

ELŐTERJESZTÉS

Nagyatád Város Önkormányzata Képviselő-testületének 2008. október 30-i ülésére

az önkormányzat gazdálkodásának átfogó ellenőrzéséről készített számvevői jelentés megállapításairól és az ehhez kapcsolódó intézkedésekről

Tisztelt Képviselő-testület!

Az Állami Számvevőszék 3. Önkormányzati és Területi Igazgatósága 2008. június 02. és július 31. között előre tervezett, országosan egységes ellenőrzési program alapján végrehajtott, átfogó ellenőrzést végzett az önkormányzat költségvetési gazdálkodási rendszerével kapcsolatosan.

Az Állami Számvevőszék a helyi önkormányzatok költségvetési gazdálkodási rendszere átfogó ellenőrzésének programját 2007. évtől megújította, azt kiegészítette további - teljesítmény-ellenőrzési - elemekkel.

Az ellenőrzés célja annak értékelése volt, hogy az Önkormányzat:

1. milyen módon biztosította a költségvetési és a pénzügyi egyensúlyt a költségvetésében és annak teljesítése során, valamint változott-e a finanszírozási célú pénzügyi műveletek jelentősége a hiányzó bevételi források pótlásában;
2. eredményesen készült-e fel a szabályozottság és a szervezettség terén az európai uniós források igénylésére és felhasználására, továbbá biztosította-e az e-közigazgatás feltételeit, az adatok közzétételével a gazdálkodás nyilvánosságát;
3. kialakította-e a külső és a belső feltételeknek megfelelően a költségvetés tervezési, gazdálkodási és zárszámadási feladatai belső kontrollrendszerét, ezen tevékenységek szabályszerű ellátásához hozzájárult-e a folyamatba épített, előzetes és utólagos vezetői ellenőrzés, valamint a belső ellenőrzés;
4. megfelelően hasznosították-e a korábbi számvevőszéki ellenőrzések megállapításait, szabályszerűségi és célszerűségi javaslatait.

Az ellenőrzött időszak az 1. 2. és 4. programponthoz képest a 2005-2007. évek és 2008. I. negyedév, a 3. ellenőrzési programponthoz képest a 2007. év és 2008. I. negyedév volt.

A Számvevői Jelentés (továbbiakban: jelentés) megállapította, hogy a vizsgált időszakban a költségvetési bevételek hiányának aránya az éves költségvetési kiadásokhoz viszonyítva emelkedett. Az Önkormányzat a működési kiadásokat folyószámla- és munkabérhitel, egyéb rövidlejáratú hitel igénybevételével finanszírozta. Fejlesztési céljainak megvalósításához hosszú lejáratú hiteleket vett fel. 2007-ben 900.000 eFt kötvénykibocsátásról döntött a Képviselő-testület. A kötvénykibocsátásból származó bevételt a korábbi években felvett hitelek, kölcsönök visszafizetésére, fejlesztési céljainak önrészéhez, valamint működési jellegű kötelezettségeinek rendezésére használta fel.

A jelentés megállapítása szerint az Önkormányzat kötelezettség állománya az ellenőrzött időszakban jelentősen megemelkedett. Az elemzésnél az önkormányzat összevont mérlegének adatait vették figyelembe. Tudni kell azonban, hogy 2007. év végére az Önkormányzat kötelezettség állománya egyrészt a kötvénykibocsátás miatt, másrészt a Kórház-rendelőintézet szállítói kötelezettség állománya miatt nőtt a korábbi éveknél nagyobb mértékben.

A jelentés pozitívan értékelte az önkormányzat fejlesztési célkitűzéseinek megalapozottságát, a hazai és az európai uniós források igénybevételeinek és felhasználásának szabályozottságát és eredményességét.

Az e-közigazgatási rendszerrel kapcsolatosan hiányosságként állapították meg, hogy a Képviselő-testület az e-közigazgatás színvonalának elérni kívánt szintjét, a megvalósításához szükséges közép és hosszú távú célkitűzéseket nem határozta meg. Véleményünk szerint az e-közigazgatás tárgyi feltételeinek biztosítása, a rendszer üzemeltetése és folyamatos fejlesztése olyan összegű beruházást és egyéb kiadást igényel, amit az önkormányzat saját erőből nem képes biztosítani.

A költségvetés tervezési és zárszámadás készítési folyamatának szabályozottságát jónak értékelték. A költségvetés tervezési és zárszámadás készítési folyamatban a működésbeli hibák megelőzésére, feltárására, kijavítására kialakított kontrollok működésének megbízhatóságát kiválóra értékelték, mivel a jegyző az előírásoknak megfelelően ellenőrizte, hogy az intézmények teljesítették-e a részükre meghatározott követelményeket. Felhívták a figyelmet arra, hogy nagyobb gondot fordítsunk az ellenőrzések írásban történő dokumentálására.

