

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

**Belső Ellenőrzés:** Kalmár Endre

**Iktató szám:**

**Szervezet vezetője:** Farkas Éva Erzsébet  
Makói Kistérség Többcélú Társulása  
Társulási Tanács Elnöke

**Szervezet vezetője:** dr. Bálint- Hankóczy Beatrix  
Makói Kistérség Többcélú Társulása  
Munkaszervezeti feladatot ellátó  
Hivatal vezetője

## **Éves Ellenőrzési Jelentés**

# **Éves Összefoglaló Ellenőrzési Jelentés**

**2016. év**

## **A.A) A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása**

Az éves ellenőrzési jelentésben a belső ellenőrzés a 2016. 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, a belső kontrollrendszer 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 a 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 rendszer működtetése, amely biztosítja a helyi önkormányzat rendelkezésére álló források szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását.*

A jegyző köteles kialakítani és biztosítani - az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatók, valamint a nemzetközi belső ellenőrzési standardok figyelembe vételével - a belső ellenőrzés szabályos és folyamatos működtetését. 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 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 ellenőrzési csoport) látta el.*

### ***A feladatellátás finanszírozása***

A működés és feladatellátás költségét, a pénzügyi hozzájárulás összegét, mértékét a Társulási Tanács állapítja meg, és hagyja jóvá költségvetési évenként.

A belső ellenőrzési feladat társulási formában történő feladatellátásának költsége lakosságszám arányában került megállapításra a feladatellátást igénylő önkormányzatoknál.

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, azt is, hogy a 2009. szeptember 21. napjától érvényben lévő kézikönyv hatályát veszítette.*

*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 kézikönyvében leírtak alapján látta el.*

*Az éves ellenőrzési jelentés szerkezetében, címében, tartalmában, megfelel a jogszabályban, valamint a Belső Ellenőrzési Kézikönyvben előírtaknak, az előírásoknak megfelelően került kidolgozásra, összeállításra.*

### ***A társulásban végzett vizsgálatok köre kiterjedt:***

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 ellenőrzés tervezése***

A belső ellenőrzési szervezet az ellenőrzéseket *éves terv* alapján folytatja le. A belső ellenőrzési terv készítése kockázatelemzés alapján és a társult önkormányzatoktól előzetesen megkért javaslataik, igényeik figyelembe vételével, valamint a belső ellenőrzésnek a rendelkezésére álló kapacitása, illetve erőforrása figyelembe vételével került összeállításra.

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

Az *ellenőrzések típusai* közül *rendszerellenőrzést (átfogóellenőrzést)* tervezett, illetve hajtott végre a belső ellenőrzés.

A 2016-os évet tekintve a belső ellenőrzési szervezet a *helyi önkormányzatoknál - polgármesteri hivataloknál, közös önkormányzati hivataloknál - 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 írásos vagy elektronikus formában, kíséreléssel megküldött az ellenőrzött szerv vezetőjének, illetve helyszínen megtárgyalta a jegyzővel, polgármesterrel.*

A jelentésekben leírtak követték a programban rögzített szempontrendszert, a megállapításokat jogszabályi hivatkozással és rendelkezéssel, írásos dokumentummal (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* foglalt megállapítások, illetve a megállapításokra tett javaslatok tudomásulvételét „*megismerési záradék formájában*” aláírásával igazolta a jegyző, illetve a vizsgált szerv vezetője.

Az ellenőrzött önkormányzatoknak, a nemzetiségi önkormányzatoknak, hivataloknak, valamint az önkormányzat felügyelete alá tartozó költségvetési szerveknek, társulások által alapított intézménynek és a gazdasági társaságoknak *8 nap állt rendelkezésre a megismerési záradék elfogadására, illetve írásban történő észrevétel megtételére.* Írásbeli észrevétel lehetőségével az ellenőrzött szervezetek nem éltek, a *jelentésben 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, ezt követően került sor az intézkedési terv elkészítésére és megküldésére az ellenőrzés részére.*

A belső ellenőrzés munkatársainak 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 level, 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, lezárását is 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 tervben* foglalt ellenőrzések végrehajtásra kerültek, azzal, hogy a 2016.év augusztus hónapot követően létszámcsökkenés (kapacitáscsökkenés) történt, ezért soronkívüli ellenőrzés(ek) végrehajtására nem került sor. A tartalékidő keret felhasználásra került a hátralévő ellenőrzések végrehajtásához, valamint az éves terv elkészítésének időszükségletéhez.

