



Vásárosnamény Város Önkormányzata Polgármesterétől

4800 Vásárosnamény, Tamási Á. u. 1.

Telefon: +36/45-470-022 Fax: +36/45-470-652

honlap: www.vasarosnameny.hu

e-mail: polgarmester@vasarosnameny.hu

Száma: *A.6.66*/2015.

Készítette: Koncz Livia belső ellenőr

A határozati-javaslat elfogadásához egyszerű többség szükséges!

ELŐTERJESZTÉS
- a Képviselő- testülethez -

A 2014. évről készített éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentés jóváhagyására
(Készült: a Képviselő-testület 2015. május 21-i ülésére).

Tisztelt Képviselő - testület!

Vásárosnamény Város Önkormányzata Képviselő-testületének 2015. évi munkaterve tartalmazza a belső ellenőrzési tevékenységről készített beszámoló elfogadását. Erre tekintettel Koncz Livia – a Beregi Többcélú Kistérségi Önkormányzati Társulás belső ellenőre - elkészítette a 2014. évre vonatkozó éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentését, mely előterjesztésem mellékletét képezi.

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet alapján a polgármester az elkészített jelentést a tárgyévet követően, a zárszámadási rendelettervezettel egyidejűleg a képviselő-testület elé terjeszti jóváhagyásra. A zárszámadási rendelet tervezetének beterjesztéséről az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 91. §-a rendelkezik:

„91. § (1) A helyi önkormányzat költségvetésének végrehajtására vonatkozó zárszámadási rendelet tervezetét a jegyző készíti elő és a polgármester terjeszti a képviselő-testület elé úgy, hogy az a képviselő-testület elé terjesztését követő harminc napon belül, de legkésőbb a költségvetési évet követő ötödik hónap utolsó napjáig hatályba lépjen.”

Előterjesztésem mellékletét képezi a határozati javaslat, valamint a 2014. évről készített éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentés.

Az előterjesztést az Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló önkormányzati rendelet (a továbbiakban: SzMSz.) 45. § (1) bekezdés o) pontja alapján valamennyi bizottság véleményezi.

Kérem a Tisztelt Képviselő-testületet, hogy az előterjesztést megtárgyalni és a mellékletét képező határozati javaslatot elfogadni szíveskedjen.

Vásárosnamény, 2015. május 13.



Filep Sándor
polgármester

„Határozati javaslat”
Vásárosnamény Város Önkormányzata Képviselő-testületének
...../.....(.....) önkormányzati határozata

A 2014. évről készített éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentés jóváhagyásáról

A Képviselő-testület:

- 1) A Beregi Többcélú Kistérségi Önkormányzati Társulás belső ellenőrének 2014. évi ellenőrzési jelentését **megtárgyalta**, az abban foglaltakat **jóváhagyja**.
- 2) Felkéri a Polgármestert, hogy a további szükséges intézkedéseket tegye meg.

Felelős: polgármester

Határidő: értelemszerűen

A határozatot kapják:

- 1) Polgármester (helyben),
- 2) Jegyző (helyben),
- 3) Önkormányzati Osztály vezetője (helyben),
- 4) Pénzügyi és Gazdálkodási Osztály vezetője (helyben),
- 5) Belső ellenőr (székhelyén).

Ellenőrizte:

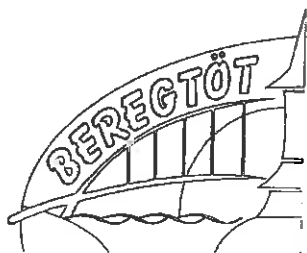
Feketéné
.....
Feketéné dr. Lázár Emese aljegyző

Az előterjesztés és a határozati javaslat törvényességi szempontból megfelel.

Vásárosnamény, 2015. május 13.



[Handwritten signature]
.....
Dr. Szilágyi Péter jegyző



Beregi Többcélú Kistérségi Önkormányzati Társulás (BEREGTÖT)
Kistérségi Fejlesztési Iroda (KFI)
Belső Ellenőrzés
4800 Vásárosnamény, Tamási Áron u. 1.

Ikt. sz.: BE-4-3/2015.

ÉVES ÉS ÖSSZEFOGLALÓ ÉVES ELLENŐRZÉSI JELENTÉS A 2014. ÉVRŐL

Vásárosnamény, 2015. február

Záradék:

1. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Aranyosapáti Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
2. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Barabás Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
3. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Beregdaróc Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
4. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Beregsurány Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
5. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Csaroda Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
6. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Gelénes Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
7. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Gemzse Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
8. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Gulács Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.

ÉVES ÉS ÖSSZEFOGLALÓ ÉVES ELLENŐRZÉSI JELENTÉS 2014.

9. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Gyüre Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
10. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Hetefejércse Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
11. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Ilk Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
12. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Jánd Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
13. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Kisvarsány Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
14. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Márokpapi Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
15. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Mátyus Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
16. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Nagyvarsány Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
17. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Olcsva Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
18. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Tarpa Nagyközség Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
19. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Tákos Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
20. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Tiszaadony Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
21. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Tiszakerecsény Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
22. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Tiszaszalka Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
23. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Tiszavid Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
24. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Tivadar Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
25. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Vámosatya Község Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
26. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést Vásárosnamény Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a .../2015. (.....) számú határozatával fogadta el.
27. a 2014. évről szóló éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentést a BEREGTÖT Társulási Tanácsa a .../2015. (.....) számú TT. határozatában vette tudomásul.

TARTALOM

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ	4
I. A BELSŐ ELLENŐRZÉS ÁLTAL VÉGZETT TEVÉKENYSÉG BEMUTATÁSA ÖNÉRTÉKELÉS ALAPJÁN	6
I/1. Az éves ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése.....	6
I/1/a. A tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési terv teljesítése, az ellenőrzések összesítése.....	6
I/1/b. Az ellenőrzések során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja kapcsán tett jelentések száma és rövid összefoglalása	11
I/2. A bizonyosságot adó tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők bemutatása	11
I/2/a. A belső ellenőrzési egység humánerőforrás-ellátottsága	11
I/2/b. A belső ellenőr szervezeti és funkcionális függetlenségének biztosítása	12
I/2/c. Összeférhetetlenségi esetek.....	12
I/2/d. A belső ellenőri jogokkal kapcsolatos esetleges korlátozások bemutatása.....	12
I/2/e. A belső ellenőrzés végrehajtását akadályozó tényezők.....	13
I/2/f. Az ellenőrzések nyilvántartása	13
I/2/g. Az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatok	13
I/3. A tanácsadó tevékenység bemutatása	13
II. A BELSŐ KONTROLLRENDSZER MŰKÖDÉSÉNEK ÉRTÉKELÉSE ELLENŐRZÉSI TAPASZTALATOK ALAPJÁN	14
II/1. A belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében tett fontosabb javaslatok	14
II/2. A belső kontrollrendszer öt elemének értékelése.....	25
II/2/a. Kontrollkörnyezet	25
II/2/b. Kockázatkezelés	26
II/2/c. Kontrolltevékenységek	26
II/2/d. Információ és kommunikáció	27
II/2/e. Nyomon követési rendszer (monitoring)	27
III. AZ INTÉZKEDÉSI TERVEK MEGVALÓSÍTÁSA	27

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

A Beregi Többcélú Kistérségi Önkormányzati Társulás (a továbbiakban: BEREGTÖT) tagjai a **Társulás keretei között közösen biztosítják a jogszabály által kötelezően előírt belső ellenőri feladatok ellátását.** Ennek értelmében a BEREGTÖT belső ellenőrzési feladatellátásában jelenleg részt vevő 26 települési önkormányzat¹ esetében a belső ellenőri feladatokat 1 fő függetlenített belső ellenőr látja el, önálló munkakörben, közalkalmazotti jogviszonyban, beleértve a belső ellenőrzési vezető jogszabályban meghatározott feladatait is.

Az együttműködés célja, hogy a Társulás **hatékonyabban, szakszerűbben és költségtakarékosabban biztosítsa** a belső ellenőrzési feladatellátásában részt vevő települési önkormányzatok, nemzetiségi önkormányzatok, azok közös önkormányzati hivatalainak, költségvetési szerveinek **belső ellenőrzését**, valamint az önkormányzatok, intézményi társulások felügyelete alá tartozó költségvetési szervek felügyeleti jellegű ellenőrzését. Ezzel kistérségi szinten egységes belső ellenőrzési rendszer kialakításáról, működtetéséről, a szükséges források társulás keretében történő biztosításáról, a belső ellenőrzési feladat közös ellátásáról gondoskodtak.

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban Bkr.) határozza meg a költségvetési szervek vezetői számára a belső kontrollrendszer kialakítására és működtetésére vonatkozó részletszabályokat, valamint a bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység eljárásrendjét. **A Bkr.-ben foglaltak értelmében a belső ellenőrzéssel kapcsolatos feladatok ellátásáról a költségvetési szerv vezetője köteles gondoskodni.**

Felhívom a figyelmet, hogy a Bkr. 11. §-a alapján a költségvetési szerv vezetője köteles a rendelet 1. melléklet szerinti nyilatkozatban értékelni a költségvetési szerv belső kontrollrendszerének minőségét, melyet az éves költségvetési beszámolóhoz kell mellékelni. A költségvetési szerv vezetője ebben arról nyilatkozik többek között, hogy a megfelelő kontrollkörnyezetet kialakították, a szervezeti stratégiának megfelelően határozták meg az éves célokat, a célok megvalósítása érdekében kialakításra kerültek a szükséges folyamatok, a célokat veszélyeztető kockázatokat felmérték és kezelték, a folyamatokra megfelelő kontrollokat alakítottak ki, biztosították a szervezeten belüli (és a szükséges külső) információáramlást, valamint minden folyamatra vonatkozóan biztosították a nyomon követhetőséget, felülvizsgálatot, visszacsatolást.

Felhívom továbbá a költségvetési szervek vezetőinek és gazdasági vezetőinek a figyelmét a Bkr. 12. §-ában meghatározott, belső kontrollrendszer témakörében előírt – kétévente kötelező - továbbképzési kötelezettségére.

A belső ellenőrzési tevékenységet a vonatkozó hatályos jogszabályok, a belső ellenőrzésre vonatkozó magyarországi és nemzetközi standardok, az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatók alapján, valamint a BEREGTÖT Belső Ellenőrzési Kézikönyve alapján kell végezni.

Az éves és összefoglaló éves ellenőrzési jelentések elkészítésének elsődleges célja – a jogszabályi kötelezettség teljesítésén túlmenően - a Társulásban részt vevő önkormányzatok, illetve költségvetési szervek vezetőinek segítése az ellenőrzési tapasztalatok értékelése, elemzése, az ellenőrzési jelentésekben tett javaslatok, megállapítások áttekintése, azok nyomon követésének, hasznosításának megismerése által. Ugyanakkor számot kell adni a Társulás keretében ellátott, független belső

¹ Aranyosapáti, Barabás, Beregsurány, Csaroda, Gelénes, Gemzse, Gulács, Gyüre, Hetefejércse, Ilk, Jánd, Kisvarsány, Márokpapi, Mátyus, Nagyvarsány, Olcsva, Tarpa, Tákos, Tiszaadony, Tiszakerecseny, Tiszaszalka, Tiszavid, Tivadar, Vámosatya, Vásárosnamény. Lónya Község Önkormányzata jelenleg nem vesz részt a belső ellenőrzési társult feladatellátásban.

ÉVES ÉS ÖSSZEFOGLALÓ ÉVES ELLENŐRZÉSI JELENTÉS 2014.

ellenőrzés tárgyevi munkájáról annak érdekében, hogy áttekinthető, értékelhető lehessen a belső ellenőrzés tevékenysége.

A Bkr. 48. §-ának megfelelően a belső ellenőrzési vezető az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutató figyelembevételével² készíti el az éves ellenőrzési jelentését. **Az éves ellenőrzési jelentés, illetve összefoglaló éves ellenőrzési jelentés az alábbiakat tartalmazza:**

a) a belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása önértékelés alapján az alábbiak szerint:

- aa) az éves ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése;
- ab) a bizonyosságot adó tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők bemutatása;
- ac) a tanácsadó tevékenység bemutatása;

b) a belső kontrollrendszer működésének értékelése ellenőrzési tapasztalatok alapján az alábbiak szerint:

- ba) a belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében tett fontosabb javaslatok;
 - bb) a belső kontrollrendszer öt elemének értékelése;
- c) az intézkedési tervek megvalósítása.**

Az éves ellenőrzési jelentés elkészítéséért a belső ellenőrzési vezető a felelős. A belső ellenőrzési vezető az éves ellenőrzési jelentést jóváhagyásra megküldi a Társulás Elnöke és Társulás munkaszervezeti feladatát ellátó költségvetési szerv vezetője részére a tárgyévet követő év február 15-ig.

A Bkr. 56. § (8) és (9) bekezdései alapján az éves ellenőrzési jelentést a Társulás munkaszervezeti feladatát ellátó költségvetési szerv vezetője az egyes önkormányzatok zárszámadásának határidejére, de legkésőbb március 20-ig az érintett jegyző(k) részére megküldi, hogy azt a polgármester(ek) a zárszámadással egyidejűleg a képviselő-testület elé terjeszthessék. Az éves ellenőrzési jelentést önkormányzatonként, illetve a Társulásra külön-külön kell készíteni. A BEREGTÖT jelenleg hatályos Társulási Megállapodásának értelmében a Társulás és annak irányítása alá tartozó költségvetési szervek belső ellenőrzését a Társulási Tanács Pénzügyi Bizottsága látja el, így a belső ellenőrzés hatálya ezen szervezetekre nem terjed ki.

