



SZGYF00881076

SZOCIÁLIS ÉS GYERMEKVÉDELMI FŐIGAZGATÓSÁG  
BELSŐ ELLENŐRZÉSI FŐOSZTÁLY  
1132 Budapest, Visegrádi u. 49.  
Telefon: (1) 769-1704/9066, e-mail cím: belso.ellenorzes@szgyf.gov.hu

---

Iktatószám: SZGYF-IKT-6113-<sup>35</sup>/2016

### ELLENŐRZÉSI JELENTÉS

A Bolyai Gyermekotthoni Központ Esze Tamás Gyermekotthon telephelye  
vonatkozásában  
„A kötelezettségvállalások és azok nyilvántartásba vétele, valamint a BVOP  
beszerzés hatálya alá tartozó beszerzések”  
című vizsgálatához

2016.

I/  
AZ ELLENŐRZÉS SZERVEZÉSÉRE VONATKOZÓ ADATOK

Az ellenőrzést végző szervezet:	Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság Belső Ellenőrzési Főosztály 1132 Budapest, Visegrádi utca 49.
A vizsgálat célja:	Az ellenőrzés célja annak megállapítása, hogy a kötelezettségvállalások és azok nyilvántartása, gyakorlatban történő megvalósulása a jogszabályokkal, belső szabályzatokkal összhangban valósul-e meg, a 2015. évi kötelezettségvállalással terhelt pénzmaradvány bizonylatokkal történő alátámasztása biztosított-e, valamint a büntetés-végrehajtási szervezet részéről fennálló egyes ellátási kötelezettségeket szabályozó 44/2011. (III. 23.) Korm. rendelet előírásait betartották-e.
Ellenőrzött szervezet (ek):	Bolyai Gyermekotthoni Központ 1023 Budapest, Bolyai u.11. Esze Tamás Gyermekotthon telephely 1125 Budapest, Diósárok u. 40.
Az ellenőrzés típusa:	rendszerellenőrzés
Vonatkozó jogi háttér:	370/2011.(XII.31.) Korm. rendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről;
Alkalmazott ellenőrzési eszközök és módszertanok:	bizonylatok, nyilvántartások ellenőrzése, interjúk,
Ellenőrzött időszak:	2015.01.01-2016.04.30.
Ellenőrzés időtartama:	2016.05.31-2016.07.18. megszakításokkal
Időigény (ellenőri munkanapok száma):	4 munkanap
Vizsgálatvezető:	Fábián Margit belső ellenőr megbízólevelének száma: SZGYF-IKT-6113 /2016.

Az ellenőrzött időszakban hivatalban lévő vezetők:	Muzsnai Zoltán igazgató Esze Tamás Gyermekotthon Kovátsné Puskás Ildikó mb. gazdasági vezető 2014.10.01-2015.01.05. Sándor Zsolt mb. gazdasági vezető 2015.01.06-2015.03.16. Helmanné Erner Margit mb. gazdasági vezető 2015.03.17-2015.10.12. Helmanné Erner Margit gazdasági vezető 2015.10.13-tól

## II/ VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

Felmérésre és értékelésre került „A kötelezettségvállalások és azok nyilvántartásba vétele, valamint a BVOP beszerzés hatálya alá tartozó beszerzések” a Bolyai Gyermekotthoni Központ Esze Tamás Gyermekotthon telephelye tekintetében. ( a továbbiakban: Intézmény)

Meg vagyok győződve arról, hogy az elvégzett belső ellenőrzési munka elégséges volt ahhoz, hogy megalapozott véleményt formálhassak

Főbb megállapításaim a következők:

Az Intézmény nem rendelkezik a kötelezettségvállalásra, beszerzésre vonatkozó belső szabályzattal, a Fővárosi Gyermekvédelmi Intézmények Üzemeltetési Szervezetének (A továbbiakban: Üzemeltetési Szervezet.) szabályzatait alkalmazza. A fővárosi gyermekvédelmi intézmények megkezdett integrációjára tekintettel új szabályzatok készítése folyamatban van. Az ellenőrzés kiemeli, hogy az intézményeknek önálló szabályzattal kell rendelkezniük és/vagy az irányító szerv szabályzatainak személyi hatályát kell kiterjeszteni az irányított intézményekre is.

Az ellenőrzött kötelezettségvállalásokat rögzítették a CT-EcoSTAT rendszerben. A folyamatos szerződésekkel kapcsolatos kötelezettségvállalásokat a vonatkozó jogszabályi előírásoknak megfelelően határozták meg és vették nyilvántartásba.

A kötelezettségvállalás nyilvántartása alapbizonylatokkal alátámasztott.

A beszerzések írásos megrendelések alapján bonyolódtak le, mind a 100 eFt alatti, mind a 100 eFt feletti tételeknél 2015. évben. Az adminisztráció csökkentése érdekében alkalmazzák a „technikai szerződéseket” 2016. évtől. A technikai szerződésekhez nem kapcsolódik a CT-EcoSTAT rendszerben használandó megrendelés abból a megfontolásból, hogy csökkentsék a beszerzések nagy számából adódó adminisztrációs terheket. Ezek a kiadási tételek a házipénztáron keresztül bonyolódnak le, többnyire kis összegűek. A beszerzések másik csoportja a szerződéseken alapuló beszerzés. A kinevezésekhez elkészültek a kinevezési okiratok, azok módosításai. A megbízási szerződések száma nem számottevő.

A kötelezettségvállalási dokumentumokon szerepelt a pénzügyi ellenjegyző aláírása, azonban a pénzügyi ellenjegyzés több esetben nem volt szabályos, mivel előfordult, hogy a pénzügyi ellenjegyzésre a kötelezettségvállalást követően került sor és/vagy a pénzügyi ellenjegyzés dátumát nem tüntették fel.

