

Tárgy: Békés Város Önkormányzata
2015-2019. évi stratégiai ellenőrzési
terve, valamint a 2015. évi éves
ellenőrzési terve

Sorszám: III/3.

Előkészítette: Tárnok Lászlóné jegyző
Juhos Józsefné belső ellenőr

Döntéshozatal módja:
Egyszerű szótöbbség

**Véleményező
bizottság:** Pénzügyi Bizottság

Tárgyalás módja:
Nyilvános ülés

Előterjesztés

Békés Város Képviselő-testülete 2014. november 10-i ülésére

Tisztelt Képviselő-testület!

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 119. § (3)-(4) bekezdései szerint „a jegyző köteles – a jogszabályok alapján meghatározott – belső kontrollrendszert működtetni, amely biztosítja a helyi önkormányzat rendelkezésére álló források szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását. A jegyző köteles gondoskodni – a belső kontrollrendszeren belül - a belső ellenőrzés működtetéséről az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatók és a nemzetközi belső ellenőrzési standardok figyelembevételével. A helyi önkormányzat belső ellenőrzése keretében gondoskodni kell a felügyelt költségvetési szervek ellenőrzéséről is.” Az utóbbi ellenőrzési forma a tulajdonosi funkcióval összefüggő átfogó vagy általános ellenőrzésként valósul meg.

A költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet 29. § (1) bekezdése minden költségvetési szerv részére kockázatelemzésen alapuló stratégiai és éves ellenőrzési terv készítését írta elő. Békés Város Önkormányzata Képviselő-testülete a 359/2010. (X. 28.) számú határozatával fogadta el a Békés Város Önkormányzata 2011-2014. évre vonatkozó stratégiai ellenőrzési tervet. A helyi önkormányzatokról szóló 2011. évi CLXXXIX törvény 119. § (5) bekezdése szerint a helyi önkormányzatra vonatkozó éves belső ellenőrzési tervet a Képviselő-testület az előző év december 31-éig hagyja jóvá.

Az éves ellenőrzési terv tartalmazza:

- a) az ellenőrzési tervet megalapozó elemzések és a kockázatelemzés eredményének összefoglaló bemutatását;
- b) a tervezett ellenőrzések tárgyát;
- c) az ellenőrzések célját;
- d) az ellenőrizendő időszakot;
- e) a rendelkezésre álló és a szükséges ellenőrzési kapacitás meghatározását;
- f) az ellenőrzések típusát;
- g) az ellenőrzések tervezett ütemezését;
- h) az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egységek megnevezését;
- i) a tanácsadó tevékenységre tervezett kapacitást;
- j) a soron kívüli ellenőrzésekre tervezett kapacitást;
- k) a képzésekre tervezett kapacitást;
- l) az egyéb tevékenységeket

„Ha a költségvetési szerv nem foglalkoztat belső ellenőrt, a költségvetési szerv vezetője köteles gondoskodni a költségvetési szerv belső ellenőrzési tevékenységének külső szolgáltató bevonásával történő megszervezéséről és ellátásáról.” A fentiekből adódóan 2014. évtől a belső ellenőrzési feladatok külső szolgáltató bevonásával kerülnek ellátásra. szervezte meg, így a Korm. rend. belső ellenőrzési vezetőjére vonatkozó előírásait a költségvetési szerv vezetőjére - jegyzőre nézve kell alkalmazni. *„ A belső ellenőrzési vezető stratégiai ellenőrzési tervet készít, amely –összhangban a szervezet hosszú távú céljaival – meghatározza a belsőellenőrzésre vonatkozó stratégiai fejlesztéseket a következő négy évre, és az alábbiakat tartalmazza:*

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

A stratégiai ellenőrzési tervet szükség szerint felül kell vizsgálni.”

A fentiek figyelembevételével elkészített 2015-2019. évi stratégiai ellenőrzési tervet, a 2015. évi éves ellenőrzési tervet az előterjesztéshez mellékelt formában terjesztjük a Képviselő-testület elé.

