

Ügyiratszám: 40. 309/2020.

/ 2020. () határozat melléklete

NEMESKÉR KÖZSÉG ÖNKORMÁNYZATA

ÉVES ELLENŐRZÉSI JELENTÉS

2019. ÉV

SOPRON ÉS TÉRSÉGE ÖNKORMÁNYZATI TÁRSULÁS

TARTALOMJEGYZÉK

- I. Bevezetés**
- II. A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása**
 - 1. Belső ellenőrzési feladat volumene**
 - 2. 2019. évi ellenőrzési lista összetétele**
 - 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 Pénzügyminisztérium által kidolgozott módszertan szerint állítottuk össze. Annyi éves ellenőrzési jelentést készítettünk, ahány önkormányzat és önkormányzati társulás (26) szerepel a belső ellenőrzés nyilvántartásában.

II. A BELSŐ ELLENŐRZÉS ÁLTAL VÉGZETT TEVÉKENYSÉG BEMUTATÁSA

1. A belső ellenőrzési feladat volumene

2019. év végén a belső ellenőrzés feladatkörében 91 jogi személy tartozott, melyből 41 költségvetési szerv és 13 gazdasági társaság volt.

- 24 települési önkormányzat (ebből: 1 megyei jogú város, 2 város, 1 nagyközség, 20 község)
- 2 önkormányzati társulás,
- 11 nemzetiségi önkormányzat (ebből: 3 Sopronban),
- 11 hivatal (ebből: 5 polgármesteri hivatal és 6 közös önkormányzati hivatal),
- 24 önkormányzat által alapított költségvetési intézmény (ebből: 9 Sopronban),
- 1 önkormányzati társulás által alapított költségvetési intézmény,
- 5 nemzetiségi önkormányzat által alapított költségvetési intézmény (ebből: 1 Sopronban),
- 13 önkormányzatok többségi tulajdonában álló gazdasági társaság (ebből: 9 Sopronban)

2. A 2019. évi ellenőrzési lista összetétele

2. 1. Szabályszerűségi ellenőrzés:

1. Sopron MJ Város Önkormányzatánál a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő belső kontrollok (szakmai teljesítésigazolás és kötelezettségvállalás ellenjegyzése) működésének minősítése.

2. A Soproni Bolgár, Horvát, Német, Roma nemzetiségi önkormányzatoknál a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő belső kontrollok (szakmai teljesítésigazolás és kötelezettségvállalás ellenjegyzése) működésének minősítése.

3. Sopron MJ Város Polgármesteri Hivatala eszközbeszerzési tevékenysége kontrolljának, tervezési rendjének, végrehajtásának gyakorlata.

4. Sopron és Térsége Önkormányzati Társulásnál: A „négy szem elvének” érvényesülése a Társulás pénzgazdálkodásában.

5. 23 önkormányzat esetében: A „négy szem elvének” és az önkormányzati tulajdonvédelem szempontjának érvényesülése a Közös Önkormányzati Hivatalok, illetve a Polgármesteri Hivatalok készpénzgazdálkodásában.

2.2. Rendszerellenőrzés:

1. Ágfalvi Napsugár Óvoda
2. Központi Gyermekkonyha
3. Soproni Német Nemzetiségi Általános Iskola – Deutsche Nationalitätenschule Ödenburg
4. Fertőrákosi Általános Iskola és Alapfokú Művészeti Iskola
5. Ágfalvi Váci Mihály Általános Iskola
6. Gondozási Központ Fertőszentmiklós
7. Szabadidőközpont és Könyvtár Fertőszentmiklós
8. Sopron és Környéke Család és Gyermekjóléti Ellátás Intézete

2. 3. Gazdasági társaság tulajdonosi ellenőrzése:

1. Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény a közérdekű adatok kötelező közzétételére vonatkozó előírásai betartásának vizsgálata a Sopron Holding Vagyonkezelő Zrt. esetében.

3. A tervfeladatok teljesítésének értékelése

Össességében 2019. évben a belső ellenőrzési feladat ellátására társult **24 önkormányzatnál, 2 önkormányzati társuláznál, 4 nemzetiségi önkormányzatnál, 4 nemzetiségi önkormányzati-, 3 települési önkormányzati-, 1 társulási- intézménynél és 1 gazdasági társaságnál** tartottunk belső ellenőrzést. Ez **23 vizsgálatot** jelentett, melyre **471 revizori napot** fordítottunk.