A polgármester a tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési jelentést, valamint a helyi önkormányzat felügyelete alá tartozó költségvetési szervek éves ellenőrzési jelentései alapján készített éves összefoglaló ellenőrzési jelentést - a tárgyévet követően, a zárszámadási rendelettervezettel egyidejűleg - a képviselő-testület elé terjeszti jóváhagyásra.

A belső ellenőr évente egyszer beszámol a Társulási Tanács felé az előző évi belső ellenőrzési tevékenységről.

A belső ellenőrzés szeretné megköszönni minden érintettnek az eddigiekben tanúsított segítséget és az együttműködést bízva abban, hogy a jövőben még hasznosabb, még támogatóbb funkciót képes majd betölteni ez a szakmai terület. Ezzel kívánok további jó munkát a 2015. évre!

² Az „Útmutató a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet alapján összeállítandó éves ellenőrzési terv és összefoglaló éves ellenőrzési terv, valamint éves ellenőrzési jelentés és összefoglaló éves ellenőrzési jelentés elkészítéséhez” c. dokumentum az alábbi linken érhető el:
<http://ngmszakmaiteruletek.kormany.hu/utmutatok-az-eves-tervek-es-jelentesek-elkesziteséhez>

I. A BELSŐ ELLENŐRZÉS ÁLTAL VÉGZETT TEVÉKENYSÉG BEMUTATÁSA ÖNÉRTÉKELÉS ALAPJÁN

I/1. Az éves ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése

I/1/a. A tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési terv teljesítése, az ellenőrzések összesítése

A belső ellenőr az ellenőrzéseket a 2014. évben alapvetően a BEREGTÖT 2014. évre vonatkozó éves és összefoglaló éves belső ellenőrzési tervében foglaltak szerint végezte el. A BEREGTÖT 2014. évi munkaterve az önkormányzatok igényeit felmérve, a stratégiai ellenőrzési tervre, illetve kockázatelemzésre alapozva került összeállításra a rendelkezésre álló 1 fő belső ellenőrzési kapacitás figyelembe vétele mellett.

Az év közben felmerült újabb önkormányzati igények (soron kívüli, terven felüli ellenőrzési javaslatok, tanácsadó tevékenység igénylése) kiszolgálása, valamint az új államháztartási számviteli rendszerre való áttérés során jelentkező problémák hatékony, szakszerű megoldása érdekében az eredeti belső ellenőrzési terv megvalósítása némileg módosult a Társulás Elnökének jóváhagyásával, valamint az érintett szervezetek vezetőinek tájékoztatása mellett. A 2014-ban elmaradt ellenőrzéseket azonban a belső ellenőr a 2015. évi belső ellenőrzési terv elkészítésekor a lehetőségekhez képest figyelembe vette. Az egyes végrehajtott ellenőrzésekre fordított tényleges ellenőri napok száma a tapasztalatok szerint meghaladta a tervezett ellenőri napok számát, melyet a továbbiakban a tervezések során is figyelembe kell venni.

Az alábbi táblázat a tervezett és végrehajtott ellenőrzésekkel kapcsolatos adatokat tartalmazza az ellenőrzés típusa alapján:

Ellenőrzés típusa	Tervezett vizsgálatok száma a 2014. évi elfogadott munkaterv szerint (darab)	Végrehajtott vizsgálatok száma (darab)*	Tervezett saját ellenőri napok száma (ellenőri nap)	Tényleges saját ellenőri napok száma (ellenőri nap)	Megvalósítási arány (%)
Szabályszerűségi ellenőrzés (terv szerinti és terven felüli ellenőrzés)	6,5	4,5	51,5	55,5	69%
Pénzügyi ellenőrzés (terv szerinti)	4,5	2,5	35,5	36,5	56%
Rendszerellenőrzés (terv szerinti)	3	3	33,0	40,0	100%
Teljesítményellenőrzés (terv szerinti)	1	1	20,0	30,0	100%
Informatikai ellenőrzés	0	0	0,0	0,0	-
Utóellenőrzés (terv szerinti)	1	0	5,0	0,0	-
Soron kívüli ellenőrzések	0	1	22,0	10,0	-
Összesen:	16	12	167,0	172,0	75%

*A táblázatban feltüntetett vizsgálatokon kívül további 4 darab 2014-ben megkezdett, de 2015. évre áthúzódó, az éves jelentés készítésének időpontjában még folyamatban lévő vizsgálat van.

A 2014. évben elvégzett ellenőrzéseket és azok főbb jellemzőit a következő táblázat tartalmazza.

ÉVES ÉS ÖSSZEFOGLALÓ ÉVES ELLENŐRZÉSI JELENTÉS 2014.

Sorszám	Ellenőrzés Iktató- száma	Település	Az ellenőrzés tárgya, címe	Ellenőrzött időszak	Cél	Módszer	A 2014. éves terv szerinti státusza	Az ellenőrzés típusa	Megjegyzés
1.	BE-4- 18/2013.	Barabás	Barabás Község Önkormányzatánál az adók és adók módjára végrehajtható köztartozások vizsgálata	2011. és 2012. évek	A vizsgált időszakban az adók és adók módjára végrehajtható köztartozásokkal kapcsolatos feladatok elvégzése a jogsabályi előírásoknak megfelelően történt-e? Hatályos jogszabályok szerint történt-e az adókvetés, adószámítás?	Helyszíni ellenőrzés, elemzés, dokumentumok, pénzügyi elszámolások, valamint az ezek alapján szolgáló számviteli nyilvántartások tételes vizsgálata, mintavételes vizsgálat.	Terv szerinti	Szabályszerűségi és pénzügyi ellenőrzés	Saját szervezetnél végzett ellenőrzés. Áthúzódott a 2013. évről.
2.	BE-4- 22/2013.	Tivadar	Tivadar Község Önkormányzatánál a bankszámla forgalom lebonyolítási rendjének rendszerellenőrzése	2013. év	A vizsgált időszakban a kötségvetési szerv rendelkezett-e a bankszámlaforgalom lebonyolítási rendjére, a bankszámlakezelés rendjére vonatkozó szabállyal, az abban foglaltakat betartották- e, valamint a bankszámlakezelés rendje megfelel-e a jogszabályokban előírtaknak? Klépítették-e a szabályozási rendszereket, azok megfelelően működtek- e? Betartották-e a bizonylati rende és fegyelemlre vonatkozó előírásokat?	Helyszíni ellenőrzés, elemzés, dokumentumok tételes vizsgálata, mintavételes vizsgálat.	Terv szerinti	Rendszerellenőrzés	Saját szervezetnél végzett ellenőrzés. Áthúzódott a 2013. évről.

ÉVES ÉS ÖSSZEFOGLALÓ ÉVES ELLENŐRZÉSI JELENTÉS 2014.

3.	BE-4- 7/2014	Vásárosnamény	Vásárosnamény Város Önkormányzatánál és a Vitka Nonprofit Kft-nél a közétekötéssel kapcsolatos feladatok ellátásának - kiemelt figyelemmel a gyermekéktetésre - átfogó vizsgálata	2013. és 2014. évek	A vizsgált időszakban az Önkormányzat által felhasznált étközéttéssel kapcsolatos állami támogatások igénylése, felhasználása, elszámolása szabályszerű volt-e? A Vitka Nonprofit Kft. közétekötéttéssel kapcsolatos feladatelátásának teljesítménye hogyan alakult a vizsgált időszakban, a hatékonyasági, eredményesség, gazdaságossági szempontok hogyan teljesültek? Annak értékelése, hogy a vizsgált szervezetek által végzett közétekötéttéssel kapcsolatos tevékenységek területén a működés, illetve a forrásfelhasználás gazdaságosan, hatékonyan és eredményesen valósul-e meg? A vizsgált időszakban az adók és adók módjára végrehajtandó köztartozásokkal kapcsolatos feladatok elvégzése a jogszabályi előírásoknak megfelelően történt-e? A hatályos jogszabályok szerint történt-e az adókövetés, adószámítás?	A rendszer működésének elemzése, értékelése, a dokumentumok, szerződések, pénzügyi, számviteli statistikai adatok, költségvetések, beszámolók, nyilvántartások, programok tényleges vizsgálata.	Terv szerinti	Teljesítményellenőrzés	Saját és egyéb szervezetnél végzett ellenőrzés.
4.	BE-4- 9/2014	Tákos	Tákos Község Önkormányzatánál az adók és adók módjára végrehajtandó köztartozások vizsgálata	2012. és 2013. évek	A vizsgált időszakban az adók és adók módjára végrehajtandó köztartozásokkal kapcsolatos feladatok elvégzése a jogszabályi előírásoknak megfelelően történt-e? A hatályos jogszabályok szerint történt-e az adókövetés, adószámítás?	Helyszíni ellenőrzés, elemzés, dokumentumok, pénzügyi elszámolások, valamint az ezek alapjául szolgáló számviteli nyilvántartások tételes vizsgálata, mintavételes vizsgálat.	Terv szerinti	Szabályszerűségi és pénzügyi ellenőrzés	Saját szervezetnél végzett ellenőrzés.
5.	BE-4- 10/2014	Beregsurány	Beregsurány Község Önkormányzatánál az adók és adók módjára végrehajtandó köztartozások vizsgálata	2012. és 2013. évek	Helyszíni ellenőrzés, elemzés, dokumentumok, pénzügyi elszámolások, valamint az ezek alapjául szolgáló számviteli nyilvántartások tételes vizsgálata, mintavételes vizsgálat.	Terv szerinti	Szabályszerűségi és pénzügyi ellenőrzés	Saját szervezetnél végzett ellenőrzés.	

ÉVES ÉS ÖSSZEFOGLALÓ ÉVES ELLENŐRZÉSI JELENTÉS 2014.

6.	BE-4-13/2014	Csaroda	Csaroda Község Önkormányzatánál az operatív gazdálkodással összefüggő jogkörök szabályozottságának ellenőrzése című vizsgálathoz	2013. év	<p>A vizsgált időszakban az ellenőrzött szervezetnél a szabályzatokban rögzítésre kerültek-e a jogszabályi előírásoknak megfelelően a gazdálkodással összefüggő jog- és hatáskörök (kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, teljesítésigazolás, érvényesítés, utalványozás), illetve a gyakorlatban annak megfelelően történik-e ezek alkalmazása.</p> <p>A vizsgált időszakban az ellenőrzött szervezetnél a szabályzatokban rögzítésre kerültek-e a jogszabályi előírásoknak megfelelően a gazdálkodással összefüggő jog- és hatáskörök (kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, teljesítésigazolás, érvényesítés, utalványozás), illetve a gyakorlatban a házipénztári pénzkezelés során megfelelően történik-e ezen szabályok alkalmazása.</p>	Helyszíni ellenőrzés, dokumentumok tételes vizsgálata, mintavételes vizsgálat.	Terv szerinti	<p>Szabályszerűségi ellenőrzés</p> <p>Saját szervezetnél végzett ellenőrzés.</p>
7.	BE-4-14/2014	Gemzse	Gemzse Község Önkormányzatánál „A vertikális operatív gazdálkodás szabályszerűségének ellenőrzése, kiemelt figyelemmel a házipénztári pénzkezelésre” című vizsgálathoz	2013. év	<p>Kötelezettségvállalás - pénzügyi ellenjegyzés – teljesítésigazolás – érvényesítés – utalványozás - pénzügyi teljesítés folyamatának vizsgálata helyszíni ellenőrzés keretében is, dokumentumok tételes vizsgálata, mintavételes vizsgálat.</p> <p>Az intézmény működésére, gazdálkodásra vonatkozó dokumentumok (alapító okirat, SZMSZ, szabályzatok stb.) meglétének vizsgálata, elemzése, értékelése, pénzügyi, számviteli és statisztikai adatok, nyilvántartások vizsgálata, pénzügyi teljesítések és elszámolások elemzése, értékelése, dokumentumok tételes ellenőrzése.</p>	Terv szerinti	<p>Szabályszerűségi és pénzügyi ellenőrzés</p> <p>Saját szervezetnél végzett ellenőrzés.</p>	
8.	BE-4-15/2014	Beregdaróc	A Beregdaróc Napközi Otthonos Óvodánál „A Napközi Otthonos Óvoda gazdálkodásának és az intézmény működésének átfogó vizsgálata”	2013. év	<p>A vizsgált időszakban az ellenőrzött szervezetnél a gazdálkodás kereteinek kialakítása, a gazdálkodás és feladatellátás megfelelt-e a vonatkozó jogszabályoknak. A költségvetési szerv szabályszerűen, hatékonyan és eredményesen működött-e a vizsgált időszakban.</p> <p>A vizsgált időszakban az ellenőrzött szervezetnél a gazdálkodás kereteinek kialakítása, a gazdálkodás és feladatellátás megfelelt-e a vonatkozó jogszabályoknak. A nemzetiségi önkormányzat szabályszerűen, hatékonyan és eredményesen működött-e a vizsgált időszakban.</p>	Terv szerinti	<p>Rendszerellenőrzés</p> <p>Irányított szervezetnél végzett ellenőrzés.</p>	
9.	BE-4-16/2014	Vásárosnamény	Vásárosnamény Város Roma Nemzetiségi Önkormányzatánál „A Roma Nemzetiségi Önkormányzat gazdálkodásának átfogó vizsgálata”	2013. év	<p>Pénzügyi és számviteli dokumentumok, nyilvántartások, elszámolások, gazdálkodási szabályzatok, folyamatok, költségvetés és beszámolóik vizsgálata.</p>	Terv szerinti	<p>Rendszerellenőrzés</p> <p>Egyéb szervezetnél végzett ellenőrzés.</p>	

ÉVES ÉS ÖSSZEFOGLALÓ ÉVES ELLENŐRZÉSI JELENTÉS 2014.