### **A tervezett vizsgálatok csoportosítása (Társulás):**

#### **1. Az ellenőrzés típusa szerint**

<b><i>Ellenőrzés típusa</i></b>	<b><i>Módosított Tervben ellenőrzések</i></b>	<b><i>Ellenőrzési szerepeltetett</i></b>	<b><i>Tényleges/végrehajtott ellenőrzések</i></b>
Szabályszerűségi ellenőrzés	-	-	-
Pénzügyi ellenőrzés	-	-	-
Rendszer ellenőrzés	17	17	17
<i>Ebből Soron kívüli ellenőrzés</i>	-	-	-
<b><i>Ellenőrzések összesen</i></b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>17</b>

## **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* volt a hivatal Szervezeti és Működési Szabályzatán keresztül.

A hivatalban a belső ellenőrzési szervezet önálló egységként (csoportként) *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, azonban 2016. év augusztus hónapot követően létszámcsökkenés (kapacitáscsökkenés) történt.

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 képesítési követelményeknek* megfeleltek, rendelkeztek a belső ellenőrzést végzőkre előírt *pénzügyi, gazdálkodási végzettséggel, illetve képzettséggel, továbbá pénzügyi, illetve gazdálkodási, ellenőrzési területen szerzett gyakorlattal, tapasztalattal.*

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

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

A belső ellenőrzést végző személy(ek) megfelelt(ek) a jogszabályban előírt követelményeknek, azaz eleget tett a nyilvántartásba vételi kötelezettségnek, a továbbképzési kötelezettség teljesítése pedig folyamatos volt, eleget téve a jogszabályban előírt ÁBPE-II továbbképzési követelménynek.

### **Az ellenőrzések tárgyi feltételeinek megléte**

#### ***Az ellenőrzési szervezet tárgyi feltételei***

A hivatal emeleti szintjén külön iroda helyiség állt rendelkezésre az ellenőrök részére, ez által is biztosítva az elmélyültebb munka végzését. A belső ellenőrzést végző számára az internet elérhetőség, számítógép használatával rendelkezésre állt.

*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 és intézményei, valamint a települési önkormányzatok között, a vizsgálathoz szolgáltatott dokumentumok küldésére, illetve fogadására vonatkozóan.*

### **Az ellenőrzéseket segítő tényezők**

#### ***A tevékenységet segítő tényezők***

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

*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 hozzájárult - a megállapításokban, következtetésekből foglaltak megértésével -, az intézkedések, intézkedési javaslatok elfogadásához, ezzel felgyorsítva a realizálás 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 vizsgálatok 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 intézményi és egyéb szerv típusát, az ellenőrzött folyamatot, az ellenőrzés célját, 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, jegyzőt 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 tartalmazza a „Tevékenységek bemutatását” részletező táblázatot, melynek keretében meghatározásra került a *tanácsadás napjainak száma.*

A tényleges tanácsadásról a belső ellenőrzés nyilvántartást vezetett, amely részletesen tartalmazza 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 a felmerülő 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, vagy a következtetését a jogszabályok alapján vezette le.

#### **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 belső kontrollrendszer kialakításáért és működtetéséért a költségvetési szerv vezetője a felelős, aki köteles - a szervezet minden szintjén érvényesülő - megfelelő kontrollkörnyezetet, integrált kockázatkezelési rendszert, kontrolltevékenységeket, információs és kommunikációs rendszert, valamint monitoring (nyomonkövetési) 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.



