

Izsák Város Címzetes Főjegyzőjétől.

Előterjesztés

a Képviselő-testület 2015. december 1-én tartandó ülésére.

Tárgy: Izsák Város Önkormányzat 2016. évi belső ellenőrzési tervének jóváhagyása.

Tisztelt Képviselő-testület!

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 119.§ (5) bekezdése szerint: „*A helyi önkormányzatra vonatkozó éves ellenőrzési tervet az előző év december 31-éig hagyja jóvá.*”

Az éves ellenőrzési terv összeállításánál figyelembe vettem:

- a vonatkozó jogszabályi előírásokat,
- Izsák város 2015-2019. évekre elfogadott stratégiai ellenőrzési tervét,
- valamint a Belső Ellenőrzési Kézikönyvben foglaltakat.

A korábbi években már tájékoztatást adtam a jogszabályi változásokról, a helyi önkormányzatok belső kontrollrendszerével kapcsolatos szabályozásokról, ezeket most nem kívánom megismételni, azonban szükséges egy új rendszerről szólni.

Az Európai Unió tagállamok költségvetési keretrendszerére vonatkozó követelményekről szóló 2011/85/EU tanácsi irányelv átültetésével összefüggő egyes feladatokról szóló 1917/2013.(XII.11.) Korm. határozatban a Kormány a Kincstár jövőbeni, az Állami Számvevőszék sarkalatos törvényben meghatározott ellenőrzési feladat-és hatáskörével összehangoltan ellátandó feladatoként határozta meg, hogy 2015. január 1-jétől törvényben meghatározott szabályszerűségi, pénzügyi ellenőrzést végezzen a helyi önkormányzatok, nemzetiségi önkormányzatok, társulások és az általuk irányított költségvetési szervek körében.

A Kincstár által végzendő pénzügyi ellenőrzés célja, hogy az adott évben elvégzett ellenőrzések alapján, az eredményeket a teljes sokaságra kivetítve megállapítsa, hogy az önkormányzati alrendszer éves beszámolóit megbízhatóak, valós képet mutatnak, és lényeges hibát nem tartalmaznak. Továbbá hosszú távú cél az adatok megbízhatóságának növelése és erről bizonyosság nyújtása.

Az ellenőrzési munka alapkövetelménye, hogy az ellenőrzések eredményei, a megállapítások, a következtetések és a javaslatok megalapozottak és megbízhatóak legyenek.

Az ellenőrzéseket a Kincstár éves munkaterv alapján hajtja végre, amit az ellenőrzött szervek sajátosságainak figyelembe vételével határoznak meg.

Az ellenőrzési folyamat kulcselemei:

- az ellenőrzési célok, feladatok pontos meghatározása,
- a lényegesség és az ellenőrzött kockázatainak felmérése, elemzése és becslése(ennek alapján az ellenőrzések adott céljainak, területeinek és hatókörének meghatározása, a megfelelő ellenőrzési eljárások kiválasztása.)

- az elegendő és a megfelelő ellenőrzési bizonyíték(ok) megszerzése az ellenőrzési megállapítások és a következtetések alátámasztásához,
- az ellenőrzési munka megfelelő dokumentálása, a konklúzió levezetése,
- szükség esetén javaslatok megfogalmazása, intézkedési terv elkészíttetése és végrehajtása,
- a végrehajtás ellenőrzése.

Hogy miért ismertetem az új szabályozást? Erre azért volt szükség, mely a pénzügyi ellenőrzés első lépéseként a belső kontrollrendszer felmérését kell elvégezni.

Az államháztartási törvény 69.§ (1) bekezdésében meghatározottak szerint a belső kontrollrendszer a kockázatok kezelése és tárgyilagos bizonyosság megszerzése érdekében kialakított folyamatrendszer, amely azt a célt szolgálja, hogy megvalósuljanak a következő célok:

- a) az ellenőrzött szervezetben a működés és a gazdálkodás során a tevékenységeket szabályszerűen, gazdaságosan, hatékonyan, eredményesen hajtsák végre.
- b) az elszámolási kötelezettségeket teljesítsék, és
- c) megvédjék az erőforrásokat a veszteségektől, károktól és nem rendeltetésszerű használattól.

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

A belső kontrollrendszer felmérése arra ad választ, hogy az általában vizsgált szervezetnek milyen a működési környezete, mennyire biztosított a szabályozott, szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes feladatellátás.

