

E L Ő T E R J E S Z T É S
Komló Város Önkormányzat Képviselő-testületének
2015. december 10-én
tartandó ülésére

Az előterjesztés tárgya: Belső ellenőrzési terv 2016. évre
és a 2016-2019. évi stratégiai terv

Iktatószám: 7246-6/2015.

Melléklet: 2 db

A napirend előterjesztője: Dr. Vaskó Ernő címzetes főjegyző

Az előterjesztést készítette: Kaprényi Róbert mb. belső ellenőrzési vezető
Dr. Müller József aljegyző

Az előterjesztést véleményező bizottságok a hatáskör megjelölésével:

Bizottság	Hatáskör
Pénzügyi és ellenőrzési bizottság	SZMSZ 1. sz. melléklet IV/C 12. pont

Határozatot kapják:

- Komlói Közös Önkormányzati Hivatal Pénzügyi Iroda
- Komló Város Önkormányzat Gazdasági Ellátó Szervezete és a hozzá tartozó intézmények
- Komló Város Önkormányzat Városgondnokság

Tisztelt Képviselő-testület!

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban Mőtv.) 119. § írja elő a belső kontrollrendszer működtetését. Ennek keretében a jegyző feladata a belső ellenőrzés kialakítása és működtetése. A helyi önkormányzat belső ellenőrzése keretében gondoskodni kell a felügyelt költségvetési szervek ellenőrzéséről is. A helyi önkormányzatokra vonatkozó éves belső ellenőrzési tervet és stratégiai tervet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Bkr.) alapján a képviselő testület a tárgyévet megelőző év december 31-éig hagyja jóvá.

Az éves ellenőrzési terv elkészítésére vonatkozó szabályokat a Bkr. 15. pontja „A belső ellenőrzés tervezése” című része tartalmazza. A hivatkozott jogszabályrész határozza meg

- a belső ellenőrzési vezető, valamint
- a költségvetési szerv vezetőjének feladatát.

A belső ellenőrzési vezető feladata, hogy kockázatelemzés alapján stratégiai ellenőrzési tervet és éves ellenőrzési tervet készítsen, így a terveknek a kockázatelemzés alapján felállított prioritásokon és a belső ellenőrzés rendelkezésére álló erőforrásokon kell alapulnia. Ez azért szükséges, hogy a belső ellenőrzés be tudja tölteni funkcióját, azaz

- az ellenőrzött szerv működését fejlessze és eredményességét növelje, továbbá
- megállapításokat és ajánlásokat fogalmazzon meg a jogszabályoknak és a belső szabályzatoknak való megfelelés, gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség vizsgálatát követően.

A belső ellenőrzés tervezése során figyelembevételre került a Bkr. azon előírása, miszerint a belső ellenőrzési tevékenység során szabályszerűségi, pénzügyi, rendszer- és teljesítmény-ellenőrzéseket, illetve informatikai ellenőrzéseket kell végezni.

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 70. §-ának (1) bekezdése alapján „Az irányító szerv belső ellenőrzést végezhet az irányítása alá tartozó bármely költségvetési szervnél; a saját vagy az irányítása, felügyelete alá tartozó költségvetési szerv használatába, vagyonkezelésébe adott nemzeti vagyonnal való gazdálkodás tekintetében; az irányító szerv által nyújtott költségvetési támogatások felhasználásával kapcsolatosan kedvezményezetteknel és a lebonyolító szerveknel; és az irányítása alá tartozó bármely, a köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről szóló 2009. évi CXXII. törvény 1. § a) pontjában meghatározott köztulajdonban álló gazdasági társaságnál.”

Komló Város Önkormányzatánál a függetlenített belső ellenőrzési feladatokat Komló Város Önkormányzati belső ellenőrzési egysége látja el.

2015. évben a belső ellenőrzési egység 1 főből állt. A létszám várhatóan 2016. évre sem változik, így a 2016. évre készülő belső ellenőrzési tervben szereplő ellenőrzéseket egy főre határoztuk meg. Komló Város Önkormányzatára 88 nap ellenőrzési nap jut, további 33 napot tartalékoltunk tanácsadási tevékenységre és az esetlegesen felmerülő változások miatt. A 33 napból, a megkötött szerződésnek megfelelően, az év során 6 ellenőrzési nap kerül felhasználásra a Komlói Egészségcentrumnál lefolytatásra kerülő ellenőrzésre, illetve a Komlóra jutó 88 napból kerül elvonásra további 6 nap, így biztosítva a szükséges 12 napot.