## ***I. Kontrollkörnyezet***

### *Alapító Okirat*

Az alapítói okirat tartalmazta a költségvetési szerv megnevezését és székhelyét, az alapításával és megszűnésével összefüggő rendelkezéseket, felügyeletét, irányítását, a költségvetési szerv főbb tevékenységét, feladatait, a közfeladat ellátásának megnevezését, szervezeti felépítését, az alaptevékenység kormányzati funkció szerinti megjelölését és működési szabályait, valamint a feladatellátásához rendelkezésre bocsájtott ingatlanvagyon adatait.

Az alapítói okirat felülvizsgálatakor hiányosságként megállapítottuk, hogy az nem tartalmazta teljes körűen a telephelyek felsorolását, amelyek működésileg, illetve feladatellátást érintően, és az ingatlanvagyon tekintetében is az ellenőrzött szervezethez tartozott.

### *A feladat ellátására kötött közös megállapodás*

Közös önkormányzati hivatal alapításával a társult önkormányzatok társulási megállapodást kötöttek a feladat ellátására vonatkozóan, a közös megállapodás felülvizsgálatánál a következő hiányosságokat állapítottuk meg, hogy:

- a társulás, illetve a jogszabályi előírásnak megfelelően kell megjeleníteni a feladatok ellátását, amely vonatkozik a „belső ellenőrzési” feladatellátásra is,
- a közös megállapodásban jóváhagyott létszám eltért a közös önkormányzati hivatal Szervezeti és Működési Szabályzatában szerepeltetett (engedélyezett) létszámtól.

### *Szervezeti és Működési Szabályzat*

Valamennyi vizsgált szerv rendelkezett szervezeti és működési szabályzattal, azonban a szabályzat ellenőrzése során a következő hiányosságokat állapítottuk meg, hogy:

- a szabályzat kiadásának időpontja és a szabályzat hatálybalépésének időpontja nem volt összhangban,
- nem tartalmazta az alapítói okirat számát, keltét és az alapítás időpontját (Ávr. 13.§ b)),
- nem tartalmazta a költségvetési szerv szervezeti ábráját (Ávr. 13.§ e)),
- nem a jogszabályi előírásoknak megfelelően határozták meg a munkáltatói jogkörök gyakorlásának szabályait a jegyző tekintetében (Mötv. 67. § f)),
- nem tartalmazta azon gazdálkodó szervezetek részletes felsorolását, amelyek tekintetében a költségvetési szerv alapítói, tulajdonosi jogokat gyakorol (Ávr. 13. § d)),
- nem rendelkeztek arról, hogy az önkormányzatra vonatkozó kötelezettségvállalási feladatokat a polgármester akadályoztatása esetén ki látja el, továbbá tévesen határozták meg a pénzügyi vezető akadályoztatása esetére vonatkozóan az ellenjegyzéssel kapcsolatos feladat ellátását,
- a közös önkormányzati hivatal Szervezeti és Működési Szabályzatában szerepeltetett létszám eltért a közös feladat ellátására kötött megállapodásban jóváhagyott (engedélyezett) létszámtól,
- nem rendelkeztek a hivatalos bélyegző leírásáról, használatáról,
- nem jelenítették meg azoknak a költségvetési szerveknek a felsorolását, amelyek tekintetében a költségvetési szerv feladatokat lát el (Ávr. 13. § i)),
- nem tartalmazta a helyettesítés rendjét (Ávr.13.§ g)).

### *Munkaköri leírások*

- a meglévő munkaköri leírásokat felül kell vizsgálni tartalmilag, hogy az lefedje az érintett munkavállaló ténylegesen ellátott feladatát, továbbá az ellentmondásokat meg kell szüntetni a kinevezés(ek) és a munkaköri leírás(ok) között.