10.	BE-4-18/2014	Gulács	Gulács Község Önkormányzatánál „Az Önkormányzat és intézményei alkalmazásában álló köztisztviselők, közalkalmazottak részére kifizetett jubileumi jutalmak megállapítása és teljesítése minden esetben jogosan és szabályszerűen történt-e? A vizsgált időszakban az ellenőrzött szervezetnél az éves költségvetési beszámoló a jogszabályi feltételeknek megfelelően készült-e, leltárral alátámasztott, valós adatokat tartalmaz-e? A beszámoló valós és megbízható képet ad-e a gazdálkodásról?	2010-2014. közötti időszak	A vizsgált időszakban, azaz 2010. és 2014. között, Gulács Község Önkormányzata és intézményei alkalmazásában álló köztisztviselők, közalkalmazott részére kifizetett jubileumi jutalmak megállapítása és teljesítése minden esetben jogosan és szabályszerűen történt-e? A vizsgált időszakban az ellenőrzött szervezetnél az éves költségvetési beszámoló a jogszabályi feltételeknek megfelelően készült-e, leltárral alátámasztott, valós adatokat tartalmaz-e? A beszámoló valós és megbízható képet ad-e a gazdálkodásról?	Helyszíni ellenőrzés, dokumentumok tételtes vizsgálata.	Terven felüli	Szabályszerűségi ellenőrzés	Saját szervezetnél végzett ellenőrzés.
11.	BE-4-19/2014	Tarpa	Tarpa Nagyközség Önkormányzatánál „Az Önkormányzat éves beszámolójának szabályszerűségi ellenőrzése” című vizsgálathoz	2013. év	A vizsgált időszakban az ellenőrzött szervezetnél a gazdálkodás és a működés megfelelően szabályozott volt-e, érvényesültek-e a hatályos jogszabályok, belső szabályzatok és vezetői rendelkezések előírásai. A szervezet pénzügyi elszámolásainak, valamint az ezek alapjátul szolgáló számviteli nyilvántartásoknak a mintavételes vizsgálata, a bizonylati elv és fegyvelm betartásának ellenőrzése.	Helyszíni ellenőrzés, dokumentumok tételtes vizsgálata. A költségvetés végrehajtásáról szóló beszámolás értékelése, a belső kontrollrendszer követelményeinek illetve a számviteli jogszabályoknak való megfelelésség, helyesség vizsgálata.	Terv szerinti	Szabályszerűségi és pénzügyi ellenőrzés	Saját szervezetnél végzett ellenőrzés.
12.	BE-4-21/2014	Nagyvarsány	Nagyvarsány Község Önkormányzatánál „Az Önkormányzat gazdálkodásának átfogó ellenőrzése”	2014. év	A vizsgált időszakban az ellenőrzött szervezetnél a gazdálkodás és a működés megfelelően szabályozott volt-e, érvényesültek-e a hatályos jogszabályok, belső szabályzatok és vezetői rendelkezések előírásai. A szervezet pénzügyi elszámolásainak, valamint az ezek alapjátul szolgáló számviteli nyilvántartásoknak a mintavételes vizsgálata, a bizonylati elv és fegyvelm betartásának ellenőrzése.	Pénzügyi és számviteli dokumentumok, nyilvántartások, elszámolások, gazdálkodási szabályzatok, folyamatok, költségvetés és beszámolók vizsgálata.	Soron kívüli	Szabályszerűségi és pénzügyi ellenőrzés	Saját szervezetnél végzett ellenőrzés.

2014-ben megkezdett, 2015. évre áthúzódó, az éves jelentés készítésének időpontjában még folyamatban lévő vizsgálatok:

- BE-4-5/2014. azonosító számú vizsgálat, Ilk Község Önkormányzatánál Házipénztár és pénzkezelés ellenőrzése (2014. év, szabályszerűségi és pénzügyi ellenőrzés)
- BE-4-6/2014. azonosító számú vizsgálat, Kisvarsány Község Önkormányzatánál Házipénztár és pénzkezelés ellenőrzése (2014. év, szabályszerűségi és pénzügyi ellenőrzés)
- BE-4-24/2014. azonosító számú vizsgálat, Tiszavid Község Önkormányzatánál A pénzmaradvány-kimutatás szabályszerűségének, tényszerűségének vizsgálata (2012-2013. évek, szabályszerűségi és pénzügyi ellenőrzés)
- BE-4-25/2014. azonosító számú vizsgálat, Vámosatya Község Önkormányzatánál A pénzmaradvány-kimutatás szabályszerűségének, tényszerűségének vizsgálata (2012-2013. évek, szabályszerűségi és pénzügyi ellenőrzés)

A 2014. évben végzett ellenőrzések során a belső ellenőr arra törekedett, hogy – a potenciális hibák megelőzése érdekében - megalapozott javaslatokkal segítse az ellenőrzött szervezetben, rendszerekben, folyamatokban rejlő kockázatok feltárását és kiküszöbölését, a szabályszerűség érvényesülését, a hatékonyság javítását. A belső ellenőr a jövőben is törekszik majd arra, hogy a megjelent új, illetve jelentős mértékben módosult jogszabályok értelmezéséhez, egységes végrehajtásához segítséget nyújtson, együttműködve az önkormányzatok, illetve azok intézményeinek felelős munkatársaival. E tevékenységében ki kell használnia a társult feladatellátásban rejlő szinergia-hatásokat, lehetővé téve az ún. „legjobb gyakorlatok” megismerését az érintett szervezetek számára.

A 2014. évi belső ellenőrzések tapasztalatai alapján az önkormányzati pénzügyi-számviteli feladatellátásban érintettek leterheltsége igen magas, folyamatos jogszabályváltozás nehezíti a mindennapi munkát, ráadásul egyidőben általában más típusú (pl. hatósági) feladatokat is el kell látniuk az ügyintézőknek. A belső ellenőr a helyszíni ellenőrzések során több alkalommal is meggyőződhetett arról, hogy az ügyintézők meglehetősen leterheltek, egy-egy munkatársnak rövid időszak alatt is többféle, sokszor egymástól igen távol álló szakterületen kell maximálisan helyt állnia (pl. pénzügyi ügyintéző ellát hatósági feladatokat is). A községekben működő önkormányzatoknak nagy kihívást jelent, hogy a szűkre szabott központi finanszírozásból, csekély mértékű saját bevétel mellett csupán néhány fővel helyben megoldják, és magas színvonalon nyújtják azokat a közszolgáltatásokat, melyeket számukra a jogszabályok előírnak. A belső ellenőrzés megítélése szerint, a közös hivatalok létrehozásának céljaként megjelölt költségtakarékossági, méretgazdaságossági és célszerűségi szempontok jelenleg még nem érvényesülnek teljes mértékben az önkormányzati feladatellátás területén, még nem történt meg a feladat-ellátás optimalizálása. Mindenképpen javaslom a vezetőknek a közös hivatalon belüli munkamegosztás kereteinek átgondolását, rugalmassá tételét, indokolt esetben átszervezését, a lakosság számára helyben elérhető közszolgáltatások nyújtásának – mint elsődleges szempontnak – a figyelembe vétele mellett.

I/1/b. Az ellenőrzések során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja kapcsán tett jelentések száma és rövid összefoglalása

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

I/2. A bizonyosságot adó tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők bemutatása

I/2/a. A belső ellenőrzési egység humánerőforrás-ellátottsága

A belső ellenőrzési feladatok ellátásának közös biztosítása a BEREGTÖT saját feladatellátásában, 1 fő függetlenített belső ellenőr alkalmazásával, önálló munkakörben valósult meg a 2014. évben. A korábbi években jellemző két fővel ellentétben 2013. szeptemberétől már csak 1 fő látja el a belső ellenőrzési feladatokat. Külső szolgáltatói kapacitás igénybevételére nem került sor a tárgyévben. Adminisztratív személyzettel nem rendelkezik a belső ellenőrzés, ezért a belső ellenőrzés adminisztrációjával kapcsolatos feladatok ellátása – postai és elektronikus levelezés, iktatás, iratkezelés, sokszorosítás, az előírt nyilvántartások vezetése, ellenőrzések megszervezése, stb. – szintén a belső ellenőr feladata.

A belső ellenőr 2013. szeptemberétől a Társulási Megállapodásnak megfelelően a BEREGTÖT KFI alkalmazásában áll, feladatait közalkalmazotti jogviszony keretein belül látja el. A belső ellenőrzés függetlenségének biztosítása érdekében a belső ellenőr a Társulási Tanács alárendeltségébe tartozik. A Társulásnál a belső ellenőrzést egy fő látja el, így a belső ellenőrzési vezető meghatározott

feladatait is a belső ellenőr végzi. A belső ellenőr megfelelő szakmai képzettséggel (okleveles közgazdász) és releváns, több mint tíz éves államháztartási, számviteli, pénzügyi tapasztalatokkal rendelkezik.

A Bkr. 24. § (7) bekezdése alapján a belső ellenőrök kötelesek a már megszerzett ismereteiket naprakészen tartani, fejleszteni, a változásokból eredő követelményekkel összhangba hozni. Ennek érdekében két évente kötelesek szakmai továbbképzésen részt venni, és külön jogszabályban előírt esetekben vizsgát tenni. A belső ellenőr a Nemzeti Adó- és Vámhivatal által szervezett ÁBPE I. (Államháztartási Belső Pénzügyi Ellenőrzési Rendszer) kötelező szakmai képzésen első alkalommal 2014-ben vett részt és abból kiválóan megfelelt eredménnyel sikeres vizsgát tett. A belső ellenőr 2014-ben részt vett a Magyar Könyvvizsgálói Kamara szervezésében mérlegképes kötelező továbbképzésen, valamint a 2014. január 1-jétől hatályos új államháztartási számviteli rendről szóló szakmai értekezleteken, adózási szakmai napokon. Emellett állandó tagsággal rendelkezik a Nemzetgazdasági Minisztérium Államháztartási Belső Kontrollok Osztálya által működtetett Belső Ellenőrök Magyarországi Fórumában (BEMAFOR), a Magyar Könyvvizsgálói Kamara Oktatási Központ Kft. Kredit Klubjában, valamint a Belső Ellenőrök Társaságában. A szakmai szervezetekben való részvétel hozzájárul a belső ellenőrzés folyamatos szakmai fejlődéséhez.

I/2/b. A belső ellenőr szervezeti és funkcionális függetlenségének biztosítása

A belső ellenőr közvetlenül a Társulási Tanácsnak alárendelten, szervezetileg az ellenőrzött területektől elkülönítetten helyezkedik el, végzi tevékenységét, jelentéseit közvetlenül az ellenőrzéssel érintett költségvetési szerv vezetőjének küldi meg. A belső ellenőr elkészítette a Társulás Belső Ellenőrzési Kézikönyvét, mely 2014. február 01. napjától hatályos. A kézikönyv elektronikusan, szkennelt formában megküldésre került valamennyi önkormányzat számára. A hatályos, jóváhagyott kézikönyv a belső ellenőrnél eredetiben és elektronikus formában is elérhető.

A Belső Ellenőrzési Kézikönyv értelmében a Társulás Elnöke köteles biztosítani a belső ellenőr funkcionális függetlenségét. A belső ellenőr nem rendelkezhet semmilyen, az ellenőrzött tevékenység feletti hatáskörrel és nem lehet az ellenőrzött tevékenységért felelős. A belső ellenőr bevonása a szervezet szabályzatainak, rendszereinek, eljárásainak kidolgozásába és végrehajtásába csak tanácsadás, véleményezés jelleggel történhet. A belső ellenőr bizonyosságot adó ellenőrzési és a nemzetközi, valamint az államháztartásért felelős miniszter által közzétett belső ellenőrzési standardokkal összhangban lévő tanácsadó tevékenységen kívül más tevékenység végrehajtásába nem vonható be.

A BEREGTÖT esetén a belső ellenőrzés szervezeti és funkcionális függetlenségének kialakítása megfelelő. A funkcionális függetlenség biztosított az éves ellenőrzési terv kidolgozása, az ellenőrzési program elkészítése és végrehajtása, az ellenőrzési módszerek kiválasztása, a következtetések és ajánlások kidolgozása, az ellenőrzési jelentések elkészítése során.

I/2/c. Összeférhetlenségi esetek

Amennyiben a belső ellenőr a vizsgált szervezet számára ellenőrzési vagy tanácsadási tevékenységet végez, biztosítani kell, hogy e tevékenységek ne vezessenek összeférhetlenséghez. A Bkr. 20. § szerinti összeférhetlenségre és a funkcionális függetlenség megsértésére a 2014. évben sem került sor.

I/2/d. A belső ellenőri jogokkal kapcsolatos esetleges korlátozások bemutatása

A tárgyévben a Bkr. 25. §-ában megfogalmazott, belső ellenőri jogosultságokkal kapcsolatban problémák, korlátozások nem merültek fel. Az ellenőrzés során valamennyi dokumentációhoz és

ellenőrzött személyhez, szervezethez hozzáférést engedtek, az információkérés lehetősége biztosított volt.

