

**ELŐTERJESZTÉS**  
**Kőszeg Város Önkormányzata Képviselő-testülete**  
**2023. április 27-i ülésének**  
**10. napirendi pontjához**

**2023. ÉVI ELLENŐRZÉSI JELENTÉS**

**Vezetői összefoglaló**

Az Önkormányzat és a Hivatal működésében a 2022. évben is elsődleges feladat volt a megváltozott viszonyok között - tekintettel az energiaárak jelentős emelkedésére - a kötelező feladatok magas színvonalú ellátása.

A jelentős mértékű infláció, az energiaárak nagy mértékű emelkedése egyértelműen felhívja a figyelmet a gondos gazdálkodás és a vagyonvédelem fontosságára. Kiemelt figyelmet kell fordítani a bevételek beszedésére.

Törekedni kell a tevékenységek szabályszerű, gazdaságos és hatékony ellátására. Meg kell védeni az erőforrásokat a veszteségektől, károktól és a nem rendeltetésszerű használatától.

Az előzőekben felsoroltak miatt még hangsúlyosabb szerepet kell kapni a belső kontrollrendszernek és a vezetői ellenőrzésnek. Az ellenőrzések során egyértelműen felszínre került, hogy a szabályozottságra és az eljárási rendek készítésére kiemelt figyelmet kell fordítani. A szabályzatok adnak iránymutatást az egységes eljáráshoz.

További elvárás fogalmazódott meg arra vonatkozóan, hogy a kockázatok felismerését, kezelését valamennyi munkatárs magáénak érezze, ezzel is biztosítva minden szakterületen a szabályos, előírás szerinti eljárást. Az energiaválság miatt jelentősen megváltoztak a működés körülményei mind a Hivatalban, mind az Önkormányzat által létrehozott intézményekben.

Továbbra is fontos valamennyi intézmény esetében a belső kontrollrendszer szabályszerű, eredményes, gazdaságos és hatékony működése.

Valamennyi intézmény rendelkezik Integrált kockázatkezelési szabályzattal, Ellenőrzési nyomvonallal és Szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendjével. Rendelkeznek továbbá Eljárásrenddel a korrupciós kockázatokra vonatkozó bejelentések fogadására és kivizsgálására.

Cél, hogy mint a Hivatalban, mint az intézményekben olyan szervezeti kultúra állandósuljon, amely biztosítja az elkötelezettséget a szervezeti célok és értékek iránt, valamint alkalmas az integritás érvényesítésének biztosítására.

Az elmúlt időszakban is fontos volt és ez a továbbiakban is kiemelt jelentőséggel bír, hogy gondoskodni kell:

- a vagyon rendeltetésszerű használatáról,
- a tevékenységek jogszabályban meghatározott követelményeknek megfelelő ellátásáról,
- az előirányzatok célnak megfelelő felhasználásáról,
- 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,
- olyan rendszer működtetéséről, amely megfelelő bizonyosságot nyújt az eljárások jogszerűségére és szabályszerűségére, 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.

Az elmúlt években az intézmények egy részének működésében is jelentős változás történt. A város két óvodájának összevonására került sor, és a továbbiakban, mint Kőszeg Meseváros Óvoda és Bölcsőde működik tovább. Megtörtént a Kőszegi Városi Múzeum és Chernel Kálmán Városi Könyvtár összeolvadása, majd a tevékenység a levéltári feladatokkal egészült ki, és 2022. január 1-től az intézmény, mint Kőszegi Városi Múzeum, Könyvtár és Levéltár látja el a feladatokat. A szervezeti változás az intézményeknél és a Hivatalnál is jelentős többlet feladattal járt.

Az intézmények átszervezésénél a jogszabályi előírás szerint a mérleg sorok alátámasztására teljes körű leltárt kell készíteni. Megállapítást nyert, hogy az előzőekben említett összevonások esetében a leltárt nem készítették el.

Vagyon átadás-átvétel esetén az eszközök és források tételes kimutatására és dokumentált átadására kiemelt figyelmet kell fordítani.

A Hivatal rendelkezik a szükséges szabályzatok jelentős részével, azonban a működéshez kapcsolódó pénzügyi kihatással bíró területek szabályzatainak [Ávr. 13. § (2) bekezdés] egy része aktualizálásra szorul.

Rendelkezésre áll az intézményekkel kötött a gazdálkodással kapcsolatos munkamegosztás és felelősségvállalás rendjéről szóló megállapodás.

E szerint a Hivatal összevontan – az Intézményre vonatkozóan is – az alábbi feladatok tekintetében végez tevékenységet:

1. normatívák igénylése,
2. költségvetés
3. előirányzat-felhasználás,
4. előirányzat módosítás,
5. pénzkezelés,
6. ellenjegyzés, érvényesítés,
7. számvitel – az analitikus nyilvántartások nélkül,
8. analitikus nyilvántartás,
9. információáramlás,
10. információszolgáltatás,
11. beszámolás,
12. vagyonkezelés.

A Hivatal az intézményekkel az összevonásokat követően ismételten aláírta a munkamegosztási megállapodást.

Tekintettel a gazdálkodással kapcsolatos munkamegosztás és felelősségvállalás rendjéről szóló megállapodásra az intézmények gazdálkodási feladatait a Hivatal látja el, ezért a gazdálkodással kapcsolatos szabályozásban és a gazdálkodás gyakorlati feladatainak szervezésében a Hivatal Pénzügyi és gazdálkodási Osztályának aktívan részt kell venni. Az intézmények részére számos területen a Hivatal munkatársai részéről iránymutatást kell nyújtani a folyamatok szabályos ellátása érdekében.