### *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.

A tevékenységek ellátásának ellenőrzése során megállapítottuk, hogy nem teljes körűen építették ki a folyamatok ellenőrzési nyomvonalát, vagy egyáltalán nem szabályozták az ellenőrzött folyamat folyamatlépéseit, felelősségi és információs szintjeit, azaz nem biztosították az irányítási és ellenőrzési folyamat nyomon követését és utólagos ellenőrzését.

### *Szabályzatok*

Valamennyi költségvetési szerv rendelkezett az államháztartás végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendeletben meghatározott belső szabályzatokkal, azonban a vizsgált folyamatokat tekintve a szabályozások nem voltak teljes körűek, illetve aktualizálásuk elmaradt.

*A szabályzatok felülvizsgálatakor az ellenőrzés a következő hiányosságokat tapasztalta:*

### *Számviteli politika*

- a Számviteli politikában a költségvetési szervek és egyéb szervezetek tevékenységének részletes bemutatása elmaradt, valamint a szabályzat hatály alá tartozó költségvetési szerveknél használt kormányzati funkciókat nem szerepeltették,
- a mérlegkészítés időpontját „költségvetési évet követő év február 28-val” határozták meg, amely ellentétes az Áhsz 30/A. § (1) a) pontjában előírtakkal,
- nem rendelkeztek arról, hogy ki a felelős a szabályzat naprakészségéért a számvitelről szóló 2000. évi C törvény 14.§ 12) bekezdésében foglaltak szerint,
- a terv szerinti értékcsökkenés elszámolásának szabályozásánál nem határozták meg azt, hogy milyen eljárást alkalmaznak a 2014.év január 1-jét megelőző eszközök beszerzésére vonatkozóan, valamint nem rendelkeztek a kis értékű tárgyi eszközök egyedi bekerülési értékéről és nyilvántartásának a vezetéséről (mennyiségben, értékben),
- nem tartalmazta a nemzetiségi önkormányzatok sajátosságaira vonatkozó rendelkezéseket (költségvetés, tervezés, a beszámoló részei és elfogadása, feladatalapú támogatások megjelenítése, stb), az államháztartás számviteléről szóló 4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet alapján.

### *Eszközök és Források Leltározási és Leltárkészítési Szabályzata*

- nem tartalmazta az értékelési módszereket,
- nem határozták meg a szabályzat elkészítéséért, aktualizálásáért és megváltoztatásáért felelős személyét.

### *Pénzkezelési szabályzat*

- a szabályzatot nem aktualizálták a pénztári bevételek és kiadások bizonylatolását érintően, nem vették figyelembe a számítógépes könyvelési programmal történő bizonylatok kiállítását, feldolgozását,
- a pénzgazdálkodásra kijelölt személyeknél nem gondoskodtak az összeférhetlenségi szabályok betartásáról,
- az előleg nyilvántartás vezetésére előírtak nem feleltek meg teljes körűen a jogszabályi előírásoknak (Áhsz. 4/2013.(I.13.) Korm.rendelet 14. melléklet IV. pontjában foglaltaknak),
- nem határozták meg a napi záró készpénzállomány maximális értékét, valamint a pénztárak zárásának gyakoriságát.

### *Kötelezettségvállalási szabályzat*

- a szabályzat hatályát nem terjesztették ki teljes körűen a költségvetési és egyéb szervekre,
- nem rendelkeztek a 100 ezer Ft alatti kötelezettségvállalás módjáról (ez esetekben a kötelezettségvállalás hogyan történik, engedélyezés folyamata stb.)
- a teljesítés igazolás szabályozása nem felelt meg a jogszabályi előírásnak (Ávr. 57. §),
- a pénzügyi ellenjegyzés szabályozása nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak (Áht. 31§ (1) bekezdésben foglaltaknak).

### *Beszerezési szabályzat*

- vagy a beszerzés folyamatát nem szabályozták, így nem állt megfelelő információ rendelkezésre a közbeszerési értéket el nem érő beszerzések lebonyolítását érintően,
- vagy a szabályzat hatályát nem terjesztették ki teljes körűen a költségvetési és egyéb szervekre,
- és a szabályzatban előírt rendelkezések nem voltak összhangban a gazdálkodást érintő szabályzatokkal.

