

# **NEMESKÉR KÖZSÉG ÖNKORMÁNYZATA**

## **ÉVES ELLENŐRZÉSI JELENTÉS**

**2016. ÉV**

## TARTALOMJEGYZÉK

- I. Bevezetés**
- II. A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása**
  - 1. Belső ellenőrzési feladat volumene**
  - 2. 2016. évi ellenőrzési lista**
  - 3. A tervfeladatok teljesítésének értékelése**
  - 4. A bizonyosságot adó tevékenység keretében végzett ellenőrzések fontosabb megállapításai**
  - 5. A tanácsadó tevékenység**
- III. A belső kontrollrendszer működésének értékelése ellenőrzési tapasztalatok alapján, javítására tett fontosabb javaslatok**
- IV. Az intézkedési tervek megvalósítása**
- V. Éves értékelés a belső ellenőrzés tárgyi és személyi feltételeiről**
- VI. A belső ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatok**

## I. BEVEZETÉS

Az „Éves Ellenőrzési Jelentésünket” a Nemzetgazdasági Minisztérium által kidolgozott módszertan szerint állítottuk össze.

## II. A BELSŐ ELLENŐRZÉS ÁLTAL VÉGZETT TEVÉKENYSÉG BEMUTATÁSA

### 1. A belső ellenőrzési feladat volumene

- 24 települési önkormányzat (ebből: 1 megyei jogú város, 2 város, 1 nagyközség, 20 község)
- 2 önkormányzati társulás,
- 12 nemzetiségi önkormányzat (ebből: 4 Sopronban),
- 11 hivatal (ebből: 5 polgármesteri hivatal és 6 közös önkormányzati hivatal),
- 24 önkormányzat által alapított költségvetési intézmény (ebből: 8 Sopronban),
- 1 önkormányzati társulás által alapított költségvetési intézmény,
- 4 nemzetiségi önkormányzat által alapított költségvetési intézmény (ebből: 1 Sopronban),
- 11 önkormányzatok többségi tulajdonában álló gazdasági társaság (ebből: 9 Sopronban)

Összesen: 89 jogi személy, melyből 40 költségvetési szerv és 11 gazdasági társaság.

### 2. A 2016. évi ellenőrzési lista

#### Szabályszerűségi ellenőrzés:

1. 22 önkormányzat leltározási tevékenysége kontrolljának és lebonyolítása megszervezésének minősítése (9 vizsgálatba szervezve).
2. Fertőrákosi Polgármesteri Hivatal belső kontrollrendszerének a vizsgálata.
3. Fertőd, Kópháza, Ágfalva, Fertőhomok, Hidegség, Iván, Fertőrákos önkormányzatainak a nemzetiségi önkormányzatokkal kötött együttműködési megállapodásai, valamint a nemzetiségi önkormányzatok készpénzkezelése pénzügyi kontrolljai minősítése.
4. Sopron és Térsége Önkormányzati Társulásnál tartott egyes korábbi belső ellenőrzésekre tett intézkedések hatékonyságának a vizsgálata.
5. Sopron és Környéke Szociális – Gyermekjóléti Intézményfenntartó Társulásnál és intézményénél tartott egyes korábbi belső ellenőrzésekre tett intézkedések hatékonyságának a vizsgálata.
6. Sopron MJ Város Polgármesteri Hivatala leltározási feladatai megszervezésének, lebonyolításának a vizsgálata (2015. évről áthúzódó feladat).

#### Rendszerellenőrzés:

1. Soproni Szociális Intézmény

## 2. Központi Gyermekkönyha

### Utóellenőrzés:

1. Sopron MJ Város Polgármesteri Hivatalában tartott egyes korábbi belső ellenőrzésekre tett intézkedések hatékonyságának a vizsgálata.

### 3. A tervfeladatok teljesítésének értékelése

**Össességében 2016. évben** a belső ellenőrzési feladat ellátására társult **24 önkormányzatnál** és **2 önkormányzati társulásnál** tartottunk belső ellenőrzést. Ez **17 vizsgálatot** jelentett, melyre **462 revizori napot** fordítottunk.