A kockázatelemzésre vonatkozó feladatok a Belső ellenőrzési kézikönyvben meghatározott szabályok szerint kerültek végrehajtásra.

Az éves ellenőrzési terv javaslat – mely a jogszabályban meghatározott szerkezetben, tartalommal készült – tartalmazza a következőket:

- az ellenőrzési tervet megalapozó elemzések és a kockázatelemzés eredményének összefoglaló bemutatását;
- a tervezett ellenőrzések tárgyát;
- az ellenőrzések célját;
- az ellenőrizendő időszakot;
- a rendelkezésre álló és a szükséges ellenőrzési kapacitás meghatározását;
- az ellenőrzések típusát;
- az ellenőrzések tervezett ütemezését;
- az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egységek megnevezését;
- a tanácsadó tevékenységre tervezett kapacitást;
- a soron kívüli ellenőrzésekre tervezett kapacitást;
- a képzésekre tervezett kapacitást;
- az egyéb tevékenységeket.

A stratégiai terv javaslat (összhangban a szervezet hosszú távú céljaival) – mely a jogszabályban meghatározott szerkezetben és tartalommal készült - a következőket tartalmazza:

- a hosszú távú célkitűzéseket, stratégiai célokat;
- a belső kontrollrendszer általános értékelését;
- a kockázati tényezőket és értékelésüket;
- a belső ellenőrzésre vonatkozó fejlesztési és képzési tervet;
- a szükséges erőforrások felmérését elsősorban a létszám, képzettség, tárgyi feltételek tekintetében;
- a meghatározott ellenőrzési prioritásokat és az ellenőrzési gyakoriságot.

Az ellenőrzési tervet – jogszabály előírása alapján – úgy kell összeállítani, hogy szükség esetén az abban nem szereplő soron kívüli ellenőrzési feladatok is végrehajthatóak legyenek, így 15 % tartalékidő került figyelembe vételre a tervezés során.

A 2016. évre vonatkozó ellenőrzési és a 2016-2019. évekre vonatkozó stratégiai terv összeállítása-kor figyelembe vételre került:

az ellenőrzési terv megalapozása céljából készített elemzés, mely tartalmazza:

- a szervnél elmúlt időszakban végzett ellenőrzések tapasztalatait, valamint
- a szerv egyes feladatellátáshoz való viszonyát (a feladat ellátását, illetve ellátatlanságát) több év távlatában;
- a kockázatelemzés eredménye. A kockázatelemzés során az intézményi költségvetési gazdálkodás témaköre, a gazdasági társaságok útján ellátott feladatok, valamint az állami hozzájárulások elszámolása és a közbeszerzéssel kapcsolatos feladatok továbbá a szabályozottság kérdése bizonyultak a működés szempontjából a legkritikusabb, magas kockázatot mutató területeknek.

Kérem a Tisztelt Képviselő-testületet, hogy az előterjesztést és annak mellékleteit tárgyalja meg és határozza meg a 2016. évben elvégzendő ellenőrzési feladatokat!

Határozati javaslat:

A Képviselő-testület - a jegyző előterjesztésében, a Pénzügyi, és ellenőrzési bizottság véleménye alapján - megtárgyalta a 2016. évre vonatkozó belső ellenőrzési és a 2016-2019. évekre vonatkozó stratégiai tervet és az alábbi határozatot hozza:

A Képviselő-testület az előterjesztés 1. és 2. számú mellékleteiben szereplő ellenőrzési terveket jóváhagyja azzal, hogy az éves ellenőrzési terv végrehajtásáról a pénzügyi zárszámadással együtt a jegyző beszámol a testületnek.