## **II. 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 ellenőrzéssel érintett szerveknél megállapítottuk, hogy rendelkeztek Kockázatkezelési Szabályzattal.

A hivatalvezetők, intézményvezetők, ügyvezetők, folyamatagazdák a kockázatelemzését, és elemzését egységes időpontban végezték el.

A kockázat felmérése kiterjedt az önkormányzatokra, a nemzetiségi önkormányzatokra, a polgármesteri hivatalra, közös önkormányzati hivatalra, valamint az önkormányzat intézményeire, gazdasági társaságokra, és a társulásokra, illetve a társulások által létrehozott intézményekre.

A kockázatelemzés célja, hogy megállapítsa az egyes rendszerek működésében rejlő kockázatokat, a kockázatok mértékét és a felmérés alapján meghatározza az ellenőrzések gyakoriságát.

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

A kockázatok kiértékelésére az „alacsony”, „közepes”, „magas” minősítés alapján került sor. A kockázatos folyamatok minősítése, besorolása pedig a kockázatelemzéshez kialakított súlypontrendszerben meghatározott súlyozással (pontszámmal) került megállapításra.

### ***III. 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 és ellenőrizhetővé tegye 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 a belső kontrollrendszer részeként kialakították és működtették a FEUVE rendszerét (folyamatba épített előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés).

A vizsgálatok során az ellenőrzés kiemelten figyelte a főkönyvi könyvelés és leltárkészítés folyamatának végrehajtását, valamint a gazdálkodási jogkörök gyakorlását, a pénzkezelésre vonatkozó szabályok betartását, a kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, érvényesítés, utalványozás és teljesítés igazolás területén.

*Kontrolltevékenységek felülvizsgálata során az ellenőrzés a következőkre tett javaslatot:*

#### *Bankszámla forgalom és Készpénz kezelése*

- gondoskodni kell az érvényesítési feladatok teljes körű ellátásáról, hogy az utalványrendeletekhez minden esetben becsatolásra kerüljenek a teljesítés igazolását, érvényesítést alátámasztó dokumentumok, mint pl a megrendelők, szerződések, stb,
- biztosítani kell, hogy a pénztárbizonylatokhoz csatolt számlák teljesítés igazolása a jogszabályi előírásoknak megfelelően történjen (Ávr. 57.§),
- gondoskodni kell a pénztárelenőr kijelöléséről, és a pénztári bizonylatok folyamatos ellenőrzéséről,
- a számlák kiegyenlítésénél, vagy a társulási feladatellátásból fakadó befizetéseknél a könyvelési programban történő rögzítéskor minden esetben kerüljön felvitelre az alapidokumentum (szerződés, megállapodás) beazonosítószámára történő hivatkozás,
- gondoskodni kell arról, hogy a vásárlások engedélyezése minden esetben vásárlási előleg felvétele mellett történjen,
- biztosítani kell a gazdálkodási jogkörök szabályos érvényesülését a készpénz felvevője, valamint az utalványozó és teljesítés igazolását végző személye között (Ávr. 52-57. §),
- biztosítani kell, hogy a megbízási díjak kifizetését megelőzően, a teljesítés igazolása minden esetben dokumentált módon történjen meg,
- biztosítani kell az összeférhetetlenség szabályainak érvényesülését a készpénz felvevője és az előleg engedélyezésének személyét érintően,

- az előleg felvétele során be kell tartani a gazdálkodásra vonatkozó összeférhetlenségi szabályokat, hogy olyan személy vegyen fel vásárlási előleget, aki arra jogosult és nem ütközik az összeférhetlenség szabályaival,
- ki kell alakítani a szolgáltatások igénybevételének módját, hogy a teljesítés igazolása dokumentumok, okmányok alátámasztásával történjen, szakmailag igazolni lehessen a kiadások teljesítésének jogosságát, összepszerúségét, ellenszolgáltatást is magába foglaló kötelezettségvállalás esetében annak teljesítését, az érvényesítő pedig okmányok alapján ellenőrizze az összepszerúséget, a fedezet meglétét, és azt, hogy az előírt alaki követelményeket betartották-e,
- biztosítani kell az önkormányzati rendelet és az ágazati jogszabályok összhangját, amely alapján kerül megállapításra és kifizetésre a megállapított támogatás.

