67

Sorszám: IV.

Tárgy:	Mezőberény Város Önkormányzata 2019-2022. évi stratégiai ellenőrzési terve, valamint a 2020. évi éves ellenőrzési terv elfogadása
Előterjesztő:	Dr. Földesi Szabolcs jegyző
Készítette:	Dr. Fábián Judit titkársági referens
Véleményező Bizottság:	Humánügyi Bizottság Ügyrendi, Jogi, Közbiztonsági és Esélyegyenlőségi Bizottság Pénzügyi, Gazdasági Bizottság
Melléklet:	1. számú melléklet: Mezőberény Város Önkormányzatának stratégiai ellenőrzési terv 2019-2022. év 2. számú melléklet: Mezőberény Város Önkormányzatának 2020. évi éves ellenőrzési terve
Tervezett döntés:	2 db határozat
Döntés:	Egyszerű többségi, nyílt szavazással

ELŐTERJESZTÉS
Mezőberény Város Önkormányzati Képviselő-testülete
2019. szeptember 30-i ülésére

Tisztelt Képviselő-testület!

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 119. § (3)-(6) bekezdései szerint:
(3) A jegyző köteles - a jogszabályok alapján meghatározott - belső kontrollrendszert működtetni, amely biztosítja a helyi önkormányzat rendelkezésére álló források szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását.
(4) 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.
(5) A helyi önkormányzatra vonatkozó éves ellenőrzési tervet a képviselő-testület az előző év december 31-éig hagyja jóvá.
(6) A helyi önkormányzat és költségvetési szervei belső ellenőrzésére vonatkozó részletes szabályokat jogszabály tartalmazza.

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (továbbiakban: Bkr.) 30. § (1) bekezdése szerint: A belső ellenőrzési vezető stratégai ellenőrzési tervet készít, amely – összhangban a szervezet hosszú távú céljaival – meghatározza a belső ellenőrzésre vonatkozó stratégiai fejlesztéseket a következő négy évre.

A Bkr. 30. § (1) bekezdése szerint a stratégiai ellenőrzési terv tartalmazza:
a) a hosszú távú célkitűzéseket, stratégiai célokat;

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

A Bkr. 29. § (1) bekezdése értelmében a stratégiai ellenőrzési tervet a belső ellenőrzési vezető kockázatelemzés alapján készíti és a költségvetési szerv vezetője hagyja jóvá.

A Bkr. 30. § (2) bekezdése előírja, hogy „a stratégiai ellenőrzési tervet szükség szerint felül kell vizsgálni".

A stratégiai terv:

- hosszú távra határozza meg a belső ellenőrzés célját, valamint tevékenységének és fejlesztésének irányait;
- segít abban, hogy a belső ellenőrzés céljának megvalósítását ne a meglévő feltételek korlátozzák, hanem megtalálja annak a módját, hogy a célok eléréséhez szükséges feltételeket előre átgondoltan megteremtse;
- a rendelkezésre álló információk rendszerezése és a kockázatelemzés révén lehetővé válik az erőforrások optimális tervezése és elosztása, illetve az ellenőrzési célkitűzések hatékonyabb meghatározása;
- a stratégiai terv hozzájárul a belső ellenőrzés – és általa a költségvetési szerv – céljainak eléréséhez, eredményességéhez;
- a stratégiai terv lehetővé teszi a belső ellenőrzés tevékenységének, céljának jobb megértését a költségvetési szerv számára;
- a stratégiai terv képezi az alapját az éves ellenőrzési tervnek.

A **stratégiai terv** nem konkrét ellenőrzési feladatokat, hanem a belső ellenőrzés átfogó céljaira, a folyamatok kockázataira és a belső ellenőrzés fejlesztésének irányára, prioritásaira vonatkozó összegzést tartalmaz. A belső ellenőrzési vezető kockázatelemzés alapján, összhangban szervezet hosszú távú céljaival, stratégiai tervet készít, amely meghatározza a belső ellenőrzés irányait és súlypontjait, a feladat ellátáshoz szükséges erőforrásokat, valamint a belső ellenőrzésre vonatkozó stratégiai fejlesztéseket. Az ellenőrzési célokat az adott szervezet céljaihoz igazítva kell meghatározni. A stratégiai tervet a belső ellenőrzési vezető készíti el és a költségvetési szerv vezetője hagyja jóvá. A stratégiai terv 4 évre készül, a szervezet tevékenységi körét, sajátosságait és célkitűzéseit figyelembe véve.

Bkr. 31. § (1)-(6) bekezdése alapján
(1) a belső ellenőrzési vezető - összhangban a stratégiai ellenőrzési tervvel - összeállítja a tárgyévet követő évre vonatkozó éves ellenőrzési tervet.
(2) Az éves ellenőrzési tervnek a stratégiai ellenőrzési tervben és a kockázatelemzés alapján felállított prioritásokon, valamint a belső ellenőrzés rendelkezésére álló erőforrásokon kell alapulnia.
(3) Az elvégzett kockázatelemzés során magas kockázatúnak minősített területekre az éves ellenőrzési terv készítése során kiemelt figyelmet kell fordítani, és a lehető legrövidebb időn belül ellenőrizni kell.
(4) Az éves ellenőrzési terv tartalmazza:

a) az ellenőrzési tervet megalapozó elemzések és a kockázatelemzés eredményének összefoglaló bemutatását;
b) a tervezett ellenőrzések tárgyát;
c) az ellenőrzések célját;
d) az ellenőrizendő időszakot;
e) a rendelkezésre álló és a szükséges ellenőrzési kapacitás meghatározását;
f) az ellenőrzések típusát;
g) az ellenőrzések tervezett ütemezését;
h) az ellenőrzött szerv, illetve szervezeti egységek megnevezését;
i) a tanácsadó tevékenységre tervezett kapacitást;
j) a soron kívüli ellenőrzésekre tervezett kapacitást;
k) a képzésekre tervezett kapacitást;
l) az egyéb tevékenységeket.
(5) Az éves ellenőrzési tervet a belső ellenőrzési vezető a költségvetési szerv vezetőjének egyetértésével módosíthatja.
(6) Tanácsadó tevékenységet, illetve soron kívüli ellenőrzést a költségvetési szerv vezetője, illetve a belső ellenőrzési vezető kezdeményezésére lehet végezni.

