

ELŐTERJESZTÉS

Nagyatád Város Önkormányzata Képviselő-testületének 2008. március 27-i ülésére

a 2007. évi pénzügyi - gazdasági ellenőrzések tapasztalatairól

Tisztelt Képviselő-testület !

A pénzügyi - számviteli ellenőr 2007. év folyamán a felügyeleti jellegű pénzügyi – gazdasági ellenőrzés keretében 2 utóvizsgálatot, témavizsgálatokat és a polgármesteri hivatalban belső ellenőrzést végzett. Az éves munkatervében foglaltaknak megfelelően sor került a Rinyamenti Kistérség Többcélú Önkormányzati Társulás munkaszervezete tevékenységének vizsgálatára, a Szociális Szolgáltató Központ ellenőrzése pedig még folyamatban van. A 2007. évi ellenőrzési munkatervhez képest az utóbbi intézmény vizsgálatának elhalasztása jelentett változást, amely betegség miatt történt. Terven felüli ellenőrzés nem volt, az alábbiakban felsorolt ellenőrzéseket egy fő belső ellenőr végezte. Az ellenőrzések során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás, vagy hiányosság gyanúja kapcsán külön jelentés adása nem történt. A korábbi vizsgálatok alapján az intézkedési tervek elkészültek, az utóvizsgálatok során figyelembe vételre kerülnek. A folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzési rendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében tett javaslatait az ellenőr a vizsgálatokról készített jelentéseiben megfogalmazta.

A pénzügyi - gazdasági ellenőrzés célja annak megállapítása volt, hogy a költségvetési szerv az önkormányzati pénzeszközöket az alapítás szerinti célra, rendeltetésszerűen és gazdaságosan, valamint a jogszabályi előírások betartásával használta-e fel, tevékenységének megfelelően szolgálja-e a szervezet feladatainak megvalósulását.

I./ Átfogó pénzügyi-gazdasági ellenőrzés

Rinyamenti Kistérség Többcélú Önkormányzati Társulás munkaszervezete tevékenységének vizsgálata

A Rinyamenti Kistérség Többcélú Önkormányzati Társulás döntéseinek előkészítését és feladatainak végrehajtását a Társulási Tanács költségvetési szerveként működő „Rinyamenti Kistérségi Iroda” látja el.

A „Rinyamenti Kistérségi Iroda” a Társulás által alapított, a társulás munkaszervezeti feladatait ellátó, önálló jogi személyként működő, önállóan gazdálkodó költségvetési szerv. Részletes feladatellátását az ügyrendje rögzíti, amely a társulási megállapodás mellékletét képezi. Éves költségvetését és mindenkor alkalmazotti létszámát az irodavezető javaslata alapján a Társulási Tanács határozza meg. Az intézmény 2005. évtől gazdálkodik önállóan, nyilvántartásai, belső szabályzatai rendelkezésre állnak.

A költségvetési pénzeszközök rendeltetésszerű és gazdaságos valamint a jogszabályi előírásoknak megfelelő felhasználását biztosítottnak látta az ellenőr. Megállapította azonban, hogy a gazdasági feladatok összetettsége, volumene miatt, számviteli rendjük, bizonylati fegyelmiük és a rendelkezésre bocsátott vagyon védelme érdekében főállású gazdasági vezető alkalmazása indokolt. Jelentésében rögzítette, hogy a költségvetési előirányzatokat figyelemmel kísérték, szükség esetén módosították. A társulás munkaszervezete az előirányzatok nyilvántartását vezette, karbantartotta.

Mind 2005. évben, mind 2006-ban pályázat útján jelentős összegű támogatásokban részesült a társulás, ami lehetővé tette az iskolabusz szolgáltatás beindítását és a kistérség oktatási intézményeinek modern taneszközökkel és berendezési tárgyakkal történő felszerelését. A vonatkozó kormányrendeletben foglalt előírásoknak megfelelő tartalommal elkészítették és megkötötték a társult önkormányzatok intézményeivel a támogatási megállapodásokat. A megállapodások keretében a Belügyminisztérium pályázatán elnyert támogatási forrásból beszerzett eszközöket az intézmény feladatainak ellátásához tartós használatba adták.

A megállapodásban tételesen felsorolták az átadott eszközök mennyiségi és értékadatait és rögzítették, hogy a megállapodás keretében átadott eszközök további intézkedésig a társulás tulajdonát képezik. Mivel a beszerzett tételek összegszerűségükben is és gyakran egyedenként is jelentős értéket képviselnek, továbbá a társulás könyvviteli mérlegében is szerepelnek, javasolta az ellenőr, hogy az idegen helyen tárolt eszközökről évente kérjék be a leltárt a támogatott intézményektől.