Az Intézmény önállóan nem indított az ellenőrzött időszakban közbeszerzési eljárást (okat). A közbeszerzésekkel kapcsolatos megállapításokat a Fővárosi Gyermekvédelmi Intézmények Üzemeltetési Szervezetéről szóló ellenőrzési jelentés tartalmazza.

A büntetés végrehajtási szervezet részéről a központi államigazgatási szervek és a rendvédelmi szervek irányában fennálló egyes ellátási kötelezettségekről, a termékek és szolgáltatások átadás-átvételének és azok ellentételezésének rendjéről szóló 44/2011.(III.23.) Korm. rendelet a gyermekvédelmi intézmények esetében nem alkalmazandó.

Az Intézmény beszámolója szerinti 2015. évi pénzmaradványa 16.178.195. Ft volt. A pénzmaradványt terhelő kötelezettségvállalások: 12. havi bruttó nem rendszeres bér és annak járulékai, hó közi bruttó illetmény és annak járulékai, BKV bérletek és annak járulékai, IV. negyedévi rehabilitációs hozzájárulás, zárolt nyugdíjas álláshelyek és azok járulékai, szociális ágazati pótlék (önrevízió), összesen 16.500.323 Ft összegben. A pénzmaradványt terhelő kötelezettségvállalások meghaladják a pénzmaradvány összegét, így a szabad maradvány -322.128 Ft. A negatív pénzmaradvány azt jelenti, hogy a kötelezettségvállalások meghaladták a rendelkezésre álló szabad előirányzatokat, amellyel megsértették az államháztartásra vonatkozó szabályokat. A pénzmaradványt számlák, hó közi kifizetések bizonylatai és a Fővárosi Gyermekvédelmi Intézmények Üzemeltetési Szervezete által készített kimutatások támasztják alá, melyeket a Szervezet igazgatója aláírt. A zárolt álláshelyekre eső bért és járulékait a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság elvonta az Intézménytől, 2016. 06.07-én megtörtént annak visszautalása.

Az ellenőrzés nyomán kialakított véleményem a vizsgált területről, illetve folyamatokról összességében: Megfelelő / Korlátozottan megfelelő / Gyenge / Kritikus / Elégtelen

### Összesített vélemény értelmezése az ellenőrzött területről

A belső ellenőr összesített értékelést és véleményt adhat az ellenőrzött területről. A véleményt a következő öt kategória valamelyikébe lehet sorolni.

#### Megfelelő

Az ellenőrzés „megfelelőnek” ítélt területei szinte minden tekintetben megfelelő belső kontrollokkal rendelkeznek, és minőségi teljesítményt mutatnak. A megállapítások alapvetően nem jeleznek komolyabb hiányosságot a belső ellenőrzési pontok vagy folyamatok rendszerében. Az ellenőrzési jelentésben közölt megállapítások nem utalnak alapvető gyenge pontokra a szervezeti egységek szintjén alkalmazott irányelvekben és eljárásokban. Az ilyen területeken gyakorlott, hozzáértő munkaerő dolgozik, amely már bebizonyította, hogy képes a célkitűzések megvalósítására, a kockázatok megfelelő kezelésére.

#### Korlátozottan megfelelő

Az ellenőrzés „korlátozottan megfelelőnek” ítélt területei a legtöbb tekintetben megfelelő kontrollokkal rendelkeznek, és elfogadható teljesítményt mutatnak. Bizonyos területek vonatkozásában a megállapítások azonban arra utalnak, hogy a belső ellenőrzési pontok vagy folyamatok rendszerét nem minden esetben működtetik, illetve követik nyomon megfelelően. Ha az adott terület vagy szervezeti egység vezetője nem tesz megfelelő korrekciós intézkedéseket, akkor a belső

irányítási és ellenőrzési rendszerben lényeges hiányosságok alakulhatnak ki. A szervezeti egységek szintjén alkalmazott irányelvek és eljárások általában hatékonyak, és az ellenőrzési megállapítások általában olyan gyengeségekre utalnak, amelyek a szokásos munkafolyamatok mellett korrigálhatók a vezetés beavatkozása nélkül.

### Gyenge

Az ellenőrzés „gyengének” értékelt területein a belső ellenőrzési pontok vagy folyamatok rendszere több hiányosságot is mutat, vagy a szervezeti egységek szintjén esetleg teljesen hiányzik. A szervezeti egységek lehetséges pénzügyi veszteségeinek kockázata nagy ezeken a területeken. A teljesítményt a szervezeti egység vezetői nem követik nyomon, és nem felügyelik megfelelően, de az alkalmazott irányelvek és eljárások sem minden esetben elég hatékonyak ahhoz, hogy az ellenőrzési pont vagy folyamat működjön. Azonnali korrekciós intézkedésre van szükség, amit a terület vezetője részére készített rendszeres (pl.: havi) előrehaladási (státusz) jelentéseknek kell követniük.

### Kritikus

Az ellenőrzés „kritikusnak” ítélt területein a teljesítmény, illetve a működési feltételek több fontos szempontból is hiányosságokat mutatnak. Ezeken a területeken az alapvető belső ellenőrzési pontok vagy folyamatok működéséről sem beszélhetünk, és ezek a rendszerek annyira gyengék, hogy a pénzügyi veszteség kockázata magas (vagy az már be is következett). A szervezeti egységek szintjén alkalmazott irányelvek és eljárások ilyen esetben megakadályozzák az ellenőrzés területén kitűzött célok jelentős részének megvalósulását. A korrekciós intézkedést a vezetés részéről szigorú (pl. heti) beszámoltatásnak kell követnie.

