**Tömpe és Kiss Belső Ellenőrzési Betéti Társaság**



8200 Veszprém, Jutasi u. 91. Fsz. 3.

Tel: 88/401-140

Fax:88/799-063

E-mail: tompeestarsa@tompeestarsa.hu

**Összefoglaló jelentés**

**Borzavár Község Város Önkormányzata 2015. évi belső ellenőrzéséről**

[A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet](http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=143099.235433) 49.§ (1) bekezdése szerint a belső ellenőrzési vezető kötelezettségeként írja elő az éves összefoglaló jelentés elkészítését.

Kötelezettségünknek eleget téve az alábbiakban részletezzük az Önkormányzat 2015. évi belső ellenőrzésének teljesítését.

Az éves összefoglaló jelentés az évközi egyedi jelentéseken túl, egy összefogott, lényegre törő tájékoztatást ad a Hivatal részére, és kiemelten a felügyeleti szerv részére.

Az ellenőrzési jelentésekből nyerhető információk jelentős mértékben támogatják a Nemzetgazdasági Minisztérium az államháztartás belső pénzügyi ellenőrzési rendszer vonatkozásában végzett központi koordinációs és harmonizációs tevékenységét.

A 2015. évi belső ellenőrzési terv kockázatelemzésen alapult, mely kockázatelemzés a kockázati elemek gazdasági személyi hatásuk nagyságrendi súlyozásából kialakult mátrix formában valósult meg.

A 2015. évi belső ellenőrzési tervben rögzítetteknek megfelelően társaságunk a vállalt feladatokat maradéktalanul elvégezte, az éves ellenőrzési tervtől nem tértünk el, a lefolytatott ellenőrzések összhangban voltak az ellenőrzési tervvel. Olyan rendkívüli esemény nem történt 2015. gazdasági év során, amely a tervben változást okozott volna, illetve a megbízó sem kért rendkívüli ellenőrzést az elfogadott terven felül, a tartalék időkeret terhére.

2015. év során olyan súlyos szabálytalanságot, hiányosságot nem állapítottunk meg az ellenőrzések révén, mely büntető, szabálysértési, fegyelmi, vagy kártérítési felelősségre vonási eljárás kezdeményezését tette volna szükségessé.

Megállapításainkat a pénzügyi vezetővel, illetve jegyzővel megbeszéltük, személyesen megvitattuk a hibák elhárításának lehetőségeit, azok jövőbeni megelőzésére teendő intézkedéseket.

Az ellenőrzéseket helyszíni vizsgálat során hajtottuk végre, amelyről az elkészített jelentést megküldtük az Önkormányzat részére véleményezésre.

Az elkészült munkáról készített jelentéseket megküldtük jóváhagyásra az Önkormányzatnak, azokat észrevételeik megvitatása után elfogadták, és aláírásukkal hitelesítették.

Mind a 2015. évi belső ellenőrzési terv javaslatunk, mind az ellenőrzési jelentéseink elkészítésekor maximálisan törekedtünk a vonatkozó jogszabályok által előírt formai és tartalmi követelményeknek való megfelelésre, a szabályszerűség betartására.

Munkánkat jelentős mértékben segítette az Önkormányzat gazdasági szervezete, és annak vezetője.

Egyben felhívjuk a figyelmet a Bkt. 45.§-ában foglaltakra, mely szerint az egyes témákra vonatkozó ellenőrzések megállapításaira, a lezárt ellenőrzési jelentés kézhezvételétől számított 8 munkanapon belül intézkedési tervet kell készíteni, és megküldeni a költségvetési szerv vezetője, és a belső ellenőrzési vezető részére. Indokolt esetben a belső ellenőrzési vezető javaslatára a költségvetési szerv vezetője ennél hosszabb, legfeljebb 30 munkanapos határidőt is megállapíthat.

Az ellenőrzött szervezeti egység vezetője az intézkedési tervben meghatározott egyes feladatok végrehajtásáról az intézkedési tervben meghatározott legutolsó határidő lejártát követő 8 napon belül írásban beszámol a költségvetési szerv vezetője részére, és ezen beszámolót egyúttal tájékoztatásul megküldi a belső ellenőrzési vezető részére is.

