

ELŐTERJESZTÉS

Kalocsa Város Önkormányzata Képviselő-testületének

2017. május 11-i ülésére

Tárgy: 1. Éves összefoglaló ellenőrzési jelentés 2016. évre vonatkozóan

2. Jegyzői nyilatkozat 2016. évre vonatkozóan

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban Mötv.) 119.§ (4) bekezdés 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.

A költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 370/2011 (XII.31.) Kormányrendelet 49. §-a előírja, hogy a helyi önkormányzati költségvetési szerv esetén a belső ellenőrzési vezető az éves ellenőrzési jelentést megküldi a polgármesternek, a jegyzőnek, illetve főjegyzőnek a tárgyévet követő év február 15-ig.

A polgármester a tárgyévre vonatkozó éves összefoglaló ellenőrzési jelentést – a tárgyévet követően, a zárszámadási rendelettervezettel egyidejűleg – a képviselő-testület elé terjeszti jóváhagyásra.

Kalocsa Város Önkormányzatánál kialakított működési rend szerint az Önkormányzat felügyelete alá tartozó intézmények belső ellenőrzési szervezettel, belső ellenőrrel nem rendelkeznek, ezért az Önkormányzat belső ellenőrzése látta el az intézmények belső vizsgálatát is, ezért ők ellenőrzési jelentést nem készítettek.

Kalocsa Város Önkormányzat és költségvetési szervei belső ellenőrzési feladatait a Kalocsai Polgármesteri Hivatal által foglalkoztatott egy fő belső ellenőr látta el, aki egyben a belső ellenőrzési vezető is.

A jogszabályi előírásoknak megfelelően elkészült az összefoglaló éves ellenőrzési jelentés, és a jegyzői nyilatkozat a belső kontrollrendszer működéséről.

ÖSSZEFOGLALÓ ÉVES ELLENŐRZÉSI JELENTÉS 2016. ÉVRE VONATKOZÓAN

Vezetői összefoglaló

A 370/2011. (XII.31.) Korm. rendelet 49. § alapján helyi önkormányzati költségvetési szerv esetén a belső ellenőrzési vezető a 2016. évi összefoglaló éves ellenőrzési jelentését megküldte a polgármester és a jegyző részére 2017. február 15-ig.

Mint belső ellenőrzési vezető, kiemelten fontos feladatnak tartom belső kontrollok megfelelő érvényesülését a hivatali munkavégzésben, és ennek érdekében a vezetőket és kollégákat segítő tanácsadói feladatok ellátását. E téma fontosságát mutatja, hogy az Állami Számvevőszék is kiemelt feladatának tartja a belső kontrollrendszer vizsgálatát a helyi önkormányzatoknál.

A 2016. évi belső ellenőri munka a 2015.12.03-án (269/2015. öh) elfogadott éves terv alapján történt.

A 2016. év folyamán aktualizálásra került a Kockázatkezelési és FEUVE szabályzat. A 2016. évben folyamatosan vezetve voltak a Bkr. által előírt kötelező nyilvántartások (ellenőrzések, intézkedések nyilvántartása, külső ellenőrzések nyilvántartása).

A 2016. évi ellenőrzések tapasztalatainak összegzése

Az éves ellenőrzési tervben előírt 8 tervezett ellenőrzés szerepelt, és 40 munkanap lett elkülönítve az esetleges soron kívüli ellenőrzésekre és tanácsadói tevékenységre. A 2016. év folyamán összesen 2 soron kívüli ellenőrzésre és 1 tanácsadói tevékenység lefolytatására kaptam megbízást.

A vizsgált szervezeti egységek vezetői a jelentésekben feltárt hiányosságok megszüntetésére készített intézkedési tervüket minden esetben eljuttatták részemre és a jegyzőhöz.

A belső ellenőrzés során fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény miatt fegyelmi eljárás nem indult.

Tovább kell folytatni a belső kontrollrendszer hatékonyságának, minőségének javítására vonatkozó lehetőségek feltárását a belső ellenőrzés végrehajtása során, de ez nem mentesíti a vezetőket azon felelősségük alól, hogy a kockázatokat kezeljék, illetve a belső kontrollrendszert működtessék. A belső ellenőrzés a szervezet belső kontrollrendszerének javítása érdekében javaslatokat tesz, de a javaslatok végrehajtása, vagy más intézkedések kezdeményezése kizárólag a vezetők felelősségi körébe tartozik.

Az éves összefoglaló jelentés a Nemzetgazdasági Minisztérium 2016. szeptemberben kiadott útmutatója alapján készült.

I, A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása

I/1. Az éves ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése

I/1/a) A tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési terv teljesítése, az ellenőrzések összesítése

A belső ellenőrzés feladatai a 2016. évben három részből tevődtek össze. Az első részt az önkormányzati belső ellenőrzés, második részt a 100%-os önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok vizsgálata a harmadik részt pedig az intézmények ellenőrzése alkotta.

Terv szerint végrehajtott ellenőrzések

Önkormányzat és Polgármesteri Hivatal:

Tárgy	Cél	Ellenőrzött időszak	Módszer
A belső kontrollok működésének teljes körű értékelése, eredményességének átfogó vizsgálata	Annak megállapítása, hogy Kalocsa Város Önkormányzatánál és költségvetési szerveinél a jogszabályok által előírt belső kontrollok megfelelően működtek-e a vizsgált időszakban.	2015. év	Mintavételen alapuló vizsgálat
Az ingyenes és kedvezményes gyermekétkeztetésre kapott normatív támogatás elszámolásának vizsgálata.	Annak megállapítása, hogy a közétkeztetésre kapott normatív támogatás felhasználása a célnak megfelelően történt és az elszámolás az előírásoknak megfelelően történt.	2014-2015	Tételes dokumentum ellenőrzés
A leltározás végrehajtásának vizsgálata	Annak megállapítása, hogy a leltározás végrehajtása megtörtént-e a vizsgált időszakra vonatkozóan a jogszabályi és belső szabályzatokban előírtak szerint.	2015	Tételes dokumentum vizsgálat