### Elégtelen

Az ellenőrzés „elégtelennek” ítélt területein a teljesítmény, illetve a működési feltételek elégtelenek, súlyosan veszélyeztetik a működést. Az ellenőrzési jelentésben foglalt megállapítások hozzá nem értő, illetve hanyag ügykezelésre, a vonatkozó törvények és jogszabályok kirívó és/vagy ismétlődő figyelmen kívül hagyására, vagy a meghatározott irányelvektől és eljárásoktól való szándékos eltérésre mutatnak rá. Mindez azt jelzi, hogy a szervezet kritikus helyzetbe került, ami – ha nem tesznek sürgősen intézkedéseket – végső soron a szervezet iránti bizalom teljes elvesztésével és a szervezet integritásának és életképességének a veszélyeztetésével járhat





III./  
FŐBB MEGÁLLAPÍTÁSOK ÉS JAVASLATOK

Az Esze Tamás Gyermekotthon részére  
„A kötelezettségvállalások és azok nyilvántartásba vétele, valamint a BVOP beszerzés hatálya alá tartozó beszerzések”  
című vizsgálathoz

Sorsz.	Megállapítás	Rangsor	Kockázat/Hatás	Javaslat	Intézkedési igényel-e, (igen/nem)
1.	A munkalap szerint az Intézmény nem rendelkezik a kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, teljesítésigazolás, érvényesítés, utalványozás rendjére vonatkozó belső szabályzattal, valamint Beszerzési szabályzattal, az Üzemeltetési Szervezet szabályzatait alkalmazza.	kiemelt	A felelősségi körök nincsenek kijelölve.	A jogszabályokban előírt belső szabályzatok elkészítése, figyelemmel az intézményi sajátosságokra.	igen
2.	A kézbesítési feladatok ellátásával megbízott gyermekvédelmi ügyintéző munkaköri leírása szerint: „kezeli az intézménybe beérkező és kimenő	átlagos	Megbízási szerződés kötése munkaköri feladatok ellátására.	Megbízási szerződés az intézmény alkalmazottjával csak munkaköri feladataim kívül eső feladatra köthető. Szükséges a munkaköri leírás pontosítása,	igen

	ügyiratokat, gondoskodik róla, hogy azok eljussanak az érintettekhez." A munkaköri leírásból idézett feladat értelmezhető kézbesítési feladatként is.			módosítása.	
3.	M. Jné megbízási szerződésének dátuma 2014. 12.17. A pénzügyi ellenjegyzés dátuma 2015.01.15., amely nem felel meg az előírásoknak, mivel az ellenjegyzésnek meg kell előznie a szerződés aláírását és/vagy a két dátum egyezhet.	kiemelt	A kötelezettségvállalás nem szabályos.	Szabályos ellenjegyzés nélkül nem kötelezettségvállalás történhet.	igen
4.	Az ellenőrzés észrevételezi, hogy a RÜS/201510270 megrendelés bizonylat (mosógépek vásárlása) dátuma 2015.12.31, míg a kapcsolódó 206058/2015/219298 sorszámú számlán a teljesítés dátuma 2015.12.23, a számla kiállításának dátuma 2015.12.23. A megrendelés	kiemelt	A megrendelés utólag, a vásárlást követően készült.	Szabályos ellenjegyzés nélkül nem lehet kötelezettséget vállalni.	igen

	bizonylat a vásárlást követően készült.		A gazdálkodásra vonatkozó szabályok megsértése	Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV törvény 37.§ (1) bekezdése értelmében: „kötelezettséget vállalni a Kormány rendeletében foglalt kivételekkel csak pénzügyi ellenjegyzés után, a pénzügyi teljesítés esedékességét megelőzően, írásban lehet. A pénzügyi ellenjegyzőnek A Kormány rendeletében foglalt kivételekkel meg kell győződnie arról, hogy a szabad előirányzat rendelkezésre áll, a tervezett fizetési időpontban a pénzügyi fedezet biztosított, és a kötelezettségvállalás nem sérti a gazdálkodásra vonatkozó szabályokat.”	igen
5.	A negatív pénzmaradvány azt jelenti, hogy a kötelezettségvállalások meghaladták a rendelkezésre álló szabad előirányzatokat, amellyel megsértették az államháztartásra vonatkozó szabályokat.	kiemelt			

## FŐBB MEGÁLLAPÍTÁSOK ÉS JAVASLATOK

Az Esze Támasz Gyermekotthon vonatkozásában

„A kötelezettségvállalások és azok nyilvántartásba vétele, valamint a BVOP beszerzés hatálya alá tartozó beszerzések”  
című vizsgálathoz, az Intézményi Gazdálkodási Osztály részére

Sorsz.	Megállapítás	Rangsor	Kockázat/Hatás	Javaslat	Intézkedést igényel-e, (igen/nem)
1.	M. Jné megbízási szerződésének dátuma 2014. 12.17. A pénzügyi ellenjegyzés dátuma 2015.01.15., amely nem felel meg az előírásoknak, mivel az ellenjegyzésnek meg kell előznie a szerződés aláírását és/vagy két dátum egyezhet.	kiemelt	Megbízási szerződés kötése munkaköri feladatok ellátására.	A megbízási szerződések esetében is a pénzügyi ellenjegyzésre vonatkozó szabályokat be kell tartani. A pénzügyi ellenjegyzésnek időben meg kell előznie a szerződés aláírását és /vagy a két dátum megegyezhet.	igen
2.	A lista tételéből választotta ki az ellenőrzés a vizsgálandó minta elemeit. (Ezek: 2015/S03107, 2015/S04903, 2015/S07726, 2015/E08842, 2016/E00012), amelyeknél a pénzügyi ellenjegyző aláírásánál nem szerepel külön dátum. Az aláírások egy	kiemelt	A pénzügyi ellenjegyzés nem szabályos	A megrendeléseknél is a pénzügyi ellenjegyzést szabályosan kell elvégezni és dokumentálni. A pénzügyi ellenjegyző aláírásánál fel kell tüntetni az aláírás dátumát. Szabályos pénzügyi ellenjegyzés nélkül kötelezettség nem vállalható	igen