Az intézményeknek pedig a vonatkozó jogszabályok szerint (Ávr. 13.§ (2) bekezdés) gondoskodni kell a költségvetési szerv előirányzatait terhelő pénzügyi kihatással bíró - jogszabályban nem szabályozott kérdések - szabályzatainak megalkotásáról és a feladatok szabályos végrehajtásáról.

A Pénzügyi és gazdálkodási Osztály látja el az intézményeknél a gazdasági feladatokat munkamegosztási megállapodás alapján, ezért szerepük meghatározó a gazdasági szakterülettel összefüggő feladatok koordinálásában.

A vizsgálatok tapasztalata szerint javasolt a szakmai (ezalatt gazdasági feladatokat értve) együttműködést a pénzügyi szakterület részéről erősíteni.

A 2022. évben a Hivatalban nem történt szervezeti integritást sértő esemény.

A kialakított információs és kommunikációs rendszer biztosítja, hogy a megfelelő információk a megfelelő időben eljussanak az illetékes szervezeti egységekhez, illetve személyekhez. Biztosított, hogy a vezetés által kitűzött célok, a teljesítését szolgáló előírások, követelmények és feltételek minden illetékes munkatárshoz eljussanak.

A Hivatalban kialakított ellenőrzési rendszer adatszolgáltatással, számonkéréssel, beszámoltatással valósul meg. Az utólagos monitoring tevékenység a belső és a vezetői ellenőrzések keretében valósulhat meg. Megállapítható azonban, hogy a vezetői ellenőrzés rendszerét nem alakították ki. Fontosnak tartom, hogy a vezetői ellenőrzésre és annak dokumentálására helyezzenek nagyobb hangsúlyt.

A monitoring rendszer részét képező belső ellenőrzés vizsgálati feladatai során megállapításokat és ajánlásokat fogalmazott meg az ellenőrzöttek részére. Az ellenőrzéseket követően intézkedési terv kiadására került sor, amely határidőt és felelőst jelölt meg.

Megállapítható, hogy az intézkedési tervek megvalósulásánál jelentős elmaradások vannak. A megvalósulásról kevés esetben adnak információt a belső ellenőrzés részére.

## **Tartalomjegyzék**

### **I. A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása önértékelés alapján (Bkr. 48. §. a) pont)**

#### **I/1. Az éves ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése (Bkr.48.§ aa) pont)**

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

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

#### **I/2. A bizonyosságot adó tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők bemutatása (Bkr.48.§ ab) pont)**

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

I/2/b) A belső ellenőrzési egység és a belső ellenőrök szervezeti és funkcionális függetlenségének biztosítása (Bkr. 18-19. §-a alapján)

I/2/c) Összeférhetetlenségi esetek (Bkr. 20. §-a alapján)

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

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

I/2/f) Az ellenőrzések nyilvántartása

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

#### **I/3. A tanácsadó tevékenység bemutatása (Bkr. 48.§ ac) pont)**

### **II. A belső kontrollrendszer működésének értékelése ellenőrzési tapasztalatok alapján (Bkr. 48.§ b) pont)**

II/1 A belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében tett fontosabb javaslatok (Bkr. 48. § ba) pont)

II/2 A belső kontrollrendszer öt elemének értékelése (Bkr. 48. § bb) pont)

### **III. Az intézkedési tervek megvalósítása (Bkr. 48. § c) pont)**

## **Mellékletek**

## **I. A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása önértékelés alapján (Bkr. 48. §. a) pont)**

A belső ellenőr tevékenységét a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Kormányrendelet, a módszertani útmutatók és a Belső ellenőrzési kézikönyv alapján végezte. A 2022. évi belső ellenőrzési terv kockázatelemzésen alapult. Az ellenőrzési terv összeállítását megelőzően a belső ellenőr egyeztetett a Hivatal vezetésével az általuk kockázatosnak ítélt területekről, tevékenységekről.

A tervezett ellenőrzések végrehajtása, az ellenőrzési jelentések zárása az éves beszámoló összeállításáig megvalósult.

A 2022. év ellenőrzési terve a Kőszeg Város Önkormányzata és a Kőszegi Közös Önkormányzati Hivatal alapfeladataira figyelemmel készült el.

Az ellenőrzési tervben jelentős szerepet kapott

- egy szakterület teljes áttekintése (Személyi- és munkaügyi dokumentumok ellenőrzése);
- az utóellenőrzés, amely a Kőszeg Város Önkormányzata esetében a mérleg sorok leltárral való alátámasztottságát vizsgáló belső ellenőrzési jelentésben megfogalmazott javaslatokra készített intézkedési tervben megfogalmazott intézkedések végrehajtását vizsgálta;
- az Önkormányzat által alapított gazdasági társasággal - városüzemeltetési és kommunális szolgáltatói feladatok ellátása tárgyában - létrejött közszolgáltatási szerződés és annak gyakorlatban történő megvalósulásának vizsgálata;
- a számviteli nyilvántartás, a számviteli dokumentáltság vizsgálata a pénzügyi mozgáshoz nem köthető gazdasági események körében (vegyes feladások rendszere).

Az ellenőrzési feladatok megkezdését megelőzően minden esetben ellenőrzési program készült.

