



Ügyiratszám : /2017
Ügyintéző : Forró Barbara

18. sz. előterjesztés

ELŐTERJESZTÉS

Marcali Város Önkormányzata Képviselő-testületének 2017. április 20-i ülésére éves belső ellenőrzési jelentés jóváhagyása tárgyában

Tisztelt Képviselő- testület!

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet alapján „a polgármester a tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési jelentést, valamint a helyi önkormányzat által alapított költségvetési szervek éves ellenőrzési jelentései alapján készített éves összefoglaló ellenőrzési jelentést - a tárgyévet követően, a zárszámadási rendelettervezettel egyidejűleg - a képviselő-testület elé terjeszti jóváhagyásra.”

A Marcali Kistérségi Többcélú Társulás belső ellenőrzési vezetője elkészítette a Marcalira vonatkozó összefoglaló jelentést, amiből kitűnik, hogy a Marcali Múzeum ellenőrzése zajlott le 2016-ban, míg a Közös Önkormányzati Hivatal és a Média Központé áthúzódott 2017-re.

Kérem, hogy a képviselőtestület hagyja jóvá a melléklet összefoglaló jelentést.

HATÁROZATI JAVASLAT

Marcali Város Önkormányzatának Képviselő-testülete megtárgyalta és elfogadja a 2016.évre vonatkozó összefoglaló ellenőrzési jelentést.

Felelős: Dr. Sütő László polgármester
Határidő: azonnal

Dr. Sütő László sk .
polgármester

Marcali, 2017. április 12.



Iktatószám: 2557/10/2017

2016. ÉVI ÖSSZEFOGLALÓ ELLENŐRZÉSI JELENTÉS

BESZÁMOLÓ A 2016. ÉVI BELSŐ ELLENŐRZÉSI TEVÉKENYSÉGRŐL

1./ A BELSŐ ELLENŐRZÉS ÁLTAL VÉGZETT TEVÉKENYSÉG BEMUTATÁSA

A Társulási Tanács 62/2015. (XI.02) számú határozatával fogadta el a Társulás 2016. évi belső ellenőrzési ütemtervét, amely szerint 2016. évben 27 költségvetési szerv ellenőrzésének lefolytatása valósult meg. 4 db ellenőrzés 2015. évi ellenőrzési programból áthúzódó és 23 db ellenőrzés 2016. évi ellenőrzési program szerint.

A belső ellenőrök megvalósítható ajánlásokat tettek, a jelentések érdemi ajánlásokat és javaslatokat tartalmaztak. A megállapítások elfogadása a lezárt jelentések esetében - a záradékolás során kivétel nélkül megtörtént.

A költségvetési szervek működését, valamint a belső ellenőrök ellenőrzési, tanácsadói tevékenységét is nehezítette, hogy az elmúlt években (ellenőrzött időszakot is figyelembe véve) a költségvetési szervek gazdálkodását befolyásoló jogszabályi környezet folyamatosan változott, államháztartás számvitele gyökereiben megváltozott, állandó átszervezések, szervezeti változások történtek.

1.1. A tervezés minőségének utólagos rövid értékelése

Az ellenőrzési ütemterv alapján 2016. évben kiemelt terület volt továbbra is a korábbi vizsgálatoknál mellőzött roma nemzetiségi önkormányzatok ellenőrzése, és a megváltozott jogszabályi háttérnek megfelelően a szervezetek működésére és gazdálkodására vonatkozó belső szabályozottság ellenőrzése. A korábbi években a költségvetési szervek gazdálkodásának bevételi oldalán a normatív támogatások alátámasztását biztosító dokumentumok kerültek ellenőrzésre, míg a kiadási oldalon a humán erőforrásra fordított források (bér, segélyek) felhasználásának szabályossága került vizsgálatra, mint az önkormányzati költségvetések meghatározó tényezője. Ezen területek az elmúlt évben is kiemelten szerepeltek az ellenőrzési ütemtervben. Kockázatkezelés lefolytatásával a kiemelt területek mellett ellenőrzés történt még a hazai és EU pályázatok és közbeszerzések folyamatainak dokumentálásában, a leltározási feladatok ellátásában, a gazdálkodási szabályzatokban rögzített szabályok, operatív gazdálkodás, belső kontrollrendszer szabályozottsága, bizonylati rend és fegyelem szabályozása, gépjárművek üzemanyag-felhasználására vonatkozó szabályozások és azok gyakorlati alkalmazásában.