<p>Kalocsa Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalában folyó személyzeti és munkaügyi tevékenység átfogó vizsgálatáról készült jelentésben tett megállapítások teljesülésének utóellenőrzése</p>	<p>Annak megállapítása, hogy az 5/2013. számú „A Kalocsai Közös Önkormányzati Hivatalánál folyó személyzeti és munkaügyi tevékenység átfogó ellenőrzése” című belső ellenőrzési jelentésben tett megállapítások és azok hatására készült intézkedési tervben előírtak az abban meghatározott határidőre teljesültek-e.</p>	<p>2013-2016</p>	<p>Tételes dokumentum ellenőrzés</p>
--	--	------------------	--

100 %-os önkormányzati tulajdonban lévő gazdasági társaságoknál végrehajtott ellenőrzések

Tárgy	Cél	Ellenőrzött időszak	Módszer
A készletgazdálkodás átfogó vizsgálata a Kalocsa Menza Kft.-nél	Annak megállapítása, hogy a Kalocsa Menza Kft. nyersanyag beszerzése, készletnyilvántartása és gazdálkodása a jogszabályi előírásoknak megfelelően történik-e, továbbá megfelel-e a hatékonyság követelményének.	2016	Közvetlen megfigyelésen alapuló vizsgálat
A Kalocsai Parkgondozó és Közszolgáltató Nonprofit Kft. gazdálkodásának vizsgálata	Annak megállapítása, hogy a Kalocsai Parkgondozó és Közszolgáltató Nonprofit Kft. gazdálkodási kereteinek kialakítása és gazdálkodása megfelelt-e a jogszabályi előírásoknak, továbbá a hatékonyság és eredményesség követelményeinek. Az ellenőrzés kiemelt feladata a Közgazdasági Osztály és Kalocsai Parkgondozó és Közszolgáltató Nonprofit Kft. kérésének megfelelően a 2015. évi hajtó és kenőanyagok költségei főkönyvi számlaszám vizsgálata, mely az ellenőrzés ideje alatt kibővült a Főfoglalkoztatottak bére Közfeladat Növény- és zöldterület főkönyvi számlaszám vizsgálatával.	2014-2015	Közvetlen megfigyelésen alapuló vizsgálat

Intézménynél végrehajtott ellenőrzés

Tárgy	Cél	Ellenőrzött időszak	Módszer
A személyi térítési díjak megállapítása és a gondozotti pénztár vizsgálata	Annak megállapítása, hogy az intézményi térítési díjak megállapítása a jogszabályban és a helyi rendeletben előírt módon történik-e, továbbá a gondozotti pénztár kialakítása és működtetése az előírásoknak megfelelően történik-e.	2014-2015	Közvetlen megfigyelésen alapuló vizsgálat
Kalocsai Kulturális Központ és Könyvtár gazdálkodásának ellenőrzése	Annak megállapítása, hogy az intézmény gazdálkodási kereteinek kialakítása és gazdálkodása megfelelt-e a jogszabályi előírásoknak. Az ellenőrzés kiemelt feladata a gazdálkodás során érvényesülő belső kontrollok működésének vizsgálata.	2015-2016	Közvetlen megfigyelésen alapuló vizsgálat

Soron kívüli ellenőrzések

Tárgy	Cél	Ellenőrzött időszak	Módszer
Kalocsai Vagyonhasznosítási és Könyvvezető Kft. 2015. évi főkönyvi kivonata alátámasztottságának vizsgálata	Annak megállapítása, hogy a Kalocsai Vagyonhasznosítási és Könyvvezető Kft. 2015. évi főkönyve megfelelően alátámasztott-e a Közgazdasági Osztály által kiválasztott főkönyvi számok vizsgálata segítségével.	2015	Részben tételes dokumentum vizsgálat, részben mintavételen alapuló vizsgálat
A nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodása szabályszerűségének vizsgálata	Annak megállapítása, hogy a nemzetiségi önkormányzatok működési feltételei és a gazdálkodással összefüggő feladatok szabályozása megfelelt-e a jogszabályi előírásoknak és betartották-e azokat gazdálkodási feladataik ellátása során.	2016	Közvetlen megfigyelésen alapuló vizsgálat

Írásban elrendelt tanácsadói tevékenység:

Tárgy	Cél	Módszer
Tanácsadói tevékenység Kalocsa Város Önkormányzata belső kontroll szabályzatainak felülvizsgálatánál és új, egységes szerkezetű szabályzatok elfogadásánál	A szabályzatok felülvizsgálatánál az eddig belső ellenőrzési és egyéb ellenőrzések észrevételeit figyelembevétele a jogszabályi előírások betartásával. Tanácsadói tevékenység biztosítása a szabályzatok elkészítésénél.	Tételes dokumentum vizsgálat

A 2016. évi ellenőrzési terv nem került módosításra.

A fentiekén kívül elkészült a 2015. évi éves összefoglaló jelentés és a belső ellenőrzés 2017. évi munkaterve, melyeket a Képviselő-testület elfogadott.

A belső ellenőri tervben szereplő és soron kívüli ellenőrzések végrehajtását a következő táblázat szemlélteti:

Ellenőrzés jellege	Tervezett ellenőrzések száma (db)	Elvégzett ellenőrzések száma (db)	Soron kívüli ellenőrzések és tanácsadói tevékenység (db)	Összes elvégzett ellenőrzés és tanácsadói tevékenység (db)
Szabályszerűségi	2	2	1	3
Pénzügyi, szabályszerűségi	4	4	2	6
Rendszerellenőrzés	1	1	-	1
Utóellenőrzés	1	1	-	1
Összesen	8	8	3	11

I/1/b) Az ellenőrzések során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja kapcsán tett jelentések száma és rövid összefoglalása

Az ellenőrzések során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja nem merült fel.

I/2. A bizonyosságot adó tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők

A belső ellenőrzési feladatok 2016. évi terve az Önkormányzat és gazdasági társaságai működési, gazdálkodási tevékenységének számos területét érintette, ezek fontosságuk szerint lettek ellenőrzésre kijelölve.