A fentiek figyelembevételével elkészített stratégiai ellenőrzési tervet az 1. számú melléklet, a 2020. évi éves ellenőrzési tervet a 2. számú melléklet szerint terjesztem a Tisztelt Képviselő-testület elé.

1. határozati javaslat:
Mezőberény Város Önkormányzati Képviselő-testülete Mezőberény Város Önkormányzatának 2019-2022. évi stratégiai ellenőrzési tervét az előterjesztés 1. számú melléklete szerint elfogadja.
Felelős: Siklósi István polgármester
Határidő: folyamatos

2. határozati javaslat:
Mezőberény Város Önkormányzati Képviselő-testülete Mezőberény Város Önkormányzatának 2020. évi éves ellenőrzési tervét az előterjesztés 2. számú melléklete szerint elfogadja.
Felelős: Dr. Földesi Szabolcs jegyző
Határidő: folyamatos, beszámolásra: 2020. évi zárszámadás időpontja

Mezőberény, 2019. szeptember 9.

Dr. Fábián Judit
titkársági referens

1. számú melléklet

Mezőberény Város Önkormányzatának

stratégiai ellenőrzési terve

2019 – 2022. év

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) kormányrendelet 30. § előírásai alapján a belső ellenőrzési vezető stratégiai ellenőrzési tervet készít, amely – összhangban a szervezet hosszú távú céljaival – meghatározza a belső ellenőrzésre vonatkozó stratégiai fejlesztéseket a következő négy évre vonatkozóan.

Mezőberény Város Önkormányzata a belső ellenőrzési tevékenység ellátását külső szolgáltató bevonásával kívánja ellátni. A belső ellenőr egyben ellátja a Bkr.-ben meghatározott belső ellenőrzési vezető feladatkörébe tartozó feladatokat is.

A belső ellenőrzés hatóköre kiterjed az önkormányzatra, az önkormányzat irányítása alá tartozó költségvetési szervekre, továbbá az önkormányzat tulajdonában álló gazdasági társaságra.

A stratégiai terv nem konkrét programokat foglal magába, hanem a belső ellenőrzés átfogó céljaira, a folyamatok kockázataira, és a belső ellenőrzés fejlesztési irányára vonatkozó megállapításokat tartalmaz.

A belső ellenőrzési tevékenység jogszabályi háttere

- Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Hötv.)
- a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. törvény (Htv.)
- Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCIV. törvény (Stv.)
- az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Áht.)
- az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011.(XII.31.) Kormányrendelet (Ávr.)
- költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011.(XII.31.) Kormányrendelet (Bkr.)
- nemzetközi és hazai pénzügyi irányelvek, módszertani útmutatók:
  - az államháztartás belső kontroll rendszerének fejlesztési stratégiája,
  - az egyes ellenőrzésekre vonatkozó módszertani útmutatók,
  - a Belső Ellenőrzés Szakmai Gyakorlatának Standardjai,
  - az államháztartásért felelős miniszter által kiadott Belső Ellenőrzési Kézikönyv minta, illetve az alapján kidolgozott Belső Ellenőrzési Kézikönyv,
  - az Etikai Kódex

a.) <u>Hosszú távú célkitűzések és az azzal összhangban lévő belső ellenőrzési stratégiai célok</u>

Az önkormányzat hosszú távú célkitűzései a belső ellenőrzés fókuszában az alábbiak szerint kerültek meghatározásra:

- az önkormányzat tevékenységében a szabályosság, gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség szempontjainak szem előtt tartása,
- az önkormányzat intézményei működésének folyamatos ellenőrzése
- az adott szervezetek keretein belül racionális feladatellátás szorgalmazása
- a belső ellenőrzés tevékenysége kiterjed az adott szervezet minden tevékenységére, különösen a költségvetési bevételek és kiadások tervezésének, felhasználásának és elszámolásának, valamint az eszközökkel és forrásokkal való gazdálkodásnak a vizsgálatára,
- a belső ellenőrzés elemzi, vizsgálja és értékeli a belső kontrollrendszerek kiépítésének, működésének, jogszabályoknak és belső szabályzatoknak való megfelelését,
- a belső ellenőrzés vizsgálja a Polgármesteri Hivatal és az Önkormányzat fenntartásában működő intézmények, továbbá az Önkormányzat tulajdonában álló gazdasági társaság működésének gazdaságosságát, hatékonyságát, eredményességét, a rendelkezésre álló erőforrásokkal való gazdálkodást, a vagyon megóvását és gyarapítását, az elszámolások megfelelőségét.

A belső ellenőrzés stratégiai céljai

A Bkr. 2. § b) pontja szerint a „belső ellenőrzés: független, tárgyilagos bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység, amelynek célja, hogy az ellenőrzött szervezet működését fejlessze és eredményességét növelje, az ellenőrzött szervezet céljai elérése érdekében rendszerszemléletű megközelítéssel és módszeresen értékeli, illetve fejleszti az ellenőrzött szervezet irányítási és belső kontrollrendszerének hatékonyságát.