	dátummal igazoltan egy napon történtek.					
3.	Az ellenőrzés észrevételezi, hogy a RÜS/201510270 megrendelés bizonylat (mosógépek vásárlása) dátuma 2015.12.31, míg a kapcsolódó 206058/2015/219298 sorszámú számlán a teljesítés dátuma 2015.12.23, a számla kiállításának dátuma 2015.12.23. A megrendelés bizonylat a vásárlást követően készült.	kiemelt	A pénzügyi ellenjegyzés nem szabályos	Az Intézményi Gazdálkodási Osztály biztosítsa az ellenjegyzések esetében a jogszabályi előírások betartását.	igen	
4.	A negatív pénzmaradvány azt jelenti, hogy a kötelezettségvállalások meghaladták a rendelkezésre álló szabad előírányzatokat, amellyel megsértették az államháztartásra vonatkozó szabályokat.	kiemelt	A gazdálkodásra vonatkozó szabályok megsértése	Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV törvény 37.§ (1) bekezdése értelmében: „kötelezettséget vállalni a Kormány rendeletében foglalt kivételekkel csak pénzügyi ellenjegyzés után, a pénzügyi teljesítés esedékességét megelőzően, írásban lehet. A pénzügyi ellenjegyzőnek A Kormány	igen	

				rendeletében foglalt kivételekkel meg kell győződnie arról, hogy a szabad előirányzat rendelkezésre áll, a tervezett fizetési időpontban a pénzügyi fedezet biztosított, és a kötelezettségvállalás nem sérti a gazdálkodásra vonatkozó szabályokat."	
--	--	--	--	---	--

### FŐBB MEGÁLLAPÍTÁSOK ÉS JAVASLATOK

Az Esze Tamás Gyermekotthon vonatkozásában

„A kötelezettségvállalások és azok nyilvántartásba vétele, valamint a BVOP beszerzés hatálya alá tartozó beszerzések” című vizsgálatához, az Üzemeltetési szervezet részére

Sorsz.	Megállapítás	Rangsor	Kockázat/Hatás	Javaslat	Intézkedést igényel-e, (igen/nem)
1.	A lista tételeiből választotta ki	kiemelt	A pénzügyi	A megrendeléseknél is a	igen.

	<p>az ellenőrzés a vizsgálandó minta elemeit. (Ezek: 2015/S03107, 2015/S04903, 2015/S07726, 2015/E08842, 2016/E00012), amelyeknél a pénzügyi ellenjegyző aláírásánál nem szerepel külön dátum. Az aláírások egy dátummal igazoltan egy napon történtek.</p>	<p>ellenjegyzés nem szabályos</p>	<p>pénzügyi ellenjegyzést szabályosan kell elvégezni és dokumentálni. A pénzügyi ellenjegyző aláírásánál fel kell tüntetni az aláírás dátumát. Szabályos pénzügyi ellenjegyzés nélkül kötelezettség nem vállalható.</p>	
--	---	-----------------------------------	---	--





## IV. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

### A. A kötelezettségvállalások és azok nyilvántartásba vételének ellenőrzése

A kötelezettségvállalás olyan szabályszerűen megtett intézkedés, amelynek a teljesítése különböző kondíciókkal járó jövőbeni fizetési kötelezettséggel jár.

Kötelezettségvállalásnak minősül:

- a kiadási előirányzatok és az Európai Unió költségvetéséből közvetlenül kapott támogatás összegét a felhasználás időpontjáig idegen pénzeszközként nyilvántartott pénzeszköz terhére fizetési kötelezettség - így különösen a foglalkoztatásra irányuló jogviszony létesítéséhez, szerződés megkötésére, költségvetési támogatás biztosítására irányuló - vállalásáról szóló, szabályszerűen megtett jognyilatkozat;
- a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény szerint a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény, részvételi, ajánlattételi felhívás, a pályázati kiírás, továbbá minden olyan nyilatkozat, harmadik személlyel szemben vállalt kötelezettség, amely feltételelesen, valamely személy nyilatkozatától függő fizetési kötelezettséget tanúsít.

A kötelezettségvállalás csak pénzügyi ellenjegyzéssel együtt válik érvényessé. A pénzügyi ellenjegyzést a pénzügyi ellenjegyzés dátumának és a pénzügyi ellenjegyzés tényére történő utalás megjelölésével, az arra jogosult személy aláírásával kell igazolni.

Kötelezettségvállalásnak minősül:

- a kormánytisztviselői, munka- és megbízási jogviszonyt létrehozó (így különösen: kinevezési okirat), módosító, megszüntető nyilatkozat;
- kinevezési okirat;
- túlmunka elrendelés;
- szerződés, megállapodás;
- megrendelés;
- beruházási, finanszírozási alapokmány, program-engedélyezési okirat;

- pályázati úton odaitélt támogatásról szóló döntés aláírt dokumentuma;
- közbeszerzési eljárás ajánlati, részvételi felhívása;
- fedezetigazolás.

#### A.1. A kötelezettségvállalások és azok nyilvántartásba vételére vonatkozó belső szabályozások ellenőrzése

A gazdálkodást érintő feladatmegosztásról 2015.10.01-jén írt alá megállapodást a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság főigazgatója (A továbbiakban: Főigazgatóság.), a Fővárosi Kirendeltség igazgatója és az Esze Tamás Gyermekotthon (továbbiakban: Intézmény) igazgatója.

A megállapodás - az Intézmény szakmai önállóságát nem érintve - a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság Területi Gazdálkodási Főosztály Intézményi Gazdálkodási Osztálya és az Intézmény közti hatékony munkamegosztás és felelősség rendjét rögzíti a megállapodásban felsorolt területeken.