Annál a szervezetnél, amelynél a belső kontrollrendszer a jogszabályoknak megfelelően kialakításra került, kisebb a kockázata annak, hogy az éves beszámoló, illetve az azt alátámasztó nyilvántartások nem megfelelőek, és hibát tartalmaznak.

Abban az esetben, ha a kockázati szint alacsonyabb az egyes mérlegsekciók vizsgálatához kisebb belső minta vétele is elégséges. A kockázati szint meghatározásával tehát optimalizálható az erőforrások elosztása, így a kockázatosabb szervezetek ellenőrzésére több erőforrás jut.

A belső kontrollrendszer felméréséhez szükséges az ellenőrzött szervezetek szabályzatainak bekérése, különösen a következők:

- alapító okirat,
- Szervezeti és Működési Szabályzat,
- Ügyrend,
- Iratkezelési szabályzat,
- Kötelezettségvállalási, utalványozási és érvényesítési szabályzat,
- Számviteli politika
 - Eszközök és források értékelési szabályzat,
 - Eszközök és források leltározásának és leltárkészítésének szabályzata,
 - Önköltségszámítás rendjére vonatkozó szabályzat,
 - Pénzkezelési szabályzat,
- Informatikai rendszer biztonsági szabályzat,

- Az önálló gazdálkodó szervezettel nem rendelkező költségvetési szervek esetében a munkamegosztási megállapodás.

A számviteli politika gyakorlatban történő betartásáról a szabályszerűségi pénzügyi ellenőrzés módszertanának alkalmazása során bizonyosodnak meg és vizsgálni fogják a következő területeket:

- a számviteli alapelvek érvényesítésre kerülnek-e,
- a gazdálkodási sajátosságok figyelembevételre kerültek-e,
- a megfelelő értékelési módszer, eljárás került-e alkalmazásra,
- a gazdálkodási információs rendszer igazodik-e a jogszabályokhoz(elsősorban annak megítélése, hogy a könyvelési és az analitikus nyilvántartó programok használatával teljesíteni tudják-e a jogszabályok által előírt kötelezettségeket),
- a számviteli politika keretében elkészített szabályzatok a jogszabályi előírásoknak megfelelnek-e,
- a számviteli politika valamennyi – a 368/2011.(XII.31.) Korm. rendelet alapján – kötelező elemet szabályoz-e,
- a számviteli politika keretében elkészítendő szabályzatok is kialakításra kerültek-e.

És ezek után még szólni kell az **éves költségvetési beszámoló** (mérleg, eredmény-kimutatás, maradvány-kimutatás, költségvetési jelentés) és az **időközi költségvetési jelentések ellenőrzéséről**.

A pénzügyi szabályszerűségi ellenőrzés tényleges bevezetése a 2016-os költségvetési évben realizálódik, mivel ebben az évben jogszabályi szabályozási hiba miatt olyan képesítési feltételek voltak hatályban, aminek kevesen felleltek meg és nem volt elegendő humán erőforrás a munka megszervezéséhez és lebonyolításához.

Ez természetesen számunkra is időt jelent, mivel újra áttudjuk tekinteni helyi rendszerünket a megfogalmazott új elvárások tükrében. Erre kell irányulnia a 2016. első félévi belső ellenőrzési tevékenységnek is.

II.

A Képviselő-testület Önkormányzat 31/2015.(03.31.) számú határozatával fogadta el a 2015-2019. évekre vonatkozó stratégiai ellenőrzési tervét, melyben állandó feladatként a következők kerültek meghatározásra:

- 1.) A tárgyévi költségvetések tervezése során törekedni a gazdasági programban meghatározott feladatok megvalósítására, figyelemmel kell lenni azok finanszírozási megalapozottságára.
- 2.) A kötelező feladatok ellátása során törekedni kell a leghatékonyabb működési struktúrák kialakítására, melyek költségvetési finanszírozással párosulnak.
- 3.) A kötelezettségvállalásoknak minden esetben jóváhagyott előirányzatokon kell alapulnia és törekedni kell pályázati tartalékalap képzésére.
- 4.) Folyamatosan biztosítani kell a pályázatok rendszeres figyelését – a testületet azonnal vagy a soron következő ülésén tájékoztatni kell - és a programhoz kapcsolódó lehetőségeket azonnal ki kell használni.
- 5.) Gyors-, megbízható és hatékony pénzügyi információs rendszert kell működtetni.
- 6.) Közteherviselés biztosítása, adózási figyelem javítása.