Valamennyi betervezett önkormányzat és önkormányzati társulás vizsgálatát elvégeztük.

Megjegyzés: Sopron MJ Város Önkormányzatánál 2019. évre tervezett - külső szakértői kapacitást igénylő - informatikai rendszer-ellenőrzést a Hivatal vezetése maradvány - kockázatként kezelte, így ezt a vizsgálatot a 2020. évi ellenőrzési tervben újból szerepeltettük. „Sopron MJ Város Önkormányzatánál a pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő belső kontrollok (szakmai teljesítésigazolás és kötelezettségvállalás ellenjegyzése) működésének minősítése.” című szabályszerűségi ellenőrzés, Ágfalvi Napsugár Óvoda rendszerellenőrzése, „Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény a közérdekű adatok kötelező közzétételére vonatkozó előírásai betartásának vizsgálata a Sopron Holding Vagyonkezelő Zrt. esetében.” című tulajdonosi ellenőrzés 2019. évre áthúzódó vizsgálat volt, ezért erről itt adunk tájékoztatás. Áthúzódó, folyamatban levő, le nem zárt vizsgálataink a következők: Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. Törvény a közérdekű adatok kötelező közzétételére vonatkozó előírásai betartásának vizsgálata a PRO KULTÚRA Sopron Nonprofit Kft. , Soproni Városfejlesztési Kft. , FORENO Foglalkoztatási és Rehabilitációs Nonprofit Kft. , STKH Sopron és Térsége Környezetvédelmi és Hulladékgazdálkodási Kft. , Soproni Kommunikációs Központ Kft. , Soproni Vízmű Zrt. esetében, a Soproni Múzeum rendszerellenőrzése. Az éves ellenőrzési jelentés ezekről 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 2019. évben az alábbiak szerint alakult:

- **megfelelő: 2**
- **korlátozottan megfelelő: 10**
- **gyenge: 6**
- **kritikus: 5**
- **elégtelen: nem volt**

Az **összesített értékelést** összesen **96 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: 33**
- **átlagos jelentőségű megállapítás: 29**
- **csekély jelentőségű megállapítás: 34**

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.

Általánosítható megállapítás miatt kiemeljük, hogy 23 önkormányzatnál vizsgáltuk „A „négy szem elvének” és az önkormányzati tulajdonvédelem szempontjának érvényesülését a Közös Önkormányzati Hivatalok, illetve a Polgármesteri Hivatalok készpénzgazdálkodásában.”

Az ellenőrzés összesített értékelése az alábbi volt:

- **megfelelő: -**
- **korlátozottan megfelelő: 6**
- **gyenge: 3**
- **kritikus: 1**
- **elégtelen: -**

(Ellenőrzésszervezési okból 10 jelentés készült.)

Főbb megállapításaink a következők voltak:

A Hivatalok készpénzgazdálkodása kontrollkörnyezetének főbb jellemzője, hogy minden költségvetési szerv rendelkezett „Pénzkezelési Szabályzattal”, bár azok 80%-a módosításra, kiegészítésre szorul. A készpénzkezelés „Ellenőrzési Nyomvonalát” az ellenőrzöttek 40%-a készítette csak el. A jogszabályban előírt integrált kockázatfelmérést, kezelést egyetlen hivatal sem végzett. A házipénztárak tulajdonvédelmi feltételei 90 %-ban

össességében biztosítottak voltak, egy esetben fejlesztésre szorult. A pénz őrzésére szolgáló eszközök kulcsait kezelő személyekről és a másolatok őrzéséről az ellenőrzöttek 60 %-a nyilvántartást nem vezetett. A pénzgazdálkodási jogkörökre történő felhatalmazás és kijelölés mindenhol megtörtént, de azt az esetek 80 %-ában a szabályozástól eltérő módon gyakorolták a „négy szem elvének” érvényesítése mellett. A „Pénzkezelési Szabályzatok” 60 %-a az ASP rendszer alkalmazására vonatkozó elemeket nem teljes körűen tartalmazta. Minden hivatal házipénztári készpénzállománya a nyilvántartás szerinti állománnyal rovincsolásunkkor megegyezett. A hivatalok 90 %-a nem tartott rovincsolási pénztárelőellenőrzést.