A soron kívüli ellenőrzések szükségesek voltak, mivel a vizsgált témák magas kockázatot hordoztak magukban szabályossági szempontból.

A záradékolás során a megállapítások elfogadást nyertek.

A belső ellenőrzés tárgyi feltételei megfelelőnek értékelhetők. Az ellenőr külön irodában nyert elhelyezést, ahol számítógép áll rendelkezésre, melyen elérhetők a munkája elvégzéséhez szükséges programok.

Az ellenőrzések végrehajtása során az ellenőrzés alá vont szervezetek a jogszabályban meghatározott kötelezettségeiket teljesítették, a vizsgálat alá vont dokumentumokhoz való hozzáférést biztosították.

I/2/a) A belső ellenőrzési egység humánerőforrás-ellátottsága

Kapacitás-ellátottság bemutatása

Az éves ellenőrzési feladatokat (ezen belül a belső ellenőrzési vezetői feladatokat) 2016. évben egy fő belső ellenőr látta el teljes munkaidőben, határozatlan idejű köztisztviselői jogviszony keretében az Önkormányzatnál, gazdasági társaságainál és intézményeinél.

Regisztráció

A belső ellenőr tevékenysége folytatásához szükséges iskolai végzettséggel, valamint az előírt szakmai gyakorlattal rendelkezik, továbbá regisztrálva van a Nemzetgazdasági Minisztérium által vezetett nyilvántartásban (28/2011. (VIII. 3.) NGM rendelet).

Továbbképzés

2016-ben a belső ellenőr szakmai továbbképzése biztosított volt. Tagja a Belső ellenőrök magyarországi fórumának (BEMAFOR), ahol minden, a belső ellenőrzéssel kapcsolatos új információról értesül.

A belső ellenőr részt vett a közszolgálati tisztviselők továbbképzésén, mely során eredményesen elvégezte a „Civil szervezetek megújuló működési környezete”, a „Fenntartható önkormányzat 1. Az értékteremtő konfliktusoldás” és a „Fenntartható önkormányzat 3. Településfejlesztési tervezés” című minősített képzéseket.

I/2/b) A belső ellenőrzési egység és a belső ellenőr szervezeti és funkcionális függetlenségének biztosítása

A belső ellenőr funkcionális függetlensége biztosított, tevékenységét a jegyzőnek közvetlenül alárendelve végzik. A tervezés, végrehajtás, módszerek kiválasztása során önállóan jár el.

A belső ellenőr tanácsadóként vett részt bizonyos operatív tevékenységek végrehajtásában pl. teljesítményértékelés.

I/2/c) Összeférhetetlenségi esetek

Az ellenőrzési megbízásokkal kapcsolatban az ellenőrre nézve összeférhetetlenségi ok nem merült fel.

I/2/d) A belső ellenőri jogokkal kapcsolatos esetleges korlátozások bemutatása

A Bkr. 25. § a)-e) pontjaiban megfogalmazott jogosultságokkal kapcsolatos probléma, korlátozás nem merült fel.

I/2/e) A belső ellenőrzés végrehajtását akadályozó tényezők

A hivatalban sok esetben nem megfelelő az információáramlás, mely megnehezíti a belső ellenőrzési tevékenység sikeres végrehajtását, továbbá a tanácsadói tevékenységet.

I/2/f). Az ellenőrzések nyilvántartása

Az elvégzett ellenőrzésekről a belső ellenőr a Bkr. 47. § illetve 50. § szerinti nyilvántartásokat vezeti és gondoskodik a dokumentumok, adatok biztonságos tárolásáról.

I/2/g). Az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatok

A 2016. évben az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatok teljesültek, a belső ellenőrzési vezető figyelemmel kísérte a jogszabályi változásokat, részt vett képzéseken. A belső kontrollrendszer működésének vizsgálata megtörtént, tanácsadó tevékenységével segítette a hivatalban dolgozók munkáját.

Továbbra is fontos cél a folyamatosan változó jogszabályi környezet figyelemmel kísérése, ennek érdekében képzéseken való részvétel, továbbá a belső kontrollrendszer továbbfejlesztésében való részvétel és a folyamatos tanácsadói tevékenység.

I/3. A tanácsadó tevékenység bemutatása

A 2016. évben a belső ellenőrzési vezető több alkalommal kapott felkérést tanácsadó tevékenység ellátására.

Írásbeli felkérés egy alkalommal történt:

Tanácsadói tevékenység Kalocsa Város Önkormányzata belső kontroll szabályzatainak felülvizsgálatánál és új, egységes szerkezetű szabályzatok elfogadásánál

A belső kontroll szabályzatok eddig csak a hivatalra vonatkoztak az önkormányzat intézményeire, a nemzetiségi önkormányzatokra és a Társadalmi Ellenőrző, Információs és Településfejlesztési Társulásra (továbbiakban TEIT) nem, holott ezekről is a jegyző gondoskodik. 2016.10.03-tól a szabályzat hatálya kiterjed Kalocsa Város Önkormányzatára és költségvetési szerveire, a nemzetiségi önkormányzatokra és a TEIT-re.

Történt szóbeli felkérés is, a főbb témák a következők voltak:

- Belső kontrollok működtetése, ezen belül a kulcskontrollok működése
- A Kalocsai Polgármesteri Hivatal 2016. évi operatív céljainak megállapításában segítségnyújtás

- Teljesítményértékelés
- Közzolgálati jogviszonnyal kapcsolatos kérdések
- Segítségnyújtás jogszabály értelmezésben

II, A belső kontrollrendszer működésének értékelése ellenőrzési tapasztalatok alapján

II/1. A belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében tett fontosabb javaslatok

A 2016. évben az összes ellenőrzésnél születtek javaslatok a belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében bizonyos esetekben közvetlenül, más esetekben pedig közvetve.