Amennyiben az intézkedési tervekre vonatkozó fenti előírások nem valósultak meg maradéktalanul, úgy kérjük azokat haladéktalanul pótolni.

**A belső kontrollrendszer működésének értékelése az ellenőrzési tapasztalatok alapján:**

**A belső kontrollrendszer 5 elemének értékelése:**

A belső kontrollrendszer tartalmazza mindazon elveket, eljárásokat és belső szabályzatokat, melyek biztosítják, hogy valamennyi tevékenység szabályszerű, gazdaságos, eredményes legyen. Az eszközökkel és forrásokkal való gazdálkodásban ne kerüljön sor pazarlásra, visszaélésre, megfelelő, pontos és naprakész információk álljanak rendelkezésre a működéssel kapcsolatosan.

A belső kontrollrendszer a kockázatok kezelése és tárgyilagos bizonyosság megszerzése érdekében kialakított folyamatrendszer, amely azt a célt szolgálja, hogy megvalósuljanak a következő célok:

* a működés és gazdálkodás során a tevékenységeket szabályszerűen, gazdaságosan, hatékonyan, eredményesen hajtsák végre,
* az elszámolási kötelezettségeket teljesítsék, és
* megvédjék az erőforrásokat a veszteségektől, károktól és nem rendeltetésszerű használattól.

A belső kontrollrendszer létrehozásáért, működtetéséért és fejlesztéséért a költségvetési szerv vezetője felelős az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatók figyelembevételével.

1. **Kontrollkörnyezet**

A 2011. és 2012. évi nagy mennyiségű jogszabály-módosítás és új jogszabály feldolgozása, napi munkafolyamatokba való beépítése után 2014. évre gyökeres változáson esett át az egész önkormányzati számvitel. A korábbi jogszabály- módosításokat áttekinteni, értelmezni és rendszerben látni sem volt kis feladat, de a 2014-es váltás mind elméleti, mind gyakorlati síkon ennél sokkal nagyobb feladatot jelentett az önkormányzatnak. A 2014-es változások eredményeképpen kialakított belső szabályzat-rendszer megfelelően biztosítja a világos szervezeti struktúrát, egyértelműek a felelősségi, hatásköri viszonyok és feladatok, a humánerőforrás-kezelés.

Az önkormányzati etikai elvárások nincsenek külön kódexben rögzítve, a munkatársak a közszolgálati dolgozókra vonatkozó általános etikai normáknak kötelesek eleget tenni.

A hivatalban és az önkormányzat intézményeiben végzett működési folyamatok szabályozottak, az ellenőrzési nyomvonalak aktualizálását folyamatosan szem előtt kell tartani. A gyakorlatban már több példa van rá, és a belső ellenőrzés is javasolja egy Belső Kontroll Kézikönyv kidolgozását, mely kiterjeszthetőt az intézményekre is, úgy, hogy az intézményvezetők a helyi sajátosságaiknak megfelelően elkészítik a rájuk vonatkozó részt a Kontroll Kézikönyvben. Ennek megvalósításával dokumentáltan is helyükre kerülnének a megfelelő ellenőrzési pontok a különböző tevékenységekben.

A folyamat jellegének megfelelő kontrollpontok a munkafolyamatokba beépítettek, a kontrollok alkalmasak a hibák kiszűrésére. A kiszűrt hibák korrigálása minden esetben megtörténik vagy az észlelés (elkövetés) szintjén azonnal, vagy a belső ellenőrzés megállapításainak és javaslatainak figyelembe vételével utólagosan.

1. **Kockázatkezelési rendszer**

Az éves belső ellenőrzési tervbe a kockázati tényezők modelljének a belső ellenőrzési vezető (figyelembe véve az önkormányzat felől támasztott javaslatokat, igényeket, és a jogszabályi előírásokat) által történt súlyozás alapján, prioritás szerint kerültek a vizsgálatok területei.