Az államháztartási kontrollok alapvető célja az államháztartási pénzeszközökkel, vagyonnal történő szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodás biztosítása.
A belső ellenőrzés és a vezetés feladata annak vizsgálata, hogy a vezetés által kialakított és működtetett kockázatkezelési, ellenőrzési és irányítási rendszerek és eljárások megfelelnek-e a követelményrendszernek.

Az ellenőrzés hatóköre kiterjed mind a jogszabályok, mind a felhatalmazás és a saját hatáskörben helyileg kiadott szabályzatok, irányelvek, eljárások pontos betartásának, betartatásának ellenőrzésére.

A nemzetközi belső ellenőrzési standardok alapján a belső ellenőrzés következő lényeges ismérveit kell hangsúlyozni:
- a belső ellenőrzés egy, az ellenőrzés és az arról való jelentés irányultságában belső, bizonyosságot adó és tanácsadó, nem hatósági jellegű tevékenység
- a belső ellenőrzés a felelős szervezetirányítás egyik legfontosabb elemeként működik
- a belső ellenőrzés az eredményesség növelésével segíti a költségvetési szerv belső kontrollrendszerének folyamatait

A belső ellenőrzés célja az önkormányzat egészére kiterjedő egységes ellenőrzési rendszer keretében a folyamatos és rendszeres ellenőrzés alapjainak megteremtése és továbbfejlesztése, a környezeti változásokra különböző módon reagáló rendszerek vizsgálata, értékelése:
- önkormányzati feladatellátás rendszere,
- helyi közszolgáltatás rendszere,
- intézményhálózat rendszere,

- vagyongazdálkodás rendszere,
- városüzemeltetés rendszere, szociális, egészségügyi rendszer,
- feladat és hatáskör rendszer,
- gazdálkodás belső kontrollrendszere

Vizsgálni és értékelni kell

- a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzési rendszerek kiépítésének, működésének jogszabályoknak és szabályzatoknak való megfelelését,
- a pénzügyi irányítási és ellenőrzési rendszerek működésének gazdaságosságát, hatékonyságát és eredményességét,
- a rendelkezésre álló erőforrásokkal való gazdálkodást, a vagyon megóvását és gyarapítását, valamint az elszámolások, beszámolók megbízhatóságát,
- számviteli rend és fegyelem betartását,
- az előirányzott bevételek teljesítésének, nyomon követésének megfelelőségét,
- a kiadások szabályszerű és racionális, az önkormányzat költségvetéséből céljelleggel nyújtott támogatások rendeltetésszerű felhasználását,
- vagyongazdálkodás szabályszerűségét, eredményességét, a vagyonvédelem biztosítását,
- Hazai és Európai Uniós pályázati források felhasználásának szabályszerűségét,
- közbeszerzési tevékenység szabályszerűségét,
- normatív állami hozzájárulások, normatív kötött felhasználású támogatások igénylésének, elszámolásának jogszabályi megfelelését,
- a tulajdonosi érdekek érvényesülését,
- az intézmények feladatellátásának és gazdálkodásának színvonalát, szabályszerűségét, hatékonyságát, gazdaságosságát.

A belső ellenőrzés a jogszabályoknak és belső szabályzatoknak való megfelelést, valamint a gazdaságosságot, hatékonyságot és eredményességet vizsgálva megállapításokat, következtetéseket és javaslatokat fogalmaz meg a költségvetési szerv vezetője számára.
Ajánlásokat és javaslatokat kell megfogalmazni a kockázati tényezők, hiányosságok megszüntetése, kiküszöbölése vagy csökkentése, valamint a szabálytalanságok megelőzése, illetve feltárása érdekében.
Információt kell nyújtani a vezetői döntések végrehajtásáról, az akadályozó tényezők fennállásáról. Nyomon kell követni az ellenőrzési jelentések alapján megtett intézkedéseket utóvizsgálat, illetve beszámoltatás formájában.

Az ellenőrzési terveknek kockázatelemzéseken kell alapulnia és biztosítani kell a magasabb kockázatú rendszerek, folyamatok előbbi, illetve gyakoribb ellenőrzését.

A Belső Ellenőrzés Szakmai Gyakorlatának Nemzetközi Normáinak (IIA Normáknak) és a magyarországi államháztartási belső standardoknak megfelelően a belső ellenőrzés tanácsadói tevékenységet is végezhet. A tanácsadói tevékenység jellegét tekintve konzultációs tevékenység, amelyet általában a megbízó konkrét felkérése alapján nyújtanak.

A belső ellenőrzési tevékenység során szabályszerűségi, pénzügyi, rendszer- és teljesítmény-ellenőrzéseket, illetve informatikai rendszerellenőrzéseket, valamint az éves beszámolókra vonatkozóan ellenőrzéseket végez.

b.) Belső kontrollrendszer

Az Áht. értelmében az államháztartási kontrollok célja az államháztartás pénzeszközeivel és a nemzeti vagyonnal történő szabályszerű, gazdaságos, hatékony és eredményes gazdálkodás biztosítása.

Az Áht.-ban foglaltak szerint a belső kontrollrendszer a kockázatok kezelése és tárgyilagos bizonyosság megszerzése érdekében kialakított folyamatrendszer, amely azt a célt szolgálja, hogy megvalósuljanak a következő célok:

a) a működés és gazdálkodás során a tevékenységeket szabályszerűen, gazdaságosan, hatékonyan, eredményesen hajtsák végre,
b) az elszámolási kötelezettségeket teljesítsék, és
c) megvédjék az erőforrásokat a veszteségektől, károktól és nem rendeltetésszerű használattól.