Az ellenőrzések által feltárt hiányosságokat figyelembe véve, az ellenőrzött területek azonosítása a tervezés időszakában megfelelő volt. A feltárt hiányosságok, szabálytalanságok megszüntetésére hozandó intézkedések jelentős vagyoni hátránytól mentesíthetik a fenntartót.

1.2 A tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési terv teljesítése, az ellenőrzések összesítése

1.2.1 Elmaradt ellenőrzések

Az éves ellenőrzési ütemtervben rögzített 24 ellenőrzésből 20 költségvetési szerv rendszer- illetve szabályszerűségi ellenőrzése valósult meg, 4 költségvetési szerv ellenőrzésére áthúzódott 2017. évre, amelyből 3 ellenőrzés már lezárásra került.

1.2.2 Soron kívüli ellenőrzések

2016. évben nem került soron kívüli ellenőrzés lefolytatására.

1.2.3 Terven felüli ellenőrzések

Terven felüli ellenőrzés elvégzésére nem került sor.

1.2.4 Utó ellenőrzések

2016. évben utóellenőrzés nem történt.

1.2.5 Tanácsadói tevékenység

Az ellenőrzések folyamatában nyújtott tanácsadói tevékenységen kívül jegyzőkönyvben rögzített tanácsadói tevékenység nyújtására nem került sor. Azonban az év folyamán Mésztegyői Közös Önkormányzati Hivatal, Kéthely Közös Önkormányzati Hivatal részére is a szabályozottság megfelelésége érdekében tanácsadói tevékenységre sor került.

2. Az ellenőrzések minőségét, személyi és tárgyi feltételei, a tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők

2.1. A belső ellenőrzési egység létszámhelyzete

A belső ellenőrzés feladatait Marcali Közös Önkormányzati Hivatal Belső ellenőrzési csoportja által foglalkoztatott belső ellenőrök látták el 2016. évben.

A társult önkormányzatok és intézményeik ellenőrzését 2016. évben 2 fő látta el. Személyi változás nem történt a korábbi évekhez képest, egy üres álláshely nem került betöltésre.

2.2. A belső ellenőri állásokra kiírt pályázatok sikeresek-e, melyek a főbb problémák, akadályok az állások betöltésénél

A megüresedett állások betöltésére pályázat, illetve helyettesítés keretében nem került sor.

2.3. A belső ellenőrök képzettségi szintje és gyakorlata

Az ellenőrzést végző munkatársak maradéktalanul megfeleltek a *költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről* szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendelet 24.§-ában rögzített általános és szakmai követelményeknek.

A 2 fő belső ellenőr közigazdász végzettségű.

2.4. A belső ellenőrök képzései

A belső ellenőrök mindegyike rendelkezik az *államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény* 70.§ (4) bekezdésében meghatározott az államháztartásért felelős miniszter által kiadott engedéllyel, valamint belső ellenőrzési regisztrációval, így képzésük a *költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről* szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendelet 24.§ (7) bekezdése szerinti ütemezésben történik.

2.4.1. Szakmai képzés

Az ellenőrök 2016. évben következő szakmai képzéseken vettek részt:

- 2016. június 6-7.: 1 fő
Kötelező mérlegképes továbbképzés
- A BET belső ellenőrök továbbképzése: 2 alkalommal 2 fő
- Köztisztviselők kötelező továbbképzése e-learning keretében valósult meg:
 - Fenntartható önkormányzat 1. Az értékteremtő konfliktusoldás
 - Fenntartható önkormányzat 2. Szervezetfejlesztés az önkormányzatoknál
 - Vezetői önismeret
 - Költségvetési szervek ellenőrzése
 - Innovációs készség és kezdeményező kommunikáció a közigazgatásban
 - Önkormányzati pénzügyek, az önkormányzatok gazdálkodási rendszere
 - Az alaptörvény bemutatása
 - eUnglish – elektronikus angol szaknyelvi képzés

