

ELŐTERJESZTÉS

Kalocsa Város Önkormányzata Képviselő-testületének

2016. május 12-i ülésére

Tárgy: 1. Éves összefoglaló ellenőrzési jelentés 2015. évre vonatkozóan

2. Jegyzői nyilatkozat 2015. évre vonatkozóan

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban Möt.) 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 tárgyévét követő év február 15-ig.

A polgármester a tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési jelentést, valamint a helyi önkormányzat felügyelete alá tartozó költségvetési szervek éves ellenőrzési jelentései alapján készített éves összefoglaló ellenőrzési jelentést – a tárgyévét 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.

A helyi önkormányzatokról szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 85. § előírása alapján Foktő Község Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala 2013.04.01.-i dátummal csatlakozott a Kalocsai Polgármesteri Hivatalhoz, mely új elnevezése Kalocsai Közös Önkormányzati Hivatal lett. Viszont 2014.12.31.-i dátummal Foktő község kérte ennek megszüntetését, mely meg is történt.

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 2015. ÉVRE VONATKOZÓAN

Vezetői összefoglaló

A 370/2011. (XII.31.) Korm. rendelet 49. § alapján helyi önkormányzati költségvetési szerv esetén a belső ellenőrzési vezető a 2015. évi összefoglaló éves ellenőrzési jelentését megküldi a polgármester és a jegyző részére 2016. 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 2015. évi belső ellenőri munka a 2014.11.27-én (254/2014. öh) elfogadott éves terv alapján történt, mely módosításra került 2015.12.03-án (269/2015.öb).

A 2015. év folyamán aktualizálásra került a belső ellenőrzési kézikönyv és a kockázatkezelési szabályzat. A 2015. évben folyamatosan vezetve voltak a Bkr. által előírt kötelező nyilvántartások (ellenőrzések, intézkedések nyilvántartása, külső ellenőrzések nyilvántartása).

A 2015. évi ellenőrzések tapasztalatainak összegzése

Az éves ellenőrzési tervben előírt 9 tervezett ellenőrzés szerepelt, és 35 munkanap lett elkülönítve az esetleges soron kívüli ellenőrzésekre és tanácsadói tevékenységre. A 2015. év első két negyedévében összesen három soron kívüli ellenőrzésre és két tanácsadói tevékenység lefolytatására kaptam megbízást, mely összesen 73 munkanapot vett igénybe, ami meghaladja az erre a célra rendelkezésre álló keretet. Ezért a terv módosításra került, melyet a testület el is fogadott (269/2015.öb). A módosított terv szerinti ellenőrzések végrehajtása megtörtént, egy vizsgálatnál jelentés helyett feljegyzés készült, mivel az adott témakör nem volt ellenőrizhető (A leltározás végrehajtásának vizsgálata), ezért ez részét képezi a 2016. évi tervnek.

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. Egy témakörben, ahol soron kívüli ellenőrzést is elrendeltek, a polgármester feljelentést tett a rendőrségen.

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 2015. 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 tárgyévve vonatkozó éves ellenőrzési terv teljesítése, az ellenőrzések összesítése

A belső ellenőrzés feladatai a 2015. 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 a Kalocsai Polgármesteri Hivatalban a jogszabályok által előírt belső kontrollok megfelelően működnek-e, a belső kontrollrendszer kiépítése megtörtént-e.	2014.01.01-2014.12.31	Mintavételen alapuló vizsgálat
Az ingatlanvagyon-kataszter és a számvitel összhangjának vizsgálata, továbbá a tárgyi eszköz nyilvántartás jogszabályokban előírt módon történő vezetésének ellenőrzése	Annak megállapítása, hogy az ingatlanvagyon-kataszter és a tárgyi eszköz nyilvántartás vezetése a vonatkozó jogszabályokban előírtaknak megfelelően történik-e, továbbá ezek a nyilvántartások megfelelően alátámasztották-e az önkormányzat és költségvetési szervei 2014. évi zárszámadási rendeletének vagyonkimutatását.	2014-2015	Közvetlen megfigyelésen alapuló vizsgálat
A leltározási tevékenység vizsgálata	Annak megállapítása, hogy a jogszabályban és belső szabályzatban előírt leltározási tevékenység az azokban foglaltak szerint történt-e meg.	2014	Tételes dokumentum ellenőrzés