Természetesen folyamatosan vizsgálni kell az önként vállalt feladatok finanszírozásának lehetőségeit és élni kell a jogszabályok adta lehetőségekkel (járulékok kivetése pl. mezőőri, vízügyi érdekeltségi hozzájárulás, eb rendészeti feladatok finanszírozása stb.)

Jelenleg is hatályban van „ **Izsák Város Önkormányzat Közép – és hosszú távú vagyongazdálkodási terve**, mely 2013-2018 illetve 2013-2023 évekre határoz meg feladatokat az Önkormányzat vagyongazdálkodásának az Alaptörvényben, valamint a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény 7.§ (2) bekezdésében meghatározott rendeltetése biztosítása céljából

III.

A Belső Ellenőrzési Kézikönyv szerint: *„A Belső Ellenőrök Nemzetközi Szervezetének 2110. számú gyakorlati standardja leszögezi, hogy a belső ellenőrzés közreműködik az adott szervezet fenyegető jelentős kockázatok azonosításában és értékelésében, és hozzájárul a kontroll rendszer és a kockázatkezelés fejlesztéséhez.”*

A kockázatelemzési folyamat célja, hogy azonosítsa, elemezze, rangsorolja és dokumentálja a szervezet folyamataiban és főbb szervezeti egységeinél létező kockázatokat. A kockázatelemzés az első lépés ahhoz, hogy az éves ellenőrzési tevékenységet a költségvetési szerv vezetőivel egyetértésben meghatározott belső ellenőrzési fókusszal összehangolják. A kockázatelemzés szolgáltatja a legfontosabb információt a belső ellenőrzési tevékenységek (konkrét ellenőrzések) előkészítéséhez is.

1. A szervezet folyamatainak azonosítása és megértése

A folyamatokban rejlő főbb kockázatok azonosításának első lépéseként a belső ellenőrzésnek meg kell értenie a főbb folyamatokat. A folyamatgazdákkal folytatott megbeszélés során az általános összefüggésekből kiindulva, fokozatosan el kell jutni az egyedi jellemzők megértéséig.

A folyamat célja és tárgya:

Meg kell ismerni a folyamat célját és tárgyát, valamint a vezetőség által meghatározott, a célok elérése szempontjából fontos tényezőket. A folyamat céljainak közvetlenül kapcsolódniuk kell a szervezet céljaihoz, illetve a meglévő egyéb célokhoz (pl. jogszabályi megfelelés).

A folyamat általános jellemzése:

A folyamatok kezdete, vége, kulcsfontosságú inputjai, outputjai, eredményei és változásai, a részfolyamatok, az információ technológia hatása a folyamatra, illetve más vonatkozó és fontos információk.

2. Kockázati tényezők és a főbb kontrollpontok azonosítása, elemzése

Miután a belső ellenőrzés részletesen megismerte és megértette a fő- és alfolyamatokat, azonosítani tudja a folyamathoz kapcsolódó jelentős kockázatokat.

Kockázatnak minősül minden olyan esemény, tevékenység vagy tevékenység elmulasztása, ami befolyásolhatja a szervezet működését, a célok elérését (explicit vagy implicit). Minden kockázatnak két lényeges jellemzője van:

A bekövetkezésének valószínűsége;

A bekövetkezés hatása (pl.: a szervezeti célok elérésére gyakorolt hatás, befolyás).

A belső ellenőrzési fókusszal és a folyamat jellegével összefüggő kérdések megválaszolása segít a jelentős kockázatok azonosításában:

- Melyek azok a tényezők, amelyeknek jól kell működniük ahhoz, hogy a folyamat a céloknak megfelelően funkcionáljon?
- A folyamaton belül milyen hiba, gyengeség akadályozhatja a célok teljesítését?
- Tartalmaz-e a folyamat eredendően olyan feltételt, amely pénzügyi vagy egyéb veszteséget eredményezhet?

Minden egyes fő- és alfolyamathoz hozzá kell rendelni a folyamatot leginkább jellemző, objektíven értékelhető kockázati tényezőt. A kockázati tényezőket két szempont alapján kell értékelni:

- a kockázati tényező bekövetkezési valószínűsége (mely lehet magas, közepes és alacsony; vagy számszerű értékkel, pl. magas: 3, közepes: 2, alacsony: 1) valamint;
- a kockázati tényező célokra gyakorolt hatása (mely ugyancsak lehet: magas, közepes és alacsony hatás; vagy számszerű értékkel, pl. magas: 3, közepes: 2, alacsony: 1) alapján.