Elsődleges elvárás a belső kontrollrendszer keretében a független belső ellenőrzési rendszer kialakítása és működtetése, mely magába foglalja az önkormányzat és az irányított szervek belső ellenőrzési tevékenységének egységes szervezeti keretben történő ellátását. A belső ellenőrzés kialakításáról, megfelelő működtetéséről és függetlenségének biztosításáról a jegyző köteles gondoskodni. Az önkormányzat irányítása alatt álló költségvetési szervek külön független belső ellenőrzést nem működtetnek, a belső ellenőrzési tevékenység ellátása egységesen az irányító szerv által történik.

A belső ellenőrzési rendszer részeként a jegyző és a költségvetési szervek vezetői kötelesek az Áht. és a Bkr. követelményeinek megfelelően a szervezet *belső kontrollrendszerét* kialakítani és működtetni.

A belső kontrollrendszer elemei:

- kontrollkörnyezet kialakítása,
- kockázatkezelés működtetése,
- kontrolltevékenységek meghatározása,
- hatékony információs és kommunikációs rendszer biztosítása,
- nyomon követési – monitoring – rendszer kiépítése.

A jegyző és a költségvetési szerv vezetője köteles olyan szabályzatokat kiadni, folyamatokat kialakítani és működtetni a szervezeten belül, amelyek biztosítják a rendelkezésre álló források szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását.

A jegyző és a költségvetési szerv vezetője köteles elkészíteni és rendszeresen aktualizálni a költségvetési szerv *ellenőrzési nyomvonalát*, amely a költségvetési szerv működési folyamatainak leírása, amely tartalmazza különösen a felelősségi és információs szinteket és kapcsolatokat, irányítási és ellenőrzési folyamatokat, lehetővé téve azok nyomon követését és utólagos ellenőrzését.

A jegyző és a költségvetési szerv vezetője köteles *kockázatkezelési rendszert* működtetni.

A kontrolltevékenység részeként minden tevékenységre vonatkozóan biztosítani kell a folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzést (FEUVE).

c.) Kockázati tényezők és értékelésük

A Belső Ellenőrök Nemzetközi Szervezetének 2010. számú standardja meghatározza, hogy a belső ellenőrzési tervezésnek kockázatelemzésen kell alapulnia.

A kockázatelemzési folyamat célja, hogy azonosítsa, elemezze, rangsorolja és dokumentálja a szervezet folyamataiban és főbb szervezeti egységeinél létező kockázatokat. A kockázatelemzés az első lépés ahhoz, hogy az éves ellenőrzési tevékenységet a költségvetési szerv vezetőivel egyetértésben meghatározott belső ellenőrzési fókusszal összehangolják. A kockázatelemzés szolgáltatja a legfontosabb információt a belső ellenőrzési tevékenységek (konkrét ellenőrzések) előkészítéséhez is.
Az ellenőrzési tervezési folyamat során a következő kulcsfontosságú alapelveket kell követni:

- *A tervezést folyamatokra és kockázatokra kell alapozni.* Az ellenőrzési feladatok prioritásainak kidolgozása során a belső ellenőrzési vezető a folyamat alapú kockázatelemzés eredményeit használja fel.
- *A tervezésnek a jövőbe kell tekinteni.* A magas kockázatú területek ellenőrzését a lehető leghamarabbi időpontra kell tervezni.
- *A tervezésnek folyamatosnak kell lenni.* A stratégiai ellenőrzési tervet, amennyiben a változások indokolják, felül kell vizsgálni.
- *A tervezésnek rugalmasnak és aktualizáltnak kell lenni.* Az ellenőrzés tervezésének a szervezetre ható változásokhoz igazodnia kell. A kockázati struktúrát időközönként át kell tekinteni, és ha szükséges módosítani kell.

Az egyes rendszerek kockázatelemzését a kockázati tényezők, és azok súlya alapján kell elvégezni. Minden egyes tényezőre vonatkozóan értékelést kell végezni, és meg kell határozni az egyes kockázati tényezők rendszerekre gyakorolt hatását (súlyként kifejezve).

A./ Önkormányzat és Hivatala

A stratégiai terv és éves ellenőrzési tervek összeállítását megelőző kockázatelemzéshez 10 főfolyamat kockázati kitettségét kell értékelni, mely főfolyamatok alfolyamatokra bonthatók. A folyamatokat 7 kockázati tényező figyelembe vételével kell értékelni.

Főfolyamatok:

- Költségvetés tervezés, előirányzat kezelés
- Bevételi előirányzatok teljesítése és számviteli elszámolása
- Kiadási előirányzatok felhasználása és számviteli elszámolása
- Szervezet szabályozottsága, belső kontrollok megbízhatósága
- Számviteli nyilvántartás vezetése, adatszolgáltatás
- Pénzügyi műveletek
- Vagyongazdálkodás
- Cél jelleggel nyújtott támogatások
- Hazai és Európai Uniós támogatások kezelése
- Közbeszerzési tevékenység

Kockázati tényezők és értékelésük

1./ Belső kontrollok minősége
- kiépített 1
- hiányos 2
- gyenge 3
- kritikus 4
alkalmazott súly 6

2./ Pénzügyi szabálytalanság valószínűsége
- nem jellemző 1
- kicsi 2
- közepes 3
- magas 4
alkalmazott súly 5

3./ Szakértelem hiányának, emberi mulasztásnak a valószínűsége
- alacsony 1
- közepes 2
- magas 3
alkalmazott súly 5

4./ Gazdasági környezet hatása
- alacsony 1
- közepes 2
- magas 3
alkalmazott súly 4

5./ Rendszer komplexitása
- egyszerű 1
- összetett 2
- bonyolult 3
alkalmazott súly 4

6./ Gyakori változás (szervezeti, jogszabályi, személyi)
- nem jellemző 1
- ritka 2
- gyakori 3
alkalmazott súly 3

7./ Vezetőség aggályai
- csekély 1
- közepes 2
- jelentős 3
alkalmazott súly 3

Elérhető pontszám: 30-101 pont

Kockázatértékelés:

75-101 pont
A szervezetre a folyamat **magas kockázatot** jelent, ezért évente vizsgálat alá kell vonni a folyamatot, pénzügyi-gazdasági és szabályszerűségi ellenőrzés keretében.