100 %-os önkormányzati tulajdonban lévő gazdasági társaságoknál végrehajtott ellenőrzések

Tárgy	Cél	Ellenőrzött időszak	Módszer
Kalocsa Security Vagyonvédelmi Kft. közfeladat ellátására kapott támogatással történő elszámolás vizsgálata	Annak megállapítása, hogy az önkormányzat által közfeladatra adott támogatás felhasználása a célnak megfelelően történt-e. Továbbá a támogatásokkal történő elszámolások megfelelnek-e a jogszabályi előírásoknak és a támogatási szerződésekben előírtaknak.	2013.01.01 – 2014.12.31	Tételes dokumentum vizsgálat
A Kalocsai Vagyonhasznosítási és Könyvvezető Kft. gazdálkodásának utóellenőrzése	Annak megállapítása, hogy Kalocsai Vagyonhasznosítási és Könyvvezető Kft. gazdálkodásának 2014. évi ellenőrzése (5/2014) hatására készült intézkedési tervben vállalt feladatok végrehajtásra kerültek-e.	2014-2015	Közvetlen megfigyelésen alapuló vizsgálat

Intézménynél végrehajtott ellenőrzés

Tárgy	Cél	Ellenőrzött időszak	Módszer
A halmozottan hátrányos helyzetű és a sajátos nevelési igényű (SNI) gyermekek után járó normatív támogatások felhasználásának ellenőrzése, továbbá a bölcsődei férőhelyek vizsgálata	Annak megállapítása, hogy a sajátos nevelési igényű gyermekek után járó normatív támogatások igénylése és felhasználása és az óvodáztatási támogatás igénybevétele megalapozottan történt-e. Továbbá annak ellenőrzése, hogy a bölcsődébe beíratott és a költségvetési törvény alapján a támogatás szempontjából figyelembe vehető gyermekek esetében az elszámoláskor betartották-e a jogszabályi előírásokat.	2014-2015	Részben tételes ellenőrzés, részben mintavételen alapuló vizsgálat

Soron kívüli ellenőrzések

Tárgy	Cél	Ellenőrzött időszak	Módszer
A Szociális Központ mosatási szolgáltatással kapcsolatos szerződésének felmondása és az azt követő beszerzés soron kívüli vizsgálata	Annak megállapítása, hogy a Szociális Központ mosatással kapcsolatos szerződésének felmondása jogszerűen és megalapozottan történt-e, továbbá az ezt követő beszerzés az előírásoknak megfelelően zajlott-e le.	2015	Tételes dokumentum vizsgálat
A Kalocsa Menza Kft. élelmiszer nyersanyag beszerzéseire megkötött szerződéseinek, megállapodásainak, megrendeléseinek szabályszerűsége, gazdaságossági szempontok szerinti, a készletnyilvántartás és gazdálkodás teljesség, valóság, folyamatosság, zártság és hatékonyság követelmények mentén végzett átfogó vizsgálata	Annak megállapítása, hogy a Kalocsa Menza Kft. nyersanyag beszerzése, készletnyilvántartása és gazdálkodása a jogszabályi előírásoknak megfelelően történik-e, továbbá megfelel-e a hatékonyság követelményének.	2013	Tételes dokumentum vizsgálat
A KalocsaKOM Kft. kedvezményes internet és kábeltévé szolgáltatásainak vizsgálata	Annak megállapítása, hogy a KalocsaKOM Kft. által a nem saját dolgozói részére kedvezményesen nyújtott szolgáltatások dokumentálása hogyan történt.	2011-2014	Tételes dokumentum vizsgálat