I/2/e. A belső ellenőrzés végrehajtását akadályozó tényezők

Az ellenőrzéshez alapvetően szükséges tárgyi és technikai feltételek biztosítottak voltak. A belső ellenőrzés végrehajtását tartósan akadályozó tényező nem volt. Az önkormányzatokkal való kapcsolattartás viszonylag zökkenőmentesen zajlott. A 2014. évben a következő tényezők befolyásolták a hatékonyabb, jobb feladatellátást:

- A jogszabályi változások értelmezése és feldolgozása jelentős többletterhet rótt a szakterületek munkatársai mellett a belső ellenőrzésre is.
- Az önkormányzatoknál általában lemaradás tapasztalható a jogszabályi változásokat követően a működéshez feltétlenül szükséges szabályzatok elkészítése, aktualizálása területén. Emellett az évenkénti felülvizsgálat, jogszabályoknak történő 90 nap alatti megfeleltetés követelményét sem sikerült minden esetben megvalósítani, illetve több esetben a szabályzatok aktualizálása jelenleg is folyamatban van.
- Az ellenőrzések időbeosztásában és megvalósíthatóságában a belső ellenőr a 2014. évben is igyekezett alkalmazkodni az ellenőrzött szervezet munka- és pihenőidejéhez, valamint a jelentős leterheltséggel járó időszakokhoz (költségvetés-tervezés, beszámolóképzés, stb.).
- A belső ellenőr a tárgyév során több alkalommal szakmai konzultáción, továbbképzésen, képzésen vehetett részt.
- A belső ellenőr részére a vásárosnaményi Városházán Vásárosnamény Város Önkormányzata a Társulással közösen optimális feltételeket biztosít az elmélyültebb, hatékonyabb munkavégzésre, az érintett települések dolgozóival való személyes, zavartalan egyeztetésekre, tárgyalásokra.

I/2/f. Az ellenőrzések nyilvántartása

A belső ellenőrzésekkel kapcsolatos, a Bkr. 22. és 50. §-ok szerinti nyilvántartásokat a belső ellenőr elkészítette, és elkülönült formában elektronikus módon tartja nyilván. A keletkező adatok, iratok, ellenőrzési dokumentumok a Belső Ellenőrzési Kézikönyvben foglaltaknak megfelelően kerültek iktatásra, megőrzésre és a belső ellenőr gondoskodik azok szabályszerű, biztonságos tárolásáról.

I/2/g. Az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatok

A belső ellenőrzés kiemelt feladatának tekinti mind az önkormányzatok, mind azok intézményei tekintetében a belső kontrollok javítása, továbbfejlesztése érdekében teendő hasznos ajánlások és javaslatok megfogalmazását, kiemelt figyelemmel a jogszabályi változásokra, illetve szervezeti és feladatváltozásokra. A belső ellenőrzési tevékenység fejleszthető a kötelező és a nem kötelező képzéseken történő részvétellel, az információellátás, információellátottság növelésével, melynek érdekében az érintett önkormányzatok, költségvetési szervek munkatársaival való folyamatos szakmai kommunikációra és együttműködésre van szükség.

I/3. A tanácsadó tevékenység bemutatása

A belső ellenőrzés arra törekszik, hogy tanácsadói tevékenysége, szakértői támogatásának szerepe és jelentősége az elmúlt évekhez képest egyre nagyobb szerepet kapjon, melynek eredménye ma már kézzel fogható. A jogszabályi környezet folyamatos változása és a szervezeti átalakulások a kockázati tényezők növekedésével járnak együtt. A kockázatok csökkentése, a működés zavartalansága, a problémák gyors megoldása érdekében szükséges, hogy a felmerült kérdésekre gyors és pontos választ kapjanak az érintettek. Emiatt a 2014. évben számtalan alkalommal, napi szinten – formálisan és informálisan (szóban, telefonon) egyaránt - igénybe vették a belső ellenőrzés

tanácsadói kapacitását, melynek eredményeképpen – az egyes vizsgálatok keretein belül is – a tanácsadó tevékenységre fordított belső ellenőrzési kapacitás jelentősen növekedett a bizonyosságot adó tevékenységre fordított belső ellenőrzési kapacitáshoz képest. Ezen kívül a helyszíni vizsgálatok, megbeszélések kapcsán több szakmai kérdésben fogalmazta meg a belső ellenőrzés szakmai véleményét, melyek írásbeli dokumentálása nem, illetve a kapcsolódó anyagok esetén részben történt meg. A belső ellenőrzés az ellenőrzések nyomán szerzett tapasztalatokat folyamatosan megosztotta az érintettekkel egy-egy feladat megoldása kapcsán. Külön írásbeli tanácsadói jelentés készült – többek között - a tárgyév során

- a bölcsődei intézmények jogszabály szerinti működéséről és finanszírozásáról,
- a polgármester költségterítésének, illetve az azzal való elszámolásnak a szabályozottságáról, szabályosságáról.

A belső ellenőrzés célja továbbra is az, hogy az önkormányzatok munkatársai szakmai kérdéseikkel bizalommal forduljanak a belső ellenőrzés felé és partnerként tekintsenek rá.

II. A BELSŐ KONTROLLRENDSZER MŰKÖDÉSÉNEK ÉRTÉKELÉSE ELLENŐRZÉSI TAPASZTALATOK ALAPJÁN

II/1. A belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében tett fontosabb javaslatok

A belső ellenőr az ellenőrzéseket alapvetően a 2014. évben a BEREGTÖT ellenőrzési tervében foglaltak alapján végezte el. A 2013. évről áthúzódóan, illetve a tárgyévre vonatkozóan tervezett ellenőrzések zajlottak le, illetve vannak folyamatban jelenleg is a következő településeken: Barabás, Tivadar, Beregdaróc, Beregsurány, Csaroda, Gemzse, Tákos, Vásárosnamény, Gulács, Tarpa, Nagyvarsány, Ilk, Kisvarsány, Tiszavid, Vámosatya.

A részletes megállapításokat és javaslatokat az egyes ellenőrzési jelentések teljes terjedelemben tartalmazzák, melyeket az egyes vizsgálatokban érintettek megismerhettek. Az alábbiakban röviden összegzem az egyes ellenőrzési témák főbb, általánosítható megállapításait, melyeket minden érintett vezetőnek érdemes és hasznos saját szervezetének irányítása és működtetése tekintetében átgondolni, saját folyamatait áttekinteni és a javaslatokat figyelembe venni, a tapasztalatokat hasznosítani.

Közétkeztetéssel kapcsolatos ellenőrzés általános tapasztalatai (BE-4-7/2014 azonosító számú ellenőrzés, Vásárosnamény):

A belső ellenőrzés megítélése szerint a közétkeztetéssel kapcsolatos feladatellátás feltételrendszere nem volt megfelelő sem a vizsgált önkormányzatnál, sem a vizsgálat időszakában a feladatot ellátó gazdasági társaságánál. A közétkeztetés – kiemelten a gyermekélelmezés – kiemelt fontosságú kötelező feladata az önkormányzatnak nemcsak szociális, hanem jogi, finanszírozási, pénzügyi szempontok szerint is, ugyanakkor a köznevelési intézmények működtetése – az óvoda kivételével – immár nem önkormányzati, hanem állami feladat. Ezen struktúra bizonyos mértékben szükségessé teszi a különböző szervezetek közötti munkamegosztás kialakítását (pl. iskolai intézmények és önkormányzatok közötti kommunikáció, együttműködés megfelelő kialakítása fontos tényező).

A belső ellenőrzés javasolta a közétkeztetés feltételrendszerét megalapozó megállapodások, intézményi alapító okiratok, önkormányzati rendeletek felülvizsgálatát, és a belső szabályozás konzisztenciájának, valamint a működőképesség megteremtése érdekében azok szükség szerinti módosítását a kötelező feladatellátás jogi és finanszírozási helyzetének stabilizálása céljából (pl. az óvodát fenntartó társulással, valamint a Klebelsberg Intézményfenntartó Központtal és az általuk fenntartott köznevelési intézményekkel való kapcsolattartás szabályozása területén).

A tevékenység rentabilitása, illetve az optimális kapacitáskihasználtság érdekében a gyermekétkeztetésen túl a szociális étkeztetésre is javasolt kiterjeszteni a konyhák működési körét.

A belső ellenőrzés javasolta az alkalmazott térítési díjak rendszeres, a jogszabály szerinti határidőben történő felülvizsgálatát és a térítési díjak megállapítására vonatkozó számításoknak a jogszabályok alapján történő, dokumentált alátámasztását.

A belső ellenőrzés megállapította, hogy az önkormányzat közétkeztetéssel kapcsolatos jogcímek szerinti, állami támogatásra vonatkozó igénylése 2013-ban nem volt eredményes és hatékony sem, melynek oka elsősorban a létszámadatok nem megfelelő megállapítására vezethető vissza. A belső ellenőrzés ezért javasolta, hogy a gyermekétkeztetés területén az élelmezési nyilvántartás rendszerét hatékonyan javítsák oly módon, hogy az alkalmasabb legyen a megfelelő adatok szolgáltatására, melynek következményeképpen az esetleges pénzügyi veszteségek kockázata csökkenthető.

A belső ellenőrzés javasolta, hogy a 2014. évi központi költségvetési támogatások maximalizálása érdekében a konyhák üzemeltetését az önkormányzat lássa el a továbbiakban, így a 100%-os tulajdonában lévő gazdasági társaságtól vásárolt élelmezéssel ellentétben a konyhák működésével kapcsolatosan a reális működési költség elismertetésére van lehetőség a központi finanszírozás lehívásakor.

A belső ellenőrzés megállapította továbbá, hogy az önkormányzatnál mind a gyermek-, mind a szociális étkeztetés veszteséges tevékenység volt 2013-ban és várhatóan veszteséges lesz 2014-ben is, amennyiben nem teszik meg a szükséges lépéseket. Az eredményszemléletű veszteség mértéke jelentős a gyermekétkeztetés területén. A gyermekétkeztetés esetén mindenképpen növelni kellene az elérhető központi költségvetési támogatás összegét, a térítési díjakból származó bevételeket, illetve egyéb, ezen feladattal összefüggő bevételeket, melynek több módja lehetséges. Például a jövőben a feladatot az önkormányzat saját maga látja el, igénybe veszi a nyári gyermekétkeztetési támogatásokat, az étkezést igénybe vevők létszámát lehetőségeihez mérten növeli, kijavítja a rendszerben jelenleg meglévő hibákat (például a kollégiumi étkeztetés esetén tapasztalható anomália), javítja az adatszolgáltatás minőségét és hatékonyságát, az ÁFA-elszámolás gyakorlatát megváltoztatja, stb.

Az élelmezési tevékenység belső szabályozása egyrészt a meglévő szabályzatokon belül (Pénzkezelési Szabályzat, Gazdálkodási Szabályzat stb.), másrészt az étkeztetési tevékenység megszervezésének alapvető szabályait tartalmazó Élelmezési Szabályzat megalkotásával elengedhetetlen és kiemelt jelentőségű valamennyi érintett számára. A szabályzatokat rendszeresen felül kell vizsgálni, és az egyes tevékenységeket a jogszabályi előírások változása fényében specifikusan újra kell szabályozni. A közétkeztetésben érintett munkatársak munkaköri leírásait – ahol szükséges anyagi felelősségvállalási nyilatkozattal kiegészítve – aktualizálni szükséges a mindenkori feladatellátásnak megfelelően.

A ténylegesen elkészített étel-adagszámok fényében megállapítható volt, hogy az önkormányzat kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társaság által üzemeltett konyhák összességében nem megfelelő kapacitáskihasználtsággal működtek a vizsgált időszakban, azaz a működés hatékonysága alacsony, mely gazdaságossági szempontból is hátrányos. A belső ellenőrzés ezért javasolta, hogy határozzák meg a konyhák kapacitáskihasználtságának növelésére vonatkozó jövőbeli stratégiát, megjelölve abban a konyha üzemeltetésére vonatkozóan, a valamennyi érintett fél számára elfogadható konkrét cél- és eszközrendszert.

A vizsgált időszakban a feladat ellátásának személyi és tárgyi feltételei alapvetően biztosítottak voltak a vizsgált szervezeteknél. Ugyanakkor a konyhák jelenlegi műszaki állapota rövidtávon szükségessé teszi azok felújítását, nagyobb volumenű karbantartását, melyhez pénzügyi forrásokat (pl. pályázatokból) szükséges találnia az önkormányzatnak.

A munka hatékonyságának növelése érdekében az élelmezési informatikai programokat frissíteni, korszerűsíteni szükséges, továbbá az egységes adatrögzítés feltételeinek megteremtését és integrált rendszerek bevezetését kell célul kitűznie a szervezetnek.

A bankszámlakezelés rendjére vonatkozó ellenőrzés általános tapasztalatai (BE-4-22/2013. azonosító számú ellenőrzés, Tivadar):

A bankszámlakezelési eljárásrendre vonatkozó szabályzatok általában rendelkezésre álltak a Pénzkezelési Szabályzaton belül, azonban azok aktualizálása nem minden esetben, illetve nem megfelelően történt meg. A rendelkezésre álló szabályzatokban nem mindig határozzák meg egyértelműen, hogy azok hatálya mely szervezetekre terjed ki (pl. önkormányzat, közös önkormányzati hivatal, helyi nemzetiségi önkormányzat, társulások, irányítás alá tartozó költségvetési szervek stb.). Ugyanezek elmondhatók a gazdálkodási eljárásrendre (kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, teljesítésigazolás, érvényesítés, utalványozás) vonatkozó szabályzatokról is.

Az önkormányzatok a vizsgált esetekben egy választott belföldi hitelintézetnél vezették fizetési számlájukat és az azokhoz kapcsolódó alszámláikat. Az önkormányzatok általában lehetőség szerint a készpénzkímélő fizetési módokat alkalmazzák, sok esetben használják már a bankok széles körű szolgáltatásait kezelő, kényelmesebb, gyorsabb ügyintézését lehetővé tevő, élők munkát megtakarító elektronikus rendszereket (pl. OTPdirect Electra Terminál). Javasolt valamennyi önkormányzat, illetve költségvetési szerv számára a banki elektronikus rendszerek bevezetése a munkavégzés hatékonyságának, pontosságának és gazdaságosságának javítása érdekében.

