

ELŐTERJESZTÉS
a Képviselő-testület 2021. december 16.-én tartandó ülésére

Tárgy: Javaslat Polgár Város Önkormányzata 2022. évi belső ellenőrzési tervének megtárgyalására

Előterjesztő: Tóth József polgármester

Készítette: dr. Nagy László megbízott belső ellenőr
 Kosina Mária pénzügyi irodavezető
 Vámosi-Sándor Annamária irodavezető-helyettes

Véleményezte: Pénzügyi és gazdasági bizottság
 Humánfeladatok és ügyrendi bizottság

Iktatószám: I/6071-4/2021.

Tisztelt Képviselő-testület!

A helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. Törvény 140. § (1) bekezdésének e) pontja a jegyző gazdálkodási feladat- és hatáskörébe sorolja az önkormányzat által alapított és fenntartott költségvetési szervek pénzügyi-gazdasági ellenőrzését.

A helyi önkormányzatokról szóló 2011. évi CLXXXIX. Tv. 119. (5) bekezdése szerint a helyi önkormányzatra vonatkozó éves belső ellenőrzési tervet a Képviselő-testület az előző év december 31-éig hagyja jóvá.

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 61. §-a szerint az államháztartási kontrollok célja az államháztartás pénzeszközeivel és a nemzeti vagyonnal történő szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodás biztosítása. Az államháztartás belső kontrollrendszere a költségvetési szervek belső kontrollrendszere keretében valósul meg, beleértve a belső ellenőrzést is.

A belső kontrollrendszer létrehozásáért, működtetéséért és fejlesztéséért a költségvetési szerv vezetője felelős, az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutatók figyelembe vételével és egyben köteles olyan szabályzatokat kiadni, folyamatokat kialakítani és működtetni, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló források szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását.

A 2013. január 1-jén hatályba lépett Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 119. §-a rendelkezik – többek között – a helyi önkormányzat belső ellenőrzési rendszere működésének főbb szabályairól, megjelölve az általa elérni kívánt fontosabb célokat is. 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 2022. évi belső ellenőrzési tervet megalapozó kockázatelemzés, tervelőkészítés Dr.Nagy László belső ellenőr/ ellenőrzési vezető közreműködésével készült.

I. Az éves ellenőrzési terv összeállítása

Polgár Város Önkormányzatának 2022. évi éves belső ellenőrzési terve összeállítása során a belső ellenőrzés figyelembe vette a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendeletet (Bkr.) és a Polgár Város Önkormányzata Belső Ellenőrzési Kézikönyvének előírásait, a Nemzetközi és a Belső

Ellenőrzés Szakmai Gyakorlatának Nemzetközi Normáit (IIA Normák) és a magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardok 5000-es Tervezési standardjait.

A terv a kockázatelemzés alapján felállított prioritásokon és a rendelkezésre álló erőforrásokon alapul.

Az ellenőrzési terv elkészítése során felhasznált kimutatások, elemzések, egyéb dokumentumok:

Az éves ellenőrzési terv kialakításánál fontos kockázati tényező a kontrollkörnyezet (pl. a jogszabályok) változásaira való reagálás.

Meghatározásra kerültek azok a folyamatok, amelyekre a belső ellenőrzésnek fókuszálni kell. A kockázatelemzés során értékelésre kerültek az egyes folyamatokhoz tartozó egyedi kockázatok és megtörtént összesítésük, majd a belső ellenőrzés feladatainak kiválasztása.

A 2022. évi belső ellenőrzési terv Polgár Város Önkormányzata belső ellenőrzésének a stratégiai tervén és megbeszéléseken, interjúkon a jegyzőtől és az egyes szervezetek vezetőitől összegyűjtött célok, mint szervezeti stratégiai célkitűzések szolgálnak alapul.

Figyelembe vette a belső ellenőrzés a 2021. év belső ellenőrzések során készült ellenőrzési jelentésekből összegyűjtött megállapításokat, javaslatokat, illetve azokra vonatkozó intézkedéseket.

Az éves ellenőrzési terv tartalmazza

- az ellenőrzési tervet megalapozó elemzések és a kockázatelemzés eredményének összefoglaló bemutatást,
- 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 egység megnevezését
- az egyéb tevékenységeket.