Írásban elrendelt tanácsadói tevékenység:

Tárgy	Cél	Módszer
A három Állami Számvevőszéki vizsgálat (2014. évi választások pénzügyi elszámolásának ellenőrzése) adatbekérési, hiánypótlási és helyszíni ellenőrzési szakaszában tanácsadói tevékenység végzése	Az Állami Számvevőszéki ellenőrzés során egyrészt az ellenőrzést végző, másrészt az ellenőrzésben résztvevő kollégák (a választás pénzügyi elszámolásával megbízott kolléga és az OEVI/HVI vezető) munkájának segítése az adatszolgáltatásban, hiánypótlásban. A választások pénzügyi ellenőrként segítségnyújtás az egyes kérdések megválaszolásában. A választások pénzügyi ellenőrzésére vonatkozó tanúsítványok kitöltése.	-
Kalocsa Security Vagyonvédelmi Kft. közfeladat ellátására kapott támogatással történő elszámolás vizsgálata és véleményezése	Annak megállapítása, hogy a közfeladat ellátásra kapott támogatással történő elszámolás a célnak megfelelően történt-e és az elszámolás során betartották-e a formai és tartalmi előírásokat.	Tételes dokumentum vizsgálat

A 2015. évi ellenőrzési terv egy alkalommal került módosításra. A 2015. év első két negyedében összesen három soron kívüli ellenőrzésre és két tanácsadói tevékenység lefolytatására kaptam megbízást, mely összesen 73 munkanapot vett igénybe, ami meghaladja az erre a célra rendelkezésre álló keretet (35 munkanap). Emiatt a soron kívüli ellenőrzésekre és tanácsadó tevékenységre fordítható éves keret megemelésre került

Mivel az ellenőrzésekre fordítható munkanapok száma nem növelhető (190 munkanap), így két tervezett ellenőrzésre nincs kapacitás a 2015. évben:

- A személyi térítési díjak megállapítása és a gondozotti pénztár vizsgálata
- A Kalocsai Kulturális Központ és Könyvtár gazdálkodásának ellenőrzése

Továbbá nem került ellenőrzésre a KalocsaKOM Kft. gazdálkodása sem, ennek oka az, hogy a 100 %-os önkormányzati tulajdonban lévő társaság értékesítéséről döntött a Képviselő-testület, mely meg is történt.

A kapacitáshiány miatt elmaradt ellenőrzések a 2016. évi terv részét képezik. Továbbá egy témakör nem volt ellenőrizhető, így erről feljegyzés készült (A leltározás végrehajtásának vizsgálata), ezért ez is részét képezi a 2016. évi tervnek.

A fentiekén kívül elkészült a 2014. évi éves összefoglaló jelentés, melyet a Képviselő-testület elfogadott és elkészült a belső ellenőrzés 2016. évi munkaterve kockázatelemzéssel alátámasztva. A munkatervet a Képviselő-testület elfogadta.

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	3	5
Pénzügyi, szabályszerűségi	2	1	1	2
Rendszerellenőrzés	1	1	-	1
Utóellenőrzés	1	1	1	2
Összesen	6	5	5	10

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 2015. évi terve az Önkormányzat és gazdasági társaságai működési, gazdálkodási tevékenységének számos területét érintette, ezek fontosságuk szerint lettek ellenőrzésre kijelölve.

A soron kívüli ellenőrzés szükséges volt, mivel a vizsgált téma magas kockázatot hordozott magában. 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. Tevékenységét viszont nagyban segítené, ha lekérdezési joggal rendelkezne a CGR pénzügyi-számviteli programban.