Határidő: értelem szerint

Felelős: dr. Vaskó Ernő címzetes főjegyző

Komló, 2015. november 25.

dr. Vaskó Ernő
címzetes főjegyző

KOMLÓ VÁROS ÖNKORMÁNYZATÁNAK 2016. ÉVRE VONATKOZÓ ÉVES ELLENŐRZÉSI TERVE

Ellenőrzési tervet megalapozó elemzés címe, időpontja	Ellenőrzési tervet megalapozó kockázatelemzés címe, időpontja
Elemzések, általános felmérések Komló Város Önkormányzat 2016. évi belső ellenőrzési tervének elkészítéséhez Készült: 2015. november 23.	Kockázatelemzés Komló Város Önkormányzat belső ellenőrzési terveinek elkészítéséhez (Folyamatok megértése a kockázatelemzéshez, Kockázatok azonosítása a kockázatelemzés során, Kockázatelemzés eredménye) Készült: 2015. november 23.
	A folyamatok kockázata és ellenőrzése Komló Város Önkorm- ányzatának belső ellenőrzési terveihez Készült: 2015. november 23.
	Kockázatelemzés összesítése Komló Város Önkormányzatának belső ellenőrzési terveihez Készült: 2015. november 23.

Ellenőrzendő folyamatok és szervezeti egységek	Az ellenőrzésre vonatkozó stratégia (ellenőrzés célja, tárgya, terjedelme, ellenőrzött időszak)	Azonosított kockázati tényezők (*)	Az ellenőrzés típusa és módszerei (**)	Az ellenőrzés ütemezése (***)	Erőforrás szükségletek (****)
Komló Város Önkormányzat Valamennyi normatív állami támogatást igénybe vevő intézmény 2015. évi normatív állami hozzájárulások elszámolásához kapcsolódó – intézmények által a Hivatal felé történő - adatszolgáltatások	Cél: az állami támogatások szabályszerű igénylésének és felhasználásának a biztosítása, külső vizsgálatok során jogtalan igénylések miatti visszafizetési kötelezettségek, kamatterhek megelőzése Tárgya: a 2015. évben Komló Város által igénybevett normatív állami hozzájárulások Terjedelme: Komló Város Önkormányzata (Hivatal, ill. kapcsolódóan valamennyi állami támogatást igénybe vevő intézmény) Időszak: 2015. év	Az intézmények adatszolgáltatásának nem megfelelően dokumentálása. Az adatszolgáltatásban nem a ténylegesen figyelembe vehető adatok szerepeltetése, így a Hivatal nem tud eleget tenni pontosan elszámolási kötelezettségének. Az igénylés, elszámolás feltételeinek nem teljes körű teljesítése. Az előírt nyilvántartások nem vezetése, a szükséges dokumentumok hiánya. A jogosulatlan igénybevétel külső ellenőrzés során történő feltárása. Többszörös igénylés, visszafizetési és kamatfizetési kötelezettség. Szabályszerűen igénybe vehető források le nem igénylése. A költségvetési törvény folyamatos változtatásai nem kerülnek figyelembe vételre. Az intézmény összevonások következtében nem megfelelő az adatszolgáltatás és az információáramlás kialakulása.	Pénzügyi-szabályszerűségi ellenőrzés - pénzügyi, számviteli és statisztikai adatok, költségvetés, beszámolók, szerződések, programok elemzése és értékelése; - dokumentumok és nyilvántartások vizsgálata;	2016. január Jelentés: 2016. február	15 revizori nap (1 vizsgálatvezető)

Ellenőrzendő folyamatok és szervezeti egységek	Az ellenőrzésre vonatkozó stratégia (ellenőrzés célja, tárgya, terjedelme, ellenőrzött időszak)	Azonosított kockázati tényezők (*)	Az ellenőrzés típusa és módszerei (**)	Az ellenőrzés ütemezése (***)	Erőforrás szükségletek (****)
Komló Város Önkormányzat Komló Város Önkormányzat belső kontrollrendszere kialakításának, egyes kontrolltevékenységek működésének ellenőrzése	Cél: annak megállapítása, hogy a belső kontrollrendszer kialakítása megtörtént-e, illetve annak működtetése megfelel-e a szabályozásnak, így biztosítva a szabályos működés kereteit Tárgya: a belső kontrollrendszer kialakítása, működése, illetve ennek értékelése Terjedelme: Komló Város Önkormányzat (kontrollrendszer) Időszak: aktuális, illetve 2016. év a kontrolltevékenysége ellenőrzésére	A kontrollrendszer nem megfelelő szervezése, szabályozása, kontrollfolyamatok hiánya. A források nem hatékony, szabálytalan felhasználása. A kontrolltevékenységek nem működnek, nincs megfelelő információáramlás. Az egyes folyamatok, tevékenységek felügyelete nem biztosított. Jogszabályi változások figyelmen kívül hagyása.	Szabályszerűségi ellenőrzés - eljárások és rendszerek, folyamatok szabályzatainak elemzése és értékelése; - dokumentumok és nyilvántartások vizsgálata;	2016. április Jelentés: 2016. május	20 revizori nap (1 vizsgálatvezető)