Majd a vizsgálatok során megismert eljárást és az ellenőrzés tapasztalatait, megállapításait ellenőrzési jelentésben részleteztem, amelynek tartalmát az érintett szakterületeken megismerhették és arról véleményt mondhattak. Az ellenőrzési jelentés megállapításokat és javaslatokat tartalmaz.

A vizsgálatok során hangsúlyt kapott a szabályozottsággal, a szabályszerűen végzett gondos gazdálkodással, a vagyonmegőrzéssel és az ellenőrzési rendszerek megfelelőségével kapcsolatos tapasztalat összefoglalása.

A belső ellenőr a szervezet céljai elérése érdekében rendszerszemléletű megközelítéssel értékelte az ellenőrzött szakterület kockázatkezelési, ellenőrzési és irányítási eljárásainak hatékonyságát.

Az ellenőrzések során a belső ellenőr a belső kontrollrendszer működésének fontosságára is felhívta a figyelmet. 2022. évben sor került a Hivatalban a munkafolyamatokat modellező ellenőrzési nyomvonal teljes átdolgozására, azonban megjegyzem, hogy a pénzügyi szakterület részéről az intézkedési tervekben megfogalmazott, a szakterületet érintő ellenőrzési nyomvonal aktualizálása még nem történt meg.

Megállapítottam továbbá, hogy a Hivatal és az intézmények rendelkeznek a belső kontrollrendszerrel kapcsolatos szabályzatokkal.

A Kőszeg Város Önkormányzata, a 100 %-os tulajdonában lévő Kőszegi Városüzemeltető és Kommunális Szolgáltató Nonprofit Kft-vel kötött közszolgáltatási szerződés (melynek tárgya: városüzemeltetési és kommunális szolgáltatói feladatok ellátása) ellenőrzése során megállapítottam, hogy a tulajdonos kevés információval rendelkezik a Kft. gazdálkodásáról.

Véleményem szerint fontos lenne a Kft. működését, gazdálkodását több fórumon is nyomon követni, pl. a Hivatalban dolgozó munkatárs felügyelő bizottságba delegálásával.

Javasolt továbbá a nemzeti vagyon megőrzésére és védelmére tekintettel, a gazdasági társaság gazdálkodására nagyobb figyelmet fordítani!

Az elmúlt években folytatott ellenőrzések során a leltározás szabályszerű végrehajtásának fontosságára hívtam fel a figyelmet. Ehhez kapcsolódóan megjegyzem, hogy a 2022. év végén az átfogó, minden intézményt érintő leltározást megkezdték. A leltározás kiértékelése azonban még nem áll rendelkezésre.

Továbbá nem vették nyilvántartásba a 2014. év előtt beszerzett kis értékű tárgyi eszközöket és az eszközt leltári számmal való beazonosítás sem történt meg.

A vegyes feladatok vizsgálata esetében a jelenleg alkalmazott nyilvántartási és dokumentálási rendszert a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően át kell alakítani, illetve alapjaiban újra kell gondolni. A gazdasági esemény dokumentálásához minden esetben el kell készíteni a vegyes feladás bizonylatát.

A vizsgálat során a bizonylatoláson túl jelentős szabálytalanságot találtam a vevő követelések, az időbeli elhatárolások elszámolásánál.

Az Önkormányzati bérlakások részletfizetéssel történő értékesítése esetén a számviteli elszámolásnál több jelentős hibát észleltem, amely az Önkormányzatnak bevételkiesést is okozott.

A vegyes feladatok dokumentálásának ellenőrzése során több esetben tapasztaltam, hogy a gazdasági eseményeket tévesen értelmezik, amely komoly szakmai hiányosságokra, számviteli szabálytalanságokra mutatott rá.

A vizsgálat keretében tapasztalt téves, hiányos elszámolások miatt nem biztosított a mérleg valódisága, továbbá sérül a teljesség elve.

Felhívom a figyelmet a számvitel rendjének teljes körű kialakítására és annak betartására.

Az ellenőrzési jelentésekben megfogalmazott javaslatokat figyelembe véve az intézkedési terveket elkészítették.

**I/1. Az éves ellenőrzési tervben foglalt feladatok teljesítésének értékelése (Bkr.48.§ aa) pont)**  
**A tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési terv teljesítése, az ellenőrzések összesítése:**