A rendelkezésre álló szabályzatok általában tartalmazzák a törvényi előírások szerinti, saját hatáskörben szabályozandó kérdéseket, de nem elég részletesen, így a mindennapi munka során nem adnak kellő iránymutatást pl. mely alszámláról, milyen jogcímenek lehet kifizetéseket teljesíteni. Ezen ellenőrzési témában szintén felmerültek elvi és gyakorlati szinten is összeférhetlenségi esetek, melyek okai a nem megfelelő szabályozásra, illetve a szabályok gyakorlatban történő nem megfelelő alkalmazására vezethetők vissza. A belső ellenőrzés felhívta a figyelmet ezen összeférhetlenségi esetekre és javasolta azok azonnali megszüntetését.

A pénzkezelést végző személyek munkaköri leírásai módosításra szorulnak. Kiemelt figyelmet kell fordítani az egyes gazdálkodási feladatok kiszervezését (outsourcing) illetően arra vonatkozóan, hogy azt a jogszabályok milyen feladatok tekintetében és milyen feltételek mellett engedik.

A jogszabályok által előírt, kötelezően alkalmazandó elszámolási számlákat (pl. az adóhatóság által alkalmazandó beszédési számlákat) általában megnyitották az önkormányzatok, azonban a szabályzatokban a számlák köre, illetve a használatukkal kapcsolatos előírások nem teljeskörűek.

Fokozott figyelmet kell fordítani a kötelezettségvállalással, illetve annak nyilvántartásával, a pénzügyi ellenjegyzéssel, a teljesítésigazolással, az érvényesítéssel, az utalványozással, a számviteli és bizonylati rend betartásával, az adatszolgáltatásokkal kapcsolatos jogi és belső szabályozók szerinti előírások betartására és gyakorlatban történő megfelelő alkalmazására. Az erre vonatkozó szabályok nem megfelelő kialakítása, illetve be nem tartása súlyosan gyengíti a belső kontrollrendszerét, azon belül a folyamatba épített, előzetes és utólagos, vezetői ellenőrzések (FEUVE) rendszerét.

Adók és adók módjára végrehajtandó köztartozások ellenőrzésének általános tapasztalatai (BE-4-18/2013. azonosító számú ellenőrzés, Barabás; BE-4-9/2014. azonosító számú ellenőrzés, Tákos; BE-4-10/2014. azonosító számú ellenőrzés, Beregsurány):

Az ellenőrzött terület a legtöbb tekintetben megfelelő kontrollokkal rendelkezik, és elfogadható teljesítményt mutat. Ennek megfelelően a helyi adók rendszerét bár alapvetően megfelelően szabályozták, de a vizsgált szervezetek egy részénél azt hosszabb ideje nem aktualizálták, azaz nem igazították az időközben bekövetkezett jogszabályi változásokhoz. A helyi adórendeletek felülvizsgálata, és azok módosítása vagy új rendelet bevezetése emiatt nem tűrhet halasztást a vezetőség részéről. Az ehhez kapcsolódó, a hatályos jogszabályoknak megfelelő belső pénzügyi-számviteli szabályzatok kiadása, aktualizálása szintén azonnali lépéseket kíván a vezetőség részéről.

Az önkormányzatok a törvény által kapott felhatalmazással élve rendeletet alkottak a helyi adókról, melyek mértéke megfelelt a jogszabályban meghatározott felső határoknak. Az önkormányzatok a törvényi előírásoknak megfelelően szabályozták a helyi adókkal kapcsolatos előírásokat.

Az ügyfélbarát hatósági tevékenység megvalósítása érdekében javasolt, hogy az önkormányzati adóhatóság által rendszeresített bevallási, bejelentkezési nyomtatványokat, az elérhetőségi információkat az önkormányzat által üzemeltetett honlapon tegyék közzé.

Az önkormányzati adóhatóságok a központilag biztosított ÖNKADÓ program segítségével teljesítik nyilvántartási és adatszolgáltatási kötelezettségeiket, az elektronikusan és papíralapon keletkező adatokat, dokumentumokat megfelelően, biztonságosan tárolják. Az adóbevallási nyomtatványok megfelelő kitöltésére és szabályszerű javítására, javíttatására az ellenőrzés külön javaslatot tett, hogy azok minden esetben végrehajtható okiratként funkcionálhassanak.

Az önkormányzat az adóhatóság számára a jogszabályban meghatározott beszédési számlákat – egykét esettől eltekintve – megnyitotta. A különböző jogcímenek előírt adók befizetése, illetve jogszabályban meghatározott esetekben különböző kifizetések teljesítése ezeken a számlákon történik. A belső ellenőrzés azt tapasztalta, hogy az adók módjára behajtandó köztartozások megfizetése – az alkalmazott számlák tekintetében - nem minden esetben felel meg a jogszabályi előírásoknak. Az önkormányzatot teljes mértékben megillető köztartozásokat az egyéb bevételek beszédési számlára kell megfizetni, míg a többi esetben az idegen bevételek beszédési számlát kell alkalmazni. Ezen kötelezettség elszámolási szempontok miatti fontosságára és a szabálytalanság azonnali megszüntetésére a belső ellenőrzés felhívta az érintett adóhatóság figyelmét.

Az adóhatósági feladatok ellátásának személyi feltételei biztosítottak, a munkaköri leírások rendelkezésre állnak, de itt is elmondható, hogy azok kiegészítésre, aktualizálásra szorulnak.

Kapacitáshiány miatt az önkormányzati adóhatóság adóellenőrzéseket általában nem végez, arra csak korlátozott mértékben, különösen indokolt esetekben kerül sor. Az önkormányzati adóhatóság nem minden esetben élt maradéktalanul és teljeskörűen a jogszabályban számára biztosított jogkörében az alkalmazott végrehajtási eszközök tekintetében (pl. nem kötöttek együttműködési megállapodást az illetékes önálló bírósági végrehajtóval).

Az adókkal kapcsolatos követelések és kötelezettségek számviteli elszámolása nem minden esetben történik meg megfelelően. Az önkormányzatok általában nem élnek a követelések behajthatatlannak történő minősítésével, illetve az értékvesztés elszámolásának kötelezettségével, az analitikus nyilvántartásokban szereplő adatok és a könyvviteli mérleg adatai között eltérést is tapasztalt az ellenőrzés. Az ezen a területen érvényesülő hiányosságok megszüntetésére az ellenőrzés javaslatot tett.

A vertikális operatív gazdálkodás (kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, teljesítésigazolás, érvényesítés, utalványozás) ellenőrzésének általános tapasztalatai (BE-4-13/2014. azonosító számú ellenőrzés, Csaroda; BE-4-14/2014. azonosító számú ellenőrzés, Gemzse):

A szervezetek általában rendelkeznek az önkormányzati gazdálkodást, azon belül a gazdálkodási jogköröket szabályozó belső, ún. gazdálkodási szabályzattal.

Ugyanakkor általánosan megállapítható, hogy

- ezen szabályzatok nem minden esetben aktualizáltak, az azokban foglalt rendelkezések nem tükrözik a hatályos jogszabályok által előírtakat, továbbá nem követik a szervezeti és egyéb változásokat,

- valamint több tekintetben hiányosak (gazdálkodási jogkörök gyakorlására való írásbeli felhatalmazások hiányoznak, azokról a jogszabály által előírt nyilvántartásokat nem vezetik, aláírásminta nem áll rendelkezésre, munkaköri leírások nem tartalmazzák a munkavállaló által gyakorolt jogköröket, stb.).

A belső ellenőrzés ezért javasolja, hogy a bekövetkezett szervezeti és jogi változások figyelembe vételével rendszeresen vizsgálják felül a belső szabályzatokat és szükség szerint módosítsák azokat. Valamennyi szabályzat esetén fel kell hívni a vezetők figyelmét arra, hogy azoknak a tartalmát az érintett munkatársakkal igazolt (ún. Megismerési Nyilatkozat aláírásával) módon meg kell ismertetni annak érdekében, hogy a gyakorlatban mindenki ezen belső utasításoknak megfelelően végezze a munkáját. Több esetben tapasztalta a belső ellenőrzés, hogy a belső szabályzatok előírásai és az alkalmazott gyakorlat nem konzisztensek.

A 2012. január 1-je óta hatályos, új államháztartási vonatkozó jogszabályok egyértelműen meghatározzák, hogy az önkormányzatnál, illetve annak az irányítása alá tartozó szervezetek esetében mely gazdálkodási jogkör gyakorlására ki, milyen feltételekkel jogosult. Ennek ellenére előfordult, hogy – az előírt pénzügyi-számviteli végzettség, képzettség hiányában is – a jegyző gyakorolja a pénzügyi ellenjegyzési jogkört, mely összeférhetlenség gyanúját is felvetheti. A rendelkezésre álló humán erőforrás-kapacitást is figyelembe véve kockázatosnak minősíthető az a gyakorlat, hogy a vizsgált szervezeteknél szinte valamennyi gazdálkodási jogkört csak egy személy gyakorolhatja a belső szabályok szerint. Összeférhetlenségi esetekben, vagy tartós távollét, akadályoztatás esetén mindenképpen indokolt előre gondoskodva kijelölni további olyan személyeket, akik megfelelő írásbeli felhatalmazás birtokában a jogszabályi feltételeknek megfelelően jogosultak lehetnek az egyes gazdálkodási jogkörök gyakorlására. Az írásbeli felhatalmazással érvényesíthető az adott gazdálkodási jogkör gyakorlásával kapcsolatos felelősség. Az írásbeli felhatalmazásokat, valamint azok írásban történő visszavonását minden esetben a belső szabályzathoz is csatolni kell.

A gyakorlatban nem minden esetben tartják be a jogkörökre vonatkozó jogszabályi és belső szabályzatokban foglalt előírásokat. Például a százezer forintot elérő, illetve azt meghaladó kifizetéseknel nem minden esetben történik meg az előzetes, írásbeli kötelezettségvállalás (visszaigazolt megrendelés, szerződés, megállapodás, stb.), illetve annak pénzügyi ellenjegyzése. A pénzügyi ellenjegyzés nem azonos az – általában jegyző által gyakorolt – jogi ellenjegyzéssel, a pénzügyi ellenjegyzés végzéséhez jogszabály által előírt, megfelelő pénzügyi-számviteli végzettség szükséges, mely tevékenység elsősorban nem jogi, hanem pénzügyi természetű. Szintén a 2012. január 01-je óta érvényes jogi szabályozás alapján az utalványozás ellenjegyzési kötelezettsége megszűnt, ezt a gyakorlatot javasolt megszüntetni azon szervezeteknél, amelyek még jelenleg is elvégzik az ellenjegyzést az utalványozást megelőzően.

A 2014. január 1-jétől hatályos új államháztartási rend enyhíti azon előírás nem megfelelő gyakorlati alkalmazásának kockázatát, miszerint a kötelezettségvállalásokról nyilvántartást kell vezetni, hiszen a korábbi módszerrel ellentétben a kötelezettségvállalások nyilvántartása immár az új államháztartási számviteli rendszer részeként, a főkönyvi könyvelés keretein belül valósul meg. Több intézmény tekintetében előfordult, hogy a teljesítés igazolása elmaradt, vagy nem a jogszabályi előírásoknak megfelelően történik meg (pl. a teljesítésigazolás dátuma hiányzik a bizonylatról). Több esetben az érvényesítés elmaradt, holott érvényesítés nélkül – kevés kivételtől eltekintve – nem lehet utalványozni és kifizetést teljesíteni. Az utalványozás előtt több esetben nem történik meg a teljesítés igazolása és az érvényesítés, banki forgalom esetén nem mindig készítenek szabályos utalványrendeletet.

A belső ellenőrzés javasolja, hogy a gazdálkodási jogkörök megfelelő gyakorlása érdekében az önkormányzatok és – általában – a költségvetési szervek gazdálkodási feladatait ellátó közös önkormányzati hivatal vezetője vezetői ellenőrzés keretében, dokumentált módon fokozott

figyelemmel ellenőrizze, és a gyakorlatban érvényesítse az egyes gazdálkodási jogkörökre vonatkozó előírásokat. Az egyes gazdálkodási jogkörök gyakorlásával kapcsolatban nagy figyelmet kell fordítani az Ávr.³ 60. §-ában részletezett összeférhetlenségi esetek kiküszöbölésére, egyes jogkörök együttes gyakorlása tiltott (pl. a kötelezettségvállaló és a pénzügyi ellenjegyző személye nem lehet azonos ugyanazon gazdasági esemény tekintetében; saját maga vagy közeli hozzátartozója javára az adott gazdálkodási jogkör gyakorlására felhatalmazott személy nem végezheti az adott műveletet).

Intézmény gazdálkodásának és működésének átfogó vizsgálatával kapcsolatos ellenőrzés általános tapasztalatai (BE-4-15/2014. azonosító számú ellenőrzés, Beregdaróc Napközi Otthonos Óvoda):

A vizsgált intézmény szakmai működése megfelelőnek minősíthető, a szakmai működés területén általában megfelelő belső kontrollakat működtetnek, a szakmai működés minőségi teljesítményt mutat. A belső ellenőrzési jelentésben szereplő megállapítások a szakmai működés területén alapvetően nem jeleznek komolyabb hiányosságokat, az intézmény működéséhez rendelkezésre álló személyi és tárgyi feltételek megfelelőek. Kiemelendő ugyanakkor, hogy a szakmai működést meghatározó dokumentumokat (Szervezeti és Működési Szabályzat, Munkamegosztási Megállapodás, Házirend, Pedagógia Program, stb.) rendszeresen felül kell vizsgálni és szükség esetén az időközben bekövetkezett jogszabályi, szervezeti és egyéb változások miatt módosítani kell azokat.