51-74 pont
A szervezetre a folyamat **közepes kockázatot** jelent, ezért elegendő 2 évente vizsgálni, illetve az éves kockázatelemzés alapján prioritást élvező területeket a kapacitás függvényében meghatározni.

30-50 pont
A szervezetre **alacsony kockázatot** jelent, ezért elegendő a folyamatot 3-4 évente vizsgálat alá vonni.

B./ Önkormányzat által irányított költségvetési szervek

Kockázati tényezők és értékelésük

1. Belső kontrollok értékelése
1) Megfelelő és eredményes
2) Közepes
3) Gyenge
Súly: 5

2. Bevétel/Költségszint
1) Alacsony
2) Közepes
3) Magas
Súly: 6

3. Rendszer komplexitása
1) Alacsony
2) Közepes
3) Magas
Súly: 4

4. Szabályozottság és szabályosság
1) Kicsi
2) Közepes
3) Jelentős
Súly: 3

5. Munkatársak tapasztalata és képzettsége
1) Nagyon tapasztalt és képzett
2) Közepesen tapasztalt és képzett
3) Kevés vagy semmilyen tapasztalat és képzettség hiánya
Súly: 3

Kockázati tényezők és alkalmazott súlyozás

Sz.	Kockázati tényező	Kockázati tényező terjedelme	Alkalmazott súly	Ponthatár
1.	Belső kontrollok értékelése	1 - 3	5	5 - 15
2.	Bevételszintek / költségszintek	1 - 3	6	6 – 18
3.	Rendszer komplexitása	1 - 3	4	4 – 12
4.	Szabályozottság és szabályosság	1 - 3	3	3 - 9
5.	Munkatársak képzettsége és tapasztalata	1 - 3	3	3 - 9

MINIMÁLIS PONTSZÁM: 21 MAXIMÁLIS PONTSZÁM: 63

A belső ellenőröknek a tapasztalataik és szakmai megítélésük alapján értékelniük kell az egyes kockázati tényezők adott rendszerre gyakorolt hatását. A belső ellenőrzési vezetőnek ellenőriznie és értékelnie kell az eredményeket, és ebbe javasolt bevonnia a szervezeti egységek vezetőit, akik a vonatkozó rendszerekért / folyamatokért felelnek. E szakasz végére minden rendszer kockázati tényezőjének mértékét – magas, közepes, alacsony – meg kell állapítani.

Kockázatértékelés:

Magas prioritású rendszerek (45-63 pont) A szervezet feladatellátásának egységes rendszerben történő vizsgálata 2 évenként. Rendszerellenőrzést követő évben utóvizsgálat. Pénzügyi szabályszerűségi ellenőrzés évente, kivéve a rendszerellenőrzés évében.
Közepes prioritású rendszerek (30-44 pont) Szabályszerűségi ellenőrzés két évente, az adott évi kockázatelemzés alapján.
Alacsony prioritású rendszerek (21-29 pont) Pénzügyi szabályszerűségi ellenőrzés 3 évente

A kockázatelemzés eredménye információval szolgál a stratégiai és az éves ellenőrzési terv elkészítéséhez, ami a ténylegesen rendelkezésre álló erőforrásokat veszi figyelembe.

Az elvégzett kockázatelemzés eredményét az 1. számú függelék tartalmazza.

d.) A belső ellenőrzésre vonatkozó fejlesztés irányai, tervei

A Képviselő-testület az önkormányzat és irányított költségvetési szervei belső ellenőrzését külső szolgáltató bevonásával kívánja biztosítani. A szükséges ellenőri kapacitás az éves ellenőrzési tervek végrehajthatóságának függvényében kerülnek meghatározásra.
A belső ellenőrzést végző személynek meg kell felelnie az Áht. és a Bkr. által a tevékenység végzésére vonatkozó előírásoknak és a tevékenység végzése során biztosítani kell az alábbiakat:

- funkcionális és szervezeti függetlenség,
- kockázatelemzésen alapuló tervek készítése,
- ellenőrzések nyomon követése,

- belső ellenőrzési tevékenységet csak az államháztartásért felelős miniszter engedélyével rendelkező személy végezhet,
- a belső ellenőrnek kötelező továbbképzési kötelezettségének teljesítése,
- Belső Ellenőrzési Kézikönyv elkészítése és annak évenkénti felülvizsgálata
- a belső ellenőrzések Belső Ellenőrzési Kézikönyv szerinti lebonyolítása,
- Etikai Kódex betartása,
- a Belső Ellenőrzés Szakmai Gyakorlatának Nemzetközi Normái (IIA Normák) és a Magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardoknak való megfelelés biztosítása.