A vizsgálatok kiválasztásánál a kockázatokon túl mindig szempont az is, hogy azok minél nagyobb területet lefedjenek a gazdálkodásból.

A kockázatkezelési rendszer működtetése során fel kell mérni a tevékenységekben és a működésben, gazdálkodásban rejlő kockázatokat meg kell határozni a szükséges intézkedéseket a kockázatok kezelésére.

A kockázatkezelés mint módszer a vezetés gyakorlati eszköze, a tervezés és döntéshozatal, a végrehajtás alapvető része. A vezetőknek külön figyelmet kell fordítani arra, hogy a kockázatkezelést minden folyamatba beépítsék, és a szervezet minden tagja megértse a kockázatkezelés értékét.

1. **Kontrolltevékenységek**

A költségvetési szerv vezetője köteles a szervezeten belül kontrolltevékenységeket kialakítani, melyek biztosítják a kockázatok kezelését, hozzájárulnak a szervezet céljainak eléréséhez.

A kontrolltevékenység részeként minden tevékenységre vonatkozóan biztosítani kell a folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzést (FEUVE), különösen az alábbiak vonatkozásában:

- a pénzügyi döntések dokumentumainak elkészítése (ideértve a költségvetési tervezés, a kötelezettségvállalások, a szerződések, a kifizetések, a támogatásokkal való elszámolás, a szabálytalanság miatti visszafizettetések dokumentumait is),

- a pénzügyi kihatású döntések célszerűségi, gazdaságossági, hatékonysági és eredményességi szempontú megalapozottsága,

- a költségvetési gazdálkodás során az előzetes és utólagos pénzügyi ellenőrzés, a pénzügyi döntések szabályszerűségi szempontból történő jóváhagyása, illetve ellenjegyzése,

- a gazdasági események elszámolása (a hatályos jogszabályoknak megfelelő könyvvezetés és beszámolás) kontrollja.

Fentieken túl csak a rendszeresen aktualizált kötelezettségvállalás rendjéről szóló szabályzat biztosítja, hogy jogosulatlan kifizetések, visszaélések ne történjenek, így ennek a szabályzatnak a naprakészsége is kulcsfeladata a kontrolltevékenységnek.

1. **Információs és kommunikációs rendszer**

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről, és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (12.31) kormányrendelet 9. §-a tartalmazza az idevágó elírásokat:

* A költségvetési szerv vezetője köteles olyan rendszereket kialakítani és működtetni, melyek biztosítják, hogy a megfelelő információk a megfelelő időben eljutnak az illetékes szervezethez, szervezeti egységhez, illetve személyhez.

* Az információs rendszerek keretében a beszámolási rendszereket úgy kell működtetni, hogy azok hatékonyak, megbízhatóak és pontosak legyenek, a beszámolási szintek, határidők és módok világosan meg legyenek határozva.

Az önkormányzatnál jól működő belső kommunikációs eszköznek bizonyul, a személyes kapcsolattartáson túl az elektronikus levelezés, és egyre inkább előtérbe kerül nemcsak tájékoztatás, hanem feladatkiosztás és egyéb szervezési feladatok eszközeként is.

A külső kommunikáció legfőbb eszköze az Önkormányzat hivatalos honlapja.

Kijelöltek a felelősök a szakterületeket illetően a hivatali honlap folyamatos, aktuális és pontos információkkal való ellátásáért. A honlap frissítése rendszeresen és folyamatosan történik, általa a lakosság sok hasznos, a közéletet érintő információhoz juthat, és a helyi ügyeik intézéséhez is megfelelő tájékoztatást kapnak.

1. **Nyomon követési rendszer (monitoring)**

A 370/2011 kormányrendelet az alábbi előírást tartalmazza:

* A költségvetési szerv vezetője köteles kialakítani a szervezet tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését biztosító rendszert, mely az operatív tevékenységek keretében megvalósuló folyamatos és eseti nyomon követésből, valamint az operatív tevékenységektől függetlenül működő belső ellenőrzésből áll.