Az éves ellenőrzési tervet megalapozó kockázatelemzés

Polgár Város Önkormányzatának 2022. évi Belső Ellenőrzési terve kockázatelemzésen alapul, melyet a belső ellenőrzési vezető számára a Magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardok 5300 számú irányelve alapján a Bkr. 29. § (1) bekezdése rendel el kötelezettséggé.

A korábban azonosított kockázatok hatásának értékelésében és a tárgyidőszakban feltárt kockázati kritériumok minősítésében folyamatosan közreműködtek a Polgármesteri Hivatal illetékes szakemberei és az intézmény vezetője. A kockázatelemzési tevékenységet az előző évek tapasztalataira építve végezte.

Polgár Város Önkormányzata költségvetési szerveinek 2022. évi belső ellenőrzési terve folyamat alapú kockázatelemzésen alapszik. A folyamatok feltérképezése a kockázati tényező meghatározása és elemzése, illetve a végeredmény kialakítása a Belső Ellenőrzési Kézikönyvben rögzített modell szerint történt, a működési és a gazdálkodási folyamatokban feltárt és azonosított kockázati tényezők rangsorának kialakításával. A folyamatok kockázati

rangsora alapján meghatározásra kerültek azok a fő témakörök, amelyek potenciális veszélyforrást jelentenek az önkormányzati gazdálkodás vagy egyes ellátandó területek működtetése szempontjából.

A megjelölt kockázati tényezők mindenképpen további analízist és válaszlépéseket igényelnek. Az egyes kritériumokhoz hozzárendelte a belső ellenőr azokat a szervezeteket vagy szervezeti egységeket, ahol a kockázati tényezők bekövetkezési valószínűségének gyakorisága illetőleg lehetséges negatív hatásuk a legnagyobb veszélyt jelenti. Az elemzések szintézise alapján a következő fő folyamatokban vizsgálta meg az ellenőrzés a kockázati tényezők szerepét, jelentőségét, súlyát és kezelésük alternatíváit.

- Szakmai feladatellátás
- Szabályozás
- Jogi feladatok
- Kommunikáció
- Külső szervezetekkel való együttműködés
- Költségvetés készítés
- Irányítás, belső kontroll
- Humán erőforrás gazdálkodás
- Gazdálkodási, pénzügyi folyamatok
- Számviteli folyamatok
- Üzemeltetés
- Fenntartás, karbantartás
- Iratkezelés
- Adatkezelés, adatvédelem
- Informatikai támogató folyamatok

Prioritások:

- A külső és belső kockázatok csökkentése a szabályozottsággal és szabályszerűséggel,
- Gazdaságos, átlátható és nyilvános működés,
- Vagyongazdálkodás, leltározási tevékenység
- Az önkormányzati feladatok átrendeződése,
- Járványhelyzet okozta változások kezelése,
- A pénzügyi és a könyvvizetés szabályszerűsége,
 - belső kontrollok működése (kötelezettségvállalás, gazdaságos anyag és eszköz felhasználás)
 - az irányított/felügyelt szervek ellenőrzése,
 - korábbi belső ellenőrzések során tapasztalt hibák.

Az ellenőrzési terv a korábbi évek belső ellenőrzéseinek tapasztalatait és a jelentésekben foglaltakat figyelembe vette.

A magas kockázatú folyamatokból az ellenőri kapacitás (ellenőrzésre fordítandó forrás) függvényében, csak a legnagyobb szabályszerűségi és rendszerjellegű kockázattal azonosított területek és folyamatok ellenőrzése került tervezésre.

„A belső ellenőrzés kiemelt feladata elemezni, vizsgálni és értékelni a belső kontrollrendszerek kiépítésének működésének jogszabályoknak és szabályzatoknak való megfelelést, valamint működésének gazdaságosságát, hatékonyságát és eredményességét” (idézet: Bkr. 21.§ (2) a) pont),

A kockázati tényezők összesített rangsorában ellenőrzés első helyen szerepel a jogszabályi változások intézményekre és a hivatalra gyakorolt hatása. Ezen külső kockázati kritériumok kompenzálására szolgáló kockázati reakciók kidolgozását kívánja segíteni a belső ellenőr a végrehajtandó belső ellenőrzések tapasztalatainak felhasználásával.