A fejlesztés irányai:

- a belső ellenőrzésnek folyamatosan az irányítási – vezetői – rendszer részévé kell válni,
- elő kell segíteni a vezetői döntések meghozatalát, annak megalapozottságát,
- a vezetés egyik legfontosabb elemeként növelni kell az önkormányzat és az általuk irányított költségvetési szervek eredményességét, hatékonyságát,
- az ellenőrzés meglévő szerepének erősítése,
- az ellenőrzés eredményeinek kiértékelése és bemutatása.

A belső ellenőri fejlesztési terv elemei:

- az önkormányzat és irányított költségvetési szervei szintjén egységes ellenőrzési rendszer kialakítása, működtetése,
- megfelelő tapasztalatok megszerzését követően felülvizsgálata és továbbfejlesztése, megfeleltetni az ellenőrzés rendszerét a vonatkozó hazai jogszabályi környezetnek, továbbá a nemzetközi ellenőrzési standardoknak, a belső ellenőrzési kézikönyvnek,
- elsődlegesen a szabálytalanságok megelőzését előtérbe helyező ellenőrzési tevékenységet kell folytatni a szervezet egészére vonatkozóan,
- a már szabályozottan működő rendszerek esetében lehet tovább lépni a tevékenységek hatékonyságának, gazdaságosságának, eredményességének ellenőrzésére.

e.) <u>Szükséges erőforrások felmérése</u>

Belső ellenőrzés szervezeti, személyi feltételrendszere

Külső szolgáltató bevonása esetében a szervezeti és személyi feltételrendszert a külső szolgáltató szervezeti keretei határozzák meg, akinek az összeférhetetlenséget, függetlenséget biztosítani kell.

A külső szolgáltató bevonása esetén a Bkr-nek megfelelő képzettségnek, szakértelemnek, gyakorlatnak és az Áht. szerinti regisztrációnak való megfelelést a szolgáltatónak kötelessége biztosítani. Külső szolgáltatóval megállapodást kell kötni a feladat ellátására, melyben rögzíteni kell a Bkr.-ben és a Belső Ellenőrzési Kézikönyvben meghatározott feltételeket.

Belső ellenőrzés tárgyi és információs igénye

Külső szolgáltató bevonása esetén az ellenőrzés tárgyi feltételeit a külső szolgáltató biztosítja, az ettől való eltéréseket a szolgáltatóval kötött megállapodás tartalmazza. Az információ és kommunikáció áramlás eszközeit és módját a Belső Ellenőrzési Kézikönyv határozza meg, az ettől eltérő szabályokat a szolgáltatóval kötött megállapodásban kell rögzíteni.

Információs igények

A jegyzőnek és a belső ellenőrnek ki kell alakítani a kommunikációs csatornákat egymással és az ellenőrzött szervezetekkel.

Az információ igény több irányú:

- az ellenőrzött szervezetek vezetői részéről a belső ellenőrzés felé áramló információ,

- a belső ellenőrzés megállapításainak és javaslatainak áramlása a szervezetek vezetői felé,
- az ellenőrzések tapasztalatai alapján megfogalmazott általános tapasztalatok átadása és tanácsadás az ellenőrzött szervezetek részére, a jegyző részére.

Az önkormányzat és irányított intézményeik vezetőinek elő kell segíteni a belső ellenőrzés hatékony működését, melyhez szükséges információkat a belső ellenőrzési tevékenységet végzők részére rendelkezésre kell bocsátani.

A belső ellenőrzés az ellenőrzéseket követően a polgármesterrel, jegyzővel és a költségvetési szervek vezetőivel egyeztetik az ellenőrzési jelentésben foglaltakat. Az ellenőrzött szervezetek vezetői élhetnek a jelentések záradékában foglalt észrevételezési jogukkal.
Az ellenőrzési tervek összeállítását megelőző kockázatelemzések jelentős információ szükségletet feltételeznek az ellenőrzendő szervezetek vezetői részéről, melyet a belső ellenőr rendelkezésére kell bocsátani.

f.) Az ellenőrzés által vizsgált területek

A belső ellenőrzésnek elsősorban a szabályszerűségi, valamint pénzügyi-gazdasági ellenőrzéseket kell előtérbe helyezni. Fel kell tárni a költségvetésben rejlő tartalékokat, elő kell segíteni a szabályszerű gazdálkodást és elszámolási kötelezettségek teljesítését.
Rendszeres időközönként biztosítani kell az irányított költségvetési szervek rendszerellenőrzését, mely a szervezet szakmai tevékenységének és gazdálkodásának együttes, egymásra ható vizsgálatát foglalja magába, középpontba helyezve a hatékonyság, gazdaságosság, eredményesség kontrollját.
Az ellenőrzések során folyamatosan értékelni kell a belső kontrollrendszer működését, fel kell tárni a szervezet működésében rejlő kockázatokat.
Az államháztartási törvényben előírtaknak megfelelően a belső ellenőrzésnek hozzá kell járulni a közpénzekkel, a közvagyonnal való gazdálkodás szabályszerűségének, eredményességének, hatékonyságának, továbbá átláthatóságának biztosításához.

Törekedni kell:
- az ellenőrzési kötelezettségek teljesítésére,
- a vezetés ellenőrzési igényeinek, javaslatainak kielégítésére,
- kockázatelemzésen alapuló tervezésre,
- az ellenőrzés lefedettségének növelésére,
- az ellenőrzött területek, költségvetési, pénzügyi, gazdálkodási, számviteli fő-, illetve részfolyamatok körültekintő megismerésére és ellenőrzésére,
- az európai uniós, továbbá a hazai pályázati források szabályszerű felhasználásának kontrolljára,
- a belső kontrollrendszer hatékony működésének elősegítésére.