A gazdálkodási, a pénzügyi-számviteli és a folyamatba épített ellenőrzési feladatok szabályozottságát a meglévő szabályzatok alapján értékelték. A szabályzatok készítésénél és aktualizálásánál néhány hiányosságra mutattak rá. Itt elsősorban olyan szabályok rögzítésére hívták fel a figyelmet, amelyeket a munkavégzés során alkalmazunk, de a szabályzatokban való leírásuk nem történt meg.

A számvevők a külső szolgáltató által végzett karbantartási, kisjavítási munkák kifizetéseit, a gépek, berendezések, felszerelések beszerzésével kapcsolatos kifizetéseket, valamint a működési célú pénzeszközátadások államháztartáson kívülre teljesített kifizetések szakmai teljesítésének igazolását, utalványozását és ellenjegyzését szűrőpróbaszerűen, a főkönyvi könyvelésből lekért kimutatások alapján ellenőrizték. A lekért adatokban, az első tételekben a Kollégium rekonstrukciója során beszerzett gépek, berendezések aktiválása, a szociális felzárkóztató program során beszerzett eszközök könyvelése szerepelt. Ezeknél a szakmai teljesítés igazolása, az utalványozás, ellenjegyzés ellátása nem történhetett a szabályzatunkban leírtak szerint, mivel elsősorban könyvelési helyesbítő tételekről volt szó. A számvevők számára előírt vizsgálati módszerek azonban nem teszik lehetővé, hogy a speciális könyvelési tételeket külön minősítsék, ezért szerintünk nem helytálló az az általános megállapításuk, hogy a jegyző kijelölésével rendelkező személyek a szerződés, megrendelés szakmai teljesítésének igazolását, az utalvány ellenjegyzését és az érvényesítés megtörténeke ellenőrzését nem az Ámr.-ben előírtak és a belső szabályzatban rögzítettek szerint végezték. A feladat színvonalasabb elvégzése érdekében szűkítettük a szakmai teljesítést igazolható személyek körét, pontosítottuk a teljesítés igazolását rögzítő megnevezéseket, valamint elkészítjük azt a szabályozást, amelyben pontosan leírjuk az iratok útját a megrendelés, szerződés elkészültétől a számla kiegyenlítéséig.

Az informatikai rendszer fejlesztése az elmúlt években nem olyan ütemben valósult meg, ahogy szeretettük volna. Ennek oka a személyi és tárgyi feltételek hiánya volt. A személyi feltételeket mostanra biztosítottuk.

Az idei évben olyan integrált pénzügyi-gazdálkodási rendszert vezettünk be a Polgármesteri Hivatalban, valamint a város valamennyi intézményében, amellyel megszűntek a jelentésben leírt azon hiányosságok, miszerint „a pénzügyi-számviteli feladatok informatikai megoldása nem biztosította a költségvetési beszámoló összeállítását, a számítógépen vezetett analitikus nyilvántartások és a főkönyvi könyvelés automatikus kapcsolatát”.

A belső ellenőrzés szervezeti és szabályozási kereteit a Képviselő-testület meghatározta, a jelentés szerint a feladat ellátása megfelelő színvonalú. A jelentés javasolja, hogy a belső ellenőrzés társulások keretében történő működtetése miatt a belső ellenőrök szervezetileg is a Rinyamenti Kistérség Többcélú Önkormányzati Társulás munkaszervezetéhez tartozzanak. A következő évi ellenőrzési tervet a Képviselő-testületnek tárgyév november 15-ig kell jóváhagynia. A vizsgált időszakban az ellenőrzési terv jóváhagyása a költségvetési koncepcióval egyidőben, november végén történt, ezért a jelentésben a határidő túllépést hibaként rögzítették.

Az Önkormányzat gazdálkodási rendszerének 2003. évi átfogó ellenőrzése, valamint az egyéb témavizsgálatok során tett ÁSZ javaslatok végrehajtásának ellenőrzésénél megállapították, hogy azokat az önkormányzat nem minden esetben az elfogadott intézkedési tervben rögzített határidőre teljesítette.

Összességében megállapíthatjuk, hogy számvevői vizsgálat az önkormányzatnál nem tárt fel jelentős hiányosságot illetve szabálytalanságot. A feltárt hibák a hasonló nagyságrendű városokban általánosan előforduló „tipikus” adminisztratív jellegű hiányosságoknak tekinthetők. Ezt támasztja alá, hogy a számvevői jelentés a feltárt hiányosságok egyikében sem javasolja felelősségre vonás kezdeményezését.