Az Intézményi Gazdálkodási Osztály az Intézmény gazdálkodásának szabályszerűségét elsősorban az érvényesítési, ellenjegyzési jogkörének gyakorlásán keresztül biztosítja. az Intézményi Gazdálkodási Osztály a CT-EcoSTAT program optimális használatának megfelelően adott intézmény gazdálkodásával költségvetési referens (kötelezettségvállalás modul), pénzügyi referens (pénzügyi modul), valamint számviteli referens (főkönyvi modul) munkatársat alkalmaz az intézményi ellátotti létszám függvényében.

Az együttműködés területei közül az ellenőrzés a vizsgálat tárgyához kapcsolódóakat emeli ki:

- a szabályozás, szabályzatok elkészítése: az államháztartás számviteléről szóló 4/2013. (I.11.) Korm. rendeletben rögzítettek figyelembe vételével az Intézmény a helyi sajátosságoknak megfelelő szabályzatait elkészíti, jóváhagyásra az Intézményi Gazdálkodási Osztályra megküldi;
- kötelezettségvállalás: a kötelezettségvállalási jogkört az Intézmény igazgatója saját hatáskörben gyakorolja a kötelezettségvállalási és utalványozási szabályzatban rögzítettek szerint. A Kötelezettségvállalás/ Rendelés modulban az Intézmény feladatai: szerződés kezdeményezése; számviteli bizonylat teljesítés igazolása, illetve köteles gondoskodni a számla „felszereléséről”;
- közbeszerzés: az Intézményt érintő közbeszerzés tekintetében szorosan együttműködik az Intézményi Gazdálkodási Osztállyal és a Szervezetirányítási Osztállyal az adott közbeszerzés előkészítése kapcsán. Az intézmény köteles

beszerzései során a 44/2011.(III.23.) Korm. rendelet és a 9/2011.(III.23.) BM rendelet 1. számú mellékletében foglalt rendelkezéseket fokozottan figyelemmel kíséreni, a rendelkezéseinél és szerződéseinél annak megfelelően eljárni;

- munkaerő és bérghazdálkodás: az üres álláshelyek betöltéséről írásos tájékoztatást küld az Intézményi Gazdálkodási osztálynak, a tájékoztatás alapján az álláshelyek betöltéséről gondoskodik.

Az Intézmény az ellenőrzés kérésére ellenőrzési munkalapot töltött ki az ellenőrzött témával kapcsolatban. A munkalap szerint az Intézmény nem rendelkezik a kötelezettségvállalás, pénzügyi ellenjegyzés, teljesítésigazolás, érvényesítés, utalványozás rendjére vonatkozó belső szabályzattal, valamint Beszerzési szabályzattal.

Az együttműködési megállapodás szerinti intézményi szabályzatok nem készültek el. A szabályozottság területén átmeneti helyzetben vannak az intézmények. Az új szabályzatok készítése az integrációs folyamathoz, annak időbeliségéhez igazodik. Az Üzemeltetési Szervezet vezetőjének tájékoztatása szerint már készültek új szabályzatok, de az integráció elhúzódása miatt azok nem léptek érvénybe. Az Intézményi Gazdálkodási Osztály vezetőjének tájékoztatása szerint a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság külsős céget bízott meg több szabályzat elkészítésével, melyeket a tervek szerint az intézményeknek is alkalmazniuk kell majd. Folyamatban van a szabályzatok szakmai egyeztetése.

Jelenleg sem a Főigazgatóság szabályzatai, sem az Üzemeltetési Szervezet szabályzatainak egy része nem rendelkezik arról, hogy személyi hatályuk kiterjedne az irányított intézményekre is.

A.2. A kötelezettségvállalások és azok CT-EcoSTAT rendszerben történő nyilvántartásba vételének, a kötelezettségvállalásra vonatkozó gazdálkodási szabályok betartásának ellenőrzése, valamint a vonatkozó jogszabályi előírásokban és a belső szabályozásokban foglaltak érvényesülésének, dokumentáltságának vizsgálata

A CT-EcoSTAT rendszerben 2015. évben mind a megrendeléseket, mind a szerződéseket rögzítették. 2016. évben úgynevezett technikai szerződéseket, azaz virtuális szerződéseket hoztak létre a megrendelésekkel járó adminisztrációs terhek csökkentése érdekében. (Részletesebben a 17. oldalon.)

A megrendeléseket a megrendeléseken szereplő összegben szerepeltették a megrendelés modulban. Az alapbizonylatok és a megrendelés modulban rögzített tételek között az egyezőség biztosított.

A szerződések számottevő része - kiemelten a közüzemi szerződések - folyamatos szerződésként kerültek rögzítésre a CT-EcoSTAT rendszerben. Ezeknél a

szerződéseknél a kötelezettségvállalás kezdő napja pl. 2015.01.01. A kötelezettségvállalás összegét az előző év teljesítési adata alapján határozták meg. Tehát a folyamatos szerződések, amelyeknél a szerződés nem tartalmaz vállalkozói díjat, szerepelnek a kötelezettségvállalás szerződés moduljában.

A szerződések kisebb hányada határozott idejű és a vállalkozói díjat tartalmazó szerződés, amelyeknél egyértelműen meghatározott a kötelezettségvállalás összege.

A.3. A személyi juttatások előirányzatára kötött közalkalmazotti és megbízási szerződések felülvizsgálata, a határozatlan idejű (pl. közüzemi) szerződések ellenőrzése

Az ellenőrzött időszakban 4 fővel létesítettek közalkalmazotti jogviszonyt. Az ellenőrzött kinevezési okiratok és/vagy értesítés illetményváltozásról (Ügyiratszám:7/5/7/39/2015.; 7/5/7/2015.; 7/567/35/2015.; 7/5/7/27/2016.) dokumentumok alapján az ellenőrzés megállapításai:

a dokumentumokon szereplő pénzügyi ellenjegyzést az ellenőrzés megfelelőnek minősíti, mivel az ellenjegyzés dátuma megelőzte és/ vagy megegyezett a dokumentum aláírásának dátumával.