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

1/2/a) A belső ellenőrzési egység humánerőforrás-ellátottsága

Kapacitás-ellátottság bemutatása

Az éves ellenőrzési feladatokat (ezen belül a belső ellenőrzési vezetői feladatokat) 2015. 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

2015-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 „Kiválasztás és interjútechnika” és „Vezetői önismeret” című minősített képzéseket.

1/2/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.

1/2/c) Összeférhetetlenségi esetek

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

1/2/d) A belső ellenőri jogokkal kapcsolatos esetleges korlátozások bemutatása

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

1/2/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.

1/2/f). Az ellenőrzések nyilvántartása

Az elvégzett ellenőrzésekről a belső ellenőr a Bkr. 22 illetve 50. § szerinti nyilvántartásokat vezeti és gondoskodik a dokumentumok, adatok biztonságos tárolásáról.

1/2/g). Az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatok

A 2015. 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.

1/3. A tanácsadó tevékenység bemutatása

A 2015. évben a belső ellenőrzési vezető több alkalommal kapott felkérést tanácsadó tevékenység ellátására.

Írásbeli felkérés két alkalommal történt:

A három Állami Számvevőszéki vizsgálat (2014. évi választások pénzügyi elszámolásának ellenőrzése) adatbekérési, hiánypótlási és helyszíni ellenőrzési szakaszában tanácsadói tevékenység végzése

A választás során a szükséges kontrollpontok gyengén működtek. Nem voltak egyértelműek a jogszabályok, sok helyen ellentmondásosnak bizonyultak (a választások pénzügyi lebonyolításáról szóló rendelet ellentétben állt a magasabb szintű jogszabályokkal a reprezentáció elszámolása esetében), a TVI által kiadott tájékoztatók későn kerültek megküldésre. Az ellenőrzés során felmerültek számszaki különbségek a megyének küldött elszámolás, a pénzügyi terv teljesítése és a rendelkezésre álló számlák, egyéb bizonylatok között. A Kalocsa Menza Kft. által kiállított számlák nem reprezentációként lettek elszámolva és az országgyűlési választásoknál a Foktői reprezentációs kiadások nem lettek lejelentve a Magyar Államkincstár felé. Ebben az ügyben már a helyszíni ellenőrzés közben intézkedés történt.

Kalocsa Security Vagyonvédelmi Kft. közfeladat ellátására kapott támogatással történő elszámolás vizsgálata és véleményezése

Összefoglalva elmondható, hogy a személyi jellegű kiadások közül 10.795.379 Ft számolható el, a dologi kiadásoknál összesen 46.200.184 Ft, hozzáteve, hogy figyelembe kell venni a véleményezés során leírt problémákat. Az elszámolás teljes bizonyossággal abban az esetben befogadható, ha csatolásra kerülnek a hiányzó alátámasztó dokumentációk, és azokból teljes mértékben egyértelműen kiderül, hogy azok a közfeladat ellátás érdekében merültek fel közvetlenül vagy közvetett módon.

A kért dokumentumok csatolása a fent leírtakat követően azonban nem történt meg, így összesen 17.139.256 Ft számlaértékről volt elmondható, hogy nem befogadható.

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

- Belső kontrollok működése, ezen belül a kulcskontrollok működése
- A Kalocsa Polgármesteri Hivatal 2015. évi operatív céljainak megállapításában segítségnyújtás
- Teljesítményértékelés
- Közszolgálati 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 2015. 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. Szabályszerű volt az információs és kommunikációs rendszer kialakítása, mivel a kisebb hiányosságok mellett is biztosította a szabályszerű működés lehetőségét. Részben volt szabályszerű a kontrollkörnyezet, a kontrolltevékenységek kialakítása és a monitoring rendszer, mivel a feltárt hiányosságok nem veszélyeztetik a szervezet egészének működését. A 2014. évben a dologi és személyi jellegű kiadásokkal, a működési célú pénzeszköztadásokkal kapcsolatos kifizetések során a kulcsszerepet betöltő pénzügyi ellenjegyzés, teljesítés igazolás és érvényesítés belső kontrollok működése magas kockázatot hordoz magában. Az ellenőrzés nem tárt fel tényleges kár bekövetkezésére utaló tény, viszont a gazdálkodásban kulcsszerepet betöltő kontrollok működésében előfordultak hiányosságok. Így nő a szabálytalanságok kockázata. Ez azért is fontos, mivel az önkormányzat a tavalyi év során likviditási problémákkal küzdött.