A monitoring a célok megvalósításának nyomon követését biztosító rendszer, amely folyamatos és eseti nyomon követésből, valamint az operatív tevékenységtől független belső ellenőrzésből áll

Az operatív tevékenység keretében a folyamatos nyomon követés a vezetői ellenőrzés által valósul meg, mely elsődlegesen szolgálja azt a célt, hogy a napi teendők jogszerűek, szakszerűek, eredményesek legyenek. A vezetői ellenőrzés eszközei többnyire a kiadmányozás, a szignálás, jóváhagyás, engedélyezés, számonkérés, melyek a napi munka során megfelelően működnek.

Ezen felül az operatív monitoring tevékenység rendszeres vezetői értekezleteteken történő beszámolással is megvalósul.

Az utólagos monitoring tevékenység érvényesülése a megbízási szerződéssel foglalkoztatott külső szakértő által végzett belső ellenőrzések keretén belül valósult meg.

A kialakított monitoring rendszer alapvető megfelelőségének köszönhetően bűncselekmény, súlyos szabálysértés megindítására okot adó cselekményt, mulasztást, hiányosságot az ellenőrzések nem tártak fel.

**A belső ellenőrzési tervben foglaltak szerint az alábbi témák kerültek átvizsgálásra:**

1. A 2014. évi országgyűlési, eu – parlamenti, és önkormányzati választások elszámolásának ellenőrzése
2. A 2014. évi költségvetési beszámoló ellenőrzése
3. 2014. beruházások ellenőrzése

**A 2014. évi országgyűlési, eu – parlamenti, és önkormányzati választások elszámolásának ellenőrzése**

* A Közös Hivatalnál a 38/2013.(XII.30.) KIM rendeletnek, valamint a 3/2014.(VII.24.) IM rendelet alapján a vonatkozó szabályzatok aktualizálását elvégezték – gazdálkodási szabályzat (jogkörök gyakorlóinak megbízásai; számviteli politika (költségek elkülönítése, költségek megosztása).
* A rendeleteknek megfelelően a választásokhoz településekre bontva elkészítették a pénzügyi tervet, támogatás és önrészt is figyelembe véve.
* A közreműködők megbízási szerződéseit elkészítették; azok aláírása megtörtént a megbízó, megbízott és pénzügyi ellenjegyző részéről.
* A díjak, tiszteletdíjak kifizetéséhez nyilatkozatok aláírásra kerültek. Kifizetési jegyzékeket, számlakivonatokat, egyéb bizonylatokat csatolták.
* A számlákon és egyéb bizonylatokon megtörtént a teljesítés igazolása; az utalványokon és pénztárbizonylatokon elvégezték az utalványozást, érvényesítést, pénzügyi ellenjegyzést az arra szabályosan megbízott személyek.

Kötelezettségvállalást a jegyző, illetve az általa írásban megbízott köztisztviselő látta el.

* A bevételeket és kiadásokat a jogszabálynak, helyi szabályozásnak megfelelően elkülönítették (kormányzati funkció, szervezetkód, szakfeladat).
* A támogatások felhasználásáról az elszámolásokat, tanúsítványt határidőben elkészítették és küldték meg a Kormányhivatal, Területi Választási Iroda részére.
* A Közös Hivatalnál a kijelölt köztisztviselő részéről az elszámolások ellenőrzése megtörtént.

**A 2014. évi költségvetési beszámoló ellenőrzése**

* Borzavár Község Önkormányzata 2014. évi költségvetési beszámolójának és zárszámadási rendeletének megbízhatósági ellenőrzését az Áht-nak megfelelő módon hajtottuk végre.
* A megbízhatósági ellenőrzés nem tételesen, nem teljeskörűen történt; az kiterjedt a főbb pénzügyi, számviteli összefüggésekre; az új számvitellel kapcsolatos szabályok betartására; mérleg, főkönyv és analitika egyezőségének vizsgálatára; mérlegsorok tartalmára, annak alátámasztására (leltárak), valamint a pénzügyi kontrollok kialakítására és működtetésére.
* Az Önkormányzatra és Óvodára vonatkozóan elkészítették 2014. év január 01-i hatállyal a gazdálkodásra vonatkozó szabályzatokat, amelyek megfelelnek a vonatkozó jogszabályok előírásainak.
* Az ellenőrzés kiterjedt a bizonylatok megfelelésére az Sztv., az Áhsz. és egyéb vonatkozó jogszabályok előírásainak.