Ellenőrzendő folyamatok és szervezeti egységek	Az ellenőrzésre vonatkozó stratégia (ellenőrzés célja, tárgya, terjedelme, ellenőrzött időszak)	Azonosított kockázati tényezők (*)	Az ellenőrzés típusa és módszerei (**)	Az ellenőrzés ütemezése (***)	Erőforrás szükségletek (****)
Komló Város Önkormányzata Komló Város Önkormányzat pénzügyi, gazdálkodási helyzetének értékelése, és gazdálkodás szabályosságának ellenőrzése	Célja: az Önkormányzat pénzügyi, vagyoni helyzetének, a gazdálkodás szabályosságának megítélése, a pénzügyi helyzetből fakadó egyes kockázatok feltérképezése. Tárgya: a pénzügyi egyensúly meglétének vizsgálata, a gazdálkodás szabályszerűsége a pénzgazdálkodás, vagyongazdálkodás, költségvetés tervezése során. Terjedelme: Komló Város Önkormányzat Időszak: 2012-2015.	Az erőforrásokkal való szabályszerű és hatékony gazdálkodás követelményei nem biztosítottak. Pénzügy és vagyongazdálkodás esetleges szabálytalanságai. A feladatellátás nem szabályszerűen történik, a gazdálkodás során visszaélések történnek. Adósságállomány újratermelődése.	Szabályszerűségi/megfelelőségi ellenőrzés: - dokumentumok, kimutatások, nyilvántartások, szabályzatok vizsgálatával.	2016. július-augusztus Jelentés: 2016. augusztus-szeptember	20 revizori nap (1 vizsgálatvezető)

Ellenőrzendő folyamatok és szervezeti egységek	Az ellenőrzésre vonatkozó stratégia (ellenőrzés célja, tárgya, terjedelme, ellenőrzött időszak)	Azonosított kockázati tényezők (*)	Az ellenőrzés típusa és módszerei (**)	Az ellenőrzés ütemezése (***)	Erőforrás szükségletek (****)
Komló Város Önkormányzat Városgondnokság Komló Város Önkormányzat Városgondnokság gazdálkodása - a kintlévőségkezelés gyakorlatának, valamint a szerződéskötéses megrendelések folyamatának ellenőrzése	Cél: annak megállapítása, hogy a működést, napi tevékenységet szabályozó kötelezően elkészítendő szabályzatok dokumentumok rendelkezésre állnak-e, így biztosítva a szabályos működés kereteit. Tárgya: a Városgondnokság szabályzatai, kötelezően elkészítendő dokumentumainak megléte, tartalmi megfelelősége. Terjedelme: Komló Város Önkormányzat Városgondnokság Időszak: szerződések esetében a 2014-2015-ös évek, kintlévőségek vonatkozásában 5-10 éves intervallum	Feladat-ellátási kötelezettség nem teljesül. A kintlévőségkezelés folyamata nem hatékony. A vagyon, pénzeszközök kezelése nem az elvárt gondossággal történik. A működés keretei (kintlévőségkezelés vonatkozásában) nem megfelelően kerültek kialakításra. Kontrollrendszer hiányossága (állomány nyilvántartása és kezelése nem kontrollált). Nem átlátható és elszámoltatható az egyes tevékenységek díjainak kezelése.	Szabályszerűségi, pénzügyi ellenőrzés - szabályzatok, dokumentumok, kimutatások vizsgálata.	2016. október-november Jelentés: 2016. november-december	27 revizori nap (1 vizsgálatvezető)

- * Csatolt alátámasztó dokumentumok: az ellenőrzési tervet megalapozó elemzések, különösen a kockázatelemzés dokumentumai.
- ** A 370/2011. (XII. 31.) kormányrendelet és a belső ellenőrzési kézikönyv alapján.
- *** Az ellenőrzések időtartama és az ellenőrzési jelentések elkészítésének határideje.
- **** Az ellenőrzésekhez rendelt becsült ellenőrzési erőforrások: becsült időszükséglet és emberi erőforrás, mely az ellenőrzésre való felkészülés és az ellenőrzés időtartamát is tartalmazza.