2. Az ingatlanvagyon-kataszter és a számvitel összhangjának vizsgálata, továbbá a tárgyi eszköz nyilvántartás jogszabályokban előírt módon történő vezetésének ellenőrzése

A 2014. évi zárszámadás vagyonkimutatásában szereplő tárgyi eszközök nem lettek alátámasztva a megfelelő részletező nyilvántartásokkal, egyrészt a tárgyi eszköz nyilvántartó program hibája miatt, másrészt az akkor azt vezető munkatárs hibái miatt. A Kalocsa Polgármesteri Hivatalnál 2014.12.31-

én a könyvelésben „csak” értékcsökkenéseket tartottak nyilván 462.372 Ft értékben, 2015.01.01-én pedig már 6.509.171 Ft bruttó érték és 4.713.306 Ft értékcsökkenés szerepelt, ami nem felel meg annak a követelménynek, hogy az előző évi záró értéknek meg kell egyeznie a következő évi nyitó adattal. Az értékcsökkenések elszámolása nem az előírtaknak megfelelően történt 2014. évben, 2015. III. negyedévtől az elszámolások már az előírásoknak megfelelően történnek. A 2015. évben jelentős számszaki különbségek vannak a főkönyvi és tárgyi eszköz nyilvántartás, továbbá a kataszter között. Az tárgyi eszköz nyilvántartás egyeztetése és javítása folyamatban van, viszont a kataszter vezetésére 2015.08.01-től írásban nem lett kijelölve munkatárs, ezt a feladatot egy munkaköri leírás sem tartalmazza az önkormányzatnál és külső szolgáltató sem lett megbízva a feladattal. Az érintett osztályok elmondásuk szerint kapacitáshiánnyal küzdenek. Az ingatlanvagyon-kataszter és földhivatali nyilvántartás egyeztetése megtörtént a vizsgált időszakban, melynek eredményeként megállapítható, hogy jelentős tartalmi különbségek vannak közöttük. A beruházások, felújítások aktiválása nem történt meg maradéktalanul mind a főkönyvben mind tárgyi eszköz katonon 2014-ben, a következő évben már az aktiválások folyamatosan megtörténnek. A vizsgált időszakban beszerzett eszközök felvezetése illetve értékesített ingatlanok kivezetése a nyilvántartásokban nem történt meg teljes mértékben. Nem megfelelő az információáramlás a Közgazdasági és Városüzemeltetési és Fejlesztési Osztály között.

3. A leltározási tevékenység vizsgálata

Feljegyzés készült a leltározási tevékenységről, mivel nem készült értékelhető leltár 2014-ben.

100 %-os önkormányzati tulajdonban lévő gazdasági társaságoknál végrehajtott ellenőrzések

1. Kalocsa Security Vagyonvédelmi Kft. közfeladat ellátására kapott támogatással történő elszámolás vizsgálata

A cél szerinti elszámolás nem történt meg, az ellenőrzés időpontjáig benyújtott elszámolások nem befogadhatóak. Az ellenőrzést követően az elszámolás beadása megtörtént, mely tanácsadói tevékenység keretében került áttekintésre.

2. A Kalocsai Vagyonhasznosítási és Könyvvezető Kft. gazdálkodásának utóellenőrzése

A 2014-ben lefolytatott 2411/2014/H. iktatószámú pénzügyi, szabályszerűségi ellenőrzés során 24 javaslat született. A javaslatok 37,5 %-a (9 javaslat) teljesült, 25 % (6 javaslat) nem teljesült és 25 % (6 javaslat) részben teljesült. Három megállapításról (12,5 %) mondható el, hogy a bekövetkezett szervezeti változások miatt már nem vizsgálható.