2.5. A belső ellenőrzési egység funkcionális függetlensége biztosított-e, sérült-e

A belső ellenőrök funkcionális függetlensége a Ber. 19. § értelmében biztosított volt.
A belső ellenőrök

- a) az éves ellenőrzési terv kidolgozása, kockázatelemzési módszerek alapján és soron kívüli ellenőrzések figyelembevételével;
- b) az ellenőrzési program elkészítése és végrehajtása;
- c) az ellenőrzési módszerek kiválasztása;
- d) következtetések és ajánlások kidolgozása, ellenőrzési jelentés elkészítése;
- e) a belső ellenőr bizonyosságot adó ellenőrzési és a nemzetközi, valamint az államháztartásért felelős miniszter által közzétett belső ellenőrzési standardokkal összhangban lévő tanácsadási tevékenységen kívül más tevékenység végrehajtásába nem kerültek bevonásra.

A belső ellenőrök nem vettek részt a költségvetési szerv operatív működésével kapcsolatos feladatok ellátásában, különösen az alábbiakban:

- a) a költségvetési szerv működésével kapcsolatos döntések meghozatala,
- b) a költségvetési szerv bármely végrehajtási vagy irányítási tevékenységében való részvétel;
- c) pénzügyi tranzakciók kezdeményezése, vagy jóváhagyása, vagy kötelezettség vállalása, a belső ellenőrzési egységre vonatkozókon kívül;
- d) a szervezet bármely, nem a belső ellenőrzési egység által alkalmazott munkatársa tevékenységének irányítása, kivéve, ha ezek a munkatársak szakértőként segítik a belső ellenőröket;
- e) belső szabályzatok elkészítése, a belső ellenőrzésre vonatkozókon kívül;
- f) intézkedési terv elkészítése, a belső ellenőrzésre vonatkozókon kívül.

A belső ellenőrök tevékenységük során függetlenek, külső befolyástól mentesek, pártatlanok és tárgyilagosak voltak.

A belső ellenőrzést végző személyek, a tevékenységének tervezése során önállóan jártak el, ellenőrzési terveiket kockázatelemzésre alapozva és a soron kívüli ellenőrzések figyelembevételével állították össze.

A belső ellenőrök önállóan állították össze a megállapításokat, következtetéseket és javaslatokat tartalmazó ellenőrzési jelentésüket.

2.6. Az ellenőrzés során valamilyen dokumentációhoz való hozzáférés akadályai

Az ellenőrzések során a dokumentumokhoz történő hozzáférés, az iratbetekintés szándékos akadályoztatására nem került sor. Problémát az ellenőrzött szervezeteknél a kollégák terheltsége jelentette, melynek egyes esetekben az ellenőrzés lefolytatásához szükséges dokumentumok nehézkesen kerültek átadásra.

2.7. Összeférhetlenségi esetek

A rendelet 20.§ alapján összeférhetlenség nem merült fel.

2.8. Az ellenőrzési jelentések általános minősége

Az ellenőrök a 62/2015 (XI.02.) számú Társulási Tanács határozata által felülvizsgált Belső Ellenőrzési kézikönyv szerint végezték munkájukat. Az ellenőrzési kézikönyv tartalmazza az ellenőrzés során használatos iratmintákat, jelentés mintákat, az ellenőrökre vonatkozó standardokat, etikai kódexet, valamint a belső ellenőri tevékenység megítéléséhez kapcsolatos felmérő lapokat.

A visszaküldött értékelő lapok alapján a következő kimutatás készíthető:
Az értékelést 1-5 terjedő skálán kellett elvégezni.