Valamennyi betervezett önkormányzat és önkormányzati társulás vizsgálatát elvégeztük.

**Megjegyzés:** Sopron MJ Város Önkormányzatánál 2016. évre tervezett - külső szakértői kapacitást igénylő - informatikai rendszer-ellenőrzést a Hivatal vezetése maradvány-kockázatként kezelte, így ezt a vizsgálatot a 2017. évi ellenőrzési tervben újból szerepeltettük. Sopron MJ Város Polgármesteri Hivatala leltározási feladatai megszervezésének, lebonyolításának a szabályszerűségi vizsgálata 2016. évre áthúzódó vizsgálat volt, ezért erről itt adunk tájékoztatást, míg két szabályszerűségi ellenőrzés (Sopron Megyei Jogú Város Önkormányzata által alapított és fenntartott költségvetési szervek költségvetés tervezésére vonatkozó kontrollok és a tervezés folyamata a Polgármesteri Hivatalban, Az államháztartáson kívülre teljesített működési célú pénzeszközátadások kifizetésének a kontrollja és gyakorlata Sopron MJ. Város Önkormányzatánál) és egy tanácsadás (Sopron MJ Város Önkormányzatának többségi tulajdonában levő gazdasági társaságok irányítási és ellenőrzése rendszerének a fejlesztése) ez évre áthúzódó, jelenleg le nem zárt ellenőrzés, ezért az éves ellenőrzési jelentés erről adatot nem tartalmaz.

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

A „Belső Ellenőrzési Kézikönyv” előírásai szerint a belső ellenőr köteles **összesített értékelést** és véleményt megfogalmazni az általa ellenőrzött területről. Az értékelés 2016. évben az alábbiak szerint alakult:

- **megfelelő:** 8
- **korlátozottan megfelelő:** 3
- **gyenge:** 5
- **kritikus:** 1
- **elégtelen:** nem volt

Az **összesített értékelést** összesen **64** megállapítás támasztja alá. Megállapításainkat rangsoroltuk, aszerint, hogy milyen hatással vannak az ellenőrzött tevékenységre, beleértve a belső irányítási és ellenőrzési rendszer hatékonyságára és eredményességére vonatkozó befolyásukat:

- **kiemelt jelentőségű megállapítás:** 18
- **átlagos jelentőségű megállapítás:** 20
- **csekély jelentőségű megállapítás:** 26

Az elvégzett vizsgálatainkra az ellenőrzött szervezetek részéről **észrevétel nem érkezett.**

#### **4. A bizonyosságot adó tevékenység keretében végzett ellenőrzések fontosabb megállapításai**

Az alábbiakban röviden összegezzük az egyes ellenőrzési jelentéseink főbb megállapításait. Értelemszerűen az „Éves ellenőrzési jelentésünk” ezen fejezete **csak az adott önkormányzatra, önkormányzati társulásra vonatkozó vizsgálat megállapításait tartalmazza.** Külön éves ellenőrzési jelentés készült minden önkormányzatra, és minden önkormányzati társulásra vonatkozóan is.

Az **általánosítható megállapítás** miatt kiemeljük, hogy **22 önkormányzatnál vizsgáltuk a leltározási tevékenység kontrollját és lebonyolítása megszervezését,** melynek összesített értékelése - 9 jelentés készült - az alábbi:

- **megfelelő:** 5
- **korlátozottan megfelelő:** 1
- **gyenge:** 3
- **kritikus:** -
- **elégtelen:** -

A fenti vizsgálatoknál annak ellenére, hogy valamennyi önkormányzat elkészítette az eszközök és források leltárkészítési és leltározási szabályzatát, annak gyakorlati megszervezése során több esetben kockázatot jelentett a belső szabályzat követelményeinek figyelmen kívül hagyása.