Javasolta az ellenőr, hogy a közmunkások bérfizetésekor követeljék meg az önkormányzatoktól a meghatalmazás alkalmazását. Az ellenőrzés időpontjában az intézkedés megtörtént.

A közmunka céljára beszerzett eszközök önkormányzatonkénti nyilvántartását, az esetleges selejtezés megtörténtét a vagyonsvédelem érdekében szintén javasolt az önkormányzatoktól bekérni, az ellenőrzés időpontjában ezügyben is intézkedés történt.

A számviteli rend, a bizonylati fegyelem, valamint az eszközök kezelésének vizsgálata alapján megállapította az ellenőr, hogy a főkönyvi nyilvántartáshoz tartalmukban megfelelő analitikus nyilvántartások kapcsolódnak, a nyilvántartásokat naprakészen vezették, a vagyonsvédelem érdekében azonban szükséges a beszámolási időszakonként kinyomtatott, az arra jogosultak által felelősségük tudatában aláírt és a leltározás tényét hivatalosan igazoló leltárak, bizonylatok biztosítása mind az eszközök, mind pedig a források vonatkozásában.

A különböző nyilvántartások a beszámolók összeállításához szükséges adatokat tartalmazták, a feladatellátás az elvárásoknak megfelelően történt.

II. Témavizsgálatok

II.1. A 2006. évi normatív állami hozzájárulások és normatív, kötött felhasználású támogatások elszámolásának felülvizsgálata

A vizsgálat célja annak megállapítása volt, hogy az intézmények által a normatív támogatások igénylőlapján szolgáltatott adatok megfelelnek-e a költségvetési törvény 3. és 8. számú mellékletében foglalt előírásoknak, a jogszabályok által előírt nyilvántartásokat vezetik-e, azok alkalmasak-e a jogosultságok megállapítására. Vizsgálta az ellenőr, hogy a napközi és az ételmezési feladatok, tankönyvtámogatás, pedagógus továbbképzés esetén a tényleges kiadásoknak és a jogszabályi előírásoknak megfelelően történt-e a kedvezmény nyújtása, illetve az adatszolgáltatás. A vizsgálat az intézményenként igénybe vehető támogatások tervezett és tényleges adatait tartalmazó táblázatok alapján került elvégzésre.

Megállapította az ellenőrzés, hogy a tanulólétszámot az intézmények a tanév eleji statisztikai adatok alapján közölték, az előírt nyilvántartásokat vezették. Az előzetesen becsült és a tényleges adatok között azonban eltérések voltak, ezért az önkormányzatnak jelentős visszafizetési kötelezettsége keletkezett. Az intézményi kedvezményes étkeztetés és a napközi esetében elszámoláskor a gyermekenként naponta ténylegesen igénybe vett főétkezés, illetve a napköziben ténylegesen a gyermek által töltött napok száma vehető figyelembe egységes, központilag megadott osztószámra vetítve, amely iskolában 185, kollégiumban 200, óvodában 220 nap. A ténylegesen figyelembe vehető napok száma az előzetesen jelzethez képest drasztikusan csökkent, ennek következtében ezen a jogcímen több mint tizennyolc millió forint visszafizetési kötelezettsége keletkezett az önkormányzatnak, amelyet 2007-ben teljesítettünk.

A pedagógus szakvizsga esetében az intézmények az áthúzódó, kötelezettséggel terhelt maradványt elszámolták, illetve következő évre figyelembe vették.

II.2. A 2008. évi normatív támogatások igénylésének ellenőrzése az intézményeknél

A vizsgálat célja annak megállapítása volt, hogy az intézmények által a támogatások igénylőlapján megjelenített adatok megfelelnek-e a 2008 évi költségvetési törvényjavaslat 3. és 8. számú mellékletében foglaltaknak. A jogszabályok által előírt nyilvántartásokat vezetik-e, azok alkalmasak-e a jogosultságok megállapítására.

Az intézmények a kitöltött igénylőlapokat időben visszajuttatták a polgármesteri hivatalba.