Az ellenőrzött időszakban az intézmény 4 fővel kötött megbízási szerződést, akik közül 2 fő az intézmény alkalmazottja, 2 fő külsős megbízott.

A megbízási szerződések tárgya:

- az Oktatási Hivatal pályázatainak figyelése, a Hivatallal történő kapcsolattartás, valamint az intézmény pedagógusai vonatkozásában a pedagógus életpálya modell kapcsán felmerülő ügyintézés;
- kézbesítési feladatok ellátása;
- csoportfőzések szakmai segítése (külsős megbízott);
- raktárhelyiségek és a hűtők kitararítása (külsős megbízott).

2 megbízási szerződés tartalmazza, hogy a megbízási szerződés szerinti feladatok nem tartoznak a megbízott munkaköri feladatai közé.

A kézbesítési feladatok ellátásával megbízott gyermekvédelmi ügyintéző munkaköri leírása szerint: „kezeli az intézménybe beérkező és kimenő ügyiratokat, gondoskodik róla, hogy azok eljussanak az érintettekhez.” A munkaköri leírásból idézett feladat értelmezhető kézbesítési feladatként is. Az Üzemeltetési Szervezet vezetőjének tájékoztatása szerint kézbesítésként az intézmények közötti kézbesítés értelmezendő.

A másik intézményi alkalmazott munkaköri leírásában nem szerepel az Oktatási Hivatal megnevezése, a vele kapcsolatos feladatok.

A két külsős megbízott főfoglalkoztatású munkáltatója az Üzemeltetési Szervezet.

A megbízási szerződéseket az ellenjegyzésre feljogosítottak pénzügyileg ellenjegyezték. Az ellenjegyzésekkel kapcsolatban az ellenőrzés észrevételei:

- M. Jné megbízási szerződésének dátuma 2014. 12.17.. A pénzügyi ellenjegyzés dátuma 2015.01.15., amely nem felel meg az előírásoknak, mivel az ellenjegyzésnek meg kell előznie a szerződés aláírását és/vagy a két dátum egyezhet;
- A többi megbízási szerződésen az ellenjegyzés dátuma megegyezik a szerződés aláírásának dátumával.

Az államháztartási törvény végrehajtásáról szóló 368/2011.(XII.31.) Korm. rendelet 56.§ (2) bekezdése szerint:

- „ha a fizetési kötelezettség jövőbeni értéke nem határozható meg pontosan, a körülmények és az előző időszak tapasztalatainak gondos mérlegelése alapján az adott piaci, gazdasági, társadalmi körülmények között - az ésszerű gazdálkodás mellett - reális a legmagasabb összegű kötelezettséget kell feltételezni;
- határozatlan időre vállalt kötelezettségeket a költségvetési évben és az azt követő 3 éven keresztül származó fizetési kötelezettségek összegeként kell meghatározni.”

A közüzemi szerződésekre a fenti jogszabályból idézett feltételek, körülmények érvényesek. Az ellenőrzés az intézményt érintően a következő, folyamatos szerződésenként nyilvántartott közüzemi szerződésekkel kapcsolatban nyilvántartott kötelezettségvállalásokat vizsgálta:

Partner	Szerződés kódja
Fővárosi Gázművek Zrt.	SZÜS/2015/00228
Telenor Magyarország Zrt.	SZÜS/2015/00444

A fenti szerződésekkel kapcsolatban nyilvántartott kötelezettségvállalást érintően az ellenőrzés megállapításai:

- a kötelezettségvállalások nagyságának meghatározása a fent idézett jogszabállyal összhangban történt, azaz az előző évi teljesítési adatok figyelembe vételével és T+3 év időszakra vonatkoztatva. Az így meghatározott kötelezettségvállalás értékét a lehetséges ár és/ vagy fogyasztásnövekedésre figyelemmel megemelték;
- a megelőző év teljesítési adatainak forrása az akkor használt MEGAORA program elmentett könyvelési adatállománya. A tárgyévi teljesítési adatokat a

CT-EcoSTAT programból Excel formátumban elmentett adatállományból nyerték. Az Excel formátumú adatállományból könnyebben lehetséges adatok leszűrése, erre a CT-EcoSTAT program nem alkalmas.

#### A.4. A 100.000 Ft alatti dologi kiadások előirányzatára kötött kötelezettségek vizsgálata az ellenőrzött időszakban

Az Üzemeltetési Szervezet beszerzések lebonyolításának szabályzata szerint:

- a bruttó 30.000 Ft egyedi értéket meg nem haladó beszerzések esetében elegendő megrendelést küldeni a lehetséges szállító részére;
- a fenti értéket meghaladó, de a közbeszerzési értékhatárt el nem érő egyedi beszerzési érték esetén legalább 3 db ajánlatot kell bekérni a lehetséges szállítóktól;
- ha adott termékről vagy szolgáltatásról interneten referencia árak találhatóak, akkor azok ajánlatként elfogadhatók;
- építési karbantartási munkáknál a terc kft költségvetési programja és aktuális adatbázisa alapján készített költségvetésnél olcsóbb ajánlat esetén további ajánlatok kérése mellőzhető.

Az ellenőrzés rendelkezésére állt a CT-EcoSTAT rendszerből lekérdezett 2015-2016. évi megrendelések listája. A lista tételeiből választotta ki az ellenőrzés a vizsgálandó minta elemeit. (Ezek: 2015/E07984, 2015/Z07393, 2016/E1172, 2016/S03042). A minta elemekre vonatkozóan az ellenőrzés megállapításai:

- a minta valamennyi tételéhez készült írásos megrendelés;
- a megrendeléseket aláírta a kötelezettségvállaló és a pénzügyi ellenjegyző. A kötelezettségvállaló az Üzemeltetési Szervezet igazgatója, a pénzügyi ellenjegyző az Üzemeltetési Szervezet pénzügyi csoportvezetője és /vagy a költségvetési osztály vezetője volt;
- a kötelezettségvállaló és a pénzügyi ellenjegyző aláírásánál nem szerepel külön-külön dátum 1 eset kivételével, amely nem felel meg az előírásoknak.