**1/1/a) A megvalósult 2022. évi ellenőrzések:**

| <i>Tárgy</i>                                                                                                                                | <i>Cél</i>                                                                                                                                                                                                                                       | <i>Módszer</i>             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| Személyi- és munkaügyi dokumentumok ellenőrzése                                                                                             | Annak megállapítása, hogy<br>- a foglalkoztatás rendjét a jogszabályoknak megfelelően alakították-e ki?<br>- A személyi dokumentumok kezelése megfelel-e jogszabályban rögzítetteknek?<br>- A munkaügyi nyilvántartásokat szabályosan vezetik-e? | szúrópróbaszerű ellenőrzés |
| Kőszeg Város Önkormányzata 2021. évi költségvetési beszámoló mérleg sorainak leltárral való alátámasztottságának vizsgálata (utóellenőrzés) | Annak megállapítása, hogy<br>- a 2020. évi vizsgálatról készített ellenőrzési jelentésbe foglalt megállapításokra és javaslatokra készített intézkedési tervet végrehajtották-e (a 2021. évi költségvetési beszámoló                             | tételes ellenőrzés         |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                              |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | ellenőrzése alapján)?                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                              |
| Kőszeg Város<br>Önkormányzata és a<br>Kőszegi Városüzemeltető<br>és Kommunális Szolgáltató<br>Nonprofit Kft. között<br>városüzemeltetési és<br>kommunális szolgáltatói<br>feladatok ellátása<br>tárgyában létrejött<br>közszolgáltatási szerződés<br>és annak gyakorlatban<br>történő megvalósulása | Annak megállapítása, hogy<br>- a szerződés tartalmi<br>felülvizsgálatát milyen<br>gyakorisággal végzik,<br>- a gyakorlatban a<br>szerződésben foglaltak szerint<br>járnak-e el?                                                                                                              | Közszolgáltatási<br>szerződés tételes,<br>dokumentumok és<br>nyilvántartások<br>mintavételes<br>ellenőrzése. |
| A számviteli nyilvántartás,<br>a számviteli<br>dokumentáltság vizsgálata<br>a pénzügyi mozgáshoz nem<br>köthető gazdasági<br>események körében<br>(vegyes feladatok<br>rendszere)                                                                                                                   | Annak megállapítása, hogy<br>- a pénzügyi mozgáshoz nem<br>kapcsolódó gazdasági<br>események könyvelése<br>kellően alátámasztott-e?<br>- a egyes tételek<br>dokumentáltsága teljeskörű-e?<br>- az alkalmazott számviteli<br>szabályok összhangban<br>vannak-e a hatályos<br>jogszabályokkal? | dokumentumok<br>szűrőpróbaszerű<br>vizsgálata                                                                |

**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.**

A tárgyévi 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 bemutatása (Bkr. 48.§ ab) pont).**

A belső ellenőr munkáját a munkatársak segítették, a vizsgált munkafolyamatokról tájékoztatást adtak és rendelkezésre bocsátották a szükséges dokumentumokat.

A belső ellenőr rendelkezik a szükséges szakmai felkészültséggel, tapasztalattal és a feladat ellátásához szükséges regisztrációval.

A tevékenység végzéséhez szükséges tárgyi feltételek rendelkezésre álltak.

Az ellenőrzések során az ellenőrzött területek vezetőivel és az érintett munkatársakkal a megállapítások egyeztetésre kerültek.

Az ellenőrzési programban megfogalmazott célok megvalósításához az elvégzett munka elegendő és megfelelő volt ahhoz, hogy a belső ellenőr megalapozott véleményt formáljon.

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

A tervekben szereplő feladatok ellátásához szükséges kapacitás rendelkezésre állt.

A belső ellenőrzési feladatok ellátására vállalkozóval kötöttek szerződést.

A belső ellenőr képzettségi szintje és gyakorlata megfelel a jogszabályokban foglaltaknak.

Végzettsége:

- Pénzügyi és Számviteli Főiskola, pénzügyi tagozaton, költségvetési szakirányon
- Okleveles könyvvizsgáló
- Okleveles pénzügyi revizor

A belső ellenőr szakmai továbbképzéséről a vállalkozó saját költségén gondoskodik.

A 2022. év során részt vett:

- a belső ellenőri regisztráció fenntartásához szükséges továbbképzésen, ÁBPE II. kockázatelemzésen alapuló tervezés témakörben,
- a mérlegképes könyvelők regisztrációjának érvényben tartásához szükséges továbbképzésen (államháztartási és vállalkozói minősítés),
- szakmai képzéseken, amelyek a tudás karbantartásához szükségesek (belső kontrollrendszer témakörben, adó törvény és államháztartási rendszer változását érintő előadásokon).

A belső ellenőr – külső partner - regisztrációs száma: 5113458

**I/2/b) A belső ellenőrzési egység és a belső ellenőrök szervezeti és funkcionális függetlenségének biztosítása (Bkr. 18-19. §-a alapján)**

A belső ellenőr tevékenységét közvetlenül a jegyzőnek alárendelve végzi. A belső ellenőr funkcionális függetlensége biztosított. A belső ellenőr nem vesz részt operatív feladatok ellátásában.

**I/2/c) Összeférhetetlenségi esetek (Bkr. 20.§-a alapján)**

A belső ellenőrzési vezető és a vizsgált személyek esetében összeférhetetlenség nem állt fenn, erről minden esetben nyilatkozott az ellenőrzések megkezdése előtt.

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

A belső ellenőr jogai nem sérültek a feladatai ellátása során.

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

A belső ellenőrzés végrehajtását akadályozó, az ellenőrzés megghiúsulását eredményező tényező nem állt fenn. A belső ellenőri feladatokhoz szükséges eszközök rendelkezésre álltak. A feladat ellátásához a szükséges információt biztosították.

**I/2/f) Az ellenőrzések nyilvántartása**

A belső ellenőrzési vezető nyilatkozik arról, hogy az elvégzett ellenőrzésekről a Bkr. 22. és 50. § szerinti nyilvántartást vezeti.

A belső ellenőrzési vezető nyilatkozik arról, hogy gondoskodik az ellenőrzési dokumentumok megőrzéséről és szabályszerű, biztonságos tárolásáról.

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

A belső ellenőri nyilvántartások naprakész vezetéséhez a tájékoztatás az intézkedési tervben megfogalmazott feladatok teljesítéséről nem minden esetben valósul meg, jellemzően nem jelzik az esetleges határidő csúszást, illetve nem készítik el az intézkedési terv módosítását.

**I/3. A tanácsadó tevékenység bemutatása (Bkr. 48.§ ac) pont)**

A belső ellenőr tanácsadási tevékenységet elsősorban szakmai konzultáció formájában végzett. A felmerült kérdések jellemzően a gazdálkodást érintő problémákra, külső ellenőrzések (ÁSZ) által felvetett kérdések megvitatására, új helyzetek értelmezésére, szabályzatok véleményezésére irányultak. Továbbá a belső kontrollrendszer aktualizálásával kapcsolatos kérdések egyeztetésére is sor került.