Ugyancsak **több önkormányzatnál - Ágfalva, Fertőd, Fertőhomok, Fertőrákos, Hidegség, Iván, Kópháza - vizsgáltuk a nemzetiségi önkormányzatokkal kötött együttműködési megállapodásokat, valamint a nemzetiségi önkormányzatok készpénzkezelése pénzügyi kontrolljait.**

#### **A vizsgálat főbb megállapításai a következők voltak:**

A nemzetiségi önkormányzatok és a települési önkormányzatok együttműködését jogszabály – a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. Törvény – szabályozza: a települési önkormányzat a települési nemzetiségi önkormányzattal a helyiséghasználatra, a további feltételek biztosítására és a feladatok ellátására vonatkozóan **megállapodást** köt. A megállapodást minden év január 31. napjáig, általános vagy időközi választás esetén az alakuló ülést követő 30 napon belül felül kell vizsgálni.

A vizsgált **2015. évre vonatkozóan minden települési önkormányzat rendelkezett „Együttműködési Megállapodással”.**

A megállapodásokat a 2014. októberi alakuló ülést követően novemberben: Fertőrákos, Kópháza, decemberben: Fertőd, Iván, januárban: Ágfalva, februárban: Fertőhomok, Hidegség vizsgálta felül, illetve hagyta jóvá, így nem minden településnél érvényesült az alakuló ülést követő 30 napon belüli felülvizsgálati határidő.

Összességében az „Együttműködési Megállapodások” tartalmi kialakítása - néhány szabályozási hiányosság mellett - megfelelt a jogszabályi követelményeknek.

A vizsgált települési önkormányzatok **a nemzetiségi önkormányzat készpénzkezelésének rendjét** - a készpénzkeret nagyságát, alkalmazandó nyomtatványok körét, készpénzkezeléssel megbízott dolgozót stb. - **szabályzatban meghatározták.**

A pénzgazdálkodási jogkörök ellátására történő felhatalmazás és kijelölés valamennyi nemzetiségi önkormányzatnál szabályozott és konkrét, a kontrollok közti összhang általában biztosított. A konkrét megbízás, illetve az aláírás-minta egy nemzetiségi önkormányzat esetében hiányzott. A belső szabályozásban foglaltakat, a szűrőpróbaszerűen választott időszak okmányai esetében - egy kivétellel - érvényesítették.

**Összességében** vizsgálatunk során **4 csekély jelentőségű megállapítást tettünk.**

**A megállapításainkhoz kapcsolódó javaslatunk a következők voltak:**

- Az „Együttműködési Megállapodások” kiegészítése.
- Az egyes pénzgazdálkodási jogkörök ellátására történő megbízás dokumentálása. Az operatív gazdálkodási jogkört ellátók jegyzékének kiegészítése az aláírásokkal a pénzkezelési szabályozásban.
- A pénzgazdálkodási jogkörök belső szabályozás szerinti ellátásának biztosítása.

Az ellenőrzés nyomán kialakult véleményünk a vizsgált területről, illetve folyamatról összességében: **megfelelő** volt.

**Nemeskér Község Önkormányzatánál tartott belső ellenőrzések:**

**„Nemeskér Község Önkormányzata leltározási tevékenysége kontrolljának és lebonyolítása megszervezésének a minősítése”**

A vizsgálat során felmértük és értékeltük az önkormányzat leltározási tevékenysége kontrollját és 2015. évben a lebonyolítás gyakorlatát.

**Főbb megállapításaink a következők voltak:**

Lövő Község Önkormányzata, Völcséj Község Önkormányzata, valamint Nemeskér Község Önkormányzata a jogszabályi előírásoknak megfelelően elkészítette leltározási szabályzatát, melyet a jegyző és a községek polgármesterei 2014. december 1-jén helyeztek hatályba.

Az elkészített kontrollok a leltározási feladat főbb munkafolyamatait rögzítik, viszont nem hatályos jogszabály rendelkezéseire hivatkoznak, ezért a szabályzatok aktualizálása, módosítása, kiegészítése szükséges a jelentésben foglaltak szerint.

A 2015. évi december 31-ei fordulónapi leltározási munka megszervezésére „Leltározási utasítást” adtak ki a szabályzatuk mellékletében szereplő tartalommal. Az elkészített dokumentumban csak a mennyiségi számbavétellel leltározandó eszközöket rögzítették.