A fő folyamatokhoz rendelt kockázati tényezőket a Belső Ellenőrzési Kézikönyvben rögzített két kritérium a bekövetkezés valószínűsége és a szervezetre gyakorolt hatásának összevont értékelése alapján került kialakításra.

A 2022. évi ellenőrzésre javasolt területek és folyamatok az alábbiak:

- Polgár Város Önkormányzata és intézményei leltározási tevékenységének szabályszerűségi ellenőrzése
- Polgár Város Önkormányzata és intézményei belső kontrollrendszerének ellenőrzése
- Tanácsadói feladatok a belső ellenőrzéshez kapcsolódóan Polgár Város Önkormányzata és intézményei vonatkozásában

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

A fentiek figyelembevételével elkészített 2022. évi ellenőrzési tervet az 1. számú melléklet, valamint a 2. számú melléklet (kockázatelemzés) alapján terjesztem a Tisztelt Képviselő-testület elé.

Az önkormányzatnál és általa fenntartott intézményeknél a 2022. évi ellenőrzések programjainak összeállításakor az operatív gazdálkodási feladatok ellátása mellett elsősorban a folyamatleírásokra, a szabályzatokkal való lefedettségre, a belső kontrollrendszer megfelelő kiépítésére vonatkozó tanácsadásra helyezte a hangsúlyt a belső ellenőrzés, tekintettel az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban Áht.), valamint az államháztartás törvény végrehajtásáról szóló törvény végrehajtásáról rendelkező 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (továbbiakban Ávr.) előírásaira.

A belső ellenőrzés fontos feladata a potenciális hibák megelőzése érdekében, hogy a megjelenő új, illetve jelentős mértékben módosuló jogszabályok értelmezéséhez egységes végrehajtásához segítséget nyújtson, együttműködve az ellenőrzött költségvetési, illetve egyéb szervezettel.

A fentiekből következően, a belső ellenőrzés a törvényeknek megfelelő szabályzatok, a működés érdekében saját hatáskörben kiadott utasítások, eljárásrendek, folyamatleírások meglétének, kidolgozottságának, a folyamatok működésének rendszerszemléletű elemzésével, értékelésével fog foglalkozni a 2022. évben, a stratégiai tervezésnek megfelelően.

A tervezett ellenőrzések tárgya

1., Magas kockázati prioritás miatt Polgár Város Önkormányzata és intézményei által végzett leltározási tevékenység ellenőrzése szükséges.

2., Polgár Város Önkormányzata és intézményei belső kontrollrendszerének kialakítása, működés hatékonyságának vizsgálata.

A tervezett ellenőrzések célja és módszerei

Az ellenőrzéseken belül azt a kiemelt célt kívánja megvalósítani, hogy megállapítsa milyen színvonalon érvényesültek azok a funkciók, amelyeket az Áht. 69 § (1) bekezdése meghatározott a kockázatok kezelése és a tárgyilagos bizonyosság megszerzése érdekében a teljes folyamatrendszerrel szemben.

Az előző célrendszer keretében vizsgálja az alábbi követelmények érvényesülését.

A számvitelről szóló, többször módosított 2000. évi C. törvény 69. §, valamint az államháztartás számviteléről szóló 4/2013. (I.11.) Korm. rendelet 22. § előírásai alapján az éves költségvetési beszámoló elkészítéséhez, a mérleg tételeinek alátámasztásához olyan leltárt kell összeállítani és megőrizni, amely tételesen, ellenőrizhető módon tartalmazza a mérlegben szereplő eszközöket és forrásokat. Cél hogy az éves költségvetési beszámoló az Önkormányzat vagyoni, pénzügyi és jövedelmi helyzetéről a tényleges körülményeknek megfelelő, valós képet mutassa.