Tevékenységek, folyamatok ellenőrzési lefedettsége
- a szervezet szabályozottsága, a gazdálkodás szabályszerűsége,
- a feladat és a rendelkezésre álló erőforrások összhangja, az erőforrásokkal való gazdálkodás szabályszerűsége, hatékonysága, eredményessége,
- a költségvetés tervezésének eljárásrendje, rendeletalkotás,
- a költségvetés végrehajtása, költségvetési előirányzatok módosítása, nyilvántartása,
- a bevételek nyilvántartásának, számviteli elszámolásának megfelelősége,

- a kiadási előirányzatok racionális felhasználásának, számviteli elszámolásának megfelelősége,
- költségvetési beszámolás eljárásrendje, a beszámoló főkönyvvel és leltárral való alátámasztottsága, a zárszámadási kötelezettség teljesítésének szabályszerűsége,
- bizonylati rend és fegyelem megfelelősége, pénzkezelés szabályszerűsége,
- számviteli feladatok, a főkönyvi könyvelés és analitikus nyilvántartások és a bizonylatok adatai közötti egyeztetés dokumentáltsága, a folyamatba épített ellenőrzés működésének értékelése,
- önkormányzati vagyon nyilvántartása, számbavétele,
- külső és belső ellenőrzések megállapításait követő intézkedések eredményességének vizsgálata.

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

1/a. számú függelék

Mezőberény Város Önkormányzata 2019-2022. évre vonatkozó összesített ellenőrzési stratégia az elvégzett kockázatelemzés alapján

Folyamatok	Kockázatosság	Ellenőrzési gyakoriság
Költségvetés tervezés, előirányzat kezelés	közepes	2 évente
Bevételi előirányzatok teljesítése és számviteli elszámolása	közepes	2 évente
Kiadási előirányzatok felhasználása és számviteli elszámolása	közepes	2 évente
Szervezet szabályozottsága, belső kontrolok megbízhatósága	magas	évente
Számviteli nyilvántartás vezetése, adatszolgáltatás	közepes	2 évente
Pénzügyi műveletek, pénzkezelés folyamata	magas	évente
Vagyongazdálkodás, vagyonnyilvántartás	magas	évente
Támogatások	magas	évente
Közbeszerzési tevékenység	közepes	2 évente

1/b. számú függelék

Mezőberény Város Önkormányzata 2019-2022. évre vonatkozó összesített ellenőrzési stratégia az elvégzett kockázatelemzés alapján

Szervezet megnevezése	kockázat mértéke	ellenőrzések gyakorisága
Városi Humánsegítő és Szociális Szolgálat	magas kockázati kitettségű rendszer	A szervezet feladatellátásának egységes rendszerben történő vizsgálata 2 évenként. Rendszerellenőrzést követő évben utóvizsgálat. Pénzügyi szabályszerűségi ellenőrzés évente, kivéve a rendszerellenőrzés évében.
Mezőberény '17 Városüzemeltetési Kft.	magas kockázati kitettségű rendszer	A szervezet feladatellátásának egységes rendszerben történő vizsgálata 2 évenként. Rendszerellenőrzést követő évben utóvizsgálat. Pénzügyi szabályszerűségi ellenőrzés évente, kivéve a rendszerellenőrzés évében.
Mezőberény Város Óvodai Intézménye	közepes kockázati kitettségű rendszer	Szabályszerűségi ellenőrzés két évente, az adott évi kockázatelemzés alapján.
Orlai Petrics Soma Könyvtár, Muzeális Gyűjtemény és Művelődési Központ	közepes kockázati kitettségű rendszer	Szabályszerűségi ellenőrzés két évente, az adott évi kockázatelemzés alapján.

2. számú melléklet

Mezőberény Város Önkormányzatának

2020. évi éves belső ellenőrzési terve

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Kormányrendelet 31. § (1)-(5) bekezdése szerint „A belső ellenőrzési vezető - összhangban a stratégiai ellenőrzési tervvel - összeállítja a tárgyévet követő évre vonatkozó éves ellenőrzési tervet. Az éves ellenőrzési tervnek a stratégiai ellenőrzési tervben és a kockázatelemzés alapján felállított prioritásokon, valamint a belső ellenőrzés rendelkezésére álló erőforrásokon kell alapulnia. Az elvégzett kockázatelemzés során magas kockázatúnak minősített területekre az éves ellenőrzési terv készítése során kiemelt figyelmet kell fordítani, és a lehető legrövidebb időn belül ellenőrizni kell.

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

Az éves ellenőrzési terv módosításának két legtipikusabb esete az ellenőrzés/tanácsadás elhagyása, illetve új ellenőrzés/tanácsadás felvétele. Mindkét esetre jellemző, hogy vagy a költségvetési szerv vezetőjének javaslata vagy a belső ellenőrzési vezető kezdeményezése alapján kerül sor.

Soron kívüli az az ellenőrzés, amelynek tárgya konkrétan nem határozható meg előre, de a tervben kapacitást terveznek rá. Ezzel szemben már terven felülinek minősül az az ellenőrzés, amit a tervezett és a soron kívüli kapacitáson felül valósítanak meg pl. egy tervezett ellenőrzés helyett.

Az alábbi esetekben jellemzően nem szükséges az éves ellenőrzési terv módosítása:
- az ellenőrzés tervezett kezdete vagy vége módosul;
- az ellenőrzött szervezetek, szervezeti egységek körének bővítésére kerül sor;
- az ellenőrzendő időszak kibővítése vált szükségessé.