Terv szerint végrehajtott ellenőrzések

Önkormányzat (Polgármesteri Hivatal):

1, A belső kontrollok működésének teljes körű értékelése, eredményességének átfogó vizsgálata

Összefoglalva megállapítható, hogy a belső kontrollrendszer kiépítése és működése részben volt megfelelő. Szabályszerű volt a kockázatkezelési rendszer kialakítása, mivel meghatározásra kerültek a szervezet kockázati tényezői a kockázatkezelési szabályzat előírásai szerint. Részben volt szabályszerű a kontrollkörnyezet, a kontrolltevékenységek kialakítása, az információs és kommunikációs rendszer kialakítása és a monitoring rendszer, mivel a feltárt hiányosságok nem veszélyeztetik a szervezet egészének működését. A 2015. évben a dologi és személyi jellegű kiadásokkal, a működési célú pénzeszközátadásokkal kapcsolatos kifizetések során a kulcsszerepet betöltő pénzügyi ellenjegyzés, teljesítés igazolás és érvényesítés belső kontrollok működése közepes kockázatot hordoz magában. Az ellenőrzés nem tárt fel tényleges kár bekövetkezésére utaló tény, viszont a gazdálkodásban kulcsszerepet betöltő kontrollok működésében előfordultak hiányosságok.

2, Az ingyenes és kedvezményes gyermekétkeztetésre kapott normatív támogatás elszámolásának vizsgálata.

Összefoglalva megállapítható, hogy a közétkeztetést ellátó Kalocsa Menza Kft. által a vizsgált időszakban kiszámlázott adagszámok négy intézmény esetében (Kalocsai Fényi Gyula Általános Iskola Kertvárosi Általános Iskolája, Kalocsai Nebuló EGYMI, Kalocsai Eperföldi Általános Iskola, Szent István Gimnázium) nem egyeztek meg az iskolák által lejelentett adatokkal, annak ellenére, hogy a Menza Kft. minden hónap végén egyeztetett az adott intézménnyel. Az adatszolgáltatásban két intézmény esetében volt számszaki hiba, de ezt még az adatszolgáltatás előtt (2015.03.15) javították, így változott a különbségek összege is, de nem szűnt meg.

A különbség oka egyrészt az lehet, hogy az iskola nem vezeti pontosan a jelenléti íveket és utólag belejavít, másrészt pedig az adott hónap teljesítéséről az intézmény a következő hónap elején vagy közepén még lead egy olyan utolsó elszámolást, mely a Menza Kft.-nek szerződés szerinti

számlázásakor még nincs a birtokában. Jelentősebbnek mondható különbség a Kertvárosi Általános Iskolánál jelentkezik, az intézmény által vezetett jelenléti ívek is nehezen átláthatók.

3, A leltározás végrehajtásának vizsgálata

Az intézményeknél maradéktalanul megtörtént a vizsgált időszakban a leltározás és azt megelőzően a selejtezés, amennyiben az szükséges volt. A Polgármesteri Hivatalnál a leltárív elkészült (selejtezés nem történt), mely mennyiségben és értékben megegyezett a tárgyi eszköz nyilvántartással. A tárgyi eszköz nyilvántartás és a főkönyv egyezősége biztosított volt, viszont a szabályzat által előírt adminisztráció nem történt meg. Az Önkormányzatnál a Polgármesteri Hivatal épületében található helyiségek szobaleltárának felvétele történt meg (PGH működési hely), mely egyeztetése még folyamatban van a tárgyi eszköz nyilvántartással. Az Önkormányzat vagyonnyilvántartója a Polgármesteri Hivatal a vagyonrendelet előírása szerint. A Számviteli Csoportvezető elmondása szerint a hivatali eszközbeszerzések esetében a beszerzés évében a Polgármesteri Hivatalhoz kerülnek felvételre (mivel a számla a hivatalra kerül kiállításra, így költségkénti elszámolása is ott történik meg), majd átvezetésre kerül az Önkormányzat PGH működési helyére. Az Önkormányzatban belül elkülönített működési helyen szerepel az üzemeltetésre átadott vagyon, pályázatokhoz kapcsolódó vagyon stb., viszont ezek leltározása még nem történt meg. Kiküldésre kerültek a leltárívek a Városüzemeltetési és Fejlesztési Osztálynak, továbbá felvették a kapcsolatot a 100 %-os önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságokkal (használatba, üzemeltetésre átadott vagyon), de még nem zárultak le az egyeztetések a vagyontárgyakról. Nem készült el a szabályzat által előírt adminisztráció.

4, Kalocsa Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalában folyó személyzeti és munkaügyi tevékenység átfogó vizsgálatáról készült jelentésben tett megállapítások teljesülésének utóellenőrzése

Összefoglalva megállapítható, hogy a 16 megállapításból 14 teljesült, egy javaslat nem teljesült és egy részben. Az ellenőrzés során munkalap készült, melyet aláírt a személyügyi ügyintéző és jóváhagyta az aljegyző. A vizsgált köztisztviselők közül két fő nem rendelkezik munkaköri leírással, és nem határoztak meg számukra teljesítménykövetelményeket.

100 %-os önkormányzati tulajdonban lévő gazdasági társaságoknál végrehajtott ellenőrzések

1, A készletgazdálkodás átfogó vizsgálata a Kalocsa Menza Kft.-nél

A napi összesített anyagfelhasználás összege nem egyezik a feladatkörök (pl. iskolák, óvodák, bölcsőde stb.) szerint szétbontott felhasználások összegével. Az élelmiszer nyersanyagokra éves szinten fordított kiadások összege meghaladja a közbeszerzési törvény (továbbiakban Kbt.) és a központi költségvetési törvény által meghatározott nemzeti értékhatárt. A társaság nem minden beszállítóval kötött szerződést, megállapodást, továbbá bizonyos partnerek nem küldtek árjegyzéket vagy az már nem hatályos. A készletek bevételezése a vizsgált minta nagy részében két napon túl történt, továbbá az anyagfelhasználások bizonylatolása sem naprakész. A bevételi és kiadási bizonylatokról hiányoznak az aláírások (raktáros, átadó, átvevő, ellenőrző személy). A vizsgált időszakban az átutalásos számlánál 9 szállítólevélnél nem történt meg a bevételezés dokumentálása, a készpénzes számlánál 25 esetben. A szállítólevelek átvétele (aláírása) a négy