A kockázatelemzés során a legfontosabb kontrollpontokat fel kell tárni, a belső ellenőrzésének látnia kell a kontrollpontok rendszerét. Ennek során fontos, hogy a belső ellenőr megértse és dokumentálja az információkat, hogy a kontrollpontokat és az azonosított jelentős kockázatokat közvetlenül egymáshoz kapcsolja.

A kockázatelemzés során értékelni kell az egyes fő- és alfolyamatokhoz tartozó egyedi kockázatokat, majd összesíteni kell azokat. Ezután a címzetes főjegyző összesítheti a hatások és valószínűségek értékelését a folyamatokhoz rendelt egyedi kockázatokra vonatkozóan.

3. A kockázatelemzés végeredményének kialakítása

A kockázatelemzés végeredményének kialakításához a belső ellenőrzésnek (címzetes főjegyző) össze kell vetnie az egyes folyamatok átfogó kockázatelemzését a működési folyamatok jelentősége feltérképezésének és elemzésének eredményeivel.

Ennek során két összetevőt kell bemutatni:

- a vizsgált folyamat mennyire jelentős, fontos
- a vizsgált folyamat mennyire kockázatos.

Ebből a két tényezőből kell a végső következtetést levonni, amely a folyamat „összesített kockázatait értékelését” adja.

Az értékelés végeredménye mutatja meg, hogy elsődlegesen mire irányuljon az ellenőrzési erőforrások elosztása az ellenőrzés tervezési szakaszában.

A belső ellenőrzés saját szakmai ítélőképességére (pl. eddigi ellenőrzési tapasztalataira) támaszkodjon a kockázatelemzés végleges összeállításán.

A végleges kockázatelemzést meg kell vitatni a polgármesterrel annak érdekében, hogy a felmérés logikai alapja közös értelmezést nyerjen, illetve a kockázatelemzés eredményére vonatkozóan konszenzus alakuljon ki.

A stratégiai ellenőrzési tervvel összhangban a tárgyévet követő évre kell ellenőrzési tervet készíteni az alábbi tartalommal:

- a tervezett ellenőrzés tárgya,
- az ellenőrzés célja,
- az ellenőrizendő időszakot,
- a rendelkezésre álló és a szükséges ellenőrzési kapacitás meghatározása,
- az ellenőrzések típusát,
- az ellenőrzések tervezett ütemezését,
- az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egységek megnevezését,
- az ellenőrzésekre tervezett kapacitást.

Ennek megfelelően készült el a következő évi ellenőrzési terv.

I z s á k, 2015. november 22.

(: Bagócsi Károly:)
címzetes főjegyző

Határozat-tervezet:

Izsák Város Önkormányzat Képviselő-testülete az önkormányzatra vonatkozó 2016. évi belső ellenőrzési tervet - az e határozat mellékletét képező tartalommal - jóváhagyja és végrehajtását elrendeli.

Határidő: 2016. december 31.

Felelős: Bagócsi Károly címzetes főjegyző

IZSÁK VÁROS ÖNKORMÁNYZATÁNAK

*2016. évi
belső ellenőrzési terve*

Jóváhagyta: A Képviselő-testület __/2015.(__.__.)
számú határozatával.

I z s á k, 2015. december __.

(: Bagócsi Károly:)
címetes főjegyző

IZSÁK VÁROS ÖNKORMÁNYZATÁNAK

2016. évi belső ellenőrzési terve

Hivatkozással Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 119.§ (4) bekezdésében foglaltakra az önkormányzat 2014. évi belső ellenőrzési tervére az alábbi javaslatot teszem:

1.) A szabályszerűségi- pénzügyi ellenőrzésre történő felkészülés, a meglévő dokumentumok tartalmi és szabályszerűségi vizsgálata, szükség szerinti módosítások elkészítése, a 2015. évre vonatkozó költségvetési beszámoló elkészítése a kiadott módszertani útmutató ellenőrzési szempontjai alapján.

Ellenőrzendő költségvetési szerv: Izsák Város Önkormányzata, továbbá:

Izsáki Polgármesteri Hivatal,
Általános Művelődési Központ,
Családsegítő-és Gyermejjóléti Szolgálat,
Gondozási Központ,
Egészségügyi Szolgálat.