## **II. A belső kontrollrendszer működésének értékelése ellenőrzési tapasztalatok alapján (Bkr.48. § b) pont)**

### **II/1. A belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében tett fontosabb javaslatok (Bkr. 48.§. ba) pont)**

A belső kontrollrendszer elemeinek értékelése a tárgyévben lefolytatott ellenőrzések tapasztalatai alapján:

A belső kontrollrendszer a vezetők eszköztárához, amelynek szabályozása és alkalmazása a Hivatal és az intézmények vezetésének egyaránt kötelező. A belső kontrollrendszer magában foglalja a szabályokat, eljárásokat, gyakorlati módszereket és a szervezeti struktúrákat ahhoz, hogy segítséget nyújtson a vezetésnek céljai eléréséhez, a célok elérését akadályozó események megelőzéséhez, feltárásához és korrigálásához.

Az intézmények ellenőrzése során tapasztaltak alapján megállapítható, a Hivatal vezetése kiemelt hangsúlyt helyezett arra, hogy az intézményvezetők figyelmét felhívja a belső kontrollrendszer alábbiakban felsorolt szabályzatainak elkészítésére

- az integrált kockázatkezelési szabályzat;
- az integritást sértő események kezelésének eljárásrendje;
- a munkafolyamatokat modellező ellenőrzési nyomvonal.

A 2022. évben tapasztaltak alapján megállapítható, hogy a Hivatal és az intézmények is rendelkeznek az előírt szabályzatokkal.

E témához kapcsolódóan megjegyzem, ez évben ellenőrzésre került a Kőszegi Városüzemeltető és Kommunális Szolgáltató Nonprofit Kft. tevékenységének egy részterülete. Az ellenőrzés során megállapítottam, hogy a Kft. nem működtet belső kontrollrendszert.

Megjegyzem, hogy 2020. január 1-jétől módosult a köztulajdonban álló gazdasági társaságok takarékosabb működéséről szóló 2009. évi CXXII. törvény (Takarékostv.) és kiegészült a köztulajdonban álló gazdasági társaságok belső kontrollrendszerére vonatkozó szabályokkal. A Takarékostv. végrehajtási rendeleteként szintén 2020. január 1-jével lépett hatályba a köztulajdonban álló gazdasági társaságok belső kontrollrendszeréről szóló 339/2019. (XII. 23.) Korm. rendelet (továbbiakban: Gtbkr.), amely a részletszabályokat tartalmazza.

A Hivatal jegyzőjével történt egyeztetés szerint a Kft. részére a jogszabály erejénél fogva nem kötelező a belső kontrollrendszer működtetése. Megjegyzem, hogy a belső kontrollrendszer fontossága a gondos vagyongazdálkodás szempontjaira figyelemmel kiemelt jelentőséggel bír. Erre utal a Takarékos tv. 7/J.§ (2) és (3) bekezdése is.



## II/2. A belső kontrollrendszer öt elemének értékelése (Bkr. 48.§. bb) pont)

E pontban kerülnek értékelésre a belső kontrollrendszer elemei az ellenőrzött területeken tapasztaltak alapján.

A belső kontrollrendszer hozzájárul ahhoz, hogy a Hivatal és az intézmények tevékenységüket szabályos és hatékony módon folytassák, biztosítva ezáltal a vezetés irányvonalának érvényesülését, a vagyoni védelmét, a nyilvántartások teljességét és pontosságát. Fontos, hogy a jól felépített belső kontrollrendszer mindezekről pontos, időbeni információt nyújtson a vezetés számára.

A Hivatal és az intézmények is rendelkeznek a belső kontrollrendszer szabályzataival (Integrált kockázatkezelés rendje, Szervezeti integritást sértő események kezelése, Ellenőrzési nyomvonal).

### 1. Kontrollkörnyezet

#### 1.1. Célok és szervezeti felépítés

Az ellenőrzés tapasztalata szerint a vizsgált szervezetek esetében egyértelműen meghatározottak a célok, amelyeket a Szervezeti és Működési Szabályzat is tartalmaz. A jóváhagyott szervezeti struktúra áttekinthető és világos.

#### 1.2. Belső szabályzatok

A jegyző kiadta a számviteli szabályzatokat - az önköltségszámítási szabályzat kivételével - és azokat kiterjesztette az intézményekre. Az önköltségszámítási szabályzat elkészítéséről gondoskodni kell, kiemelt figyelemmel a Jurisics-vár Művelődési Központ és Várszínház és a Kőszegi Városi Múzeum, Könyvtár és Levéltár tevékenységeire.

E téma szabályozása az elmúlt években megfogalmazott javaslatok és az erre kiadott intézkedési terv alapján sem valósult meg.

A Hivatalnál végzett ellenőrzések során tapasztaltak szerint megállapítható, hogy a szabályzatok aktualizálására nem fordítanak kellő figyelmet. Gondoskodni kell továbbá az anyag- és eszközgazdálkodási szabályzat elkészítéséről.

E szabályzatot nem készítették el, annak ellenére, hogy a 2022. május 6-án jóváhagyott K/3960-13/2022. számú intézkedési terv előírta. Az elkészítésre megállapított határidő 2022. november 15-e volt.