telephelyen a vizsgált 285 tételből összesen 21 bizonylatnál maradt ez el, továbbá az aláírt szállítóleveleken nem minden esetben volt telephelyi bélyegző. A készpénzes számlák írásban történő átvétele nem történik meg (itt nincs szállítólevél). Az első három telephelyen a bevételi bizonylatokra nem mindig a szállítólevél szereplő áfa és bruttó érték lett felvezetve, mivel bizonyos termékeknél a más az áfa kulcsot számoltak a bevételi bizonylaton pl. vöröshagyma. A 3. számú telephelyen februárban és márciusban a készpénzes számlák bruttó összegét tüntették fel a bevételezési bizonylaton nettó összegként (nem számolták vissza az áfát), így ez megemelte a költségeket, viszont miután az ellenőrzés feltárta a hibát, ennek javítása megtörtént.

2, A Kalocsai Parkgondozó és Közszolgáltató Nonprofit Kft. gazdálkodásának vizsgálata

A 2015. évi elszámolásban szerepelnek olyan tételek, melyek elszámolását a támogatási szerződés és a Közgazdasági Osztály által készített útmutató nem tesz lehetővé. Nem volt megfelelő a kommunikáció, az információáramlás a Kft. és az Önkormányzat között, így a vizsgált időszakban nem kérték a Testület engedélyét a szerződés módosítására. Az elszámolás addig nem befogadható, amíg a szerződés módosítása nem történik meg (az az ellenőrzést követően megtörtént). A társaság a közfeladat ellátással kapcsolatos kiadásainál a 2014. évben és 2015. I. félévében nem vette figyelembe az Áfa törvény 85.§ (1) bekezdés I, pontban előírtakat, így az áfát levonásba helyezték. A támogatásokkal történő elszámolások a közfeladat-ellátási és támogatási szerződésekben előírt határidőn túl történtek és elfogadásuk a szükséges hiánypótlások miatt elhúzódtak. A támogatások elszámolásánál probléma volt a személyi jellegű kiadásoknál 2014-ben annak átláthatósága, 2015-ben pedig betegszabadságok nem megfelelő helyre történő kontírozása, melyet az I. félévben javítottak a másodikban nem. A társaság a főkönyvében a vállalkozás tevékenység kiadások nem minden esetben bontotta szét ágazatokra (pl. betegszabadság).

Intézménynél végrehajtott ellenőrzések

1, A személyi térítési díjak megállapítása és a gondozotti pénztár vizsgálata

A 2015. évi normatív támogatás elszámoláshoz készült alaptáblában elírás történt 2015. novemberben, így a tényadat 129 fővel nőtt a tervezetthez képest. A probléma észlelése következményként az ellátottak átlagos létszáma 260 fő helyett lecsökkent 149 főre, a különbség 111 fő, mely 6.144.960 Ft visszafizetendő támogatást jelent Önkormányzatunknak.

A térítési díjakról szóló rendeletekben tájékoztató adatként feltüntetett megállapítható intézményi térítési díj összegénél két alapellátás és egy szakosított ellátás esetében a szolgáltatási önköltség és a normatív támogatás különbözetét jelölték meg megállapítható térítési díjnak, holott a Szt. 2015.01.01-től lehetőséget ad a térítési díj szolgáltatási önköltség összegéig történő megállapításra (ha a gondozottak vagyoni, pénzügyi helyzete nem is teszi ezt lehetővé, tájékoztató adatként fel kell tüntetni). A házi segítségnyújtás esetében a gondozási óradíj megállapítása az éves munkaórák száma alapján történt. Továbbá nem lett szétválasztva szociális segítségre és személyi gondozásra.

2, A Kalocsai Kulturális Központ és Könyvtár gazdálkodásának ellenőrzése

A 100 e Ft alatti kifizetéseknél elmondható, hogy nem minden esetben (mintavételes ellenőrzés történt) előzte meg az előzetes írásbeli kötelezettségvállalásokat pénzügyi ellenjegyzés, nem vizsgálták a kifizetések jogosságát. Előfordult az is, hogy az intézménynél található szerződésen, megállapodáson nem volt pénzügyi ellenjegyzés, a Közgazdasági Osztályon található példányon viszont igen. Az intézmény önálló pénztárral rendelkezik, melyben a tárgyi feltételek biztosítottak,

viszont a személyi feltételek nem. Ugyanis a pénztáros mellett nincs érvényesítő, ellenőrző személy. A pénztáros kiállít minden szükséges bizonylatot, melyet ő és az intézményvezető, mint teljesítésigazoló és utalványozó aláír, viszont az érvényesítés és ellenőrzés elmarad. A pénztáros bizonyos időközönként (ez nem egységes) átvviszi a bizonylatokat a hivatalba, de ekkora már a kifizetés megtörtént (bizonyos esetekben már napok óta). Így az érvényesítés, mint kulcskontroll tevékenység a kifizetés után történik meg. Az elvégzett mintavételes eljárás alapján megállapítható, hogy az első negyedéves költségvetési jelentés (KGR rendszer) nincs összhangban a részletező analitikával (CGR rendszer) a dologi kiadások tekintetében. Az érintettek elmondása szerint az előző időszaki lezárt csomagok felbontására lehetőséget ad a CGR program, így a már lezárt csomagot visszabontják, ha szükséges és nem az adott hónapban helyesbítenek, amikor a probléma felmerül.

Soron kívüli ellenőrzések

1, Kalocsai Vagyonhasznosítási és Könyvvezető Kft. 2015. évi főkönyvi kivonata alátámasztottságának vizsgálata

Összességében elmondható, hogy a főkönyvi számlákat a társaság alá tudja támasztani analitikus nyilvántartásokkal és bizonylatokkal, viszont a számlákhoz sok esetben nincs megrendelő, munkalap stb., mely alapján egyértelműen megállapítható lenne, hogy mely területhez tartozik. Összesen 5 főkönyvi tételnél merültek fel problémák, melyek miatt nem lehetett megállapítani azok befogadhatóságát, viszont az ellenőrzést követően a hibák javítása megtörtént.