Pénztári és banki pénzforgalomban az ellenőrzés 2014. október hónapra tételesen, míg az év további időszakára szúrópróbaszerűen történt.

Pénztárbizonylatokat szabályosan állították ki; mind a pénztárbizonylatokhoz szabályos tartalmú utalványt állítottak ki, amelyen az előírt igazolások, aláírások hiánytalanok voltak.

Teljesítés igazolása az alapbizonylatokon és utalványokon megtörtént.

Pénztári és banki tételeknél az utalványon feltüntették a kötelezettségvállalás nyilvántartásba vételi sorszámokat.

Néhány esetben nagy értékű kifizetésekhez nem volt megfelelő írásbeli kötelezettségvállalás.

A kontrollrendszer kialakítása megtörtént, a pénzügyi kontrollokat többségében szabályszerűen működtették.

A folyamatba épített és vezetői ellenőrzés a vizsgált időszakban megfelelő volt.

* Zárszámadási rendeletet a jogszabályban előírt mérlegeket és kimutatásokat mellékelték.
* A jogszabály előírásainak megfelelően, a mérleg sorait szabályosan készített leltárakkal támasztották alá.
* Az előírt analitikus nyilvántartásokat szabályosan vezették; mérleg, főkönyv és az analitika adatai többségében megegyeztek.
* A maradvány összegét megfelelően állapították meg, a bevételek és kiadások különbözeteként.
* Gazdálkodás során a pénzügyi és számviteli szabályok összességében betartásra kerültek. A gazdálkodásból származó kockázatok minimálisak.

**Javaslat a Polgármester és a Jegyző részére:**

* Javasoljuk a rendkívüli bevételeket módosítani támogatási pénzeszközből megvalósuló beruházáshoz kapott támogatást halasztott bevételként elszámolni; továbbá a bekerülési érték arányos részt költségként elszámolni és megszüntetni a rendkívüli bevétellel szemben.
* Javasoljuk Bakonykarszt Zrt. részére vagyonkezelésbe adott viziközmű bekerülési értéket átvezetni a mérleg vagyonkezelésbe adott eszközök mérlegsorba.

**2014. beruházások ellenőrzése**

* Az Önkormányzat nem rendelkezett szabályzattal beruházások, felújítások és beszerzések eljárási rendjéről.
* Közbeszerzési eljárás lebonyolítására nem került sor a vizsgált időszakban.

Az építési felújításokhoz szabályos szerződést nem mutattak be; teljesítést a számlákon igazolták, a kifizetéseket megelőzően.

* Ravatalozó építéséhez pályázati pénzeszközt használtak fel, különbözetet saját forrásból finanszírozták.

Továbbá több tétel pénzforgalom nélkül került állományba vételre.

* Bekerülési értéket a jogszabályok előírásainak megfelelően állapították meg.

Tételként kiállították az állományba vételi bizonylatokat.

* Tárgyi eszközök analitikáját a POLISZ számítógépes programban tartották nyilván.

Az értékcsökkenést szabályosan állapították meg.

* Állományba vételek összegszerűen megegyeztek a költségvetési beszámoló 15/A. tábla állománynövekedés összegével.

**Javaslat a Polgármester és a Jegyző részére:**

* Javasolunk szabályozást készíteni a közbeszerzés hatálya alá nem tartozó beruházások, felújítások, beszerzések eljárásának rendjéről.
* Javasoljuk, hogy az Áht-ban és Ávr-ben foglaltaknak megfelelően minden nagy értékű kötelezettségvállalást írásbeli dokumentumban rögzíteni – szerződés, megállapodás, visszaigazolt megrendelés – amelyet a kötelezettségvállalónak és pénzügyi ellenjegyzőnek is alá kell írnia.
* Állományba vételi bizonylathoz javasoljuk mellékelni a vonatkozó szerződést, teljesítés igazolás, számlák, stb. másolatait.