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

- „Pénzkezelési Szabályzat” módosítása, kiegészítése.
- „Ellenőrzési nyomvonalak”, folyamatleírások, folyamattérkép elkészítése a hivatal teljes működési folyamataira.
- Integrált kockázatkezelési rendszer működtetése.
- A pénz őrzésére szolgáló eszköz kulcsait kezelő személyekről és a másolatok őrzéséről nyilvántartás vezetése.
- A rovincsolási pénztárelőellenőrzések szabályozása, azok megtartásáról nyilvántartás vezetése.

Nemeskér Község Önkormányzatánál tartott belső ellenőrzés:

4. 1. A „négy szem elvének” és az önkormányzati tulajdonvédelem szempontjának érvényesülése a Lövői Közös Önkormányzati Hivatal készpénzgazdálkodásában.

A belső ellenőrzés értékelte, hogy a **Lövői Közös Önkormányzati Hivatal készpénzkezelésére** vonatkozó kontrolljai megfelelnek-e a jogszabályi követelményeknek, kialakult gyakorlatuk pedig a kontrolloknak.

A vizsgálat főbb megállapításai a következők voltak:

A Közös Önkormányzati Hivatal **készpénzgazdálkodásának kontrollkörnyezete** (pénzkezelési szabályzat; pénztáros, pénztár helyettes, pénztár ellenőr munkaköri leírása stb.) kialakításra került, azonban a pénzgazdálkodás ellenőrzési nyomvonalát nem készítették el és a rögzített kontrollok egy része is módosításra, pontosításra, kiegészítésre szorult.

A hivatal folyamattérképpel, folyamatleírásokkal rendelkezik, de a házipénztári pénzkezelésre vonatkozóan azt nem készítették el. A vizsgált időszakban a jogszabály által előírt **integrált kockázatelemzést**, kockázatkezelést nem végeztek.

A **házipénztár tulajdonvédelmi feltételei** összességében biztosítottak a Hivatalban, viszont a pénz őrzésére szolgáló eszköz kulcsait kezelő személyekről, a kulcsok őrzéséről, a pénztár átadás-átvételéről nyilvántartást nem vezetnek.

A pénzgazdálkodási jogkörökre történő felhatalmazás és kijelölés az „Operatív gazdálkodási jogkörök gyakorlásáról szóló szabályzatban” megtörtént, a feladatokat a kijelölt dolgozók végezték. A pénzgazdálkodási jogkörök gyakorlásakor a jogszabályi előírásoknak maradéktalanul nem tettek eleget a „**négy szem elvének érvényesítése**” mellett. A készpénzkezelés folyamatában a belső szabályzat előírásait sem érvényesítették maradéktalanul. A pénztárrovincs során a Közös Önkormányzati Hivatal házipénztári készpénzállománya a nyilvántartás szerinti állománnyal megegyezett.

A pénztárelenőr feladatait a kontrollban szabályozták. A szűrőpróbaszerűen választott időszakban a kiadási pénztárbizonylatokat, a pénztárjelentéseket, a csatolt címletjegyzéket a **pénztárelenőr** kézjeggyével ellátta munkája igazolásául. Eseti, szűrőpróbaszerű pénztárelenőrzést szabályzatukban nem írtak elő.

Összességében vizsgálatunk során **1 kiemelt, 2 átlagos és 2 csekély** jelentőségű megállapítást tettünk.

A megállapításainkhoz kapcsolódó javaslataink a következők voltak:

- Új „Pénzkezelési Szabályzat” készítése, figyelemmel a számviteli törvény 14. § (8) bekezdésében foglalt tartalmi elemekre és az ASP rendszerre.
- Folyamat térkép, folyamat leírások, „Ellenőrzési nyomvonalak” elkészítése a pénzgazdálkodásra vonatkozóan az ágazati útmutató szerint.
- Integrált kockázatkezelési rendszer működtetése az ágazati útmutatóban foglaltak szerint.
- A pénztár ellenőr „Munkaköri leírás” dokumentumának kiegészítése, pontosítása a feladatellátás szerint.
- A pénztárkulcsok átadás-átvételéről „Nyilvántartás”, a házipénztár átadás-átvételéről „Jegyzőkönyv” vezetése.
- „Operatív gazdálkodási jogkörök gyakorlásáról szóló szabályzat” módosítása a jelentésben foglaltak szerint.
- A pénzgazdálkodási jogkörök gyakorlása az Ávr.-ben szereplő előírások szerint.
- A „Pénzkezelési Szabályzat” előírásainak maradéktalan betartása, pl.: a pénztárzárlat rendje vonatkozásában.
- A pénztárbizonylatok hiánytalan kitöltése, az „Ellenőrzési Jelentésben” foglalt hiányosságok kiküszöbölése.
- Szűrőpróbaszerű rovincsolási pénztárelenőrzés gyakorlása és annak dokumentálása.