Az ellenőrzés rendelkezésére állt a 2016. évi technikai szerződések listája. A technikai szerződés:

- egy virtuális szerződés, ahhoz nem tartozik írásban kötött szerződés. A felügyelt intézmények esetében alkalmazott eljárás;

- az ügyintéző tájékoztatása szerint év elején az előző évi tényadatok alapján kalkulálják a technikai szerződés terhére vállalt kötelezettségeket, ERA kódokhoz kötve, azaz kiadási jogcímenként;
- a technikai szerződésekhez kapcsolják év közben a terhükre elszámolandó számlákat, kiadásokat. Ezek a kiadási tételek a házipénztáron keresztül bonyolódnak le, többnyire kis összegűek. Így pl. a SZÜS/2016/00047 számú technikai szerződéshez tartozó 2016/E01619 alapbizonylat a pénztárban elszámolt fenyőáru-egyéb üzemeltetési anyag vásárlás bizonylata, ahol a beszerzés nem megrendelés alapján történt;
- a technikai szerződésekhez nem kapcsolódik a CT-EcoSTAT rendszerben használandó megrendelés abból a megfontolásból, hogy csökkentsék a beszerzések nagy számából adódó adminisztrációs terheket.

#### A.5. A 100.000 Ft feletti dologi kiadások előirányzatára kötött kötelezettségek vizsgálata az ellenőrzött időszakban

Az ellenőrzés rendelkezésére állt a CT-EcoSTAT rendszerből lekérdezett 2015-2016. évi megrendelések listája. A lista tételeiből választotta ki az ellenőrzés a vizsgálandó minta elemeit. (Ezek: 2015/S03107, 2015/S04903, 2015/S07726, 2015/E08842, 2016/E00012) A minta elemeire vonatkozóan az ellenőrzés megállapításai:

- a minta valamennyi tételéhez készült írásos megrendelés;
- a megrendeléseket aláírta a kötelezettségvállaló és a pénzügyi ellenjegyző. A kötelezettségvállaló az Üzemeltetési Szervezet igazgatója, a pénzügyi ellenjegyző az Üzemeltetési Szervezet Költségvetési Osztályának vezetője volt;
- a pénzügyi ellenjegyző aláírásánál nem szerepel külön dátum. Az aláírások egy dátummal igazoltan egy napon történtek;
- ártükröt készítettek, azaz 3 ajánlatot kértek be, melyeket elemeztek, összehasonlítottak a következő esetekben: bizonylat szám: 2015/S03107 (3 db bukóakna kézi tisztítás, kézi földmunkák); bizonylat szám: 2015/S04903 (2B" épület tetőhéjazat javítása); bizonylat szám: 2015/S07726 („A" épület csatorna tisztítása, javítása, palafedés javítás). A további minta tételnél (mosógép beszerzés) az internet előzetes tájékoztatói lehetőséget biztosított. 3 ajánlat, és összehasonlításukat tartalmazó ártükör az ellenőrzés rendelkezésére állt;
- az ellenőrzés észrevételezi, hogy a RÜS/201510270 megrendelés bizonylat (mosógépek vásárlása) dátuma 2015.12.31, míg a kapcsolódó 206058/2015/219298 sorszámú számlán a teljesítés dátuma 2015.12.23, a számla kiállításának dátuma 2015.12.23. A megrendelés bizonylat a vásárlást követően készült.

#### A.6. Közbeszerzési hirdetmény, részvételi, ajánlati, ajánlattételi felhívás vizsgálata az ellenőrzött időszakban

Az intézmény önállóan nem indított az ellenőrzött időszakban közbeszerzési eljárást (okat). A közbeszerzésekkel kapcsolatos megállapításokat a Fővárosi Gyermekvédelmi Intézmények Üzemeltetési Szervezetéről szóló ellenőrzési jelentés tartalmazza.

#### A.7. A BVOP hatálya alá tartozó beszerzések vizsgálata

A büntetés végrehajtási szervezet részéről a központi államigazgatási szervek és a rendvédelmi szervek irányában fennálló egyes ellátási kötelezettségekről, a termékek és szolgáltatások átadás-átvételének és azok ellentételezésének rendjéről szóló 44/2011. (III.23.) Korm. rendelet 1.§ (1) bekezdése szerint:

„a büntetés-végrehajtási szervezet- a Kormány, a kormánybizottságok, az önálló szabályozó szervek kivételével, továbbá a (3) bekezdésben meghatározott kivétellel- a központi államigazgatási szervek, a rendvédelmi szervek, az egészségügyért felelős miniszter irányítása alatt álló, az egészségügy területén működő országos intézetek, valamint az állam tulajdonába, illetve fenntartásába tartozó egészségügyi intézmények, továbbá a szociál -és nyugdíjpolitikáért felelős miniszter irányítása és felügyelete alá tartozó szociális intézmények, valamint a Magyar honvédség részére, a büntetés végrehajtásért felelős miniszter vezetése, irányítása vagy felügyelete alá tartozó szervek irányában fennálló ellátási kötelezettségről, a fogvatartottak kötelező foglalkoztatása keretében előállított termékekről és szolgáltatásokról, azok átadás-átvételéről és ellentételezés rendjéről szóló BM rendeletben meghatározott, a fogvatartottak kötelező foglalkoztatása keretében előállított termékek és szolgáltatások körében, a megkötött ellátási megállapodás vagy szerződés alapján, az e célra rendelkezésre bocsátott források erejéig ellátási kötelezettség terheli.”