Megnevezték a leltározás vezetőjét, ellenőrét, a leltárfelelősöket, a leltározást végző dolgozókat, valamint meghatározták a leltározás idejét, a leltározók felkészítésének, a leltár kiértékelésének és a záró jegyzőkönyv elkészítésének időpontjait.

A leltározás vezetője által készített „Leltározási utasítást” a Polgármester hagyta jóvá.

A leltárfelvétel dokumentálását és a leltár ellenőrzési feladat ellátását szűrőpróbaszerűen választott leltározási helyek és vagyonelemek vonatkozásában vizsgáltuk.

„Gépek, berendezések, felszerelések, járművek” leltárfelvételét a „KataWin” program által nyomtatott „LELTÁR” bizonylaton dokumentálták.

Kockázatot jelentett, hogy a leltározással egy időben néhány eszközt leselejteztek. A leselejtezendő eszközöket jegyzékbe foglalták, „Leltározás során selejtezésre került eszközök jegyzéke” dokumentumot elkészítették, viszont eljárás lebonyolítására nem került sor.

A fenti vagyonkörben az eszközök egyedi azonosító adatainak a bizonylaton és az analitikában történő hiányos feltüntetése további kockázatot jelentett a vagyonevédelem szempontjait maradéktalanul nem érvényesíti az eszköznyilvántartás.

Egyeztetéssel leltározandó - szűrőpróbaszerűen választott - eszközök esetében az elkészített „Kimutatásokban” szereplő értékadatok és a mérlegben szereplő eszközértékek megegyeztek.

A leltározás befejezése alkalmából „Jegyzőkönyvet” állítottak ki.

Az önkormányzat vizsgálata során **1 csekély, 1 átlagos és 1 kiemelt jelentőségű** megállapítást tettünk.

A megállapításainkhoz kapcsolódó **javaslataink** a következők voltak:

- „Leltárkészítési és leltározási szabályzat” aktualizálása a jogszabályváltozással, kiegészítése, módosítása a jelentésben foglaltak szerint.
- „Számviteli politika”, „Eszközök és források értékelési Szabályzata” dokumentumok aktualizálása a 2015. évi jogszabályi környezet-változással.
- Selejtezési eljárás lebonyolítása a leltározási munkafolyamat előtt.
- A vagyontárgyak egyedi azonosítására szolgáló jellemzők hiánytalan feltüntetése az „Eszköz-kartonon”.
- A leltározás vezetése és a leltárellenőri feladatok felelősségteljes ellátása, a szabályzatban foglaltak betartása.

Az ellenőrzés nyomán kialakult véleményünk a vizsgált területről, illetve folyamatról összességében: **gyenge**.

## 5. A tanácsadó tevékenység

A helyszíni vizsgálatok kapcsán számos kérdésben foglalmaztuk meg szakmai véleményünket a konkrét vizsgálati programpontokon túl is. A helyszíni ellenőrzési alkalmak mellett - elsősorban telefonon - több esetben fordultak az egyes hivatalok vezetői, dolgozói szakmai kérdésükkel szervezetünkhöz.

Az éves ellenőrzési terv készítésekor tanácsadói felkérés a belső ellenőrzéshez Sopron MJ Város Önkormányzata vonatkozásában érkezett. A tanácsadói feladat 2017. évre áthúzódott, le nem zárt vizsgálat, ezért erről a 2017. évi éves ellenőrzési jelentésben adunk számot.