#### *Főkönyvi könyvelés, leltározás végrehajtása*

- biztosítani kell, hogy az analitikus nyilvántartások és a főkönyvi könyvelés közötti egyeztetést folyamatosan végezzék, az egyezés ténye kerüljön megállapításra és hitelt érdemlően az egyezőséget írásban dokumentálják (Áhsz. 51. § (2) bekezdés, 53. §),
- felül kell vizsgálni az „Állományba vételi” bizonylatokat, hogy minden esetben kitöltésre kerüljön az állományba vétel dátuma, amely alapján megállapítható az eszköz aktiválásának időpontja (számvitelről szóló 2000. évi C. törvény 47§),
- felül kell vizsgálni a tárgyi eszközök analitikus nyilvántartását, hogy 2014. január 1-et követően vásárolt tárgyi eszközöket nettó bekerülési értéken vezessék az egyedi nyilvántartó kartonokon, valamint a hozzá kapcsolódó főkönyvi számlákon a helyesbítéseket végezzék el,
- eleget kell tenni a negyedéves értékcsökkenés elszámolási kötelezettségének (Áhsz. 53. § (6) d)),
- az év végi leltározás alkalmával el kell végezni a szigorú számadású nyomtatványok leltározását is,
- ahol évvégi leltározás mulasztása történt, ott el kell rendelni rendkívüli leltár végzését, a mérlegadatok valódiságának biztosítása érdekében, hogy az megfeleljen a számvitelről szóló 2000. évi C törvény 15. § (3) bekezdésben foglaltaknak,
- biztosítani kell az ingatlanvagyron kataszter adatainak egyezőségét a földhivatali ingatlan nyilvántartás azonos tartalmú adataival, illetve a közmű üzemeltetőjének nyilvántartásával az önkormányzatok tulajdonában lévő ingatlanvagyron nyilvántartási és adatszolgáltatási rendjéről szóló 147/1992. (XI. 6.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés) foglaltak alapján.
- meg kell szüntetni azt a kialakult rossz gyakorlatot, miszerint a számviteli feladások könyvelése „mezítlábasan”, azaz belső könyvelési bizonylat nélkül történik (2000. évi C. törvény 165. §).

#### *Szerződések felülvizsgálata*

- gondoskodni kell arról, hogy a megbízási/vállalkozási szerződések/megállapodások tartalmazzák azt, hogy az elszámoláshoz milyen dokumentumot kell benyújtani a megbízó/megrendelő számára, a szerződésben foglaltak teljesítések elszámolására vonatkozóan pl. napló, jelenléti ív, stb, ezzel is biztosítva a teljesítés igazolás tényleges, megbízható és dokumentált módon történő ellátását.
- a szerződésben szerepeltetni kell nem csak a megbízott érdekeit szolgáló rendelkezéseket, hanem a megbízó érdekeit védő garanciális elemeket is,
- gondoskodni kell arról, hogy a megállapodásban számmal kiírt összeg megegyezzen a szöveggel gépelt összeggel, és a szerződés teljesítésének kezdő időpontja ne legyen korábbi a szerződéskötés időpontjától, azaz erősíteni kell az érvényesítési feladatok

ellátását, valamint a munkafolyamatba épített vezetői ellenőrzések gyakoriságát, hatékonyságát.

### ***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 személyekhez.

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.