2, A nemzetiségi önkormányzatok gazdálkodása szabályszerűségének vizsgálata

A személyi juttatások, dologi kiadások és egyéb működési célú kiadások tekintetében a kulcsszerepet betöltő teljesítésigazolással és érvényesítéssel kapcsolatos kontrollok működése nem volt megfelelő. Ennek fő oka az, hogy az adott havi számlákat legkésőbb mindig a következő hónap 20-ig bezárólag hozzák be, így a dokumentálás akkor történik meg. Emiatt folyamatában nem lehet megfelelően ellenőrizni a kiadások jogosságát. A pénzügyi szabályzatban előírtak nincsenek összhangban a nemzetiségi önkormányzatok házipénztárában kialakított gyakorlattal.

Az együttműködési megállapodásban nem rögzítették a helyi nemzetiségi önkormányzatok törzskönyvi nyilvántartásba vételével és adószám igénylésével kapcsolatos határidőket és együttműködési kötelezettségeket, a felelősök konkrét kijelölésével. Továbbá részben rögzítették a helyi nemzetiségi önkormányzatok működési feltételeinek és gazdálkodásának eljárási és dokumentációs részletszabályait. Az együttműködési megállapodás felülvizsgálata a Nek. törvényben meghatározott határidőn túl történt. A hivatal FEUVE szabályzatának (mely tartalmazza az ellenőrzési nyomvonalat is), kockázatkezelési szabályzatának és az Ávr. 13. § (2) bekezdés által előírt működéssel kapcsolatos szabályzatainak hatálya nem terjed ki a Nemzetiségi Önkormányzatokra.

II/2. A belső kontrollrendszer öt elemének értékelése

A belső kontrollrendszer elemei:

a) **kontrollkörnyezet:** Az önkormányzat rendelkezik gazdasági programmal. A hivatal stratégiai és operatív céljai meghatározásra kerültek. A belső kontrollrendszer kontrollkörnyezetét a belső szabályzatok, utasítások rendszere alkotja, melyek a Polgármesteri Hivatal és az intézmények esetében is kiépültek, de folyamatos felülvizsgálatra szorulnak. Az önkormányzat rendelkezik

ellenőrzési nyomvonallal, mely tartalmazza az összes szervezeti egység felelősségi és hatásköreit, a folyamatokat. Vannak szabályzatok, melyekkel a hivatal és az intézmények még nem rendelkeznek és kialakításuk szükséges. A hivatali szervezeti és működési szabályzat (továbbiakban szmsz) mellékletét képezi a szabálytalanságok eljárásrendje. A hivatali szmsz tartalmazza az egyes szervezeti egységek engedélyezett létszámát. A hivatal rendelkezik etikai kódexel, mely felülvizsgálata szükséges.

b) **integrált kockázatkezelési rendszer:** A szervezet rendelkezik kockázatkezelési szabályzattal. Pozitívként értékelhető, hogy a vizsgált időszakban megtörtént az átfogó kockázatelemzés a belső ellenőr és a vezetők részvételével. Beazonosításra kerültek a kockázati tényezők, és az elfogadható kockázati szint meghatározása (alacsony kockázatú területek). A vezetők elkészítették az átfogó kockázatelemzés alapján a kockázati nyilvántartásokat. Viszont a Bkr. 2016.10.01-től előírja az integrált kockázatkezelési rendszer működtetését (6. §) 2016.10.01-től.

A Bkr. 7. § (4) bekezdés előírása alapján: „A költségvetési szerv vezetője az integrált kockázatkezelési rendszer koordinálására szervezeti felelőst jelöl ki. Belső ellenőr szervezeti felelősnek nem jelölhető ki. Ha a költségvetési szerv integritás tanácsadót foglalkoztat, akkor az integrált kockázatkezelési rendszer koordinálásával kapcsolatos feladatokat az integritás tanácsadó látja el.”

Az (5) bekezdés szerint: „A folyamatgazdáknak együtt kell működniük az integrált kockázatkezelési rendszer koordinálására kijelölt szervezeti felelőssel.”

Nem lett kijelölve szervezeti felelős, a folyamatgazdák meghatározása nem név szerint történt.

c) **kontrolltevékenységek:**

A kontrolltevékenységek jelen vannak a szervezet egészében, annak minden szintjén, különböző intenzitással, különböző gyakorisággal és mélységben.

Kalocsa Város Önkormányzata és költségvetési szervei rendelkeznek FEUVE szabályzattal és annak mellékletét képező ellenőrzési nyomvonallal, melyben meghatározták a folyamatokat és az ellenőrzési pontokat. Az Önkormányzat és költségvetési szervei alkalmazzák a „négy szem elvét”, így biztosítva az adott dokumentum helytállóságát. A kulcskontrollok működésére kiemelt figyelmet kell fordítani, ugyanis amennyiben az előzetes, folyamatba épített és utólagos ellenőrzési folyamatok nem működnek megfelelően az magas kockázatot hordoz magában. A költségvetési szervek folyamatos működése alapvető követelmény, mivel feladati ellátása során társadalmi igényeket kell kielégíteniük. A folyamatos feladatellátás biztonságának egyik lényeges kockázati tényezője, amire fel kell készülni, hogy a környezet munkaerő elszívó hatásának a költségvetési szerv nem tud kellő mértékben ellenállni, és egyes dolgozók távoznak a költségvetési szervtől. Be- illetve kilépéskor a Hivatal esetében munkakör átadás-átvételi jegyzőkönyvet kell készíteni a közszolgálati szabályzat előírása szerint. A függetlenített belső ellenőrzés a belső kontrollok működésének vizsgálatát elvégezte 2016-ban is.

d) **információs és kommunikációs rendszer:**

A költségvetési szerv vezetője köteles olyan rendszereket kialakítani és működtetni, melyek biztosítják, hogy a megfelelő információk a megfelelő időben eljuttatnak az illetékes szervezethez, szervezeti egységhez, illetve személyhez. Az információs rendszerek keretében a beszámolási rendszereket úgy kell működtetni, hogy azok hatékonyak, megbízhatóak és pontosak legyenek, a beszámolási szintek, határidők és módok világosan meg legyenek határozva.

