

Ügyiratszám: 40. 431/2015.

1. számú melléklet

NEMESKÉR KÖZSÉG ÖNKORMÁNYZATA

ÉVES ELLENŐRZÉSI JELENTÉS

2014. ÉV

SOPRON ÉS TÉRSÉGE ÖNKORMÁNYZATI TÁRSULÁS

TARTALOMJEGYZÉK

- I. Bevezetés**
- II. A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása**
 - 1. 2014. évi ellenőrzési lista**
 - 2. A tervfeladatok teljesítésének értékelése**
 - 3. A bizonyosságot adó tevékenység keretében végzett ellenőrzések fontosabb megállapításai**
 - 4. 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 2014. évi ellenőrzési lista

Szabályszerűségi ellenőrzés:

1. A Közös Önkormányzati Hivatalok (7) megalapításának, működésének vizsgálata valamennyi társult önkormányzatnál.
2. A pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő belső kontrollok (szakmai teljesítésigazolás és kötelezettségvállalás ellenjegyzése) működésének a minősítése Sopron MJV Polgármesteri Hivatalában.
3. Sopron MJV Polgármesteri Hivatala kockázatkezelési rendszere működésének, a beazonosított tűréshatár feletti kockázatok kezelése érdekében tett intézkedéseknek a vizsgálata.
4. Sopron MJV Polgármesteri Hivatala vagyonkataszter-vezetés kontrolljának és gyakorlatának a minősítése.
5. Sopron és Térsége Önkormányzati Társulás munkaszervezete társulási feladatellátásra vonatkozó kontrolljának és működésének a vizsgálata.
6. Sopron és Környéke Szociális - Gyermekjóléti Intézményfenntartó Társulás munkaszervezete társulási feladatellátásra vonatkozó- és a Társulás intézménye kontrolljának és működésének a vizsgálata.
7. Hegykő és Fertőszentmiklós Vízbázis Biztonságba Helyezése Önkormányzati Társulás munkaszervezete társulási feladatellátásra vonatkozó kontrolljának és működésének a vizsgálata.
8. Sopron MJV Önkormányzatának a nemzetiségi önkormányzatokkal kötött együttműködési megállapodásainak, valamint a nemzetiségi önkormányzatok pénzügyi kontrolljainak a minősítése.

Szabályszerűségi témaellenőrzés:

1. Sopron MJ V Önkormányzata által alapított és fenntartott költségvetési intézmények és a Polgármesteri Hivatal selejtezési tevékenysége kontrolljának és lebonyolítása szabályszerűségének a vizsgálata.

Rendszerellenőrzés:

1. Fertőd Város Önkormányzata
2. Fertőszentmiklós Város Önkormányzata
3. Kópháza Község Önkormányzata
4. Soproni Múzeum
5. Központi Gyermekkönyha

Tanácsadás:

1. Az önkormányzati társulások feladatainak integrálási lehetősége a Sopron és Térsége Önkormányzati Társulásba.

2. A tervfeladatok teljesítésének értékelése

Összességében 2014. évben a belső ellenőrzési feladat ellátására társult 24 önkormányzatnál és 3 önkormányzati társulásnál tartottunk belső ellenőrzést. Ez 21 vizsgálatot jelentett, melyre 372 revizori napot fordítottunk.

Valamennyi betervezett önkormányzat és önkormányzati társulás vizsgálatát elvégeztük.

Megjegyzés: Sopron MJ Város Önkormányzatánál 2014. évre tervezett - külső szakértői kapacitást igénylő informatikai rendszer-ellenőrzést a Hivatal vezetése maradványkockázatként kezelte, így ezt a vizsgálatot a 2015. évi ellenőrzési tervben újból szerepeltettük. „Az adósságállomány kezelésének gyakorlata Sopron MJ Város Önkormányzatánál” című pénzügyi ellenőrzés kockázati megalapozottsága az önkormányzati adósságkonszolidációval megszűnt, ezért az ellenőrzési tervből az éves ellenőrzési jelentésünk elfogadásával törlésre javasoljuk. Nem tervezett feladatként - jegyzői kezdeményezésre - elvégeztük „A nemzetiségi önkormányzatokkal kötött együttműködési megállapodások, valamint a nemzetiségi önkormányzatok pénzügyi kontrolljainak a minősítése” című szabályszerűségi ellenőrzést. A Soproni Szociális Intézmény rendszerellenőrzése ez évre áthúzódó, jelenleg le nem zárt ellenőrzés, ezért az éves ellenőrzési jelentés erről adatot nem tartalmaz.

Az ellenőrzések során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi 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 2014. évben az alábbiak szerint alakult:

- **megfelelő:** 2
- **korlátozottan megfelelő:** 9
- **gyenge:** 7
- **kritikus:** 2
- **elégtelen:** nem volt

Megjegyzés: egy „vizsgálat” esetében a feladat **tanácsadás** volt, ahol értékelést nem adtunk.