Az igénylés összeállítására rendelkezésre álló idő rövidsége miatt ez évben is több esetben fordult elő az igénylőlap helytelen kitöltése, ez azonban jelentős részben a belépő jogszabályi változások következménye volt. Lényeges új eleme a szabályozásnak a közoktatási teljesítménymutató alkalmazása, amely az oktatás-szervezés költségigényét meghatározó paraméterekre (csoport/osztály átlaglétszám, foglalkoztatási időkeret, pedagógus kapacitás a heti kötelező pedagógus óraszámok figyelembevétele) alapozza az alapfeladatokhoz a hozzájárulások mértékrendszerét. A már bevezetett teljesítmény-mutató a fenntartóknak közvetlen mérlegelési lehetőséget ad, irányt jelöl ki a helyi közoktatás-szervezési intézkedéseik meghozatalához.

Az igénylések összesítése és továbbítása időpontjáig a javítások megtörténtek, további intézkedést a feladat nem igényelt.

II. 3. Pedagógus túlórák elszámolása

Az ellenőr az éves munkatervében foglaltaknak megfelelően vizsgálta a közoktatási törvény 2006. évi módosítása következtében a pedagógusok munkaidőkeretére vonatkozó előírások betartását a városi közoktatási intézményekben.

Megállapította, hogy az Egyesített Óvoda és az Árpád Fejedelem Általános Iskola túlórákat nem, vagy minimális óraszámokban vett igénybe. Mindegyik általános iskola megbontotta napközire és iskolai oktatásra mind a túlórákat, mind a helyettesítést, ezen belül előírás szerűen külön jelentették a rendszeres és a nem rendszeres túlórákat. Pedagógus teljesítmény nyilvántartó lapot rendszeresítették, amelyen heti, ezen belül napi bontásban nyilvántartották a pedagógusok által ténylegesen teljesített tanítási órát, a tanórán kívüli foglalkozások óraszámát, az egyéni foglalkozások óraszámát, a kieső napok miatt levonható órák számát, az egyéni órakedvezményt és a heti 2 elrendelt órát.

A teljesítmény nyilvántartó lapon feltüntették az adott időszak megnevezése mellett a pedagógus heti kötelező óraszámát, az időszak tanítási napjainak számát, ennek alapján pedig megállapították a tanítási időkeretet, amely a heti kötelező óraszám egy napra eső száma és az időszak tanítási napjainak szorzata. A pedagógus teljesítmény mutatóját a tanítási időkeret és az előzőekben felsorolt óraszámok összegének különbsége alapján megállapították. A teljesítménymutatóban a heti 2 óra elrendelés szerepelt, ezért csak az ezen felüli túlórákat számolták el és vették figyelembe.

A változóór-jelentésekben a helyettesítés és túlóráként leadott óraszámok összege megegyezett a teljesítmény-elszámolásban kimutatott órák számával, összhangban volt a tantárgyfelosztással és a helyettesítési naplóval.

Az Ady Endre Gimnáziumban a 2 havonkénti pedagógus teljesítmény nyilvántartást összesítő formában biztosították, a nyilvántartás a jogszabály által előírt tartalommal készült.

A József Attila Kollégiumban a pedagógusok félévenkénti munkarendjét elkészítették, a 2006. szeptember 4-én kelt jegyzőkönyvben rögzítették, hogy a heti kötelező pedagógusi munkaidőbe építik be a kötelező további két óra teljesítését, a kollégiumi feladatellátás specialitása miatt.

III. Utóvizsgálat

III. 1. Rinyamenti Műsorszolgáltató és Információs Közhasznú Társaság utóvizsgálata

A RITIN Műsorszolgáltató és Információs Közhasznú Társaságnál 2006. évben történt önkormányzati ellenőrzés alapján előírt intézkedések végrehajtásáról az ügyvezetőnek be kellett számolnia.

A 2007. évi ellenőrzés a korábbi jelentésben megállapított hiányosságok megszüntetése érdekében tett intézkedéseket vizsgálta, különös tekintettel a 2006. évi számviteli munkára.

Megállapította az ellenőr, hogy a tett intézkedések következtében a pénzkezelés szabályszerűsége vonatkozásában kedvező változások történtek a KHT-nél, javult a bizonylati fegyelem, a bevételek beszedése, a kiadások teljesítése áttekinthetőbbé vált. A számviteli törvénynek a bizonylati

fegyelemre vonatkozó előírásai azonban továbbra sem érvényesültek maradéktalanul a KhT-nál. A záró pénzkészlet nagysága az év elején nem felelt meg a belső szabályzatukban foglaltaknak, a nyitó pénzkészlet megállapítása helytelenül történt. Fizetési előleget biztosítottak, annak feltételeit azonban nem szabályozták. A főkönyvi könyvelésben még továbbra is voltak hiányosságok, ezek megszüntetésére felhívtuk az ügyvezető figyelmét.