### **III. A BELSŐ KONTROLLRENDSZER MŰKÖDÉSÉNEK ÉRTÉKELÉSE ELLENŐRZÉSI TAPASZTALATOK ALAPJÁN, JAVÍTÁSÁRA TETT FONTOSABB JAVASLATOK**

**Nemeskér Község Önkormányzatánál a belső kontrollrendszerre vonatkozó megállapításaink az utolsó e tárgyban tartott belső ellenőrzés alapján a következők voltak:**

A **kontrollkörnyezet** kialakítása általánosságban megfelelő, a szervezeti célok elérését szolgáló kontrollok rendelkezésre állnak. A KÖH szervezeti felépítése az SzMSz-ben és a „Megállapodásban” rögzítésre került. Néhány területen módosítás, illetve kiegészítés szükséges: az Alapító Okirat és az SzMSz gazdálkodási besorolásra vonatkozó rendelkezése, a Szervezeti és Működési Szabályzatban a szervezeti ábra és a költségvetési szervhez rendelt más szervek feltüntetése vonatkozásában.

A **kockázatkezelés** szabályozása csak részben felel meg a Nemzetgazdasági Minisztérium által a tárgyban kiadott módszertannak. A Közös Önkormányzati Hivatalban a kockázatok meghatározása, felmérése, elemzése, kezelése a vizsgált időszakban nem történt meg.

A közös hivatal **pénzkezeléssel, pénzgazdálkodással kapcsolatos kontrolltevékenységeinek** kialakítása a jogszabályi előírásoknak csak részben felel meg. A belső ellenőrzés által vizsgált 2013. évi december hónap utolsó dekád készpénzforgalmát és december hónap bankforgalmát alapokmányok igazolták, a bizonylati és okmányfegyelem követelményeit érvényesítették. A pénzgazdálkodási jogkörök gyakorlását a bizonylatokon hiánytalanul dokumentálták.

A közös hivatal **információs és kommunikációs rendszerének** szabályozása kiegészítésre szorul úgy, hogy az alkalmas legyen objektív módon tájékoztatást nyújtani hivatalon belül és az ügyfeleknek egyaránt. Biztosítani kell, hogy a kívülről érkező információk a megfelelő kommunikációs csatornákon keresztül eljussanak azokhoz a szervezeti egységekhez, amelyek az információkat hasznosítják.

A belső kapcsolattartás formáit szabályozni szükséges olyan részletességgel, melyből egyértelműen megállapítható:

- a gyakoriság,
- a kapcsolattartás módja,
- a feladatkiosztás rendszere,
- a beszámoltatás rendszere,
- határideje,
- dokumentálásának módja.

A külső kapcsolattartás az elektronikus közzététel jogszabályi követelményének biztosításával fejlesztendő.

A **nyomon követés** egyes részelemei működnek a közös hivatalnál, de a rendszerszerű szabályozás és a gyakorlati kialakítás még feladatként jelentkezik.



#### IV. AZ INTÉZKEDÉSI TERVEK MEGVALÓSÍTÁSA

A Belső ellenőrzés minden jelentését javaslatokkal és ajánlásokkal zárta, megjelölve a feladatot, felelőst és a határidőt. 2016. évben **összesen 88 javaslatot** tettünk. Főbb javaslatainkat az „Éves ellenőrzési jelentésünk” egyes összegző vizsgálati megállapításai után rögzítettük.

A belső ellenőrzés „Ellenőrzési Jelentései” a hiányosságok feltárása mellett, azok kijavítására irányuló javaslatokat – feladat, felelős, határidő megjelölésével – is tartalmaztak. Ezzel az ellenőrzés jelentősen segítette az ellenőrzött szervezetek, szervezeti egységek vezetőit intézkedési terv készítési feladataik ellátásában.

Az önkormányzatnál elkészült a szükséges „**Intézkedési Terv**”, a jelentéstételi kötelezettségnek eleget tettek.

#### V. ÉVES ÉRTÉKELÉS A BELSŐ ELLENŐRZÉS TÁRGYI ÉS SZEMÉLYI FELTÉTELEIRŐL

A Belső ellenőrzés jogszabály által előírt **erőforrás meghatározását** az elfogadott „**Stratégiai Ellenőrzési Terv**” tartalmazza. A Belső ellenőrzésnél **3 fő státusz** állt rendelkezésre a belső ellenőri feladatok ellátására.

Valamennyi belső ellenőr rendelkezik szakirányú felsőfokú állami iskolai képesítéssel és szakirányú középfokú képesítéssel is.