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

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 2019. évre vonatkozóan nem érkezett.

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 átfogó belső ellenőrzés alapján a következők voltak:

A hivatal **kontrollkörnyezetének** kialakítása érdekében a szervezet „Ellenőrzési nyomvonalainak” elkészítéséről szabályzatban rendelkeztek, viszont - a Bkr. 6. § (3) bekezdésében szereplő előírásoknak megfelelően - nyomvonalak nem készültek.

Az **integrált kockázatkezelési rendszer** részeként a „Kockázatkezelési Szabályzat” módosítása, jogszabályváltozás okán történő aktualizálása nem történt meg. A hivatalnál a költségvetési szerv tevékenységében rejlő és a szervezeti célokkal összefüggő kockázatok meghatározása, felmérése, elemzése, kezelése nem kezdődött el.

A **kontrolltevékenységek** részeként az „Operatív gazdálkodási jogkörök gyakorlásáról szóló szabályzatot” elkészítették, viszont rendelkezéseit a hatályos jogszabály előírásaival nem módosították, továbbá a kontroll aktualizálását (az ASP rendszer 2017. január 1-től bevezetésre került) nem végezték el. A vizsgált időszakban a pénzgazdálkodási jogköröket külön írásbeli rendelkezésen „Utalványon” gyakorolták a szabályzatban feltüntetett személyek. A gazdasági események elszámolása alapbizonylatok szerint, azzal alátámasztva történt.

Az **információs és kommunikációs rendszer** részeként a belső kapcsolattartás kontrollját a hivatal feladatellátására vonatkozóan hatályba helyezték, a szóbeli és az írásbeli kapcsolattartás formáit rögzítették. A kommunikációs rendszer működésének dokumentálásáról maradéktalanul továbbra sem gondoskodtak. A Hivatal elektronikus közzétételi kötelezettségét az általános közzétételi lista szerinti szerkezetre vonatkozó előírások szerint nem teljesítik.

A belső kontrollrendszer **monitoring** eleme: a szervezet tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését biztosító rendszer kiépítése nem történt meg, konkrét, a hivatalra vonatkozó monitoring stratégiát nem léptettek életbe. Rendszerszintű szabályozás és annak a gyakorlati kiépítése továbbra sem történt meg a hivatalban.

IV. AZ INTÉZKEDÉSI TERVEK MEGVALÓSÍTÁSA

A Belső ellenőrzés minden jelentését javaslatokkal és ajánlásokkal zárta, megjelölve a feladatot, felelőst és a határidőt. 2019. évben **összesen 150 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 Terv” Nemeskér Község Önkormányzatánál megtartott ellenőrzések vonatkozásában: elkészült a szükséges „Intézkedési Terv”, jelentési kötelezettségének határideje még nem telt le.

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 pénzügyminisztériumi nyilvántartásában.**

A belső ellenőröket 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 Pénzügyminisztérium, 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:

- változások a költségvetési szervek belső ellenőrzésében,
- új szabályok a köztulajdonban álló gazdasági társaságok belső kontrollrendszerének kialakításában.

Teljesítettük a **közzolgálati 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

2019. 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 a Pénzügyminisztériumban működő **Belső Ellenőrök Magyarországi Fórumának.** Ez azt jelenti, hogy 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.

Ugyancsak tagja a belső ellenőrzési vezető a belső kontrollrendszerre vonatkozó szabályok alkalmazását elősegítő, a Pénzügyminisztérium által életre hívott **Államháztartási Belső Kontroll Fórumnak** is. 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.

Az ellenőrző szervek közötti együttműködés jegyében az **Állami Számvevőszék Elnöke** - az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény 33. § (2) bekezdésében foglaltak szerint - **a belső ellenőrzési vezetőt minden esetben értesítette**, ha a hatáskörébe tartozó szerv intézkedési terve hiányos, vagy más okból nem volt elfogadható.

Sopron, 2020. március 20.

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