Az **összesített értékelést** összesen **83** 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: 32**
- **átlagos jelentőségű megállapítás: 35**
- **csekély jelentőségű megállapítás: 16**

Az elvégzett vizsgálatainkra az ellenőrzött szervezetek részéről észrevétel nem érkezett.

3. A bizonyosságot adó tevékenység keretében végzett ellenőrzések fontosabb megállapításai

Az alábbiakban röviden összegezzük az egyes ellenőrzési jelentéseink főbb megállapításait. Értelmezés szerint 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 **7 önkormányzati közös hivatalnál, továbbá 3 polgármesteri hivatalnál** vizsgáltuk átfogóan a **belső kontrollrendszer** működését, melynek összesített értékelése az alábbi:

- **megfelelő: -**
- **korlátozottan megfelelő: 5**
- **gyenge: 4**
- **kritikus: 1**
- **elégtelen: -**

A közel egy évtizede hatályba lépő **rendszer kiépítettsége még több önkormányzatnál ma sem kielégítő, miközben már a belső kontrollrendszer fejlesztése lenne a feladat.**

Nemeskér Község Önkormányzatánál tartott belső ellenőrzés:

Lövői Közös Önkormányzati Hivatal megalapításának, működésének szabályszerűségi ellenőrzése.

Az **Lövői Közös Önkormányzati Hivatalt** 2013. január elsejével Lövő Község Önkormányzata, Völcséj Község Önkormányzata és Nemeskér Község Önkormányzata társulásaként alapították.

A költségvetési szerv közvetlen jogelődje Lövő-Völcséj-Nemeskér Körjegyzőség volt.

Az irányítási jogok gyakorlására Lövő Község Önkormányzat Képviselő-testülete jogosult.

A közös hivatal ellátja az önkormányzatok működésével, valamint a polgármesterek vagy a jegyző feladat- és hatáskörébe tartozó ügyek döntésre való előkészítésével és végrehajtásával kapcsolatos feladatokat. A hivatal közreműködik az önkormányzatok egymás közötti, valamint az állami szervekkel történő együttműködésének összehangolásában.

A közös hivatal feladatait részletesen a társult települések önkormányzatai által jóváhagyott, a közös hivatal működtetésére és fenntartására létrejött "**Megállapodás**" tartalmazza.

A Közös Önkormányzati Hivatalban részt vevő települések **lakosságának száma 2013. január 1-jén** az alábbi volt:

Lövő	1.432 fő,
Völcselj	377 fő
Nemeskér	212 fő.

A Közös Hivatal **székhelyének a címe:** 9461 Lövő, Fő u. 181.

A költségvetési szerv **telephelyei:** 9462 Völcselj, Fő u. 50.,
9471 Nemeskér, Fő u. 32.

A Közös Önkormányzati Hivatal dolgozóinak **létszáma 6 fő.**

2013. évi **költségvetés főösszege:** 33.946 E Ft (eredeti előirányzat),

2014. évi **költségvetés főösszege:** 36.686 E Ft (eredeti előirányzat).

A belső kontrollrendszer szabályozásának gyökerei hazánkban az uniós csatlakozási tárgyalások idejére nyúlnak vissza. Az uniós elvárásoknak megfelelő új fogalmak szerinti államháztartási belső pénzügyi ellenőrzési rendszer területén a jogharmonizáció 2003-ban teljes körűen megvalósult, míg az **önkormányzati alrendszerre vonatkozó**, az önkormányzati törvényben megjelenített, **differenciálás nélküli**, speciális **szabályozás 2005. évben lépett hatályba**. Az államháztartási belső kontrollrendszer koncepciója 2009-ben továbbfejlődött. A változások irányát mutatja, hogy a költségvetési szervek belső kontrollrendszere már magában foglalja a korszerű, felelős szervezetirányítás elemeit (kontrollkörnyezet, kockázatkezelés, kontrolltevékenység, információ és kommunikáció, monitoring) is.

A belső kontrollrendszer azt a célt szolgálja, hogy a költségvetési szervek működésük és gazdálkodásuk során a tevékenységeket szabályszerűen, gazdaságosan, hatékonyan és eredményesen hajtsák végre, teljesítsék elszámolási kötelezettségüket és megvédjék az erőforrásokat a veszteségektől, a károktól és a nem rendeltetésszerű használatától.

A belső kontrollrendszer magába foglalja mindazon szabályokat, eljárásokat, gyakorlati módszereket és szervezeti struktúrákat, kockázatkezelési technikákat, kontrolltevékenységeket, amelyek segítséget nyújtanak a szervezetnek a céljai eléréséhez.