Sorszám	Értékelési kritériumok	pontszámok		
		1.ellenőr	2.ellenőr	átlag
I.	A munka teljesítése			
1	A belső ellenőr az ellenőrzés célkitűzéseit világosan ismertették.	5	5	5
2	Az ellenőrzés eredményeit (jelentés) időben elküldték.	5	5	5
3	Megfelelő tájékoztatást kapott az ellenőrzés	4,8	5	4,9

	előrehaladásáról.			
4	Megfelelő magyarázatot kapott az elvégzett munkáról és annak céljáról.	4,8	5	4,9
5	A belső ellenőr a folyamatok jobbítására vonatkozó javaslatokat tették a felmerült problémák megoldására.	5	5	5
6	A belső ellenőr a folyamatok hatékonyságának, eredményességének és gazdaságosságának növelésére vonatkozó javaslatokat fogalmaztak meg.	5	5	5
7	Fogékonyak voltak az Ön problémáira és igényeire, és pozitív hozzáállást tanúsítottak.	5	5	5
II.	A szervezet megismerése			
	A belső ellenőrök:			
1	Megértették a vizsgált folyamatnak, illetve az Ön tevékenységének jellemzőit.	4,8	5	4,9
2	Megértették a vizsgált folyamatok kritikus, kulcsfontosságú kérdéseit, melyek szükségesek a célkitűzések eléréséhez.	5	5	5
3	Azonosították a kulcsfontosságú kockázatokat.	5	5	5
4	Megértették az Ön stratégiáját és kulcsfontosságú prioritásait	4,8	5	4,9
III.	Ellenőrzést végzők			
	A belső ellenőrök:		0	
1	Fogékonyak voltak az Ön problémáira és igényeire, és pozitív hozzáállást tanúsítottak.	5	5	5
2	Elfogadták és felhasználták az Ön, illetve munkatársai javaslatait.	4,8	5	4,9
3	Felismerték és jelezték a kontroll pontokkal vagy folyamatokkal kapcsolatos kérdéseket.	4,8	5	4,9
4	Megfelelően kommunikáltak az Ön szervezete minden szintjén.	4,8	5	4,9
5	Bizalmat keltettek az Ön vezetőiben és kivívták azok elismerését.	5	5	5
6	Jól képzettek / a feladatra felkészültek voltak.	5	5	5
7	Indokolt volt az információk és anyagok bekérése.	5	5	5
8	A napi tevékenységek megszakítása- amennyire lehetséges - minimális volt.	5	5	5
IV.	Hozzáadott érték / Megtérülés			
1	Az összes hozzáadott érték, amit a belső ellenőrzés nyújtott az Ön részlegének.	5	5	5

A jelentések záradékolása során a megállapítások az ellenőrzött szervek részéről teljes körűen elfogadásra kerültek.

2.9. A belső ellenőrzés végrehajtását akadályozó tényezők

Belső ellenőrzés végrehajtását megakadályozó külső tényező 2016. évben nem merült fel, az ellenőrzések megfelelően elkezdődtek. A lefolytatott ellenőrzések és az ütemterv között felelhető eltérés oka a tervezett belső ellenőrzés időszükségletében felmerült rendkívüli szervezési akadályok jelentették. A belső ellenőrzés iroda költözése, a települések jelentős adminisztratív leterhelése és a jogszabályi változások miatt bevezetett új programok idézték elő az ütemtervben rögzített menetrend változását. 2016. évben továbbra is előfordult, hogy a költségvetési szervet fenntartó

önkormányzatok tagdíj fizetésének elmaradása miatt - a Társulási Megállapodás értelmében - az ellenőrzési tevékenység később került lefolytatásra.

Az utóellenőrzések lefolytatását, az ellenőrzési jelentések javaslatainak hasznosulásának nyomon-követését jelentősen akadályozza, hogy az ellenőrzött költségvetési szervek nem mindegyikénél készült intézkedési terv, a rendeletben megfogalmazott kötelezettség ellenére. Az ellenőrzési tervben rendkívüli ellenőrzésre felhasználható időkeretet az elmaradt ellenőrzésre fordította az egyik belső ellenőr.