A kontrolltevékenység részeként minden tevékenységre vonatkozóan biztosítani kell a szervezeti célok elérését veszélyeztető kockázatok csökkentésére irányuló kontrollok kiépítését, valamint el kell készíteni és aktualizálni kell az Önkormányzat ellenőrzési nyomvonalát, amely minden fő folyamatot lefed. A belső kontrollrendszer megvalósítása során cél, hogy:

- a működés és gazdálkodás során a tevékenységeket, műveleteket szabályszerűen, valamint a megbízható gazdálkodás elveivel (gazdaságosság, hatékonyság, eredményesség) összhangban hajtsa végre,
- teljesítse az elszámolási kötelezettségeket,
- megvédje a szervezet erőforrásait a veszteségektől, és a nem rendeltetésszerű használatától.

Fontos szempont a pénzügyi ellenőrzések lebonyolításánál a költséghatékonyság vizsgálata, az elvárások teljesítésének számszaki meghatározása és annak megállapítására, hogy a vizsgált szervezet törekedett-e feladatainak a lehető legkisebb erőforrás bevonásával történő megoldására.

A szabályszerűségi ellenőrzés célja a hatályos jogszabályokhoz, illetőleg a belső eljárásrendekhez való igazodás szintjének értékelése és a korábban megállapított színvonallal történő összehasonlítása.

Az éves belső ellenőrzési tervben az ellenőrzések nyomon követésére és a támogatások elszámolásának pénzügyi ellenőrzésére 15 munkanap került tervezésre. Az intézmények ellenőrzésére 25 munkanap került tervezésre.

A felmért kockázatok elkerülésére és elviselhető mértékre való mérséklésére a tanácsadások is szolgálhatnak, amelyek elsősorban a szabályozottság, az ellenőrzések során szerzett tapasztalatok, és rendszerismeretek oktatásában jelenhetnek meg,

A jogszabályokban előírt belső ellenőrzési tevékenység ellátásához a tárgyi feltételek biztosítottak.

Tanácsadásra 4 munkanap, egyéb tevékenység végzésére (Önértékelés, éves ellenőrzési jelentés elkészítése) 1 munkanap került megtervezésre. Soron kívüli ellenőrzésre 10 munkanapot terveztünk. A belső ellenőrzés külső szolgáltatással kerül ellátásra, összesen 55 munka (szakértő) nap felhasználással.

A belső ellenőr rendelkezik:

- az előírt szakirányú (közgazdasági) felsőfokú iskolai végzettséggel,
- az államháztartásért felelős miniszter engedélyével a belső ellenőri tevékenység végzésére,
- rendszer-teljesítmény-, államháztartási számvitel-, közbeszerzések-, uniós támogatások, kockázatelemzési folyamatok belső ellenőrzésére vonatkozó hatósági vizsgálattal,
- A belső ellenőrzési vezető számára előírt jogszabályi előírásoknak megfelelő képesítéssel.

Az önkormányzatok stratégiájához való viszony

A 2022. évi ellenőrzési terv az önkormányzat stratégiai céljaival és költségvetési koncepciójával összhangban áll.

Előzmények

A 2022. évi ellenőrzési tervjavaslatok a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. Törvény, valamint a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendelet 31. § alapján kerültek betérjesztésre, jegyző által Polgár Város Önkormányzata Képviselő-testülete elé.

Várható szakmai hatások

A belső kontrollok működtetésének egységes, önkormányzati szintű vizsgálatai hozzájárul ahhoz, hogy a szervezet tevékenysége során fokozottan érvényesülhessenek a gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség Ávr.-ben is előírt követelményei. Így teljesíti azokat a követelményeket, amelyek a pénzügyi ellenőrzési rendszer EU- konform átalakítását, hatékony és átlátható működését célozzák.

Kérem a Tisztelt Képviselő-testületet, hogy az előterjesztésben foglaltakat vitassa meg, majd hozza meg a döntést a 2022. évi belső ellenőrzési tervre vonatkozóan.

Polgár, 2021. december 6.

Tisztelettel:

Tóth József
polgármester

...../2021. (.....) KT határozat

A Képviselő-testület Polgár Város Önkormányzatának 2022. évi belső ellenőrzési tervére irányuló előterjesztést megtárgyalta és az alábbi határozatot hozta:

1. A Képviselő-testület Polgár Város Önkormányzatának 2022. évre vonatkozó belső ellenőrzési tervét és kockázatelemzését a határozat 1. és 2. sz. mellékletei szerint hagyja jóvá.

Határidő: 2022. december 31.

Felelős: dr. Sivák Anita jegyző