A vizsgált időszakban az intézmény nem rendelkezett a jogszabályok által előírt, valamennyi kötelezően elkészítendő belső szabályzattal. Elsősorban a költségvetési gazdálkodásra vonatkozó szabályzatok (számvetési politika, számlarend, gazdálkodási szabályzat, pénzkezelési szabályzat stb.) tekintetében mutatkozik jelentősebb hiányosság. Az intézmények gazdálkodására, működésére vonatkozó belső szabályzatokat külön, önálló szabályzat vagy az önkormányzat által összevont szabályzat formájában javasolt az intézmény pénzügyi-gazdálkodási feladatait ellátó önkormányzati hivatallal együttműködve, annak szakmai irányítása mellett elkészíteni.

Az operatív gazdálkodási jogkörök (kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, teljesítésigazolás, érvényesítés, utalványozás) gyakorlati működésében jelentkező problémák elsősorban a belső szabályzatok hiányosságaira, illetve teljes hiányára vezethetők vissza. Az egyes gazdálkodási jogkörök gyakorlóinak személye nem tisztázott teljes mértékben, az egyes jogkörök gyakorlására felhatalmazott személyekről nem vezetik a jogszabály által kötelezően előírt nyilvántartásokat. Az összeférhetlenségi esetek kiküszöbölése, illetve az egyes jogkörökön belüli helyettesítések megoldása szempontjából mérsékelten kockázatos a jelenlegi gyakorlat.

A belső ellenőrzés javasolta, hogy az illetékes munkáltató készítse el és folyamatosan aktualizálja az intézmény dolgozóinak – közöttük az intézmény vezetőjének is – a munkaköri leírását. Az intézmény pénzügyi-gazdálkodási feladatait ellátó önkormányzati hivatallal kötött munkamegosztási megállapodást felül kell vizsgálni, mely tartalmazza a gyakorlatban ténylegesen kialakult, aktuális munkamegosztást és a felelősségvállalás rendjét az érintett szervezetek között. El kell készíteni az intézmény középtávú és éves továbbképzési programját, melyet a fenntartónak jóváhagyás céljából be kell nyújtani.

Nemzetiségi önkormányzat gazdálkodásának átfogó vizsgálatával kapcsolatos ellenőrzés általános tapasztalatai (BE-4-16/2014. azonosító számú ellenőrzés, Vásárosnamény Város Roma Nemzetiségi Önkormányzat):

³ 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet - az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról (a továbbiakban: Ávr.)

Az Alaptörvény XXIX. cikk (1) bekezdése szerint a Magyarországon élő nemzetiségek államalkotó tényezők. A Magyarországon élő nemzetiségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre.

A nemzetiségi önkormányzat működését, gazdálkodását meghatározó dokumentumok vizsgálata során megállapítható volt, hogy azokat a jogszabályi előírásoknak való megfelelésség, valamint a gyakorlatban kialakított működési keretek fényében felül kell vizsgálni és szükség szerint módosítani kell (például: SZMSZ). Ezen dokumentumok rendszeres – éves - felülvizsgálata szintén javasolt. Hiányosságként került megállapításra a vizsgálat során, hogy a nemzetiségi önkormányzat gazdálkodására vonatkozóan nem került kiadásra néhány, jogszabály által előírt belső szabályzat, mely azonban jelentős hatással bírna a szervezet gazdálkodására (például reprezentációs kiadások szabályzata, telefonhasználati szabályzat stb.). A hiányzó belső dokumentumokat haladéktalanul el kell készíteni különálló szabályzat, vagy kiterjesztett szabályzat formájában. A már elkészített és rendelkezésre álló szabályzatokat ugyanakkor felül kell vizsgálni és módosításokat kell végrehajtani a jogszabálynak megfelelő tartalom, az aktuális jogszabályi hivatkozások, valamint az egyes szabályzatok közötti konzisztencia biztosítása érdekében.

A vizsgált nemzetiségi önkormányzat költségvetésének és teljesítésének vizsgálata során megállapítható volt, hogy a vizsgált időszakban azok – kisebb hiányosságoktól eltekintve - alapvetően a jogszabályi és egyéb, rendelkezésre álló belső előírásoknak is megfeleltek. A jövőben nagyobb figyelmet kell fordítani a dokumentumok teljeskörűségére (pl. a költségvetés keretében előirányzat-felhasználási tervet is kell készíteni), az adatszolgáltatások előírt határidőre történő benyújtására, az előirányzat-módosítások határidőben történő elvégzésére.

A szervezet gazdálkodása tekintetében az operatív gazdálkodási jogkörök kialakítása alapvetően megfelelő, szabályozott, működtetésében azonban tapasztalhatóak hiányosságok. Például: kiemelt figyelmet kell fordítani az előzetes írásbeli kötelezettségvállalást igénylő gazdasági eseményekkel kapcsolatban a kötelezettségvállalási és a pénzügyi ellenjegyzési jogkörök gyakorlására; a teljesítésigazolás gyakorlatát módosítani szükséges. A banki forgalommal érintett gazdasági események vonatkozásában – a pénztári ki- és befizetésekhez hasonlóan – el kell végezni a vertikális operatív gazdálkodási jogkörökkel kapcsolatos szükséges ellenőrzéseket a teljes spektrumban a kötelezettségvállalástól a pénzügyi teljesítésig. Különösen javasolt a vertikális gazdálkodási folyamat megfelelő és zökkenőmentes működése érdekében, hogy az összeférhetetlenség, illetve a jogkörök gyakorlására kijelölt személyeknek az esetleges tartós távolléte, akadályoztatása esetére írásban felhatalmazzanak egy másik, a jogszabályoknak megfelelő személyt az adott jogkör gyakorlására.

A vizsgált szervezet gazdálkodásában kiemelt szerepet játszik néhány tipikus gazdasági esemény, melyeket emiatt alaposabb vizsgálatnak vettem alá. A kiküldetések, a reprezentációs kiadások, a mobiltelefon-feltöltőkártyával kapcsolatos kiadások szabályozása és gyakorlati elszámolása tekintetében is több hiányosságot állapítottam meg, melynek korrigálására javaslatokat tettem.

A belső ellenőrzés megítélése szerint a vizsgált időszakban a nemzetiségi önkormányzat feladatellátásának tárgyi feltételei megfelelően, míg személyi feltételei csak részben voltak biztosítottak. Ennek ellenére a szervezet működése és gazdálkodása nem volt veszélyeztetett a vizsgált időszakban. A tárgyi feltételek biztosítása mellett folyamatosan gondoskodni kell a megfelelő személyi feltételek biztosításáról is.

Jubileumi jutalmak jogosságának vizsgálatára vonatkozó ellenőrzés általános tapasztalatai (BE-4-18/2014. azonosító számú ellenőrzés, Gulács):

A jubileumi jutalmak kifizetésének jogossága megállapítása érdekében a belső ellenőrzés részére átadott dokumentációk, munkaviszonyra vonatkozó adatok, kifizetéseket alátámasztó számviteli bizonylatok – részben a munkáltató önhibáján kívül - hiányosak voltak. Ennek következtében nem minden esetben lehetett megállapítani a jubileumi jutalom kifizetésének jogosságát. Az államháztartási számviteli

jogszabály alapján a bizonylati elvre és fegyelemre, a számviteli bizonylatokra, a szigorú számadási kötelezettségre és a bizonylatok megőrzésére vonatkozóan a számviteli törvény szerinti, általánosan érvényesülő számviteli jogszabályi előírásokat alkalmazni kell, ezen a területen tapasztalhatók hiányosságok. A vizsgált időszakban kifizetett jubileumi jutalmak jogosságának megállapításához csak részben – három esetből ténylegesen csak egyben – álltak rendelkezésre a szükséges adatok, dokumentumok. A számviteli jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően a jövőben kiemelt figyelmet kell fordítani a bizonylati elv és fegyelem betartására az önkormányzat és intézményei esetében, a költségvetésben lezajlott gazdasági események hiteles alátámasztása, visszakereshetősége és bizonyíthatósága érdekében. Szükség szerint el kell készíteni, illetve módosítani kell a bizonylati rend és fegyelem betartására vonatkozó belső szabályokat. Javasolt, hogy a jövőben a munkaügyi nyilvántartások vezetésére, az adatkezelésre, a személyi anyagok, illetve személyi iratok tartalmára, tárolására, kezelésére vonatkozó jogszabályi és belső szabályzatokban foglalt előírásokat minden esetben tartsák be.

A vizsgált szervezetnél a jubileumi jutalmakra vonatkozóan külön szabályzat nem létezett a vizsgált időszakban, erre jogszabály kifejezetten nem is kötelezi az államháztartás szervezeteit. Ugyanakkor a belső kontrollrendszer keretében elkészítendő ellenőrzési nyomvonalban mindenképpen indokolt lenne a jubileumi jutalom kifizetésére vonatkozó eljárásrendet is lefektetni. A belső ellenőrzés javasolta, hogy az esetleges jogosulatlan kifizetések megelőzése érdekében a jubileumi jutalmak megállapításának és kifizetésének folyamatát, az ezzel kapcsolatos eljárásrendet a belső kontrollrendszer keretében szabályozzák (pl. az ellenőrzési nyomvonalban). Ebben meghatározásra kerülhetnek azok a szabályok, amelyek a jubileumi jutalmak megítélése, számfejtése és kifizetése folyamán érvényesíteni kell, továbbá szabályozni lehet az ezzel kapcsolatos számviteli bizonylati rendet, valamint a vezetendő nyilvántartások rendszerét. Mindenképpen javasolt, hogy a jövőben a jubileumi jutalom kifizetési bizonylatának intézményi példányát – mely részletesen, világosan és átláthatóan tartalmazza a jubileumi jutalom megállapításának feltételeit (beszámítható konkrét szolgálati jogviszonyok feltüntetése, jutalom összegszerű megállapítása, stb.) munkáltatói értesítés vagy határozat formájában - a munkavállaló személyi anyagához és a számviteli dokumentációhoz is csatolják, valamint ezzel egyidőben a kifizetés teljesítését az intézmény alapnyilvántartásában is rögzítsék.

A vizsgált esetekben tehát nem volt egyértelműen megállapítható jogosulatlan kifizetés a jubileumi jutalmak tekintetében. A belső ellenőrzés véleménye szerint a munkáltató ilyen igényt a bíróság előtt érvényesíteni nem tud egyrészt az elévülési szabályok figyelembe vétele mellett, másrészt az esetleges bizonyítékok (adatok, dokumentumok) rendelkezésre állásának hiánya miatt.

Az éves beszámoló szabályszerűségére vonatkozó ellenőrzés általános tapasztalatai (BE-4-19/2014. azonosító számú ellenőrzés, Tarpa):

A vizsgálat során a belső ellenőrzés értékelt a tevékenységet megalapozó, a gazdálkodással összefüggő legfontosabb szabályzatokat, mely során vizsgálta azok hatályosságát, a vonatkozó jogszabályoknak és az adott szervezet sajátosságainak való megfelelését. A belső ellenőri megállapítások alapján az önkormányzat és intézményei vonatkozásában rendelkezésre álló, a számviteli rendet szabályozó belső szabályzatok tartalma hiányos volt (pl. Pénzkezelési Szabályzat), azok nem teljes mértékben feleltek meg a hatályos jogszabályi rendelkezéseknek, valamint nem minden esetben vették figyelembe az aktuális személyi és szervezeti feltételeket, kereteket. Ennek fényében javasolt, hogy a belső szabályzatokat a hatályos jogszabályoknak megfelelő módosítsák, a hiányosságokat haladéktalanul pótolják, vagy új szabályzatokat adjanak ki, mely során vegyék figyelembe a bekövetkezett jogszabályváltozásokat, illetve szervezeti és feladatváltozásokat is. A 2014. január 1-jétől hatályba lépett új államháztartási számviteli rendszer alapján bizonyos szabályzatok esetén mindenképpen javasolt új szabályzatokat kiadni (pl. Számviteli Politika, Számlarend), jogszabály-módosítás esetén a számviteli szabályzatok módosításának határidejére vonatkozóan a számviteli törvény rendelkezései az irányadók. A szabályzatok hatályát javasolt kiterjeszteni valamennyi önkormányzati szervezetre, melynek pénzügyi, gazdálkodási, számviteli feladatait az adott önkormányzati hivatal látja el.

A vizsgált szervezetek a vizsgálat tárgyidőszakában nem rendelkeztek az összes, jogszabály által előírt belső szabályzattal (például nem állt rendelkezésre leltározási szabályzat, értékelési szabályzat, az önköltségszámítás rendje). Ezért javasolt, hogy a jogszabály által kötelezően előírt, de jelenleg rendelkezésre nem álló számviteli szabályzatokat haladéktalanul készítsék el az összes olyan önkormányzati szervezet vonatkozásában – külön vagy kiterjesztett szabályzat formájában -, melynek pénzügyi, gazdálkodási és számviteli feladatait az adott önkormányzati hivatal látja el. Az elkészítendő szabályzatokhoz minden esetben csatoljanak az érintettek által aláírt ún. Megismerési Nyilatkozatot, melyben igazolják, hogy a szabályzatban foglaltakat megismerték, amit a munkavégzés során kötelesek betartani.