Az ellenőrzés tárgyi feltételeit Marcali Közös Önkormányzati Hivatala biztosította. A belső ellenőrök elhelyezése a Hivatal emeleti irodájában történt. A munkavégzéshez szükséges felszerelések rendelkezésre állnak. Az ellenőrzések lebonyolításához szükséges gépjárműveket a köztisztviselők biztosítani tudják. Az ellenőrzések szakmai színvonalának fejlesztését szolgáló kiadványok, útmutatók hozzáférése az interneten keresztül biztosított. Biztosított a konzultációs lehetőség a Hivatal többi szervezeti egységével, a Hivatal vezetőjével. Jelentős segítség a megfelelő hozzáférés biztosítása az internetes jogtárhoz.

Az ellenőrök munkáját nagymértékben segítette a Belső Ellenőrök Magyarországi Fórumának tagsága és az általuk használható szakmai anyagok, és rendezett szakmai konferenciákon való részvétel.

2.10.

Az ellenőrzések nyilvántartása

2016-ben végrehajtott ellenőrzések nyilvántartása						
önkormányzat	költségvetési szerv	ellenőrzés kezdő időpontja	ellenőrzés záró időpontja	ellenőrzés típusa	ellenőrzés tárgya	ellenőrzésre fordított munkanapok száma
Marcali Város Önkormányzata	Marcali Múzeum	2016.12.06.	2016.12.15.	szabályszerűségi és rendszerellenőrzés	1. Operatív gazdálkodással összefüggő jogkörök szabályozottsága, kötelezettségvállalás, utalványozás, ellenjegyzés, érvényesítés szabályozottságának ellenőrzése. 2. Létszám és személyi juttatással való gazdálkodás ellenőrzése.	8
Marcali Város Önkormányzata	Marcali Közös Önkormányzati Hivatal	2017.02.15.	2017.02.24.	szabályszerűségi, pénzügyi és rendszerellenőrzés	1. Uniós forrásokkal kapcsolatos feladatok. 2. Saját bevételek – térítési díjak ellenőrzése.	8
Marcali Városi Önkormányzat	Marcali Média Központ	2016.08.15.	2016.08.29.	szabályszerűségi és rendszer ellenőrzés	1. Operatív gazdálkodással összefüggő jogkörök szabályozottsága, kötelezettségvállalás, utalványozás, ellenjegyzés, érvényesítés szabályozottságának ellenőrzése 2. Létszám és személyi juttatással való gazdálkodás ellenőrzése.	8

3.2016. évi ellenőrzések kiemelt jelentőségű megállapításai

A táblázatban a lefolytatott ellenőrzések legfontosabb megállapításai, kerültek rögzítésre, melyek az intézmények gazdálkodására jelentős befolyással bírnak.

Marcali Múzeum	Kiemelt jelentőségű, közepes kockázatú	Két közalkalmazott esetében a kinevezéskori besorolás, illetve átsorolás nem megfelelő volt, alacsonyabb fizetési fokozatba kerültek. Ez hatással van a pótszabadságok számára.	A Marcali Múzeum közalkalmazottainak jogviszonyához kapcsolódó jogokról és kötelezettségekről nem rendelkeztek. A költségvetési szerv 2 közalkalmazottjának fizetési fokozata nem megfelelően lett megállapítva, ez illetményükre nem (garantált bérminimum), szabadságaiknak számára azonban hatással van.	Javaslom, hogy a közalkalmazottakat a jogviszonyuknak megfelelő fizetési fokozatba sorolják, ezek alapján határozzák meg a pótszabadságok számát.
		Az Intézménynél nincs, a Kjt. 5. számú mellékletében meghatározott adatokat egységesen tartalmazó közalkalmazotti nyilvántartás.		Javaslom, hogy a Kjt. 5. számú mellékletében megadott adattartalommal készítsék el a közalkalmazotti alapnyilvántartást.
		A Marcali Múzeum közalkalmazotti szabályzattal nem rendelkezik.		Javaslom, hogy a Kjt. 17. §-a alapján készítsék el a közalkalmazotti jogviszonyhoz kapcsolódó egyes kérdésekről a közalkalmazotti szabályzatot.