A munkamegosztási megállapodás értelmében a **Hivatal** - mint az irányító szerv Kőszeg Város Önkormányzata, gazdasági szervezettel rendelkező költségvetési szerve - látja el az **Intézmény**, mint gazdasági szervezettel nem rendelkező költségvetési szerv gazdálkodással kapcsolatos feladatait.

Fontosnak tartom, hogy az intézmények esetében a gazdasági folyamatok végig viteléhez - a munkamegosztás és felelősségvállalás rendjéről szóló megállapodás alapján - mind a szabályzatok elkészítéséhez, mind a gyakorlati folyamatokhoz a feladatra kijelölt Pénzügyi és gazdálkodási Osztály nyújtson megfelelő szakmai támogatást.

Javasolt továbbá az Önkormányzat által alapított gazdasági társaság esetében kiemelt figyelmet fordítani a nemzeti vagyoni megőrzésére és védelmére.

Az intézkedési tervben megfogalmazottak szerint: ki kell alakítani a Kft. gazdasági tevékenységének mérésére, értékelésére alkalmas szempontokat és elveket!

### **1.3. Feladat-, és felelősségi körök**

A Hivatal, valamint az intézmények vezetése fontosnak tartotta, hogy olyan kontrollkörnyezetet alakítsanak ki, amelyben,

- világos a szervezeti struktúra,
- egyértelműek a felelősségi, hatásköri viszonyok és feladatok,
- meghatározottak az etikai elvárások,
- átlátható a humánerőforrás-kezelés.

### **1.4. A folyamatok meghatározása és dokumentálása**

A munkavégzés alapvető feltétele, hogy a tevékenység és feladat tartalma egyértelműen meghatározott legyen. A feladat-specifikus szabályzatok, belső utasítások, folyamatleírások és munkaköri leírások együttesen biztosítják a folyamatok egyértelmű meghatározását és a dokumentálás rendjét.

A Hivatal a 2023. évben átdolgozta a már hatályban lévő ellenőrzési nyomvonalat és azt aktualizálta. Kivéve a pénzügyi szakterület munkafolyamatainak felülvizsgálata és aktualizálása nem történt meg.

A vizsgálat során megállapításra került, hogy célszerű lenne egyes témakörök esetében eljárásrendet készíteni. Erre vonatkozó intézkedések kiadására is sor került, azonban a tényleges szabályozás nem készült el.

Az Önkormányzat fenntartásában működő intézmények modellezték munkafolyamataikat és összeállították az ellenőrzési nyomvonalat.

### **1.5. Humán-erőforrás**

A Hivatal által megfogalmazott cél, hogy az ellátandó feladatokhoz megfelelően képzett állomány álljon rendelkezésre, amely jellemzően megvalósul.

### **1.6. Etikai értékek és integritás**

Az etikai értékek és az integritás szempontjainak rögzítése és azok betartása a Hivatal és az intézmények működése szempontjából is meghatározó jelentőséggel bír. A Hivatal vezetése mind a szabályzatokon keresztül, mind magatartásával megfelelő módon mutat irányt a munkatársak számára az etikai normák betartásával kapcsolatban.

## **2. Integrált kockázatkezelési rendszer**

### **2.1. Kockázatok meghatározása és felmérése**

A Hivatal elkészítette és hatályba helyezte Integrált kockázatkezelési szabályzatát. A folyamat alapú kockázatkezelési rendszer a Hivatal minden tevékenységére kiterjed, és egységes módszertan és eljárások alkalmazásával, a Hivatal célkitűzéseinek és értékeinek figyelembevételével biztosítja a kockázatok azonosítását, azok meghatározott kritériumok szerinti értékelését, valamint a kockázatok kezelésére vonatkozó intézkedési terv elkészítését és az abban foglaltak nyomon követését.

Az Integrált kockázatkezelési szabályzat elkészítéséről az intézményvezetők is gondoskodtak.

A kockázatok feltárása, azonosítása során a Hivatal céljainak elérését veszélyeztető kockázatok számbavétele történik, figyelemmel a külső és belső kockázatokra is. A kockázatok feltárásában a tevékenységekkel mindennapi szinten foglalkozó alkalmazottaknak, és a vezetőknek egyaránt részt kell venni.

Az ellenőrzés során tapasztaltak szerint a munkatársak több esetben nem jelezték a munkafolyamat során észlelt hibákat, hiányosságokat {pl. gazdasági események

---

könyvelése nem teljes körű, szabálytalan dokumentálás ingatlan értékesítés esetén, ingatlan értékesítés esetén nem vezetik ki az eladott ingatlant a kataszteri nyilvántartásból és a tárgyi eszköz nyilvántartásból – a felsorolt hiányosságok a számviteli nyilvántartás, a számviteli dokumentáltság vizsgálata a pénzügyi mozgáshoz nem köthető gazdasági események körében (vegyes feladatok rendszere) tárgyú ellenőrzésből kerültek kiemelésre}.

Megjegyzem továbbá, hogy a vezetői ellenőrzés rendjét nem alakították ki. Fontos az ellenőrzés rendjét kialakítani és azt a gyakorlatban következetesen alkalmazni. Gondoskodni kell a vezetői ellenőrzés dokumentálásáról is. Amennyiben e feladatok szabályozása és annak gyakorlatban történő alkalmazása elmarad, úgy az komoly kockázatot eredményezhet a működés során.

## **2.2. A kockázatok elemzése és értékelése**

A szabályzat értelmében a Hivatalnak Kockázatkezelési Munkacsoportot kell létrehozni, amelynek feladata lenne a különböző fórumokon azonosított kockázatok rendszerezése, az esetleges duplikációk kiszűrése.