A **belső ellenőrök regisztráltak** a költségvetési szerveknél belső ellenőrzési tevékenységet végzők **nemzetgazdasági minisztériumi nyilvántartásában**.

A belső ellenőrök több évtizedes szakmai tapasztalat jellemzi.

A Belső ellenőrzés az „**Éves Képzési Tervében**” foglaltakat az alábbiak szerint hajtotta végre:

- havonta megtartottuk a jogszabály ismertetéseket,
- az ún. „Költségvetési Levelek” szakfolyóirat fontosabb kérdéseit szintén havonta átbeszéltük,
- rendszeresen tanulmányoztuk a Nemzetgazdasági Minisztérium Ellenőrzési Rendszerek, valamint az Állami Számvevőszék honlapját,
- figyelemmel kísértük a társulásban végzett belső ellenőrzés sajátosságait, az ASP rendszerrel kapcsolatos új követelményeket.

A következő **belső oktatásokat** tartottuk meg:

- az önkormányzatok leltározási szabályzatkészítési kötelezettsége,
- eszközök és források értékelési szabályzata,
- gépjármű üzemeltetési szabályzat,
- a belső kontrollrendszernek az integritásirányítási rendszer fejlesztésével összefüggő módosítása,
- az önkormányzati ASP rendszerről,

- Sopron MJ Város „Esélyegyenlőségi Tervéről”,
- A kontrollkörnyezet és az integrált kockázatkezelési rendszer kialakításáról szóló NGM módszertan,
- Az integritási és korrupciós kockázatok felmérésének, valamint az intézkedési terv és az integritásjelentés elkészítésének támogatásáról szóló NGM módszertan,
- A szervezeti integritást sértő eseményekre vonatkozó bejelentések fogadására és kivizsgálására vonatkozó NGM módszertan.

Teljesítettük a **közszolgálati tisztviselők adott évre kötelező továbbképzési** követelményeit.

A fenti adatokból is jól látható, hogy a Belső ellenőrzés költségtakarékos módon hajtotta végre képzési tervét.

A Belső ellenőrzés tárgyi feltételei, mind az irodai elhelyezést, mind a számítástechnikai eszközellátottságot tekintve jók.

## **VI. A BELSŐ ELLENŐRZÉSI TEVÉKENYSÉG FEJLESZTÉSÉRE VONATKOZÓ JAVASLATOK**

2016. évben **nem volt olyan „Ellenőrzési Jelentésünk”, melyre az ellenőrzött szervezetek, szervezeti egységek vezetői, és akikkel az ellenőrzés anyagát megismertették, észrevételt fogalmaztak volna meg.**

A belső ellenőrzési tevékenység fejlesztése garanciális elemének tartjuk, hogy a belső ellenőrzési vezető tagja annak a fórumnak (**Belső Ellenőrök Magyarországi Fóruma**), mely a Nemzetgazdasági Minisztérium Államháztartási Belső Kontrollok Osztályán működik, így első kézből kap értesítést, illetve kéri ki a véleményét a jogszabály-módosításokról, kifejtheti véleményét az egyes módszertani segédletekről, ismertetheti a legjobb gyakorlatokat, meghívást kap személyes találkozókra.

**2016. október 1-től** hatályba lépett új belső kontrollrendszerre vonatkozó szabályok alkalmazását kívánja elősegíteni a Nemzetgazdasági Minisztérium Államháztartási Szabályozási Főosztálya által életre hívott **Államháztartási Belső Kontroll Fórum (KONFORM)**, melynek szintén tagja a belső ellenőrzési vezető. A KONFORM célja egyrészt, hogy az államháztartási belső kontrollok témájú útmutatókat elektronikus úton véleményezzék, másrészt, hogy az ellenőrzési hatókörükbe tartozó költségvetési szervek belső kontrollrendszerét a jogszabályoknak, módszertanoknak megfelelően „konformizálják”, testre szabják.

**Sopron, 2017. március 20.**

/ Patzner László/  
okl. közgazda  
belső ellenőrzési vezető  
NGM r. sz.: 511. 32. 09