A vizsgálat során az ellenőrzött szervezetek vonatkozásában szintén nem állt a belső ellenőrzés rendelkezésére olyan, a tárgyidőszakban érvényes belső szabályzat (ún. Gazdálkodási Szabályzat, vagy a gazdasági szervezet ügyrendje), mely a tervezéssel, gazdálkodással - így különösen a kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, teljesítés igazolása, érvényesítés, utalványozás gyakorlásának módjával, eljárási és dokumentációs részletszabályaival, valamint az ezeket végző személyek kijelölésének rendjével -, az ellenőrzési adatszolgáltatási és beszámolási feladatok teljesítésével kapcsolatos belső előírásokat, feltételeket szabályozta volna. A Gazdálkodási Szabályzat elkészítési kötelezettségét az Ávr. 13. § (2) bekezdésének a) pontja írja elő. A Gazdálkodási Szabályzatot az önkormányzat, illetve az irányítása alá tartozó költségvetési szervek tekintetében külön szabályzat, vagy kiterjesztett hatályú, egységes szabályzat formájában a hivatkozott jogszabályi rendelkezésben foglaltak szerint kell elkészíteni. Az elkészítendő szabályzathoz csatolni szükséges az egyes gazdálkodási jogkört gyakorlók írásbeli megbízásait, aláírás-mintáit.

A vizsgált önkormányzat és intézményei az Áhsz.⁴ szerinti beszámolási kötelezettségüknek a jogszabályok, központi útmutatók által meghatározott formában és tartalommal tettek eleget. A belső ellenőrzés javasolta, hogy a jövőben az aláírásra jogosultak tekintetében vegyék figyelembe a hatályos jogszabályi rendelkezéseket az éves elemi költségvetési beszámoló hitelesítésekor.

A vizsgált önkormányzat és intézményei elemi költségvetési beszámolóiban szereplő könyvviteli mérlegek adatait a záró főkönyvi kivonatok megfelelően alátámasztják. A vizsgált költségvetési szervek elemi költségvetési beszámolóiban szereplő könyvviteli mérlegek adatai mind szervezetenként, mind összességében megegyeznek az önkormányzat zárszámadási rendeletének mellékletében szereplő vagyommérleg adataival. A mérlegben az eszközök és források egyenlősége valamennyi vizsgált szervezet esetében biztosított. A belső ellenőrzés javasolta, hogy az értékvesztés elszámolásának, illetve visszairásának jelenlegi gyakorlatát vizsgálják felül és a hatályos jogszabályoknak megfelelően, a feltételek fennállása esetén az értékvesztéseket számolják el.

A vizsgált szervezetek elemi költségvetési beszámolóiban szereplő pénzforgalmi jelentések teljesítési adatait a záró főkönyvi kivonatok nem megfelelően támasztják alá. A vizsgált szervezeteknél több bevételi és kiadási jogcímen is eltérés volt tapasztalható az elemi költségvetési beszámolóban szereplő adatok és a vonatkozó záró főkönyvi kivonat adatai között. A belső ellenőrzés javasolta, hogy gondoskodjanak arról, hogy a jövőben az elemi költségvetési beszámoló űrlapjait mind az előirányzati, mind a teljesítési adatok vonatkozásában a hatályos államháztartási számviteli jogszabályoknak megfelelő módon vezetett főkönyvi könyvelés adataival, illetve az év végi főkönyvi kivonattal egyezően, ellenőrizhető, dokumentált és átlátható módon töltsék ki, kiemelt figyelemmel a

⁴ 249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet az államháztartás szervezetei beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól (a továbbiakban: **Áhsz.**) (Hatályos: 2013. december 31-ig.)

4/2013. (I.11.) Korm. rendelet az államháztartás számviteléről (a továbbiakban: **új Áhsz.**) (Hatályos: 2014. január 1-jétől)

beszámoló-készítés során elvégzett esetleges javítások főkönyvi könyvelésen való átvezetésére, illetve dokumentálására.

A belső ellenőrzés megállapította, hogy az önkormányzat és intézményeinek 2013. évi pénzmaradványát részben hibásan állapították meg mind az elemi költségvetési beszámolóokban, mind a zárszámadási rendeletben. A vizsgált költségvetési szervek elemi költségvetési beszámolóiban szereplő pénzmaradvány-kimutatások adatai nem teljes mértékben egyeznek meg az önkormányzat zárszámadási rendeletének 12. mellékletében szereplő kimutatás adataival. A feltárt hibahatások önkormányzati szinten összességében nem jelentős összegűek. A belső ellenőrzés javasolta, hogy amennyiben az irányító szerv döntése alapján a hibák kijavításával esetlegesen módosítják a zárszámadási rendeletet, a beszámolóban feltárt hibák javításakor az új Áhsz. 54/A. §-ában foglaltak szerint járjanak el.

A vizsgált szervezetek a 2013. évi beszámolóhoz és zárszámadáshoz készítettek kiegészítő mellékletet, mely számszaki részt és szöveges indoklást is tartalmaz. A vizsgált önkormányzat és intézményei vonatkozásában a mérleg sorok alátámasztásához nem készült 2013. december 31-i mérlegfordulónappal teljes körű leltár mennyiségi felvétellel és/vagy egyeztetéssel az eszközök és források tekintetében az Áhsz., illetve a 36/2013. NGM rendelet⁵ vonatkozó előírásainak megfelelően. Emiatt nem állapítható meg egyértelműen, hogy a 2013. évi beszámolók, valamint a zárszámadás megbízható, valós képet nyújt a gazdálkodásról, valamint a vagyoni és pénzügyi helyzetről. A belső ellenőrzés javasolta, hogy a jövőben teljes körűen és a megadott határidőben tegyenek eleget a jogszabályoknak megfelelő leltározási kötelezettségüknek az önkormányzat és intézményei vonatkozásában és a mérleg sorait szabályos leltárakkal támasszák alá. A pontos, egyszerű, gyors és elektronikus adattovábbítás érdekében javasolt, hogy az analitikus nyilvántartások mind szélesebb körét (vevők, szállítók, pénztár, kötelezettségvállalás) a főkönyvi könyvelésre alkalmazott integrált informatikai rendszer keretein belül vezessék. A manuálisan vezetett analitikus nyilvántartások körét lehetőség szerint csökkenteni kell és át kell térni az informatikai alapú nyilvántartások vezetésére.

Az önkormányzatának képviselő-testülete a jogszabályi előírásoknak megfelelően a költségvetés végrehajtásáról zárszámadási rendeletet alkotott. A rendelet számszaki és szöveges részből áll. A zárszámadás szerkezete az elfogadott költségvetéssel összehasonlítható módon, az év utolsó napján érvényes szervezeti, besorolási rendnek megfelelően ad számot a 2013. költségvetési év gazdálkodásáról. Az elemi költségvetési beszámolók és a zárszámadás adattartalma megegyezik. A zárszámadás tartalmaz néhány, nem jelentősnek minősülő hibát, melyet a belső ellenőrzési jelentésben leírásra kerültek. A belső ellenőrzés javasolta, hogy az ellenőrzés által feltárt hibák kijavítását a mindenkor hatályos jogszabályi előírásoknak megfelelően végezzék el, valamint a jövőben – az új államháztartási számviteli rend szabályait is figyelembe véve - különös figyelmet fordítsanak ezen hibák kiküszöbölésére.

A vizsgált időszakban a vizsgált szervezetek vezetői nem tettek eleget a Bkr. 11. §-ában meghatározott nyilatkozattételi kötelezettségüknek, amelyben az általuk vezetett szerv belső kontrollrendszerének minőségét kellene értékelniük. A belső ellenőrzés ezért javasolta, hogy a költségvetési szervek vezetői a jövőben tegyenek eleget nyilatkozattételi kötelezettségüknek minden költségvetési beszámoló keretében a Bkr. 11. §-ában, illetve 1. mellékletében meghatározott formában és tartalommal.

⁵ 36/2013. (IX. 13.) NGM rendelet az államháztartás számvitelének 2014. évi megváltozásával kapcsolatos feladatokról (a továbbiakban: 36/2013. NGM rendelet)

Az önkormányzat gazdálkodása átfogó ellenőrzésének általános tapasztalatai (BE-4-21/2014. azonosító számú ellenőrzés, Nagyvarsány):

A belső ellenőrzés vizsgálta az önkormányzat gazdálkodását megalapozó dokumentumokat, szabályzatokat, mely vizsgálat során megállapította, hogy az önkormányzat vonatkozásában rendelkezésre álló, a számviteli rendet szabályozó belső szabályzatok tartalma elavult, nem teljes mértékben felelnek meg a hatályos jogszabályi rendelkezéseknek, valamint nem minden esetben veszik figyelembe az aktuális személyi és szervezeti feltételeket, kereteket. A belső ellenőrzés ezért javasolta, hogy a belső szabályzatokat a hatályos jogszabályoknak megfelelő módosítsák, a hiányosságokat haladéktalanul pótolják, vagy új szabályzatokat adjanak ki, mely során vegyék figyelembe a bekövetkezett jogszabályváltozásokat, illetve szervezeti és feladatváltozásokat is. A 2014. január 1-jétől hatályba lépett új államháztartási számviteli rendszer alapján bizonyos szabályzatok esetén mindenképpen javasolt új szabályzatokat kiadni (pl. Számviteli Politika, Számlarend), jogszabálmódosítás esetén a számviteli szabályzatok módosításának határidejére vonatkozóan a számviteli törvény rendelkezései az irányadók. A szabályzatok hatályát javasolt kiterjeszteni valamennyi önkormányzati szervezetre, melynek pénzügyi, gazdálkodási, számviteli feladatait az adott önkormányzati hivatal látja el. A vizsgált szervezetek a vizsgálat tárgyidőszakában nem rendelkeztek az összes, jogszabály által előírt belső szabályzattal (például nem állt rendelkezésre értékelési szabályzat, az önköltségszámítás rendje, beszerzési szabályzat, kiküldetési, gépjármű-használati, telefonhasználati, stb. szabályzat - részletesen lásd az Ávr. 13. §-ában foglaltakat, továbbá nem készült ellenőrzési nyomvonal, szabálytalanságok kezelésének eljárásrendje, stb. - részletesen lásd a Bkr. 3-10. §-aiban foglaltakat), melyeket haladéktalanul el kell készíteni. Az elkészítendő szabályzatokhoz minden esetben csatoljanak az érintettek által aláírt ún. Megismerési Nyilatkozatot, melyben igazolják, hogy a szabályzatban foglaltakat megismerték, amit a munkavégzés során kötelesek betartani.

A vizsgálat során a tárgyidőszakban érvényes Gazdasági Szervezet Ügyrendje keretében a gazdálkodási jogkörökre vonatkozó szabályozás és a tételes ellenőrzésre mintavétellel kiválasztott pénztári és banki dokumentáció alapján értékeltem az önkormányzat pénzügyi irányítási, ellenőrzési rendszerét a vertikális operatív gazdálkodás területén szabályozási és gyakorlati szempontok szerint egyaránt. A belső ellenőrzés vizsgálta a számviteli bizonylatok szabályszerűségét, azok megfelelését a vonatkozó jogszabályokban foglaltaknak, valamint azt, hogy a banki és pénztári pénzkezelés során a vizsgált szervezeteknél betartották-e a gazdálkodási jogkör gyakorlásának jogszabályban előírt szabályait. Általánosan elmondható, hogy a jelentés eme fejezetének „A vertikális operatív gazdálkodás (kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, teljesítésigazolás, érvényesítés, utalványozás) ellenőrzésének általános tapasztalatai” című részében már körülírt tipikus hibák, hiányosságok nagy részben itt is előfordultak. A belső ellenőrzés ezért javasolta, hogy a jövőben a 2014. január 1-jétől érvényes, új államháztartási számviteli rend előírásait is figyelembe véve az önkormányzat gazdálkodási feladatait ellátó közös önkormányzati hivatal vezetője vezetői ellenőrzés keretében, dokumentált módon fokozott figyelemmel ellenőrizze, és a gyakorlatban érvényesítse az önkormányzat gazdálkodása során a gazdálkodási jogkörök gyakorlására és megvalósítására vonatkozó jogszabályi és belső gazdálkodási szabályzatokban foglalt előírások betartását.

A mintavételes vizsgálat alapján a vizsgált időszakban az ellenőrzött szervezetnél nem történt az Ávr. 60. § (1) szerinti összeférhetlenségi eset. A belső ellenőrzés javasolta, hogy a jövőben vegyék figyelembe az Ávr. 60. § (2) bekezdése szerinti összeférhetlenségre vonatkozó előírásokat és ezen esetek megfelelő kezelése érdekében jelöljenek ki a jogszabály által adott keretek között további olyan személyeket, akik jogosultak lehetnek ilyen esetekben a kötelezettségvállalási, pénzügyi ellenjegyzési, érvényesítési, utalványozási és teljesítés igazolására irányuló feladatok ellátására. Az ellenőrzött szervezet nem vezetett az Ávr. 60. § (3) bekezdésében előírtaknak megfelelő naprakész nyilvántartást az egycs gazdálkodási jogkörök gyakorlására jogosult személyekről és aláírás-

mintájukról. A belső ellenőrzés megállapította, hogy a vizsgált időszakban az Önkormányzatnál a bizonylati elvekkel és fegyelemmel kapcsolatos előírásokat alapvetően betartották.