Az Önkormányzatnál és költségvetési szerveinél a szervezeti és működési szabályzatban határozták meg a külső és belső információáramlás módját. Részben került kialakításra a vezetői információs rendszer. Az Önkormányzat rendelkezik egyedi iratkezelési szabályzattal és iktatóprogrammal. A számítógépes rendszerek biztonsági követelményeit, és a hozzáférési jogosultságokat a számítástechnikai védelmi szabályzat tartalmazza, mely 2013.05.02-án lépett hatályba, felülvizsgálata nem történt meg. A Polgármesteri Hivatal és a képviselők közötti információáramlás a Szervezeti és Működési Szabályzatban rögzített. Az Önkormányzat rendelkezik saját honlappal, itt történtek a vizsgált időszakban is a közérdekű adatok nyilvánosságának biztosítása, mely esetben bizonyos adatszolgáltatások aktualizálása nem történt meg (pl. szerződések nyilvántartása). Az intézményeknél a közérdekű adatok közzététele nem teljesült teljes mértékben.

Az információs rendszer részét képezte a napi postabontás, az iktatási rendszer, a kötelezettségvállalási jog, valamint a kiadmányozási jog gyakorlása. Az információ és kommunikáció részeként a jegyző heti rendszerességgel vezetői értekezletet tartott, ahol az osztályvezetők vettek részt. Az értekezleteken jelenléti ívet vezettek és kiosztásra kerültek a feladatok. Az információáramlás nehézkes a Hivatalban. A Hivatal központi meghajtóján (K meghajtó), amit minden dolgozó meg tud tekinteni, nincs fent minden szabályzat és utasítás. Az Intézmények esetében az információáramlás, a Hivatallal történő együttműködés a munkamegosztási megállapodásban rögzített. A vezetői információs rendszer részben került kialakításra, annak fejlesztése szükséges, főként az intézmények esetében.

e) nyomon követési rendszer (monitoring):

A költségvetési szerv monitoring rendszere az operatív tevékenységek keretében megvalósuló folyamatos és eseti nyomon követésből, valamint az operatív tevékenységektől függetlenül működő belső ellenőrzésből áll.

A hivatalnál működik az operatív tevékenységektől független belső ellenőrzés. Az ellenőrzések javaslatai alapján elkészített intézkedési tervek megvalósításáról a szervezeti egységek vezetői beszámolnak, melyek egy nyilvántartásban összegzésre kerülnek. Így az ellenőrzések javaslatainak végrehajtásáról kap információkat a belső ellenőrzés.

A belső ellenőrzés megítélése alapján utóellenőrzés lefolytatására is van lehetőség, amellyel a folyamatos nyomon követés biztosítható.

III. Az intézkedési tervek megvalósítása

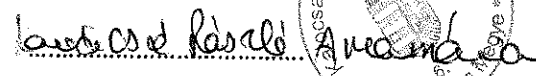
Az éves ellenőrzési tervben előírt 8 ellenőrzésből mind teljesült. Két alkalommal lett elrendelve soron kívüli ellenőrzés és egy alkalommal történt írásbeli felkérés tanácsadói tevékenységre.


Minden esetben elmondható, hogy az ellenőrzések megállapításai és a jelentésekben megfogalmazott ajánlások nagyrészt hasznosításra kerültek. Ez a megállapítás vonatkozik elsősorban azokra a javaslatokra, amelyek hasznosítása nem igényelt jelentősebb anyagi ráfordítást. A komolyabb anyagi vonzattal járó javaslatok megvalósítására a pénzügyi lehetőségek megteremtésének függvényében kerülhet sor.

Az ellenőrzések hatására az **érintett vezetők intézkedési tervet készítettek** és a határidők lejártakor beszámoltak azok végrehajtásáról mind az önkormányzat, mind az intézmények, mind a 100 %-os önkormányzati tulajdonban lévő gazdasági társaságok esetében. Amennyiben szükséges volt, határidő módosítást kértek.

Az ellenőrzések során **tett javaslatok teljesülésének utókövetése és az ellenőrzött szervezeti egységek beszámoltatása a 2017. évben is folytatódik.**

Kalocsa, 2017. 02.15


Kovácsné László Annamária
Belső ellenőrzési vezető



NYILATKOZAT

A) Alulírott Dr. Kiss Csaba, a Kalocsai Polgármesteri Hivatal Jegyzője jogi felelősségem tudatában kijelentem, hogy az előírásoknak megfelelően a 2016. évben az általam vezetett költségvetési szervnél gondoskodtam

- a belső kontrollrendszer kialakításáról, valamint szabályszerű, eredményes, gazdaságos és hatékony működéséről,
- olyan szervezeti kultúra kialakításáról, amely biztosítja az elkötelezettséget a szervezeti célok és értékek iránt, valamint alkalmas az integritás érvényesítésének biztosítására,
- a költségvetési szerv vagyongazdálkodásába, használatába adott vagyon rendeltetészerű használatáról, az alapító okiratban megjelölt tevékenységek jogszabályban meghatározott követelményeknek megfelelő ellátásáról,
- a rendelkezésre álló előirányzatok célnak megfelelő felhasználásáról,
- a költségvetési szerv tevékenységében a hatékonyság, eredményesség és a gazdaságosság követelményeinek érvényesítéséről,
- a tervezési, beszámolási, információszolgáltatási kötelezettségek teljesítéséről, azok teljességéről és hitelességéről,
- a gazdálkodási lehetőségek és a kötelezettségek összhangjáról,
- az intézményi számviteli rendről,
- olyan rendszer bevezetéséről, amely megfelelő bizonyosságot nyújt az eljárások jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan, biztosítja az elszámoltathatóságot, továbbá megfelel a hazai és közösségi szabályoknak,
- arról, hogy a vezetők a szervezet minden szintjén tisztában legyenek a kitűzött célokkal és az azok elérését segítő eszközökkel annak érdekében, hogy végre tudják hajtani a meghatározott feladatokat és értékelni tudják az elért eredményeket. E tevékenységről a vezetői beszámoltatás rendszerén keresztül folyamatos információval rendelkeztem, a tevékenységet folyamatosan értékeltem.