Intézménynél végrehajtott ellenőrzések

1. A halmozottan hátrányos helyzetű és a sajátos nevelési igényű (SNI) gyermekek után járó normatív támogatások felhasználásának ellenőrzése, továbbá a bölcsődei férőhelyek vizsgálata

Egy esetben nem készült határozat az óvodáztatási támogatásról, viszont a kiutalás megtörtént. 2014.06.04 nappal megszüntetésre került az óvodáztatási támogatás, viszont 2014.II. félévtől újra kap támogatást. Új határozatot nem hoztak a támogatás megállapításáról. Kalocsa Város Óvodája és Bölcsődéje szervezeti és működési szabályzata az óvodai nevelést ezen belül a sajátos nevelési igényű gyermekek nevelését és ellátását olyan szakfeladaton szerepelteti, amely már nem hatályos. A

tagóvoda a felvételi és mulasztási naplóban a megjegyzés rovatot hiányosan vezetik a Viola Utcai Tagóvoda kivételével.

Soron kívüli ellenőrzések

1, A Szociális Központ mosatási szolgáltatással kapcsolatos szerződésének felmondása és az azt követő beszerzés soron kívüli vizsgálata

A belső kontrollok nem működtek megfelelően, mivel a szerződés aláírását megelőzően nem történt pénzügyi ellenjegyzés, továbbá a teljesítés igazoló és érvényesítő nem győződött meg megfelelően arról, hogy a társaság a szerződésben meghatározott árat számlázza-e az intézménynek. Az intézmény az ajánlatkérésnél és a beszerzés lebonyolításánál nem vette figyelembe a beszerzési szabályzat előírásait.

2, A Kalocsa Menza Kft. élelmiszer nyersanyag beszerzéseire megkötött szerződéseinek, megállapodásainak, megrendeléseinek szabályszerűségi, gazdaságossági szempontok szerinti, a készletnyilvántartás és gazdálkodás teljesség, valóság, folyamatosság, zártság és hatékonyság követelmények mentén végzett átfogó vizsgálata

A 2013. évi beszámoló részét képező mérlegben a készletek és a passzív időbeli elhatárolások sorok összege nem megalapozott. A vizsgált évben nem volt folyamatos készletnyilvántartás, ami nem felel meg a társaság belső szabályzatai előírásainak (számlarend). Továbbá a bevételezések és készletfelhasználások dokumentálása, nyomon követése nem volt megfelelő. A készletek könyvelése nem a számlarendben előírtak szerint történt. A készleteket évközben elszámolták költségként (5-ös számlaosztály), és az év végi leltározás alapján határozták meg a december 31-i fordulónapon, tényleges raktáron lévő mennyiséget és értéket.

A társaságnak nem minden beszállítójával van szerződéses jogviszonya. A visszterhes kötelmeket nem előzte meg versenyeztetési eljárás, az ügyvezető elmondása szerint e-mailben kértek árajánlatot, viszont az előző ügyvezető e-mail fiókja már nem elérhető. Nem lehet meghatározni teljes mértékben azt, hogy a számlák kiállítása a visszterhes kötelemben meghatározott módon történtek-e az árjegyzékek hiánya miatt. A számlák kiállítása nem minden esetben a szerződésben előírtak szerint történt a számlázás gyakoriságára való tekintettel. A 2013. évi tételes leltár a négy telephely esetében nem fellelhető. A szállítóleveleket átvevő felelős személyek, a bevételezést végzők, a készletnyilvántartó zárt programot használók nem rendelkeztek írásbeli felhatalmazással a feladat elvégzésére. Az élelmiszer nyersanyagok feladatok szerinti tagolt bevételezése illetve felhasználásra történő kiadása 2013-ban még nem történt meg, az elkülönítés telephelyek szerint történt meg (kivéve az 1.sz.telephely). A kórház esetében jelentős mennyiségű nyersanyag mennyiség szerepelt a Kertvárosi Iskola gyermekélelmezés költséghelyen (pl. 2013.01.29-én sertés karajból a raktári kiadási lista 22,6 kg-ot tartalmazott), ami nem a valóságot tükrözi, ugyanis annak az iskolának egy diétás adagot készítettek.