Készítette:

Komló, 2015. november 23.

Kaprényi Róbert
mb. belső ellenőrzési vezető

STRATÉGIAI TERV

Komló Város Önkormányzatának
belső ellenőrzésére vonatkozóan
(2016 – 2019. évekre)

2015. november

A szervezet hosszú távú célkitűzései	A belső ellenőrzés stratégiai céljai	Ellenőrzés által vizsgált területek a szervezet és tevékenység változásai miatt
• Kötelező és vállalt feladatok magas színvonalú és gazdaságos ellátása. • Folyamatos fizetőképesség fenntartása. • Szabályos működés. • Infrastruktúra folyamatos fejlesztése, esetlegesen pályázati források bevonása. • Munkahelyteremtés elősegítése. • Turizmus fejlesztése és ösztönzés (kiemelten a termál és ökoturizmust). • Informatikai háttér, rendszer fejlesztése. • Kistérségi együttműködés szélesítése. • Vállalkozásfejlesztés támogatása. Új ipari zóna kialakítása. • Szolgáltatások bővítése.	• A gazdálkodással kapcsolatos feladatok szabályszerűségének biztosítása. • A külső ellenőrzések által feltárt hiányosságok megszüntetése. • Minőségi javulás a pénzügyi-gazdasági folyamatokban. • A feladatok gazdaságos ellátásának megalapozása. • Az intézmények "felügyeleti jellegű ellenőrzésével" az intézményi gazdálkodás szabályszerűségének és gazdaságosságának javulása. • A fenntartó részére a megalapozottabb és racionálisabb döntéshozatalhoz megfelelő információ nyújtása. • A magas kockázatú és közepesen kockázatos folyamatok áttekintése. • A javaslatok hasznosulásának kontrollja. • Hatékony és gazdaságos szervezeti – működési formák kialakítása. • Beruházások célszerűségének és gazdaságosságának biztosítása.	Önálló státusszal csak azok a nagyobb méretű intézmények rendelkeznek, ahol ez indokolt. Az önálló intézmények Komló Város Önkormányzat Gazdasági Ellátó Szervezetéhez rendelték. Így magasabb színvonalon, gazdaságosabban biztosított a gazdasági feladatok ellátása. A közös önkormányzati hivatal kialakítása révén szükséges annak a szabályozottságban való átültetése, megjelenítése is.

Belső kontroll rendszer értékelése	Kockázati tényezők	Kockázati tényezők értékelése
A Belső kontroll rendszer az új jogszabályi előírásoknak megfelelően kialakításra került, 2010.március 29- óta hatályos. A régebben kialakult kontroll mechanizmusok működnek, szabályzatokban megjelennek.	Komló Város Önkormányzat feladatai több ágazatot érintenek. Jelentős az intézményhálózat nagysága. Az intézményeik nagy része önállóan működő, így a gazdasági szakember hiánya érzékelhető a feladatellátás során. Az anyagi lehetőségeik minden esetben hatékony és gazdaságos feladatellátást indokolnak. Intézményeik speciális feladatokat is ellátnak. Gazdasági társaságaik útján is ellátnak önkormányzati feladatokat. Közbeszerzések és beszerzések lefolytatása során az egyes eljárások kontrollja nem megfelelő, nem felel meg a szabályzatokban foglaltaknak. Szabályzatok aktualizálása nem folyamatos tevékenység, csak eseti jelleggel történik.	A kockázati tényezők értékelése a "Kockázatelemzés" keretében történik. A kockázatelemzés minden évben elkészítésre, ártértékelésre kerül, melynek során a főbb folyamatok, a kockázati tényezők és a hozzárendelhető ellenőrzési pontok meghatározásra kerülnek. A magas kockázatot mutató folyamatok a következő év(ek) éves ellenőrzési terveiben elsődlegesen szerepelnek, majd a közepes kockázatú folyamatok kerülnek figyelembe vételre. A következő években végrehajtásra kerülő külső ellenőrzések tapasztalatai alapján a folyamatok ártértékelésre kerülnek, a megállapítások tükrében.