**Az ellenőrzések személyi és tárgyi feltételei; a tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők:**

A 2015. évi belső ellenőrzés megvalósítása során mind a személyi, mind a szakmai, mind az informatikai feltételek a jogszabályok által előírtakat meghaladóan rendelkezésre álltak. A belső ellenőrzési tevékenységet akadályozó tényező 2015. év során nem volt. Az ellenőrzések rendre az érintettekkel előre egyeztetett időpontban kerültek lefolytatásra.

A belső ellenőrzést végző belső ellenőrzési vezető költségvetési minősítéssel rendelkező okleveles könyvvizsgáló, a Könyvvizsgálói Kamara kreditrendszerre épülő oktatásain túl részt vett a belső ellenőrzéssel kapcsolatos szakmai előadásokon, illetve az ÁSZ által szervezett tájékoztatáson a jövőbeni központi célkitűzéseket és központi ellenőrzési tapasztalatok közös megvitatását illetően.

Mind a belső ellenőrzési vezető, mind a belső ellenőrök rendelkeznek a 18/2009.(X.6.) PM rendelet szabályainak megfelelő regisztrációval; illetve az ABPE továbbképzés I – II. vizsgával. Ezen túl az éves változások folyamatos nyomon követésével, konzultációkkal tartják naprakészen szakmai felkészültségüket.

Modern számítástechnikai háttér segíti a belső ellenőrzés munkáját, naprakész programmal, on-line adattovábbítással, folyamatos aktualizálással.

**Tervezett jövőbeni ellenőrzések, kockázatelemzés indoklása, rövid- és hosszú távú tervek megvalósulása:**

Több éves ellenőrzésünk alapján következtetésként egyértelműen levonható, hogy a pénzügyi – számviteli feladatellátás évről évre javult az Önkormányzatnál, amellett, hogy az érintettek leterheltsége magas, s a folyamatos jogszabályváltozás tovább nehezíti a munkát.

A 2015. évi belső ellenőrzési terv maradéktalanul teljesült, a belső ellenőrzés szakaszai lezárultak.

A költségvetési számvitel 2014-re teljes átalakításon esett át, így a korábbi éveknél még hangsúlyosabbá vált, és válik a következő években is a beszámoló formai és szakmai ellenőrzése. Ennek megfelelően javasoljuk a jövő évi terv hangsúlyát a beszámoló és ha volt, akkor a közbeszerzések szabályszerűségének ellenőrzésére irányítani, több más, ugyancsak a szabályszerűséget, szabályozottságot vizsgáló kisebb ellenőrzés mellett, kockázatkezelés alapján. Általánosságban elmondható, hogy fontos a szabályozottság, a kontrollrendszer továbbfejlesztése az önkormányzatnál, ez ugyancsak részletes vizsgálati cél lesz közép hosszú távon, a levont tapasztalatok alapján.

2016. évben a korábbi évhez hasonlóan a költségvetés nem biztosít normatív támogatást a kötelezőként megmaradó belső ellenőrzési feladatra, annak megvalósítása így továbbra is többletforrást igényel.

Úgy véljük, azon túl, hogy előírt feladat, a folyamatba épített, és vezetői ellenőrzés mellett a gazdálkodás kontrollrendszerének egyik alappillére a folyamatos belső ellenőrzés, mely a szabályozottság, a számvitel területén komoly fejlődést ért el általában is az Önkormányzatoknál. A számviteli szabályok változásával a folyamatba épített és vezetői ellenőrzés segítése újból hangsúlyossá válik, segítve ezzel a kontrollrendszer teljes körű szabályozottságának elérését.

Reméljük, az eddig végzett munkánk alapján a jövőbeni belső ellenőrzéseknél is számíthatunk a sikeres együttműködésben.

Veszprém, 2016. március 4.

Tisztelettel:

**Kiss Mária**

belső ellenőrzési vezető