Ellenőrzés célja: A szervezetek működési környezetének felmérése, a szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes feladatellátás vizsgálata.

Ellenőrzési időszak: 2015. január 1- 2015. december 31.

Ellenőrzés tervezett időpontja: **2016. január – február** hónap

Ellenőrzést vezeti: Bagócsi Károly címzetes főjegyző

Ellenőrzésben részt vesznek: Függetlenített belső ellenőr, Sutus Mónika pénzügyi csoportvezető, Bak Nándor aljegyző.

Ellenőrzésre tervezett idő: 15 munkanap.

2.) A 2015. évi költségvetési normatívák igénylésének és szabályszerű elszámolásának felülvizsgálata, különös tekintettel a gyermekétkeztetés területére és a feladat ellátási szerződésben foglaltak végrehajtására.

Ellenőrzendő költségvetési szerv: Izsák Város Önkormányzata és a fenntartásában működő költségvetési szervek és a gyermekétkeztetés kapcsán a Royalekt Zrt-vel kötött feladat-ellátási szerződés, továbbá a közszolgáltatói szerződések.

Ellenőrzés célja: A feladatokhoz kapcsolódó normatívák célszerű felhasználása, a feladatok ellátásához szükséges önerő indokoltságának vizsgálata.

Ellenőrzési időszak: 2015. január 1 – 2015. december 31.

Ellenőrzés tervezett időpontja: 2016. március hónap.
Ellenőrzést vezeti: Sutus Mónika pénzügyi csoportvezető,
Ellenőrzésben részt vesznek: Függetlenített belső ellenőr, Bernáth Gáborné
élelmezésvezető.
Az ellenőrzésre tervezett idő: 9 munkanap.

3.) Vagyon és számviteli nyilvántartások felülvizsgálata, pénzügyi folyamatok szabályozottsága, kötelezettségvállalási rendszer működtetése, szállítói tartozások ellenőrzése.

Ellenőrzendő költségvetési szerv: Izsák Város Önkormányzata és az Izsáki Polgármesteri Hivatal.

Ellenőrzés célja: A szükséges egyeztetések végrehajtási gyakorlatának vizsgálata, naprakészség és a szállítói kifizetések gyakorlata, a késedelmi kamatok felszámításának indokoltsága. Az ingatlan vagyon teljes körűségének ellenőrzése az ingatlan-nyilvántartás adatai alapján. A 2015. évi ellenőrzés utóellenőrzése.

Ellenőrzési időszak: 2015. január 1- 2015. december 31.

Ellenőrzés tervezett időpontja: 2016. május hónap.
Ellenőrzést vezeti: Sutus Mónika pénzügyi csoportvezető,
Ellenőrzésben részt vesznek: Szántóiné Izsák Eszter köztisztviselő, Bak Nándor aljegyző,
Ellenőrzésre tervezett idő: 12 munkanap. Függetlenített belső ellenőr.

4.) Az adó és adók módjára behajtásra kerülő köztartozások, költségvetési kintlévőségek (bérleti díjak, támogatások, segélyek stb.) alakulásának vizsgálata, a hátralékok megszüntetésének lehetőségei, a behajthatatlanság elemzése, az elévülés lehetőségének megakadályozása.

Ellenőrzendő költségvetési szerv: Izsák Város Önkormányzata, Izsáki Polgármesteri Hivatal

Ellenzés célja: Hatályos jogszabályoknak való megfelelés, az önkormányzat likviditási helyzetének elemzése az elmaradt és késedelmes befizetések függvényében, a behajtási eljárások költségei és eredményei közötti gazdaságossági elemzés elvégzése.

Ellenőrzési időszak: 2015. január 1- 2016. augusztus 31.

Ellenőrzés időpontja: 2016. szeptember hónap.

Ellenőrzést vezeti:

Bagócsi Károly címzetes főjegyző

Ellenőrzésben részt vesz:

Sutus Mónika pénzügyi csoportvezető, Függetlenített belső ellenőr,

5.) Utóellenőrzések:

- Az 1-4 pont szerinti ellenőrzések megállapításainak értékelése alapján az ellenőrzési terv módosítása szerint,
- Külső szervek ellenőrzéseinek megállapításain alapuló ellenőrzések,
- Szükséges intézkedési tervek előkészítése.

I z s á k, 2015. november 22.

(: Bagócsi Károly:)
címzetes főjegyző