Az ellenőrzés körébe tartozó költségvetési szerveknél a posta bontása, bejövő iratok iktatása kétféle képpen történik:

- az érintett költségvetési szerveknél a posta bontása vezetői körben történik majd a beérkezett dokumentumra, ügyíratra rávezetésre kerül annak a személynek a neve és beosztása, akire az ügy elintézése tartozik,
- a Központi Iktató a postán beérkezett küldeményeket érkezteti, és szétválogatja az iroda-, illetve csoportvezetők részére, majd szignálás után a küldemények átadásra kerülnek.

A költségvetési szervben 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 az ügyintézés határidőben megtörtént-e, vagy sem.

Jó gyakorlatként az ellenőrzés tapasztalta, amikor az iktatási rendszer negyedévente visszajelzést küldött az érintettek felé az „Ügyállás statisztikájáról”. Az „ügyállási statisztika” tartalmazta az ügyíratot kezelő nevét, az összes ügyírat számát, az elintézett, illetve a folyamatban lévő ügyíratokat, valamint a késésben lévő ügyíratok is megjelenítésre kerültek.

### ***V. 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.

A vizsgálat során az ellenőrzés tapasztalta, hogy a monitoring kialakítását és szabályozását a beszámolást, a beszámoltatás rendjét a meghatározott adattartalommal való információk továbbítását, az információszolgáltatáshoz kijelölt személyek körét, a beszámolás és a beszámoltatás gyakoriságának kötelezettségét, azaz nyomon követését, operatív tevékenységek keretében megvalósuló folyamatos és eseti monitoringot nem teljes körűen működtetik, valamint a szabályzat aktualizálása nem történt meg.

## **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 ellenőrzött szervezet által készített Intézkedési tervben leírt *intézkedéseket* a belső ellenőri szervezet *elfogadta, nem vitatta.* Az *Intézkedési tervet* követően a *Realizáló levél* megküldésére került sor, melyben részletesen beszámoltak az ellenőrzöttek a megtett intézkedések végrehajtásáról.

*Az ellenőrzések célját, az ellenőrzés típusát, az intézményi, illetve egyéb szervek 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 külön-külön kerül megküldésre a társult 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 és egyéb szervek feladatainak színvonalas, szabályszerű ellátását, javítását.*

A belső ellenőrzés lefolytatásakor tett *javaslatok* egy részénél a *hiányosságok pótolhatók, korrigálhatók voltak, így megelőzték a szabálytalanságok bekövetkezését, másrészt az ellenőrzés felhívta a szervezet vezetőjének figyelmét a rossz gyakorlat megszüntetésére.*

### **Az ellenőrzések nyilvántartása**

*A belső ellenőrzés kialakította és működteti a nyilvántartási rendszert, amelyben a belső ellenőrzési jelentésben tett megállapítások, javaslatok alapján készült intézkedési tervben foglalt feladatok megjelenítése és végrehajtása nyomon követhető. A nyilvántartás tartalmazta az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egység megnevezését, az elvégzett ellenőrzések témáját, az ellenőrök nevét, a jelentősebb megállapításokat és javaslatokat.*

### **B.B) Az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatok**

A belső ellenőrzési tevékenység segítése érdekében az ellenőrök laptopokkal és internet kapcsolattal való ellátása hatékonyan segítené a területeken történő munka végzését.

A Stratégiai Ellenőrzési Tervben, Éves Ellenőrzési Tervben szerepeltetett célok megvalósítása érdekében, valamint a folyamatok összetettsége, a jogi szabályozások és változásainak követése, gyakorlati alkalmazása miatt, szükséges az ellenőrzési feladat ellátásához a megfelelő létszám biztosítása.

Makó, 2017. április

.....  
Makói Kistérség Többcélú Társulása  
Társulási Tanács  
Elnöke  
Farkas Éva Erzsébet

.....  
Makói Kistérség Többcélú Társulása  
Munkaszervezeti feladatot ellátó  
hivatal vezetője  
dr. Bálint- Hankóczy Beatrix