Rendelkezésre álló erőforrás:

Mezőberény Város Önkormányzata belső ellenőrzését (megfelelő iskolai végzettséggel és szakmai gyakorlattal rendelkező, az NGM nyilvántartásában szereplő belső ellenőr) külső szolgáltató megbízásával kívánja ellátni. A belső ellenőr ellátja a Bkr. 22.§ (1) bekezdésében előírt a belső ellenőrzési vezető feladatkörébe tartozó tevékenységeket is.
A 2020. évben belső ellenőrzésre fordítandó ellenőrzési idő 70 munkanapban került meghatározásra.

A tervezett ellenőrzések célját, típusait az ellenőrizendő időszakot, az ellenőrzési kapacitást és az ellenőrzés ütemezését a mellékelt 1. számú függelék tartalmazza.

1. számú függelék

2020. évi belső ellenőrzési terv

Ssz.	Ellenőrizendő szervezet megnevezése	Tervezett ellenőrzések tárgya	Ellenőrzések célja és típusa	Ellenőrizendő időszak	Ellenőrzési kapacitás (erőforrás)	Ellenőrzés ütemezése
1.	**Mezőberény Város Önkormányzata**	kintlévőségek kezelése	Az ellenőrzés célja: annak megállapítása, hogy a kintlévőségek nyilvántartása, behajtása során a központi jogszabályok és a helyi szabályzatok előírásait betartották-e, hogyan alakult a behajtások eredményessége. Az ellenőrzés típusa: szabályszerűségi és teljesítmény ellenőrzés	2018-2019. év	12 ellenőrzési munkanap	2020. 06. hó
2.	**Mezőberény Város Önkormányzata és Hivatala**	Kötelezettségvállalás rendje, gyakorlati megvalósulása	Az ellenőrzés célja: kötelezettségvállalásra vonatkozó belső utasítások, szabályzatok betartása, megvalósítása. Az ellenőrzés típusa szabályszerűségi és rendszerellenőrzés	2019. év	10 ellenőrzési munkanap	2020. 07. hó
3.	**Mezőberény Város Önkormányzata és Hivatala**	pénzügyi műveletek, pénzkezelés folyamatának ellenőrzése	Az ellenőrzés célja: annak megállalpítása, hogy a pénzkezelés szabályozottsága és szabályszerűsége biztosított-e. Az ellenőrzés típusa: szabályszerűségi ellenőrzés	2019. év	8 ellenőrzési munkanap	2020. 08. hó
4.	**Városi Humánsegítő és Szociális Szolgálat**	A belső kontrollrendszer, ezen belül a belső eljárásrendek, szabályzatok és folyamatleírások kötelező tartalmi elemeinek vizsgálata	Az ellenőrzés célja: annak megállapítása, hogy a szabályzatok összhangban vannak-e a hatályos jogszabályi előírásokkal. Az ellenőrzés típusa: szabályszerűségi ellenőrzés	2019. év	10 ellenőrzési munkanap	2020. 09. hó
5.	**Orlai Petrics Soma Könyvtár, Muzeális Gyűjtemény és Művelődési Központ**	Kötelezettségvállalás rendje, gyakorlati megvalósulása, pénzügyi műveletek, pénzkezelés folyamata	Az ellenőrzés célja: kötelezettségvállalásra vonatkozó belső utasítások, szabályzatok betartása, megvalósítása. Annak megállapítása, hogy biztosított-e a gazdálkodás és a pénzeszközök felhasználásának törvényessége és szabályszerűsége, a jogszabályi előírások betartása. Az ellenőrzés típusa: pénzügyi szabályszerűségi és rendszerellenőrzés	2019. év	10 ellenőrzési munkanap	2020. 04. hó
6.	**Mezőberény Város Óvodai Intézménye**	A szervezet munkavédelmi, munkabiztonsági ellenőrzése	Az ellenőrzés célja annak megállapítása, hogy biztosított-e a munkahelyeken a megfelelő biztonságos és egészséges körülmények megléte, valamint a munkavédelmi követelmények betartása. Ellenőrzés típusa: szabályszerűségi ellenőrzés	2019. év	10 ellenőrzési munkanap	2020. 03. hó
7.	**Mezőberény '17 Városüzemeltetési Kft.**	Bizonylati rend, bizonylati fegyelem betartásának ellenőrzése	Az ellenőrzés célja annak megállapítása, hogy a bizonylati rendre, a bizonylati fegyelemre vonatkozóan a számviteli törvény előírásai betartásra kerültek-e, bizonylatok adatai a könyvviteli nyilvántartásokban a törvényi előírásoknak megfelelően kerültek-e rögzítésre	2019. év	10 ellenőrzési munkanap	2020. 02. hó

Kockázati kritérium mátrix

2. számú függelék

érték	súly	Kockázati tényező	Városi Humánsegítő és Szociális Szolgálat	Mezőberény Város Óvodai Intézménye	Orlai Petrics Soma Könyvtár, Muzeális Gyűjtemény és Művelődési Központ	Mezőberény Város Önkormányzata és Hivatala	Mezőberény '17 Városüzemeltetési Kft.
	5	Belső kontrollok értékelése					
1		megfelelő és eredményes	5	5	5	5	5
2		közepes					
3		gyenge					
	6	Bevétel/költségszint					
1		alacsony		6			
2		közepes			12		
3		magas	18			18	18
	4	Rendszer komplexitása					
1		alacsony					
2		közepes		8	8		
3		magas	12			12	12
	3	Szabályozottság és szabályosság					
1		kicsi					
2		közepes					
3		jelentős	9	9	9	9	9
	3	Munkatársak tapasztalata, képzettsége					
1		kicsi					
2		közepes					
3		jelentős	9	9	9	9	9
		összesen	**53**	**37**	**43**	**53**	**53**