Kérem a T. Képviselő-testülettől az előterjesztés megtárgyalását és az alábbi határozati javaslatok elfogadását.

Határozati javaslatok:

- 1. Békés Város Önkormányzata Képviselő-testülete Békés Város Önkormányzatának 2015-2019. évi stratégiai ellenőrzési tervét a határozat 1. melléklete szerint jóváhagyja.**
- 2. Békés Város Önkormányzata Képviselő-testülete Békés Város Önkormányzatának 2015. évi éves ellenőrzési tervét a határozat 2. melléklete szerint jóváhagyja.**

Határidő: folyamatos, beszámolásra: 2015. évi zárszámadás időpontja

Felelős: Tárnok Lászlóné jegyző

Békés, 2014. október 30.

Izsó Gábor
polgármester

Jogi ellenjegyző

Pénzügyi ellenjegyző

Békés Város Önkormányzata
stratégiai ellenőrzési terve
2015 – 2019. év

Békés Város Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala, illetve az általa fenntartott költségvetési intézmények vonatkozásában az alábbi stratégiai ellenőrzési tervet terjesztem elő:

1. Békés Város Önkormányzata hosszú távú célkitűzései és az azzal összhangban lévő belső ellenőrzési stratégiai célok

Békés Városi Önkormányzat alapvető célja, hogy biztosítsa a település működőképességét, az Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatában meghatározott kötelező és önként vállalt feladatok ellátásához szükséges források megteremtésével.

Ezek teljesítése érdekében a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről és belső kontrollrendszeréről szóló 370/2011.(XII.31.) Kormányrendelet (továbbiakban Bkr.) alapján – összhangban az Önkormányzat gazdasági programjával –Békés Városi Önkormányzat, Békési Polgármesteri Hivatal, valamint az önkormányzat irányítása alá tartozó költségvetési szervek belső ellenőrzésére vonatkozó stratégiai terve az alábbiak szerint került meghatározásra.

A belső ellenőrzés általános stratégiai célja, hogy hozzájáruljon az Önkormányzat által kitűzött stratégiai célok eléréséhez, melyek a gazdasági programban és a különböző koncepciókban kerültek megfogalmazásra.

Békés Város Önkormányzata Képviselő-testületének stratégiai feladatait alapvetően:

- Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény és a Képviselő-testület Szervezeti és Működési Szabályzata
 - kötelezően ellátandó,
 - helyi közszolgáltatások körében teljesítendő,
 - önként vállalt feladatai, illetve
- a fenntartói körébe tartozó intézmények által ellátott feladatok összetétele, nagysága,
- az elérendő célkitűzések,
- a vezetői elvárások,
- és az önkormányzat gazdasági programja határozza meg.

A stratégiai ellenőrzési tervnek összhangban kell lennie az önkormányzat hosszú távú céljaival, az ellátandó feladatokkal.

Az önkormányzat hosszú távú célkitűzéseit elősegítő belső ellenőrzési hosszú távú célkitűzések és stratégiai célok az alábbiak:

- a gazdálkodással kapcsolatos feladatok szabályszerűségének biztosítása a működőképesség és pénzügyi egyensúly megteremtése érdekében,
- vizsgálni és értékelni a pénzügyi irányítási és ellenőrzési rendszerek működésének gazdaságosságát, hatékonyságát és eredményességét,
- a pénzügyi egyensúlyi helyzetet befolyásoló döntésekkel kapcsolatos feltárt kockázati tényezők elemzése,
- a feladatok gazdaságos, hatékony és eredményes ellátásának megalapozása,
- vizsgálni a rendelkezésre álló erőforrásokkal való gazdálkodást, a vagyon megóvását és gyarapítását, valamint az elszámolások, beszámolók megbízhatóságát,
- a FEUVE rendszer működésének folyamatos vizsgálata,
- az önkormányzat bevételei között jelentős állami támogatás igénylésének és elszámolásának szabályszerűségének biztosítása,
- a pénzügyi és számviteli rendszer szabályozottságának ellenőrzése, figyelemmel a jogszabályi változásokra,
- ajánlásokat, javaslatokat megfogalmazni a kockázati tényezők, hiányosságok megszüntetése, kiküszöbölése vagy csökkentése, valamint a szabálytalanságok megelőzése, illetve feltárása érdekében,
- szabályszerűségi, pénzügyi, rendszer
- és teljesítmény ellenőrzések, valamint informatikai rendszerellenőrzések,
- belső kontrollrendszer működésének és hatékonyságának vizsgálata,
- a korábbi ellenőrzések által feltárt hiányosságok, javaslatok hasznosulásának kontrollja
- magas kockázatú rendszerek, folyamatok ellenőrzése éves ciklusokban, illetve lehetőség szerint,
- közepes kockázatú rendszerek, folyamatok ellenőrzése 2 éves ciklusokban, illetve lehetőség szerint,
- alacsony kockázatú rendszerek, folyamatok ellenőrzése 3 éves ciklusokban, illetve lehetőség szerint
- az önkormányzat kötelező és önként vállalt feladatai gazdaságos, hatékony és eredményes végrehajtásának elősegítése,
- az önkormányzat intézményei, gazdasági társaságai működésének folyamatos ellenőrzése,
- az intézményrendszer működésének, gazdálkodásának helyzetéről megfelelő áttekintés nyújtása,
- a Polgármesteri Hivatalban és az önkormányzat fenntartásában működő intézményekben a hatályos jogszabályok, önkormányzati rendeletek és belső szabályzatok maradéktalan betartatása,
- az adott szervezet keretein belül racionális feladatellátást szorgalmazása,
- a rendelkezésre álló erőforrásokkal való gazdálkodás vizsgálata,
- a normatív állami hozzájárulások és normatív, kötött felhasználású támogatások igénylése és elszámolása jogszabályi előírásoknak való megfelelése,
- ajánlások és javaslatok megfogalmazása a kockázati tényezők, hiányosságok megszüntetése, kiküszöbölése vagy csökkentése, valamint a szabálytalanságok megelőzése, feltárása érdekében,
- a külső és belső ellenőrzések javaslatai alapján megtett intézkedések nyomon követése,
- kockázatelemzésen alapuló éves ellenőrzési terv kidolgozása.

2. A belső kontrollrendszer értékelése

A belső kontrollrendszer az Államháztartásról szóló törvény. 69 §-ában meghatározott rendszer, amely a kockázatok kezelésére és a tárgyilagos bizonyosság megszerzése érdekében

kialakított folyamatrendszer. A belső kontrollrendszer működtetésének célja, hogy a Polgármesteri Hivatal és az önkormányzat intézményei:

- a tevékenységeket szabályszerűen, gazdaságosan, hatékonyan és eredményesen hajtják végre;
- teljesítsék az elszámolási kötelezettségeket;
- megvédjék az erőforrásokat a veszteségektől, károktól és a nem rendeltetésszerű használatától.

A költségvetési szerv belső kontrollrendszeréért a költségvetési szerv vezetője felelős, aki köteles – a szervezet minden szintjén érvényesülő – megfelelő

- a) kontrollkörnyezetet,
 - b) kockázatkezelési rendszert,
 - c) kontrolltevékenységeket,
 - d) információs és kommunikációs rendszert,
 - e) monitoring rendszert
- kialakítani és működtetni.

A költségvetési szervek Bkr. 8. §-a a belső ellenőrzés feladatának határozza meg a belső kontrollrendszerek jogszabályoknak és szabályzatoknak való megfelelő kiépítésének, működésének elemzését, vizsgálatát értékelését, továbbá a belső kontrollrendszerek gazdaságos, hatékony és eredményes működésének elemzését, vizsgálatát, értékelését.

