor az ellenőrzés a következő hiányosságokra tett javaslatot:

- a munkaköri leírásokban pontosan meg kell határozni a feladatellátást, annak módját és az ezzel kapcsolatos gazdálkodási jogkörök gyakorlását, amely nem lehet ellentétes a belső szabályzatokban előírtakkal,
- ki kell egészíteni a munkaköri leírásokat, hogy az tartalmazza a munkakör betöltésének feltételét, a munkavégzés konkrét helyét, címét, a helyettesítés rendjét és a beszámoltatás

rendjét, valamint azon feladatok ellátását, amely összefügg a gazdálkodási jogkörök gyakorlásával,

- be kell tartani azt, hogy az előlegek felvételét minden esetben előzze meg az előleg engedélyezésének folyamata, szabályos dokumentálása, biztosítva ez által a kötelezettségvállalás szabályszerű betartását,
- be kell tartani a gazdálkodási jogkörök gyakorlása területén az összeférhetetlenségi szabályokra vonatkozó előírásokat (368/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet 60. §.),
- a számviteli bizonylatokon, dokumentumokon a teljesítésigazolást el kell végezni a jogszabályi előírásoknak megfelelően, továbbá az utalványozás esetében az utalványozó aláírása minden esetben kitöltésre kell, hogy kerüljön (368/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet 52-60. §),
- az érvényesítésítőnek be kell tartania a gazdálkodási jogkörökre előírt szabályokat és biztosítania kell az utalványrendeleteken, bizonylatokon az érvényesítésre vonatkozó előírások érvényesülését (368/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet 52-60. §),
- be kell tartani a jogszabályban előírtakat, miszerint a teljesítésigazolásnak tartalmaznia kell kiadások teljesítésének jogosságát, összegszerűségét, ellenszolgáltatást is magában foglaló kötelezettségvállalás esetében annak teljesítését, továbbá a teljesítést az igazolás dátumának megjelölésével, az arra jogosult személy aláírásával kell igazolni (368/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet 57. §),
- gondoskodni kell a jogszabályban és a belső szabályozásban előírtak szerint a kötelezettségvállalás analitikus nyilvántartásának felfektetéséről és naprakész vezetéséről (a jogszabályban előírt tartalommal történő analitikus nyilvántartás kialakítása, a bizonylatokon, utalványrendeleten való megjelenítése),
- be kell tartani azt, hogy az egyeztetést, illetve az egyezőség tényét hitelt érdemlően, írásban kell dokumentálni (analitikus nyilvántartás, főkönyvi könyvelés egyezősége, mérleg, mérlegjelentés, ingatlan vagyon kataszter adatainak egyezősége a földhivatali ingatlan nyilvántartás azonos tartalmú adataival, stb.),
- a mérleg valóságát minden esetben ténylegesen végrehajtott leltárral kell alátámasztani, a leltáríveken szerepeltetett adatok és a tényleges leltározás során felvett adatokból adódó eltéréseket ki kell vizsgálni, értékelni, azokról jegyzőkönyvet kell készíteni és a feltárt eltéréseket rendezni szükséges,
- be kell tartani a jogszabályban és belső szabályozásban foglaltakat, hogy a főkönyvi könyvelés felé történő feladásokat és helyesbítéseket is minden esetben „Belső könyvelési bizonylat” útján végezzék el (249/2000. Kormányrendelet 51. §),
- biztosítani kell, hogy az „egyéb aktív- és passzív pénzügyi elszámolások”-on könyvelt összegek tételesen beazonosíthatók legyenek,
- be kell tartani a selejtezési eljárás szabályait, miszerint a javaslatot követően a selejtezés elrendelését csak az arra jogosult személy teheti meg,
- a készletekkel kapcsolatban szükséges a teljes körű nyilvántartás felfektetése és naprakész vezetése, ezzel biztosítva az anyaggazdálkodásra vonatkozó előírások szabályos betartását.

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, egyértelműen kerüljenek meghatározásra.

Valamennyi költségvetési szerv vezetője 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.

A vizsgált költségvetési szerveknél a posta bontása vezetői körben történt majd ezt követően a költségvetési szerv vezetője az illetékes szervezeti egység vezető / munkatárs részére szignózta ki a beérkezett dokumentumokat.

A költségvetési szervben belül keletkezett iratok nyilvántartása és kiadmányozása szabályozott volt.

Az Iratkezelési Szabályzat tartalmazta az alkalmazott iktatási rendszerrel összefüggésben a hozzáférési jogosultságokat. Az iratkezelés rendje lehetővé tette annak ellenőrzését, hogy ki, mennyi ideig foglalkozott az adott ügyvel.

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

A költségvetési szervek rendelkeztek a szabálytalanságok kezelésének szabályzatával. A szabályzat részletesen előírta a szabálytalanságok észlelésével kapcsolatos feladatokat.

A közszolgálati és adatvédelmi szabályzatok felülvizsgálatánál az ellenőrzés 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 tartalmazza a teljesítményértékelés szabályait, a teljesítményértékelés elvégzésének határidejét, valamint az értékelőlapok alapján készített teljesítmény írásos értékelését,
- rendelkezni kell a szabályozásban a szabadság kiadásának és nyilvántartásának, a munkából való távollétek szabályairól, továbbá a jelenléti ív vezetésére vonatkozó alaki-tartalmi előírásokról,
- a jogszabályban előírt határidőre el kell készíteni a szabadságolási tervet, amelyet a költségvetési szerv vezetője hagy jóvá (2011. évi CXCV. törvény 100.-107. §),
- a szabályzatban előírtaknak megfelelően ki kell alakítani az alapnyilvántartásokat, valamint kötelezően vezetendő személyi iratok körét.

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 ellenőrzött szervezetenként a 3/A. számú melléklet tartalmazza, amely megküldésre kerül külön-külön a társult, helyi önkormányzatok polgármesterei, jegyzői 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 az ellenőrzött folyamat kockázattal érintett pontjainak kiemelt figyelésére.

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 megjelenítése és 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 (laptop) kellene támogatni.

A Stratégiai Ellenőrzési Tervben szerepeltetett célok megvalósítása érdekében, valamint a folyamatok összetettsége, gyakorlati alkalmazása és a jogszabályok változásai miatt szükséges az ellenőrzési feladat ellátásához a megfelelő létszám biztosítása.

Makó, 2014.

Makói Kistérség Többcélú Társulása
Polgármesterek Tanácsa
Elnöke
Dr. Buzás Péter

Makói Kistérség Többcélú Társulása
Munkaszervezeti feladatot ellátó
költségvetési szerv vezetője
Dr. Bánfi Margit