A Hivatal a Kockázatkezelési Munkacsoportot még nem állította fel.

A kockázatkezelés legeredményesebb eszköze a hatékony folyamatba épített ellenőrzés. A szervezet kockázatokra való hajlamosságának – kockázatterzékenysége, kockázattűrésének – értékelésének általános célja minden esetben az, hogy a célok elérését veszélyeztető kockázatok azonosítsa és értékelje a válaszlépések (intézkedések) meghatározása érdekében.

A 2.1. pontban részletezettek is indokolják, hogy a kockázatkezelésre nagyobb figyelmet kellene fordítani, ezért az Integrált kockázatkezelési szabályzatban rögzítettek szerint Kockázatkezelési Munkacsoport felállításáról mielőbb gondoskodni kell.

## **2.3. Kockázatok integrált kezelése**

A szabályzat értelmében a kockázatkezelés során felméri a Hivatal tevékenységében és gazdálkodásában rejlő kockázatokat, meghatározzák az egyes kockázatokkal kapcsolatban szükséges intézkedéseket és hangsúlyt fektetnek azok teljesítésének folyamatos monitoringjára.

A kockázatok észlelése és annak jelzése a vezetés felé, valamennyi dolgozó feladata. Fontos, hogy a szakterület vezetője rendszeresen ellenőrizze az általa irányított területet, és alakítsa ki az ellenőrzés dokumentálásának rendjét. A vezetői ellenőrzéssel lehet mielőbb felismerni, hogy a munkafolyamatokban hol jelenik meg a kockázat, amelynek megszüntetésére így lehet időben reagálni.

A vezetői ellenőrzés rendjét még tökéletesíteni kell, arra nagyobb figyelmet kell fordítani. Jelenleg a szakterületek szintjén eltérő színvonalon valósul meg.

(Részletek a 2.1. pontban.)

## **2.4. A kockázatkezelés teljes folyamatának felülvizsgálata**

A Hivatal vezetése foglalkozik az intézményi szintű kockázatkezelési rendszerrel, de a teljes folyamat szervezése még nem valósult meg.

E folyamatra a jövőben nagyobb figyelmet kell fordítani!

## **2.5. Súlyos szervezeti integritást sértő események**

A Hivatal vezetése kiemelt figyelmet fordít a súlyosabb szabálytalanságok, a szervezeti integritást sértő események (csalás, korrupció) megelőzésére.

Fontosnak tartom, hogy mielőbb bízzanak meg munkatársat a belső kontroll koordinátori feladatok ellátására. Ezt a 2019. április 29-én hatályba lépő Köszei Községi Önkormányzati Hivatal Jegyzőjének 3/2019. (IV. 25.) számú utasítása írta elő.

---

### **3. Kontrolltevékenységek**

#### **3.1. Kontroll stratégiák és módszerek**

A stratégiai célkitűzések alapozzák meg a Hivatal törvényes és hatékony működését. A Hivatal egészére vonatkozó stratégiai célokhoz, és az azokhoz kapcsolódó egyéb célokhoz kell kapcsolódnia a vezetés kontrollstratégiájának is, tartalmazva

- az elérendő stratégiai célok egységes értelmezésének biztosítását, az eredményesség növelését gátló, késleltető kockázatoknak, és a kezelésükre kialakított módszereknek a megalapozását;
- a költségvetési szerv minden alkalmazottjának megfelelő orientálását a kockázatok és várható hatásuk olyan, időben való jelzésére, amikor még megelőző módon lehet a védekező intézkedéseket, döntéseket meghozni;
- a kockázatok kialakított kezelési gyakorlatának minden alkalmazott általi elfogadtatását, és a jó munkahelyi légkör megteremtésével, a kockázatkezelésben való részvételre való ösztönzését;
- megfelelő kockázatkezeléssel a vezetés kockázatkezelési tevékenységéről szóló jelentés körütekintő, teljes körű és megbízható elkészítését.

A belső kontrollokat úgy kell beépíteni a szervezet működésébe, hogy azok a tervezés, a végrehajtás, a folyamatos figyelemmel kísérés és az értékelés (monitoring) alapvető irányítási folyamatainak integrált részévé váljanak.

Jelenleg e területen hiányosságok tapasztalhatók, amelyről a 2. pont tartalmaz részleteket.

#### **3.2. Feladatkörök szétválasztása**

Az egyes munkafolyamatokkal kapcsolatos végrehajtási és engedélyezési feladatokat külön választották. A gazdálkodási hatáskörök meghatározásánál mind a szabályzatokban, mind a gyakorlatban figyelembe vették a jogszabályi előírásokat, és a hatásköröket ennek megfelelően delegálták.

#### **3.3. A feladatvégzés folytonossága**

A Hivatal vezetése fontosnak tartja, hogy a kilépő dolgozók írásban rögzítsék és átadják az általuk ellátott feladatokkal kapcsolatos információkat. A gyakorlatban ennek kivitelezése eltérő, esetenként a munkaköri feladatok részletes átadása - jegyzőkönyvbe rögzítetten – nem valósul meg.

A Hivatal a 2020. évben elkészítette az átadás-átvétel esetén követendő eljárásrendet.

### **4. Információ és kommunikáció**

#### **4.1. Információ és kommunikáció**

A heti rendszerességgel tartott vezetői értekezlet biztosítja az információhoz való hozzáférést, majd az adott terület vezetője tájékoztatást ad a munkatársaknak.

