

Ügyiratszám: 40. 431/2015.

1. számú melléklet

**NAGYCENK
NAGYKÖZSÉG 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 vagyongazdálkodás-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 maradvány-kockázatként 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. 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 **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.**

Nagycenk Nagyközség Önkormányzatánál tartott belső ellenőrzés:

A Nagycenki Közös önkormányzati Hivatal megalapításának, működésének szabályszerűségi ellenőrzése

2013. január elsejével alapították meg a **Nagycenki Közös Önkormányzati Hivatalt** Nagycenk Nagyközség Önkormányzata, Pereszteg Község Önkormányzata és Fertőboz Község Önkormányzata társulásaként.

Nagycenk és Pereszteg az önálló polgármesteri hivatalát szüntette meg, míg Fertőboz a Hidegség - Fertőboz Körjegyzőséget, a másik fél egyetértésével. Az irányítási jogok gyakorlására Nagycenk Nagyközségi Önkormányzat Képviselő testülete jogosult.

A létrejött **közös hivatal** a képviselő-testületek egységes hivatalaként működve **ellátja** a képviselő-testületek, a bizottságok, valamint a települési képviselők működésével kapcsolatos igazgatási feladatokat, a polgármesterek hatáskörébe tartozó államigazgatási döntések előkészítését és végrehajtását.

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

A résztvevő települések **lakosság száma** 2012. január 1-jén a következő volt:

Nagycenk 1957,
Pereszteg 1405,
Fertőboz 258 fő.

A Közös Hivatal **székhelye**: Nagycenk. Kirendeltség működik Peresztegen, ügyfélszolgálati iroda Fertőbozon. A Közös Hivatal **létszáma** 11 fő, 2014. évi **költségvetési főösszege** 53.132 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 szervezetenkénti elemeket (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 kötelezettségeiket és megvédjék az erőforrásokat a veszteségektől, a károktól és a nem rendeltetésszerű használatától.

A **belső kontrollrendszer magában 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 **értékelté a Nagycenki Közös Önkormányzati Hivatal belső kontrollrendszerének kialakítását, működését a rendszer öt elemének megfelelően**.

A vizsgálat főbb megállapításai a következők:

A belső ellenőrzés által vizsgált kontrollok vonatkozásában a **kontrollkörnyezet** kialakítása általában megfelelőnek mondható, ugyanis a szervezeti célok elérését segítő kontrollok rendelkezésre állnak, a szervezet belső struktúrájának kiépítése megfelelő. Néhány területen módosítás, illetve kiegészítés indokolt, elsősorban a hatályos SZMSZ néhány pontjában (a hivatal szervezeti ábrája, az irányító szerv által a költségvetési szervhez rendelt más költségvetési szervek felsorolása), de az Alapító Okirat gazdálkodási besorolásra vonatkozó rendelkezése is.

A **kockázatkezelés** szabályozása csak részben felel meg a tárgyban kiadott nemzetgazdasági minisztériumi módszertannak, a közös hivatalnál a kockázatfelmérések elmaradtak.

A közös hivatal **pénzkezeléssel, pénzgazdálkodással kapcsolatos kontrolltevékenységeinek** kialakítása a jogszabályi előírásoknak részben megfelel. A belső ellenőrzés által vizsgált időszak készpénz- és bankforgalmát alapokmányok támasztották alá, azonban a jegyző pénzgazdálkodási aláírási jogkörét „gumibélyegzővel” helyettesítette, ezzel megsértve a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény 167. § (1) bekezdése c. pontjában foglalt előírást.

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.

Tekintettel a szervezet tagoltságára is (székhely, telephely, kirendeltség) a szóban és e-mailban történő információ átadáson túl szükséges a belső kapcsolattartás formáit szabályozni olyan részletességgel, melyből egyértelműen megállapítható:

- a gyakoriság,
- kapcsolattartás módja,
- feladatkiosztás rendszere,
- 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 gyakorlati kialakítás még feladatként jelentkezik.

A megállapításokhoz kapcsolódó főbb javaslataink az alábbiak voltak:

- Egyes dokumentumok (Alapító Okirat, SZMSZ) és belső szabályzatok (külső és belső kapcsolattartás szabályozása, pénzkezelési-, kötelezettségvállalási-, kockázatkezelési szabályzatok, monitoring rendszerről szóló jelenlegi szabályozás) módosítása, kiegészítése, konkretizálása.

- A pénzügyi folyamatokban kulcsszerepet betöltő - a jegyző által gyakorolt pénzgazdálkodási aláírási jogkör – kontrollokkal (utalványozás) kapcsolatban a jegyző aláírását tartalmazó gumibélyegző használatának azonnali megszüntetése.
- Az általános közzétételi lista teljességének a biztosítása a közös hivatal vonatkozásában.
- Kockázatfelmérésen alapuló kockázatkezelési rendszer gyakorlati megvalósítása.
- A szervezeti teljesítmény és a belső kontrollrendszer monitoring folyamatainak gyakorlati kiépítése és működtetése.

Az ellenőrzés nyomán kialakult véleményünk a vizsgált területről, illetve folyamatról összességében: **gyenge** 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, egy alkalommal határidő módosításra került sor. A Hivatalvezető részjelentését határidőben megtette.

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 Rendszerek, 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 kellékei.

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

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.



(Handwritten signature)
/ Patzner László/
okl. közigazda
belső ellenőrzési vezető
NGM r. sz.: 511. 32. 09