Belső ellenőrök felsorolása	Belső ellenőrök képzettsége*	Belső ellenőrök képzési tervének elemei	További képzési célok a lehetőségek függvényében
Kaprényi Róbert	Okleveles közgazdász német-magyar szakfordító	Szakmai fórumok, továbbképzések (legalább évi 5 alkalom)	A Belső Ellenőrök Magyarországi Szervezetének (BEMSZ) szervezésében megvalósuló képzéseken való részvétel.

* Legmagasabb iskolai végzettség, egyéb szakirányú képesítés.

Belső ellenőrzési fejlesztési terv elemei	Szükséges ellenőri létszám szintenkénti bontásban	Belső ellenőrzés tárgyi és információs igénye
A belső ellenőrzés minőségét és lehetőségeit több ponton kívánjuk fejleszteni, az alábbi eszközökkel: • folyamatos továbbképzésekkel, • az ellenőrök folyamatos képzésével, melyek során újabb képesítéseket szereznek, • az önkormányzatról szerzett információk folyamatos gyűjtésével, • a tárgyi feltételek bővítésével, a technikai háttér frissítésével, • a rendelkezésre álló szakmai anyagok (könyvek, folyóiratok) körének bővítésével, • konzultáció az azonos tevékenységet ellátó szervezetekkel, a tapasztalatok hasznosítása, • a vizsgálatok tapasztalatainak összefoglaló értékelésével, • az ÁSZ önkormányzatokat érintő megállapításainak közös hasznosításával (az összefoglaló jelentés alapján is), • folyamatos konzultációval, • jogszabályi változások nyomon követésével, • kapcsolattartás szakmai szervezetekkel, • az anyagi lehetőségek figyelembe vételével a kapacitás bővítése révén, • szakmai napok szervezésével, • tagsággal és aktív részvétellel a belső ellenőrök klubjában.	Komló Város Önkormányzatának és intézményeinek belső ellenőrzését Komló Város Önkormányzat belső ellenőrzési egysége látja el. Jelenleg 1 fő belső ellenőrzési vezető, aki teljes munkaidős belső ellenőrként tevékenykedik. A rendelkezésre álló ellenőri kapacitások 50-55%-a fordítódik Komló Város Önkormányzatának és intézményeinek ellenőrzéseire. Indokolt esetben más területről is lehetőség van munkatárs bevonására. Szükség esetén külső erőforrás - szakértő - is bevonásra kerülhet.	A belső ellenőrzési egység rendelkezésére áll külön zárható irodahelyiség. Zárható szekrények a belső ellenőrzési iratok tárolásához szintén rendelkezésre állnak. A feladatok ellátásához két asztali számítógép egy nyomtatóval áll rendelkezésre, melyeken internet hozzáférés is biztosított. Rendelkezésünkre áll a helyszíni ellenőrzésekhez egy laptop. Továbbá biztosított az Opten Jogtár hozzáférés is az ellenőrök számára. A Perfekt Zrt. költségvetési klubjának, mely az aktuális témákban évi több alkalommal szervezett előadáson való részvételi lehetőséget jelent, ill. a Saldo Klubnak is tagjai vagyunk. A klubtagság keretében szakkönyveket, szakmai folyóiratokat, előadásokon való részvételt, tanácsadást biztosítanak önkormányzati területre vonatkozóan. Továbbá a Saldo Zrt. Belső ellenőrök klubjában is tagok vagyunk, követjük az aktuális témákat, részt veszünk az előadásokon, konzultációkon.

Dátum: 2015. november 23.

Készítette:

Jóváhagyta:

Kaprényi Róbert
mb. belső ellenőrzési vezető

Polics József
polgármester

dr. Vaskó Ernő
címzetes főjegyző