3, A KalocsaKOM Kft. kedvezményes internet és kábeltévé szolgáltatásainak vizsgálata

A kedvezmény megállapításánál nem vették figyelembe az ÁSZF azon előírásait, miszerint a kedvezmények egy adott időszakra adhatók és közzé kell tenni őket a társaság által meghatározott formában.

II/2. A belső kontrollrendszer öt elemének értékelése

A belső kontrollrendszer elemei:

a) **kontrollkörnyezet:** Az önkormányzat 2015. évben rendelkezett 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 nyomvonalal, mely tartalmazza az összes szervezeti egység felelősségi és hatásköreit, a folyamatokat, de aktualizálni kell. 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. Az önkormányzat pénzügyi-számviteli szabályzatai érvényesek az intézményekre és nemzeti önkormányzatokra is, viszont a szabályzatok készítésekor nem vették figyelembe az adott szervezet sajátosságait.

b) **kockázatkezelési rendszer:** A Hivatal rendelkezik kockázatkezelési szabályzattal, mely tartalmazza a kockázatok meghatározását és mérését (alacsony, közepes, magas). A 2015. évi belső ellenőrzési terv a belső ellenőr és a vezetők átfogó közös kockázatelemzésén alapul. A vezetők nyilvántartást vezetnek a kockázatokról a szabályzat előírásainak megfelelően. A belső ellenőr minden évben felülvizsgálja a kockázatkezelés teljes folyamatát a belső kontrollrendszer ellenőrzésekor. A kockázatkezelési szabályzat kiemelt kockázatként kezeli a csalás és korrupciót.

c) **kontrolltevékenységek:**

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

A kontrolltevékenységek fontos megjelenési formája az aláírási jogosultságok gyakorlása, mely a kötelezettségvállalás – ellenjegyzés – érvényesítés – teljesítés igazolás – utalványozás folyamatában jelenik meg. Itt megtörténik a folyamatba épített vezetői ellenőrzés, továbbá az egyes vizsgálatok lefolytatásakor – a témához kapcsolódóan – e folyamatnak az ellenőrzése is végbemegy. 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. Nem tisztázott kérdés, hogy a belső kontroll szabályzatok vonatkoznak-e az Intézményekre is. Ugyanis a hivatali belső ellenőr végzi e tevékenységet az Intézményeknél is, viszont a belső kontrollrendszer kiépítése és működtetése az önállóan működő költségvetési szerv vezetőjének a felelőssége. 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 2015-ben 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. A Polgármesteri Hivatalban az információ áramlás és a kommunikáció módjai, formái több szabályzatban rögzítésre kerültek, a szervezeten belüli illetve a külső partnerekkel folytatott horizontális és vertikális kommunikációra vonatkozó szabályokat az önkormányzati és hivatali szmsz tartalmazza. 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, itt történtek a vizsgált időszakban is a közérdekű adatok nyilvánosságának biztosítása.

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. A vezetők beszámoltak a kapott feladatok elvégzéséről, a területüket érintő aktuális feladatokról, melyről emlékeztető és jelenléti ív készült. A Közgazdasági Osztályon a csoportvezetői értekezletekről táblázatos formában készült dokumentáció, melyben kiosztották a feladatokat és meghatározták a határidőket. A Városüzemeltetési és Fejlesztési Osztályon nem készült írásos dokumentum a vezetői egyeztetésről. 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 négy Intézményből három rendelkezik iratkezelési szabályzattal. 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.