A belső ellenőrzés az önkormányzat céljainak elérése érdekében a Polgármesteri Hivatalnál és az intézményeknél a soros ellenőrzések alkalmával elemzi, vizsgálja és értékeli a kockázatkezelési, (pénzügyi) irányítási és kontroll eljárások működését, beleértve a folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezető ellenőrzést (FEUVE) is.

3. A kockázati tényezők és értékelésük

A stratégiai terv kialakításakor figyelembe vett kockázati elemek az alábbiak:

- a gazdasági, jogi és szabályozási, politikai környezet változása,
- az önkormányzatok feladatainak változása, strukturális átrendeződése,
- a szervezet, a működés összetettsége,
- a számviteli rendszerek megbízhatósága,
- a szabályozottság hiánya,
- a szervezet állandósága,
- az információáramlás és információnyújtás elégtelensége,
- a dolgozók képzettsége, gyakorlottsága és hozzáértése,
- az általános külső és belső ellenőrzési környezet,
- a működési környezet kockázatai,
- az elemi csapásokból eredő kockázatok.

Az önkormányzatra és az intézményeire ható kockázatok a következők:

- A jogszabályi változások figyelmen kívül hagyása, a helyi szabályozások hiánya.
- A költségvetésben betervezett bevételek elmaradása, előre nem tervezett kiadások felmerülése, forráshiányból adódó kockázat.
- Nem megfelelő információáramlás a szervezeten belül.
- A nem megfelelő dokumentáltság.
- A gazdálkodás tárgyi feltételeinek hiánya.
- A dolgozók képzettségének és gyakorlatának hiánya.

Intézményeink tevékenysége többnyire kötelezően ellátandó állami feladatokra korlátozódik, ezért bevételeiket a változó piaci árviszonyok kevésbé befolyásolják. Csupán a beszerzéseknél érzékelik a versenyhelyzet árakra gyakorolt hatását, amit bizonyos mértékig ki lehet védeni, élni lehet alkalmanként a kínálati piac lehetőségeivel, árajánlatok bekérése és a közbeszerzési eljárás lefolytatása révén.

A rendszeresen elvégzett felügyeleti és pénzügyi ellenőrzésekkel az intézményi gazdálkodásban és annak dokumentáltságában rejlő kockázatok visszaszoríthatók, minimalizálhatók.

A kockázatkezelés feladat- és hatáskörét külön szabályzatban, munkaköri leírásokban, vezetői utasításokban kell szabályozni.

4. A belső ellenőrzésre vonatkozó fejlesztési terv

Békés Város Önkormányzata a belső ellenőrzési tevékenységét külső szolgáltató bevonásával látja el, így a belső ellenőrzési vezető feladatait a jegyző látja el.

A külső szolgáltató kiválasztásakor minden esetben figyelemmel kell lenni a Bkr. 24.§ -ban előírt általános és szakmai követelményekre. A külső szakértő biztosítja a folyamatos továbbképzését, szakmai konzultációkon való részvételét, illetve a feladat ellátás informatikai hátterét.

A belső ellenőrzési tevékenységet végzőkre vonatkozó fejlesztések célja, hogy a belső ellenőrök képzettsége és szakmai gyakorlata kielégítse az ellenőrzési tevékenységgel szemben támasztott szakmai követelményeket. Az ellenőrökkel szemben elvárás a továbbképzéseken való részvétel, a folyamatos felkészülés, illetve a felkészültség az ellenőrizendő

Békési Polgármesteri Hivatalnál, valamint az önkormányzat irányítása alá tartozó költségvetési szerveknél a helyszíni ellenőrzésekhez szükséges tárgyi feltételek biztosítottak.

5. A belső ellenőrzés tárgyi és információs igénye

Az ellenőrzött szervek (a Polgármesteri Hivatal és az önkormányzati intézmények) kötelesek a helyszíni ellenőrzések alkalmával az ellenőrök számára megfelelő munkakörülményeket biztosítani (Bkr. 28. § e) bekezdés).