III. 2. József Attila Kollégium utóvizsgálata

A belső ellenőr 2006. évben vizsgálta a József Attila Kollégium 2004.-2005. évi gazdálkodását.

A jelentésben foglaltak alapján javaslatokat tett a gazdálkodás, valamint a pénzügyi – gazdasági tevékenység javítása érdekében. A jelentésben foglaltakat követően az intézményvezető intézkedési tervben határozta meg az elvégzendő feladatokat és határidőket. A 2007. évi utóvizsgálat a javaslatban és az intézkedési tervben foglaltak megvalósulását ellenőrizte, az utóvizsgálat ennek figyelembe vételével került lebonyolításra.

A vizsgálatot követően 2006. évben két előirányzat-módosítási kérelmet adott be az intézmény, egy ízben pedig saját hatáskörben kezdeményezett módosítást. A módosítási kérelmek beadása ellenére előirányzat –túllépés történt, amelyet részben létszámhiánnyal, részben pedig a dologi kiadások december havi kincstári kifizetésével indokolt az intézmény vezetője. A jelentős túlóraigényt a tanév közbeni folyamatos portaszolgálat biztosításával, illetve nevelők esetében az alacsony gyereklétszám ellenére szükséges állandó felügyelettel, illetve a hét végi ügyeletek biztosításának kötelezettségével indokolták. Helyettesítést nem fizettek, hiányzás esetén csoport-összevonást tartottak. Megállapította az ellenőr, hogy az előirányzatok betartásának kötelezettsége érdekében mind az intézmény, mind a polgármesteri hivatal részéről szükséges az előirányzat tartalmának részletes meghatározása, rögzítése, mivel ennek alapján valósulhat meg a jogos elszámoltatás.

A korábbi jelentésben foglalt javaslatokat a kimenő számlák elkészítése, az étkezési hozzájárulások elszámolása és a készletnyilvántartás tárgyában figyelembe vették. A szükséges nyilatkozatok, igazolások beszerzéséről intézkedtek. Az önkormányzat oktatási szakemberei a tanügyi nyilvántartások vezetését felülvizsgálták, a nyilvántartásokat rendben találták. A szakfeladati rendszerben a MÁK- nál pontosításokat kezdeményeztek, hogy a megfelelő szakfeladaton kerüljön elszámolásra a dolgozók illetménye.

Az intézmény épületének felújítási munkái miatt a vizsgált időszakban szálláskiadás nem történt. Az utóvizsgálat időpontjáig a felújított létesítmény rezsiköltségei ismeretének hiányára hivatkozással kalkulációt nem készítettek. Az intézményvezető a kereskedelmi szálláshely-értékesítés árainak figyelembevételével határozta meg a 2007. évi árakat a szálláskiadás esetében. A vendégétkeztetés árainak kialakítását az egyedi igények alapján, előzetes egyeztetés alapján kívánták meghatározni, az írásbeli rögzítés szükségességére az ellenőr felhívta a figyelmet.

Az utóvizsgálat alapján megállapítható, hogy az intézményben a javaslatokban és az intézkedési tervben foglaltakat figyelembe vették, a jogszabályi előírások betartása/betartásának megkövetelése és a feladatellátásnak a munkafolyamatba épített, és a vezetői ellenőrzésének ellátása azonban még további teendőket igényel.

IV. Belső ellenőrzés

IV. 1. Vagyongazdálkodás

Az önkormányzat 43/2001. (XI. 30.) számú, az önkormányzat vagyonáról, a vagyonhasznosításról, használatának és forgalmának rendjéről című rendeletében szabályozza a polgármesteri hivatal vagyongazdálkodással kapcsolatos feladatait is. Az önkormányzat rendeletei értelmében az ingatlanok értékesítésre való kijelölése, az értékesítési alapár meghatározása, illetve a használatba adás minden esetben testületi, illetve bizottsági döntés alapján történhet. Az önkormányzati vagyon hasznosításáról és az önkormányzat forgalomképes ingatlanvagyonáról a mindenkori éves zárszámadással egyidejűleg összegző beszámolás történik a Tisztelt Képviselő Testület részére.