A vezetők folyamatosan nyomon követik az operatív tevékenységeket, azonban szükséges lenne, hogy azt mind dokumentálják.

III. Az intézkedési tervek megvalósítása

A módosított éves ellenőrzési tervben előírt 6 ellenőrzésből 5 teljesült, egy vizsgálat a Bkr. 38. § (2) bekezdés c, pontja miatt nem lett elvégezve, ezért a 2016. évi terv részét képezi. Három alkalommal lett elrendelve soron kívüli ellenőrzés és két alkalommal írásbeli felkérés történt tanácsadói tevékenységre.

1, Önkormányzati ellenőrzések

Az ellenőrzések megállapításai és a jelentésekben megfogalmazott ajánlások részben 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 összesen három önkormányzati ellenőrzésből egyet nem lehetett végrehajtani. A két végrehajtott ellenőrzésből egyhez készült intézkedési terv. A másik esetben az intézkedések a jegyzőt érintették.

2, Többségi illetve 100%-os önkormányzati tulajdonban lévő gazdasági társaságok ellenőrzése

Négy esetben került sor a gazdasági társaságok ellenőrzésére, ahol két esetben készítettek intézkedési tervet. Két esetben külön intézkedési terv nem készült, azonban az egyiknél dokumentáltan alátámasztható, hogy történtek intézkedések, továbbá tanácsadói tevékenység is volt a témában. A másik ellenőrzés elrendelése soron kívül történt egy adott témában.

3, Intézmények ellenőrzése

2015. évben két intézmény vizsgálatára került sor, mely hatására egyiknél intézkedési terv készült. A másik intézménynél soron kívüli ellenőrzés történt, az intézkedés nyomon követése megtörtént.

Az ellenőrzések során **tett javaslatok teljesülésének utókövetése és az ellenőrzött szervezeti egységek beszámoltatása a 2016. évben is folytatódik.**

Kalocsa, 2016. 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 2015. évben az általam vezetett költségvetési szervnél gondoskodtam

- a belső kontrollrendszer kialakításáról, valamint szabályszerű, eredményes, gazdaságos és hatékony működéséről,
- a költségvetési szerv vagyonkezelésébe, használatába adott vagyon rendeltetésszerű igénybe vételéről, az alapító okiratban előírt tevékenységek jogszabályban meghatározott követelményeknek megfelelő ellátásáról,
- a rendelkezésre álló előirányzatoknak a 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 2015. évben meghatározásra kerültek a hivatal stratégiai (1/2013. számú jegyzői utasítás) és operatív céljai (2/2015. 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. Pozitívumként elmondható, hogy a költségvetési szerv rendelkezik etikai kódexel, mely körülhatárolja az etikus magatartással kapcsolatos elvárásokat.

Kockázatkezelési rendszer: A szervezet rendelkezik kockázatkezelési szabállyal, mely az államháztartásért felelős miniszter által kiadott útmutató alapján készült. Viszont átfogó kockázatkezelési stratégia nem készült. 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 kockázatu területek).

Kontrolltevékenységek: A szervezet rendelkezik FEUVE szabállyal és annak mellékletét képező ellenőrzési nyomvonalal, 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 szabállyal 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. Az információs rendszer részét képezte a napi postabontás, az iktatási rendszer, a kötelezettségvállalási jog, valamint a kiadmányozási jog gyakorlása.

Nyomon követési rendszer (monitoring): Nem került kialakításra a hivatal monitoring stratégiája. 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, teljeskörűen 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: Kalocsa, 2016. 04. 29.



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 2015. évre vonatkozó belső ellenőrzési jelentést és tudomásul veszi a jegyző nyilatkozatát.

Kalocsa, 2016. április 29.

dr. Bálint József Miklós
polgármester