A vonatkozó jogszabályok belső kontrollrendszerre vonatkozó előírásainak az alábbiak szerint tettem eleget:

Kontrollkörnyezet: A hivatal rendelkezik alapító okirattal és szervezeti és működési szabályzattal (továbbiakban szmsz), melyekben meghatározták az ellátandó közfeladatot. Az alapító okirat az szmsz 1. számú mellékletét képezi és alkalmazkodik a bekövetkező jogszabályi változásokhoz. A 2016. évben meghatározásra kerültek a hivatal stratégiai (1/2013. számú jegyzői utasítás) és operatív céljai (1/2016. számú jegyzői utasítás). A hivatal részben rendelkezik a működését megalapozó szabályzatokkal (nem áll rendelkezésre a reprezentációs kiadások felosztásáról szóló szabályzat, vezetékes telefonok használatáról szóló szabályzat). A költségvetési szerv rendelkezik ellenőrzési nyomvonallal, melyben a folyamatok és az ellenőrzési pontok meghatározásra kerültek. A vizsgált időszakban elkészültek az egyéni képzési tervek. A köztisztviselők rendelkeznek a jogszabály által előírt teljesítményértékeléssel, továbbá minősítéssel. Szabálytalanság észlelésekor a szabálytalanságok kezelésének eljárásrendjében leírtak szerint kell eljárni. Pozitívként elmondható, hogy a költségvetési szerv rendelkezik etikai kódexel, mely körülhatárolja az etikus magatartással kapcsolatos elvárásokat, viszont annak felülvizsgálata szükséges.

Integrált kockázatkezelési rendszer: A szervezet rendelkezik kockázatkezelési szabályzattal, mely az államháztartásért felelős miniszter által kiadott útmutató alapján készült. A 2016. évben megtörtént az átfogó kockázatelemzés a belső ellenőr és a vezetők részvételével. Beazonosításra kerültek a kockázati tényezők, és az elfogadható kockázati szint meghatározása (alacsony kockázatú területek). Viszont a Bkr. 2016.10.01-től előírja az integrált kockázatkezelési rendszer működtetését (6. §). Nem lett kijelölve szervezeti felelős, a folyamatgazdák meghatározása nem név szerint történt, ezért ez feladat lesz a 2017. évben.

Kontrolltevékenységek: A szervezet rendelkezik FEUVE szabályzattal és annak mellékletét képező ellenőrzési nyomvonallal, melyben meghatározták a folyamatokat és az ellenőrzési pontokat, de nem készült kontrollstratégia. A hivatal alkalmazza a „négy szem elvét”, így biztosítva az adott dokumentum helytállóságát. A költségvetési szerv folyamatos működése alapvető követelmény, mivel feladati ellátása során társadalmi igényeket kell kielégítenie. Be- illetve kilépéskor munkakör átadás-átvételi jegyzőkönyvet kell készíteni a közszolgálati szabályzat előírása szerint.

Információs és kommunikációs rendszer: Az önkormányzati és hivatali szervezeti és működési szabályzatban határozták meg a külső és belső információáramlás módját. A szervezet rendelkezik egyedi iratkezelési szabályzattal és iktatóprogrammal. A számítógépes rendszerek biztonsági követelményeit, és a hozzáférési jogosultságokat a számítástechnikai védelmi szabályzat tartalmazza. A Polgármesteri Hivatal és a képviselők közötti információáramlás a Szervezeti és Működési Szabályzatban rögzített. Az önkormányzat rendelkezik saját honlappal, melyen a közérdekű adatok nyilvánosságának biztosítása folyamatban van, mivel bizonyos adatszolgáltatások aktualizálása nem történt meg (pl. szerződések nyilvántartása). Az információs rendszer részét képezte a napi postabontás, az iktatási rendszer, a kötelezettségvállalási jog, valamint a kiadmányozási jog gyakorlása. Az intézményeknél a közérdekű adatok közzététele nem teljesült teljes mértékben.

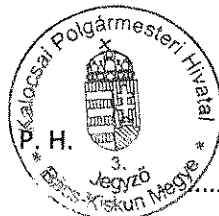
Nyomon követési rendszer (monitoring): A Polgármesteri Hivatalnál a belső kontrollrendszer monitoringja egyrészt az önkormányzati adatszolgáltatásokban, a statisztikai adatszolgáltatásokban, a beszámolóokban az önkormányzatot érintő főbb adatok ismertetésével, elemzésével valósult meg. Másrészt pedig a függetlenített belső ellenőrzés által elvégzett ellenőrzésekkel valósult meg. A belső ellenőr nyilvántartást vezetett az elvégzett ellenőrzésekről, és az azok hatására megtett intézkedésekről.

Kijelentem, hogy a benyújtott beszámolók a jogszabályi előírások szerint a valóságnak megfelelően, átláthatóan, teljes körűen és pontosan tükrözik a szóban forgó pénzügyi évre vonatkozó kiadásokat és bevételeket.

Az általam vezetett költségvetési szerv gazdasági vezetője eleget tett tárgyévben esedékes továbbképzési kötelezettségének a belső kontrollok témakörében:

igen-nem

Kelt: 2017. 05. 03.



aláírás

B) Az A) pontban meghatározott nyilatkozatot az alábbiak miatt nem áll módomban megtenni:

Kelt:

P. H.

.....
aláírás

Határozati javaslat

A Képviselő-testület az előterjesztés alapján elfogadja a 2016. évre vonatkozó összefoglaló éves ellenőrzési jelentést és tudomásul veszi a jegyző nyilatkozatát.

Kalocsa, 2017. május 03.

dr. Bálint József Miklós
polgármester