A vagyongazdálkodás belső ellenőrzése során ezért az ellenőr a vagyon nyilvántartását vizsgálta. Megállapította az ellenőr, hogy az ingatlanvagyon-kataszterben az ingatlanvagyonban bekövetkezett változások folyamatosan bejegyzésre kerültek, az önkormányzat és az intézmények az ingatlanok mennyiségi és értékadataiban bekövetkezett változásokat nem csak a számviteli

nyilvántartásokban rögzítették, hanem az ingatlankezelésben is keresztül vezették. Az ingatlan értékesítése, ingatlan vásárlása, felújítása, vagyonkezelésbe adása, a műholdas területfelmérések miatt bekövetkező változások miatti átvezetések megtörténtek, eltérés esetén egyeztetésre került sor. A nyilvántartások közötti egyeztetés keretében a számviteli nyilvántartásokban szereplő ingatlanok bruttó értékének és az ingatlanvagyon-kataszterben szereplő ingatlanok bruttó értékének egyezőségét megvizsgálták, szükség esetén a helyesbítést elvégezték.

IV. 2. Kincstári csoport tevékenységének ellenőrzése

A Polgármesteri Hivatal szervezeti keretében működő városi kincstári szervezet 2004. január 1-i megalakulásakor tizenegy részben önállóan gazdálkodó szervezet pénzügyi gazdálkodási feladatait látta el. Az átszervezések következtében jelenleg négy intézmény részére történik a tevékenység ellátása. Az ellenőrzés időpontjában a kincstári szervezetben - a kezdeti hét létszám helyett – két közalkalmazott dolgozott, öt fő a feladatok csökkenésével párhuzamosan leépítésre került.

A kincstári szervezet az intézmények és Nagyatád Város Polgármesteri Hivatala között létrejött, a gazdálkodással kapcsolatos munkamegosztás és felelősségvállalás rendjéről kötött együttműködési megállapodásokban foglalt feladatokat látta el, az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998.számú kormányrendeletben foglalt előírások szerint. Megállapította az ellenőr, hogy az egységesen megkötött együttműködési megállapodásban foglaltak nem valósultak meg maradéktalanul az egyes részben önállóan gazdálkodó intézmények eltérő adottságai miatt. A korábban a Gazdasági Ellátó Szervezet keretében működő intézmények eszközei számítógépes programmal kerültek nyilvántartásra, ami tárgyi eszközök esetében az értékcsökkenés elszámolását, továbbá a készletnyilvántartást és a leltározást jelentősen egyszerűsítette. A többi intézmények esetében ezek a feladatok a részben önállóan gazdálkodó intézményekben maradtak, a hagyományos kartonnyilvántartás alkalmazása mellett, de a folyamatos szakmai ellenőrzés emiatt hiányt szenvedett. A gazdasági szabályozás a gyakorlatban egységesen érvényesült, azonban a gazdasági jogkörök alkalmazása nem minden esetben a megállapodásban foglalt ügymenet szerint történt. Az ellenőr javasolta egységes pénzügyi, gazdasági számítógépes program alkalmazását az intézményekben, amely 2008. évben megvalósul, ezáltal az intézmények gazdálkodása, számviteli rendje egységesebbé, áttekinthetőbbé válik.

IV. 3. Költségvetési beszámoló ellenőrzése

A polgármesteri hivatal költségvetési beszámolójának vizsgálata alapján az ellenőr megállapította, hogy a beszámoló a Pénzügyminisztériumnak az államháztartás szervezetei évi éves költségvetési beszámolójának összeállítására szolgáló tájékoztatója alapján került összeállításra. A számviteli törvény és az államháztartás szervezetei beszámolási és - könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló kormányrendelet előírásainak megfelelően kerültek figyelembevételre a könyvviteli mérlegben bemutatandó eszközök és források. A jogszabályi előírásoknak megfelelően a hosszú lejáratú kötelezettségek következő évet terhelő törlesztő részleteivel csökkentésre kerültek a hosszú lejáratú kötelezettségek és növelésre kerültek az egyéb rövid lejáratú kötelezettségek. A tartósan adott kölcsönökből a mérlegfordulónapot követő egy éven belül esedékes részlet átvezetésre került az egyéb követelések közé. A könyvviteli mérleg fordulónapján fennálló kiegyenlítettlen vevőtartozások értékelésénél alkalmazták az egyedi értékelés elvét, behajthatatlan követelést nem vettek figyelembe. Az analitikus nyilvántartások és egyeztetések a beszámolóban szereplő adatok valóságát alátámasztották.

Határozati javaslat:

Nagyatád Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a 2007. évi pénzügyi - gazdasági ellenőrzési beszámolót elfogadja.

Nagyatád, 2008. március 20.

Dr. Kovács Ildikó
jegyző