Az előzőek alapján a gyermekvédelmi intézményekre nem terjed ki a hivatkozott Kormányrendelet.

#### A.8. A 2015. évi kötelezettségvállalással terhelt pénzmaradvány bizonylatokkal történő alátámasztása

Az Intézmény beszámolója szerinti 2015. évi pénzmaradványa 16.178.195. Ft volt. A pénzmaradványt terhelő kötelezettségvállalások: 12. havi bruttó nem rendszeres bér és annak járulékai, hőközi bruttó illetmény és anyai járulékai, BKV bérletek és annak járulékai, IV. negyedévi rehabilitációs hozzájárulás, zárolt nyugdíjas álláshelyek és azok járulékai, szociális ágazati pótlék(önrevízió), összesen 16.500.323 Ft összegben. A pénzmaradványt terhelő kötelezettségvállalások meghaladják a pénzmaradvány összegét, így a szabad maradvány -322.128 Ft.



A negatív pénzmaradvány azt jelenti, hogy a kötelezettségvállalások meghaladták a rendelkezésre álló szabad előirányzatokat, amellyel megsértették az államháztartásra vonatkozó szabályokat.

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV törvény 37.§ (1) bekezdése értelmében: „kötelezettséget vállalni a Kormány rendeletében foglalt kivételekkel csak pénzügyi ellenjegyzés után, a pénzügyi teljesítés esedékességét megelőzően, írásban lehet. A pénzügyi ellenjegyzőnek a Kormány rendeletében foglalt kivételekkel meg kell győződnie arról, hogy a szabad előirányzat rendelkezésre áll, a tervezett fizetési időpontban a pénzügyi fedezet biztosított, és a kötelezettségvállalás nem sérti a gazdálkodásra vonatkozó szabályokat.”

A kötelezettségvállalással terhelt pénzmaradvány bizonylati alátámasztottsága:

- a 12. havi bruttó nem rendszeres bér nagy részét az Erzsébet utalványokkal kapcsolatos kiadások teszik ki, melyeket számla támaszt alá. A számla esedékességének kelte: 2015.12.16.
- a hóközi kifizetéseket a hóközi számfejtő-helyi kifizetési bizonylatok támasztják alá;
- BKK számla a bérletekről. A számlán szereplő teljesítés dátuma:2015.12.28., az esedékesség dátuma: 2015.12.28.
- zárolt álláshely bére és annak járuléka. A 2014.-2015. években zárolt álláshelyekre eső bérről és annak járulékáról készült kimutatás. A 2014.-2015. évi zárolt álláshelyekre eső bért és járulékait a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság elvonta az Intézménytől, 2016. 06.07-én megtörtént annak visszautalása.
- rehabilitációs hozzájárulás 2015. IV. negyedévi terv, melyet a Fővárosi Gyermekvédelmi Intézmények Üzemeltetési Szervezetének munkaügyi csoportvezetője készített. A kimutatáson záradékolta: nem áll rendelkezésre még végleges 2015. évi rehabilitációs létszám, ezért az adatok előzetes adatszolgáltatásnak tekintendők.
- kimutatás az ágazati kiegészítő pótlék teljesítéséről, melyet a Fővárosi Gyermekvédelmi Intézmények Üzemeltetési Szervezetének igazgatója aláírt.

## B. A belső kontrollrendszer elemeinek érvényesülése

### B.1. A belső kontrollrendszer elemeinek értékelése

#### Kontrollkörnyezet

Az Intézmény nem rendelkezik a kötelezettségvállalásra, beszerzésre vonatkozó belső szabályzattal, az Üzemeltetési Szervezet szabályzatait alkalmazza. A fővárosi gyermekvédelmi intézmények megkezdett integrációjára tekintettel új szabályzatok készítése folyamatban van. Az ellenőrzés kiemeli, hogy az intézményeknek önálló szabályzattal kell rendelkezniük és/vagy az irányító szerv szabályzatainak személyi hatályát kell kiterjeszteni az irányított intézményekre is.

### Kontrolltevékenységek

A kontrolltevékenységek nem érvényesültek hiánytalanul, mivel a pénzügyi ellenjegyzéseknél az ellenőrzés több szabálytalanságot tárt fel. Előfordult, hogy pénzügyi ellenjegyzésre a megbízási szerződés aláírását követően került sor és /vagy a pénzügyi ellenjegyzésnél nem szerepelt annak dátuma. Nem működtek a kontrollok megfelelően, mivel a pénzmaradványt terhelő kötelezettségvállalások meghaladják a pénzmaradvány összegét, így a szabad maradvány -322.128 Ft. A negatív pénzmaradvány azt jelenti, hogy a kötelezettségvállalások meghaladták a rendelkezésre álló szabad előirányzatokat, amellyel megsértették az államháztartásra vonatkozó szabályokat.

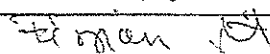
A kockázatkezelési tevékenységet az ellenőrzés nem érintette.

### Információ, kommunikáció

A CT-EcoSTAT programban megfelelően rögzítették az ellenőrzött megrendeléseket, szerződéseket. A folyamatos szerződések kötelezettségvállalásainak kiszámításához a tárgyévi teljesítési adatokat a CT-EcoSTAT programból Excel formátumban elmentett adatállományból nyerték. Az Excel formátumú adatállományból könnyebben lehetséges adatok leszűrése, erre a CT-EcoSTAT program nem alkalmas.

### Monitoring tevékenység

Az Üzemeltetési Szervezet és a Fővárosi Kirendeltség az Intézmény folyamatait figyelemmel kíséri és szükség esetén támogatja azokat.

Készítette:
Név: Fábíán Margit belső ellenőr
Dátum: 2016. október 18
Aláírás: 

Jóváhagyta:
Név: Czibik Norbert főosztályvezető
Dátum: 2016. október 18
Aláírás: 