A belső ellenőrök munkavégzésének további tárgyi és információs feltételei biztosításáról a Jegyző gondoskodik.

6. Az ellenőrzés által vizsgálandó területek

Az intézmények ellenőrzésekor a vizsgálandó területek meghatározásánál a vonatkozó jogszabályi előírásokon felül figyelembe kell venni a fenntartott intézményi szervezet struktúrájában vagy tevékenységében bekövetkező változásokat is.

Elsődleges szempont az ellenőrzés működtetését illetően, hogy biztosítsa az önkormányzat, illetve az intézmények rendelkezésére álló források szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását.

- Békés Város Önkormányzatánál és a városi intézményeknél, valamint a Polgármesteri Hivatalnál kétévente felügyeleti ellenőrzést kell tartani.

- Az intézményellenőrzés területén kockázatelemzés alapján meghatározott prioritási területek az alábbiak:

- a szabályozottság aktualizálása és érvényesülése a gyakorlatban,
- az operatív gazdálkodás szabályainak betartása,
- a normatív állami hozzájárulások és normatív támogatások igénylése és elszámolása jogszabályi előírásoknak való megfelelése,
- a költségvetési év eredményeként keletkezett pénzmaradvány vizsgálata, az összetevők keletkezésének elemzése,
- a pénzügyi-gazdasági ellenőrzések által feltárt hiányosságok megszüntetése, felszámolása érdekében megtett intézkedések végrehajtását ellenőrizni kell,
- a belső kontrollrendszer működtetéséhez előírt belső szabályzatok meglétének ellenőrzése, valamint a pénzügyi irányítási és ellenőrzési rendszer működésének értékelése.

Békés Város Önkormányzata valamint a Polgármesteri Hivatali belső ellenőrzés kiemelten kezelt területei:

- a szabályozottság aktualizálása és érvényesülése a gyakorlatban,
- az operatív gazdálkodás szabályainak betartása,
- a gazdálkodási szempontból lényeges hatású feladatok, területek ellenőrzése,
- a normatív állami hozzájárulások és normatív támogatások igénylése és elszámolása jogszabályi előírásoknak való megfelelése,
- a költségvetési év eredményeként keletkezett pénzmaradvány vizsgálata, az összetevők keletkezésének elemzése,
- külső ellenőrzések megállapításait követő intézkedések eredményességének vizsgálata,
- közbeszerzések és a közbeszerzési eljárások ellenőrzése,
- az EU-s forrásokkal megvalósuló fejlesztési feladatok teljesítésének ellenőrzése.

Az ellenőrzések kiemelt területeit minden évben felül kell vizsgálni és a megváltozott feladatokhoz, körülményekhez igazítani.

Békés, 2014. november 10.

Békés Város Önkormányzata

2015. évi éves ellenőrzési terve

A stratégiai terv, valamint az ezzel összhangban álló éves ellenőrzési tervek készítését – a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 370/2011 (XII:31) Kormányrendelet szerint – kockázat-elemzéssel kell alátámasztani.

Az éves ellenőrzési feladatok meghatározásánál figyelembe vettük a prioritásokat, a vezetői javaslatokat is.

A 2015. évi éves ellenőrzési terv kialakítását megalapozó főbb kockázati tényezők a következők voltak:

- Az intézmény működésének szabályozottsága
- A szabályozás érvényesülése a gyakorlatban
- Humán erőforrás (gazdasági apparátus személyi feltételei és szakképzettsége)
- A gazdálkodási tevékenység tárgyi és információs feltételei
- Az intézmény működési bevétele
- Az intézmény működési kiadása
- A befektetett eszköz állomány nettó értéke
- Az alkalmazotti létszám nagysága
- Előző fenntartói ellenőrzéskor megállapított hibák száma
- A belső kontrollrendszer kialakítása, működtetése

A 2015. évi ellenőrzési terv kialakítását megalapozó kockázatelemzéshez az információgyűjtés technikái közül a kockázatelemzési kritérium mátrix módszert választottuk.