A gazdasági területen alkalmazott számítástechnikai programokhoz való hozzáférés szabályozott. A döntéshozatalhoz, az intézkedések meghozatalához a szükséges információ biztosított.

#### **4.2. Iktatási rendszer**

A Hivatalban biztosított az informatikai alapokra épülő iktatási rendszer. Továbbá meghatározták a dokumentumokhoz való hozzáférési jogosultságot.

#### **4.3. Szervezeti integritást sértő események jelentése**

A Hivatal és az intézmények is rendelkeznek a szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendjével. A szabályzat célja, hogy a Hivatal, illetve az intézmények

---

működésével összefüggő visszaélésekre, szabálytalanságokra és integritási, korrupciós kockázatokra vonatkozó bejelentések fogadására és kivizsgálására az általános eljárásrend meghatározásával hozzájáruljon a korrupciós kockázatok Hivatalon és az intézményeken belüli hatékony kezeléséhez, valamint a korrupcióval szembeni ellenálló képesség javításához.

## **5. Nyomon követési rendszer (monitoring)**

### **5.1. A szervezeti célok megvalósításának nyomon követése**

A Bkr. 10. §-ában megfogalmazottak szerint

„A költségvetési szerv vezetője köteles kialakítani a szervezet tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését biztosító rendszert, mely az operatív tevékenységek keretében megvalósuló folyamatos és eseti nyomon követésből, valamint az operatív tevékenységektől függetlenül működő belső ellenőrzésből állhat.”

Kialakították az Önkormányzat és a Hivatal tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését biztosító rendszert, mely az operatív tevékenységek keretében megvalósuló folyamatos és eseti nyomon követésből, valamint az operatív tevékenységektől függetlenül működő belső ellenőrzésből áll.

A gyakorlatban azonban nem működik minden esetben az átláthatóság. Nem biztosított az eszközök, immateriális javak, források teljes körű számbavétele. A vagyongazdálkodás esetében szorosabb ellenőrzésre van szükség.

A monitoring rendszer felépítésénél fontos szempont:

- a vezető felelőssége kiépíteni és működtetni a monitoring rendszert;
- a szervezet egészére kiterjedőnek kell lennie;
- kockázati alapon kell működnie, vagyis szűkös erőforrások esetén a célok megvalósítását leginkább veszélyeztető folyamatokra kell fókuszálnia;
- a változó körülményekhez igazodva folyamatosan megújulónak kell lennie.

### **5.2. A belső kontrollok értékelése**

A monitoring rendszerrel szemben általános követelmény, hogy az legyen alkalmas:

- a belső kontrollok működéséről megfelelő, intézkedésekre alkalmas, folyamatos információk biztosítására,
- a tevékenységekben meglévő kockázatok észlelésére, és mérséklésükre, megszüntetésükre vonatkozó javaslatok megtételére,
- a belső ellenőrzés ellenőrzési tapasztalatai, javaslatai hasznosításának értékelésére.

A Hivatal törekszik arra, hogy e követelményrendszernek megfeleljen, de szükség van további fejlődésre, a folyamat tökéletesítésére.

### **5.3. Belső ellenőrzés**

A Hivatal kialakította belső ellenőrzési rendszerét, gondoskodik működtetéséről és funkcionális függetlenségének biztosításáról.

A belső ellenőr tevékenységével részt vesz a monitoring rendszer megvalósításában, feladatát a belső ellenőrzési kézikönyv szerint végzi.

Éves tervét kockázatelemzéssel támasztja alá, amely alapján a belső ellenőr rangsorol és teszi meg javaslatát az éves ellenőrzési tervre. A vizsgálatokról készített ellenőrzési jelentésben megfogalmazza megállapításait és javaslatot tesz a vezetés részére a felmerült problémák kijavítására.

### III. Intézkedési tervek megvalósítása (Bkr. 48.§ c) pont)

|                                            |              |
|--------------------------------------------|--------------|
| Előző évekről áthúzódó intézkedések száma: | 7 db         |
| <u>2022. évi intézkedések száma:</u>       | <u>66 db</u> |
| Összesen intézkedések száma:               | 73 db        |
| ebből: megvalósult                         | 34 db        |
| nem valósult meg                           | 39 db        |

A 2022. évi intézkedések száma az alábbi intézkedések figyelembevételével került megállapításra:

- 2021. évben négy ellenőrzésre került sor, ezen ellenőrzési jelentések esetében az intézkedési tervek a 2022. évben kerültek kiadásra, 2022. évi teljesítési határidővel,
- A 2022. évben vizsgált 4 téma ellenőrzési jelentése esetében kettő ellenőrzésre összeállított intézkedési terv a 2022. évben kerültek kiadásra, az adott év teljesítési határidővel,
- a 2022. évben lefolytatott vizsgálat egy esetben a megállapított határidő 2023. év, míg egy esetben az intézkedési terv kiadására 2023. évben került sor.

Készítette: Teveliné Bándi Mária belső ellenőrzési vezető

Az előterjesztést a Pénzügyi, Jogi és Rendészeti Bizottság megtárgyalta és a képviselő-testületnek egyhangúlag elfogadásra ajánlja.

Kőszeg, 2023. április 20.

**Dr. Zalán Gábor s.k.**  
jegyző



Mellékletek\_belső  
ellenőrzés éves jelentés

### HATÁROZATI JAVASLAT

Kőszeg Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a 2022. évi ellenőrzési terv végrehajtásáról szóló jelentést jóváhagyja.