3.1. Tanácsadói tevékenység

2016. évben tanácsadói tevékenység nyújtására írásban, jegyzőkönyvben rögzített formában nem került sor, azonban az év során telefonon történt megkeresésekre folyamatosan rendelkezésre állt a belső ellenőrzés.

4. Az ellenőrzések során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja kapcsán tett jelentések száma és rövid összefoglalása

A belső ellenőrzés feladata a költségvetési szervek hatékonyságának, gazdaságosságának, szabályszerű működésének értékelése, valamint az ellenőrzött szervezetek számára tanácsadás nyújtása. Fentieket figyelembe véve a feltárt hiányosságok kezelése érdekében tett intézkedések (hiányában) függvényében merül fel büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja.

A 2016. évi összefoglaló jelentés elkészítéséig a belső ellenőrzési vezető nem tett javaslatot a felügyeleti szerv részére fegyelmi eljárás megindítására.

5. A belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében tett fontosabb javaslatok

1. a jelentősnek minősített ajánlások és javaslatok rövid összefoglalása,
2016 évben a belső ellenőrzési stratégiának megfelelően kiemelt figyelmet kapott a szabályozottság vizsgálata a költségvetési szerveknél. Ennek érdekében a legfontosabb javaslatok a belső szabályzatokhoz, azok jogszabályi változásaihoz történő igazításai és abban foglaltak gyakorlati alkalmazásának megvalósulására irányultak.
2. az ajánlások és javaslatok általános minősége
A belső ellenőrök által tett javaslatok az ellenőrzött költségvetési szervek esetében lényegre törőek voltak, az azonosított problémákra megfelelő választ képesek nyújtani, mely tény a visszaérkezett felmérő lapok is megerősítenek.
3. nyomon-követési eljárások megfelelősége és határidői (az eljárások kidolgozottsága, határidők és felelősök egyértelműsége, beazonosíthatósága)
Az ellenőrzött költségvetési szervek nem mindegyike készített intézkedési tervet. Az elkészült tervek viszont jól követhetőek, a felelősök megnevezését határidő kitérésével tartalmazzák.
4. létezik-e adatbázis rendszer az ajánlások és javaslatok nyilvántartására és az megfelelően működik-e.

Adatbázis rendszer fenntartása 2016. évben teljes körűen megvalósult.

II. A belső ellenőrzés által tett megállapítások és javaslatok hasznosítása

1. Az intézkedési tervek megvalósításáról szóló beszámolás

Az előző évek tapasztalata alapján azon intézmények esetében várható az ellenőrzési jelentések hasznosulása, melyek intézkedési tervet készítenek, és azt eljuttatják a

belső ellenőrzési szervezethez.

Az intézkedési tervek hasznosulását utóellenőrzés keretében vizsgálják a belső ellenőrök. 2016. évben 22 intézkedési tervből 11 db érkezett meg az ellenőrzési jelentés aláírását követően, Azon költségvetési szervek esetében, ahol intézkedési terv a kötelezettség ellenére sem készül, és az utóellenőrzés során a feltárt hiányosságok változatlanok, felmerül a fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény gyanúja. 2017. áprilisában az intézkedés és beszámolóképzési feladatok elvégzésére emlékeztető kerül kiküldésre a kötelezettséget még nem teljesített szervezetek vezetői részére.

2. Az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatok

2015. évben aktualizált belső ellenőrzési kézikönyv erősen standardizálja a kialakított belső ellenőrzési rendszert. A nyomon-követési rendszer teljes körűen kiépült. A feladat megvalósítása a belső ellenőröktől, valamint az ellenőrzött szervezetektől függ. Emiatt fejlesztésre szorul az ellenőrzési folyamatok utolsó szakaszának teljesítése. A belső ellenőrzés által tett megállapításokra, javaslatokra intézkedési tervek elkészítésére, abban foglalt beszámolási határidők megtartására kiemelt figyelmet kell fordítani, amely már 2016. évtől szerepel a fejlesztési tervünkben és kidolgozása, végrehajtása 2017. évben is kiemelt figyelemmel szerepel a munkafolyamatban.

Marcali, 2017. március 20.

Forró Barbara
belső ellenőrzési vezető