II/2. A belső kontrollrendszer öt elemének értékelése

A Bkr.-ben foglaltak szerint a belső kontrollrendszer tartalmazza mindazon elveket, eljárásokat és belső szabályzatokat, melyek biztosítják, hogy

a) a költségvetési szerv valamennyi tevékenysége és célja összhangban legyen a *szabályszerűséggel, szabályozottsággal*, valamint a *gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség* követelményeivel,

b) az eszközökkel és forrásokkal való gazdálkodásban *ne kerüljön sor pazarlásra, visszaélésre, rendeltetésellenes felhasználásra*,

c) *megfelelő, pontos és naprakész információk* álljanak rendelkezésre a költségvetési szerv működésével kapcsolatosan, és

d) a belső kontrollrendszer harmonizációjára és összehangolására vonatkozó *jogszabályok végrehajtásra kerüljenek* a módszertani útmutatók figyelembevételével.

A költségvetési szerv vezetőjének kell gondoskodnia a belső kontrollrendszer keretében – a szervezet minden szintjén érvényesülő – megfelelő kontrollkörnyezet, kockázatkezelési rendszer, kontrolltevékenységek, információs és kommunikációs rendszer és nyomon követési rendszer (monitoring) kialakításáról, működtetéséről, fejlesztéséről.

Tekintettel arra, hogy a belső ellenőrzés 2014. évi tevékenysége több önkormányzatot, több szervezetet érintett, ráadásul eltérő jellegű folyamatokat, tevékenységeket, eltérő időszak(ok) vonatkozásában vizsgált, így e fejezetben csupán arra vállalkozhat, hogy ezen tapasztalatai alapján tegyen egy általános kitekintést, értékelést. Ennek figyelembevételével a belső kontrollrendszer öt elemének összegző értékelése a belső ellenőrzési tevékenység tapasztalatai alapján a következő:

II/2/a. Kontrollkörnyezet

A kontrollkörnyezet kialakítása a szabályzatok elkészítése és az abban foglaltak alkalmazása révén tudatos és jól szervezett tevékenység. A gyorsan és jelentősen változó jogszabályi környezet, a megváltozott feladat- és intézményi struktúra nehéz feladatokat rótt az önkormányzatokra az elmúlt időszakban. Ezen változások rögzítése a belső szabályzatokban, valamint a módosítások gyakorlatban történő megfelelő alkalmazása kiemelt feladat volt a 2014. évben is. A komplex szabályzatrendszer kialakítása folyamatos feladatot jelent - jelenleg is - a költségvetési szervek vezetői számára. A meglévő belső szabályzatok folyamatos módosításra, kiegészítésre, aktualizálásra szorulnak, ahogyan az elkészített és rendelkezésre álló munkaköri leírások is. Elengedhetetlen ugyanis minden olyan folyamat, tevékenység, feladat részletes szabályainak meghatározása, amely különféle kötelezettségeket, illetve jogokat állapít meg az egyes munkatársak számára, illetve amely a költségvetési szerv tevékenységére hatással van.

Az ellenőrzési tervben szereplő témákkal kapcsolatosan vizsgálatra kerültek a vonatkozó szabályzatok. **Általánosan elmondható, hogy a szabályozás nem minden esetben megfelelő, általában nem naprakész, nem aktualizált.** A működéshez szükséges szabályzatok általában rendelkezésre állnak, de azok aktualizálása nem teljes mértékben történt meg, vagy jelenleg is folyamatban van. **Fel kell hívni minden költségvetési szerv vezetőjének figyelmét a belső szabályzatok elkészítési és módosítási kötelezettségére, annak jelentőségére a 2015. évben is.**

A folyamatok meghatározása és dokumentálása terén az ellenőrzési nyomvonalak elkészítése és/vagy átdolgozása szükséges. A belső ellenőrzésnek e téren is folyamatosan meg kell tenni javaslatait, akár

a hiányzó szabályozók elkészítésére vonatkozóan is, illetve munkájának jelentős részét teszik ki az e tárgykörben végzett bizonyosságot nyújtó, valamint tanácsadási tevékenységek.

II/2/b. Kockázatkezelés

A költségvetési szervek működésére, ezen keresztül céljaik elérésére számos külső és belső kockázati tényező gyakorol különböző mértékű hatást, amelyekre a vezetőknek valamilyen formában reagálniuk kell. Alapvető követelmény, hogy a költségvetési szerv vezetése lehetőség szerint a szervezetet érintő valamennyi kockázatot – beleértve a támogató, funkcionális folyamatok pl. informatika, jogi szolgáltatások, stb. kockázatait is – ismerje meg, mérje fel, gyűjtse össze és csoportosítsa olyan módon, hogy azok alkalmasak legyenek az elemzés és értékelés elvégzéséhez, a kockázatok rangsorolásához. A költségvetési szerveknek kockázatkezelési szabályzatot kell készíteniük és ez alapján kell kialakítani, illetve működtetni a kockázatkezelési rendszerüket. Azonosítani kell a szervezet tevékenységében rejlő kockázati tényezőket, fel kell mérni a kockázatok bekövetkezésének valószínűségét és hatását. **Ezen rendszer, illetve a szabályzatok kialakítása tekintetében jelentős hiányosságok tapasztalhatóak.** A rendszer működtetését dokumentáló iratok vagy hiányosak, vagy sablonosak, vagy teljes egészében hiányoznak.

Az ellenőrzési tervek kialakítása során megtörtént a kockázatelemzés elvégzése a belső ellenőrzés részéről, általában együttműködésben – ahol erre hajlandóság mutatkozott - az önkormányzatok jegyzőivel. Elmondható, hogy **a szervezetek a kockázatkezelés során általában a szabályozási környezet módosítását és az egyes kockázatos tevékenységek belső ellenőrzését alkalmazzák.**

II/2/c. Kontrolltevékenységek

A költségvetési szervek kockázatainak mérséklésére, megszüntetésére olyan kontrollok folyamatokba, rendszerekbe való beépítésére van szükség, amelyek hatékonyan képesek jelezni, megelőzni a kockázat előfordulását, vagy bekövetkezése esetén annak hatását mérsékelni tudják, illetve esetleg meg is szüntetik. **A költségvetési szerv vezetőjének a feladata, hogy létrehozza és működtesse a folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzés rendszerét az adott szervezeten belül.** Olyan pénzügyi irányítási és ellenőrzési rendszert kell kialakítania, működtetnie, amely a szervezet teljes tevékenységére vonatkozóan biztosítja, hogy a szervezet által végzett tevékenységek gazdaságosak, hatékonyak, eredményesek, valamint szabályszerűek, szabályozottak legyenek, a mindenkor érvényes jogszabályoknak megfeleljenek. Továbbá gondoskodni kell az egyes feladatok megfelelő szabályozásáról a vonatkozó belső szabályzatokban.

A különféle kontrolltevékenységek már most is jelen vannak az intézmények, szervezetek életében, általában megvalósulnak annak minden szintjén, azonban e tevékenységek mélysége, terjedelme, gyakorisága, intenzitása eltérő. A szervezetek jellemzően ezen kontrollokat a felsőbb szintű jogszabályok előírásai alapján alkották meg, azonban a szervezet minden tevékenységét lefedő, megfelelő és elégséges kontrolltevékenységeket mindig az adott szervezet vezetőjének kell meghatározni. **A kontrollok fejlesztése, a feladat- és hatáskörök folyamaton belüli szétválasztása, pontos elhatárolása érdekében a belső ellenőrzés folyamatosan felhívja az eltérésekre, a javítandó területekre a figyelmet.**

A belső ellenőrzésen kívül a hatáskörök megfelelő gyakorlása biztosítja a kontrolltevékenységek működését. **A belső ellenőrzés tapasztalatai szerint a kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, teljesítésigazolás, érvényesítés, utalványozás, valamint a pénzkezelés során több esetben nem megfelelően működtek a folyamatba épített kontrollok.** Ezen kontrolltevékenységek hatályos jogszabályoknak megfelelő, hatékony és szakszerű gyakorlati megvalósítására a jövőben mindenképpen nagyobb figyelmet kell fordítaniuk a költségvetési szervek vezetőinek.

II/2/d. Információ és kommunikáció

Az önkormányzatoknál az információs és kommunikációs rendszerek (pl. iktatási rendszer) általában megfelelően kialakításra kerültek annak érdekében, hogy egyrészt azok alkalmasak legyenek objektív módon tájékoztatást nyújtani az irányító szerveknek és az ügyfeleknek, másrészt, hogy a szervezeten belüli, illetve a külső partnerekkel folytatott kommunikáció szabályait meghatározzák. Általában elmondható, hogy a kívülről érkező információk a megfelelő kommunikációs csatornákon át eljutnak ahhoz a szervezeti egységhez, amely az információkat hasznosítani tudja. A rendszeresen megtartott munkamegbeszélések, vezetői értekezletek, szabályzatok, vagy az informális napi megbeszélések stb. alkalmasak lehetnek arra, hogy a megfelelő információk a megfelelő időben eljussanak az illetékes munkatárshoz, illetve szervezeti egységhez. Jellemzőek továbbra is a szóbeli utasítások, a szóbeli beszámoltatások, bizonyos esetekben az írásbeli és az informatikai rendszereken keresztül lebonyolított információcserék. Ez utóbbi esetekben általában biztosított a visszakereshetőség és a visszacsatolási rendszerek működtetése is. Az önkormányzatok szervezetén belüli kommunikáció a folyamatokba építetten, illetve munkaértekezleteken keresztül valósult meg az ellenőrzések alapján.

II/2/e. Nyomon követési rendszer (monitoring)

A költségvetési szerv vezetésének folyamatosan megalapozott információkkal kell rendelkeznie arról, hogy az egyes szervezeti egységek, és ezen keresztül az egész szervezet tevékenysége megfelelően szolgálja-e a vezetés által kitűzött célok elérését. Ezért olyan nyomon követési stratégiát kell kialakítani, amely minden szervezeti egységre, funkcióra kiterjedően lehetővé teszi a nem előírászerű tevékenység mielőbbi feltárását, a korrekciós intézkedések kellő időben való meghozatalát, a későbbi bekövetkezés megelőzését.

A jogszabályi előírás alapján az ellenőrzési nyomvonalhoz kapcsolódóan minden önkormányzatnak ki kell alakítania egy olyan monitoring rendszert (hierarchikusan felépített vezetői információs rendszert), amelynek alapján a szervezet valamennyi tevékenységének minden szakasza értékelhető, és megfelelő jelzést ad a szükséges intézkedések meghozatalára. Nyomon követési vagy monitoring stratégiával a szervezetek alapvetően nem rendelkeznek, ugyanis a **szokásos és begyakorlott, folyamatba épített mindennapi operatív ellenőrzések hivatottak biztosítani a tevékenységi célok megvalósításának nyomon követését.**

A széles körű szabályozottság ellenére a rendszer működtetése nehézkes, melynek keretében az elszámoltathatóságra, az átláthatóságra és a felelősségre a jövőben kiemelt figyelmet kell fordítani.

A belső ellenőrzés egyik feladata éppen a szervezet vezetői által kialakított belső kontrollok értékelése, minősítése. A megfogalmazott javaslatokat a vezetők jellemzően figyelembe veszik.

Összességében elmondható, hogy a különféle stratégiák kialakítása, az egyes kontrollelemek, a folyamatba épített ellenőrzés gyakorlati megvalósulása nem éri el minden területen az elvárható szintet.

III. AZ INTÉZKEDÉSI TERVEK MEGVALÓSÍTÁSA

A belső ellenőrzés javaslatairól, azok végrehajtásáról a jogszabályi előírásoknak megfelelően nyilvántartást kell vezetni.


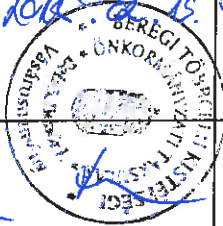



Az ellenőrzött szervezetek az ellenőrzési jelentésekben megfogalmazott megállapításokat, javaslatokat nagy többségben elfogadták, észrevétel miatt érdemi módosításra a jelentésekben nem

ÉVES ÉS ÖSSZEFOGLALÓ ÉVES ELLENŐRZÉSI JELENTÉS 2014.

került sor, ugyanis a vizsgálati jelentések véglegesítése előtt egyeztetésre került sor, lezáratlan kérdések nem maradtak az egyes ellenőrzések kapcsán.

Fontos felhívni a figyelmet arra, hogy a 2014. évben lefolytatott ellenőrzésekhez még nem minden esetben készültek el a jogszabály által előírt intézkedési tervek. A jogszabály értelmében az intézkedési terv elkészítéséért, végrehajtásáért és a megtett intézkedésekről történő beszámolásért az ellenőrzött, valamint a javaslattal érintett szerv, illetve szervezeti egység vezetője a felelős. Hiányosságként jelentkezik továbbá, hogy a megtett intézkedések végrehajtásáról az érintett terület felelősei nem minden esetben számoltak be a belső ellenőrzésnek. A belső ellenőrzés utóvizsgálat keretében vizsgálhatja, hogy az ellenőrzési jelentésekben tett javaslatok alapján a szükséges intézkedéseket megtették-e.

A fentiekben elmondottakat figyelembe véve a belső ellenőrzés elsősorban utóvizsgálat keretében kívánja majd ellenőrizni, hogy az ellenőrzési jelentésekben tett javaslatok alapján a szükséges intézkedéseket megtették-e. A megállapítások hasznosulását ennek ellenére az egyéb visszajelzések alapján is jónak ítéli meg az ellenőrzés.

Készítette:	Jóváhagyta:	Jóváhagyta:
Dátum: Vásárosnamény, 2015.03.10.	Dátum: Vásárosnamény, 2015.03.10.	Dátum: Vásárosnamény, 2015.03.10.
 	 	
Koncz Lívia belső ellenőr	Filep Sándor a Társulási Tanács Elnöke	dr. Szilágyi Péter jegyző Vásárosnaményi Közös Önkormányzati Hivatal