Az eljárásba vont kockázati tényezők a következők voltak:

1. Változás/átszervezés
2. A rendszer komplexitása
3. Bevéfelszint/Költségszint
4. A vezetőség aggályai a rendszer működését illetően
5. Az előző ellenőrzés óta eltelt idő

A 2015. évi ellenőrzésre javasolt területek az alábbiak:

- A 2014. évi normatív állami hozzájárulás elszámolásának felülvizsgálata.
- A 2014. évi pénzmaradvány felülvizsgálata a város intézményeinél, a Békési Polgármesteri Hivatalnál és az Önkormányzatnál.
- 2015. évben intézményi átfogó ellenőrzés (Békés Városi Egyesített Egészségügyi Intézmény és Rendelőintézet 2013-2014 év gazdálkodásának ellenőrzése)
- A Békés Város Önkormányzatának 2013-2014 évi gazdálkodásának ellenőrzése

A javasolt belső ellenőrzési tervben meghatározott ellenőrzési feladatok átfogják az önkormányzati gazdálkodás kiemelt területeit.

Békés, 2014. november 10.

2015. évi intézményi ellenőrzési terv

Sor-szám	Ellenőrzendő intézmény megnevezése	A tervezett ellenőrzések tárgya	Az ellenőrzések célja annak megállapítása, hogy:	Ellenőrzés típusa és módszere	Ellenőrzendő időszak	Ellenőrzési kapacitás meghatározása	Ellenőrzés ütemezése
1.	Békés Városi Egyesített Egészségügyi Intézmény és Rendelőintézet	Tervezés, operatív gazdálkodás, beszámolás	a gazdálkodás szabályozott-e, dokumentálás szabályszerű-e	Típusa: Pénzügyi és rendszerellenőrzés Módszere: szűrőpróbaszerű, ill. egy-egy kiválasztott hónap bizonylatai esetében tételes	2013 – 2014. év	40 munkanap	2015. április - május
2.	Békés Városi Önkormányzat	Tervezés, operatív gazdálkodás, beszámolás	a gazdálkodás szabályozott-e, dokumentálás szabályszerű-e	Típusa: Pénzügyi és rendszerellenőrzés Módszere: szűrőpróbaszerű, ill. egy kiválasztott hónap bizonylatai esetében tételes	2013-2014. év	40 munkanap	2015. szeptember- október

2015. évi belső ellenőrzési terv

Sor-szám	Ellenőrzési feladatok	Az ellenőrzés célja annak megállapítása, hogy:	Ellenőrzés típusa és módszere	Ellenőrzött egység	Ellenőrzendő időszak	Ellenőrzési kapacitás meghatározása	Ellenőrzés ütemezése
1.	A 2014. évi normatív állami hozzájárulás elszámolásának felülvizsgálata	a 2014. évi normatív állami hozzájárulások igénybevétele jogszerűen történt-e	Pénzügyi ellenőrzés	Városi intézmények és Polgármesteri Hivatal	2014.év	25 munkanap	2015. január
2.	A 2014. évi pénzmaradvány felülvizsgálata	Az Önkormányzat és az intézmények valamint a Polgármesteri Hivatal a pénzmaradványukat a valóságnak megfelelően állapították-e meg.	Pénzügyi ellenőrzés	Városi intézmények és Polgármesteri Hivatal	2014. év	20 munkanap	2015. március
3.	Munkaerő- és bérigazgatás ellenőrzése	a létszámkeretet betartották-e, valamint hogyan alakult a személyi jellegű kiadások teljesítése	Pénzügyi ellenőrzés	Városi intézmények és Polgármesteri Hivatal	2015. I.-III. negyedév	15 munkanap	2015. december