A belső ellenőrzés az "Ellenőrzési Programnak" megfelelően értékelt a Lövői Közös Önkormányzati Hivatal belső kontrollrendszerének kialakítását, működését a rendszer öt elemének megfelelően.

A vizsgálat főbb megállapításai a következők:

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 részben megfelel, viszont több esetben a szabályozás hiányos.

A belső ellenőrzés által vizsgált 2013. évi december hónap utolsó dekad 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.

A megállapításainkhoz kapcsolódó javaslataink a következők voltak:

- Egyes dokumentumok (Alapító Okirat, SzMSz) és belső szabályzatok (pénzkezelési-, operatív gazdálkodási jogkörök gyakorlásáról szóló-, kockázatkezelési szabályzatok)

módosítása, kiegészítése, konkretizálása. Kommunikációs rendszerre vonatkozó szabályozás elkészítése.

- Pénzgazdálkodási jogkörök gyakorlásakor az Ávr. előírásainak maradéktalan betartása.
- Kockázatfelmérésen alapuló kockázatkezelési rendszer gyakorlati megvalósítása.
- A Közös Hivatal elektronikus közzétételi kötelezettségének biztosítása a jogszabály előírása szerint.
- A szervezeti teljesítmény és a belső kontrollrendszer monitoring folyamatainak gyakorlati kiépítése és működtetése.
- A beszámoló kapcsán a Bkr. 1. számú melléklete szerinti "Nyilatkozat" elkészítése oly módon, hogy az ténylegesen tartalmazza, hogy a vezető a belső kontrollokkal kapcsolatos előírásoknak miként tett eleget a hivatalban, továbbá vázolja fel, hogy az általa vezetett szervezetnél a belső kontrollok milyen területeken igényelnek fejlesztést.

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

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

Tekintve, hogy szabályszerűségi ellenőrzésünk során a Közös Hivatal belső kontrollrendszerét átfogóan értékeltük, ezért jelen fejezetre vonatkozóan a fenti megállapításaink a mérvadóak.

IV. AZ INTÉZKEDÉSI TERVEK MEGVALÓSÍTÁSA

A Belső ellenőrzés minden jelentését javaslatokkal és ajánlásokkal zárta, megjelölve a feladatot, felelőst és a határidőt. 2014. évben **összesen 194 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.

„Intézkedési Tervek” megvalósítása: A szükséges „Intézkedési Terv” elkészült, jelentési kötelezettség teljesítése még nem történt meg.

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 az alábbiak szerint:

- belső ellenőrzési vezető,
- belső ellenőrzési munkatárs I.,
- belső ellenőrzési munkatárs II.

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 ellenőröket mintegy 17 – 37 éves 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 Rendszereket, valamint az Állami Számvevőszék honlapját,
- figyelemmel kísértük a társulásban végzett belső ellenőrzés sajátosságait.

A következő belső oktatásokat tartottuk meg:

- az államháztartással és az államháztartási számvittel összefüggő új rendelkezések,
- a költségvetési szervek monitoring rendszerének kialakítása és működtetése, belső ellenőrzésének módszere,
- a kockázatmenedzsment folyamat fő elemei és belső ellenőrzési szempontú értékelése,
- a feleslegessé vált vagyontárgyak hasznosításának és selejtezésének szabályozási rendszere,
- a pénzkezelési szabályzat tartalmi és formai kellei.

Minden belső ellenőr részt vett a kétévente kötelező, 2014. évben aktuális **ÁBPE- belső ellenőri továbbképzésen**, továbbá teljesítettük a **közzszolgálati 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

2014. évben **nem volt olyan „Ellenőrzési Jelentésünk”, melyre az ellenőrzött szervezetek, szervezeti egységek vezetői, és akikkel az ellenőrzés anyagát megismertették, észrevételt fogalmaztak volna meg.**

2014. évtől **24 önkormányzat** számít Sopron MJ Város Polgármesteri Hivatala Belső ellenőrzése térségi munkájára Sopron és Térsége Önkormányzati Társulás keretében. További **feladatbővülésként** jelentkezett Sopron és Környéke Szociális - Gyermekjóléti Intézményfenntartó Társulás és intézménye, valamint Hegykő és Fertőszentmiklós Vízbázis Biztonságba Helyezése Önkormányzati Társulás belső ellenőrzési rendszerének kiépítése, a feladat folyamatos ellátása.

2015. évben célszerűnek látjuk - az elmúlt két év tapasztalatai és „jó gyakorlatai” alapján - a Sopron és Térsége Önkormányzati Társulás „Belső Ellenőrzési Kézikönyvének” a **felülvizsgálatát.**

A belső ellenőrzési tevékenység fejlesztése garanciális elemének tartjuk, hogy a belső ellenőrzési vezető tagja annak a fórumnak, 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.

Sopron, 2015. március 20.

**/ Patzner László/
okl. közgazda
belső ellenőrzési vezető**