A jelentésben jelzett hiányosságok egy része már kijavításra került, a hosszabb időt igénylő feladatok elvégzésére intézkedési tervet készítettünk.

A Számvevői Jelentést teljes terjedelmében az előterjesztéshez mellékeljük.

Kérem a Képviselő-testületet a határozati javaslatban foglalt intézkedési terv jóváhagyására.

Határozati javaslat:

Nagyatád Város Képviselő-testülete az ÁSZ által 2005-2007. évek és 2008. I. negyedévi időszakra vonatkozó, az önkormányzat gazdálkodásának átfogó ellenőrzéséről készített jelentésének megállapításait megtárgyalta, a feltárt hiányosságok megszüntetése érdekében az alábbi intézkedési tervet fogadja el:

- I. Az Állami Számvevőszék jelentése alapján a vizsgálat óta eltelt időszakban az alábbi intézkedéseket tettük:
 - Az éves belső ellenőrzési tervet az Ötv. 92. § (6) bekezdésben meghatározott határidőig, azaz a megelőző év november 15-ig megtárgyalás, illetve jóváhagyás céljából a Képviselő-testület elé terjesztjük.
 - Az Önkormányzat gazdálkodásának 2003. évi átfogó ellenőrzése során az ÁSZ által tett és nem teljesült szabályszerűségi és célszerűségi javaslatok végrehajtása megtörtént.
 - Az Önkormányzat költségvetési rendeletében, az Áht. 8/A. § (7) bekezdésének megfelelően a 2008. szeptember 25-i költségvetési rendelet módosításakor a költségvetési bevételek és kiadások összegébe a finanszírozási célú pénzügyi műveleteket hiányt módosító tételként nem vettük figyelembe.

II. A továbbiakban a jogszabályi előírások maradéktalan betartása érdekében a következő intézkedések szükségesek:

1. Az államháztartás szervezetei beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet (a továbbiakban Vhr.) 8. § előírásainak megfelelően a számviteli politikához kapcsolódó szabályzatok helyi sajátosságok figyelembevételével történő elkészítését, kiegészítését el kell végezni, az alábbiak szerint:
 - a Vhr. 8. § (5) bek. b) pont előírása alapján a számviteli politikában a kis értékű tárgyi eszközök, vagyoni értékű jogok minősítésénél figyelembe veendő szempontokkal;
 - a Vhr. 37. § (5) bekezdés előírása alapján az üzemeltetésre átadott eszközök leltározásának módjával;
 - a Vhr. 37. § (5) bekezdése alapján elkészített, a felesleges vagyontárgyak hasznosításának, selejtezésének szabályzatában a minősítési jogot gyakorló munkakörök, a selejtezéssel, hasznosítással kapcsolatos döntéshozatalra jogosultak körének meghatározásával, továbbá az Ámr. 145/A. § (1)-(2) bekezdés előírásainak megfelelően az eljárás szabályszerű végrehajtásának folyamatba épített ellenőrzéséért felelős személy meghatározásával;
 - a Vhr. 8. § (4) bekezdés b) pontja előírása alapján elkészített eszközök és források értékelési szabályzatában az eszközök és források értékelésének ellenőrzéséért felelős munkakörökkel;
 - a Vhr. 8. § (4) bekezdésének c) pontjában, illetve a (16) bekezdésében, továbbá az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998 számú kormányrendelet (továbbiakban Ámr.) 157/C. § (1)-(2) bekezdésében foglaltak alapján gondoskodni kell a közérdekű adatszolgáltatáshoz kapcsolódó költségterítés összege megállapítására vonatkozóan az önköltségszámítás rendjének szabályozásáról;
 - egészítse ki a Polgármesteri hivatal ellenőrzési nyomvonalát az egyes tevékenységek, feladatok elvégzését igazoló dokumentumok fellelési helyével.

Határidő: 2008. december 31.

Felelős: Kliment Tiborné Pénzügyi irodavezető

2. Az operatív gazdálkodás során a működésbeli hibák megelőzése, feltárása, illetve kijavítása érdekében
 - gondoskodni kell a szakmai teljesítés igazolása keretében arról, hogy a kiadás teljesítésének és a bevétel beszedésének elrendelése előtt – az Ámr. 135. § (1)-(2) bekezdésében, valamint a belső szabályzatban előírtaknak megfelelő módon – okmányok alapján ellenőrizték, szakmailag igazolják azok jogosultságát, összecszerúségét, a szerződés, a megrendelés teljesítését,
 - gondoskodni kell arról, hogy az érvényesítő az érvényesítés során az Ámr. 135. § (3) bekezdésében előírtaknak megfelelően a szakmai teljesítésigazolás alapján ellenőrizze az összecszerúséget, a fedezet meglétét és azt, hogy az előírt követelményeket betartották-e,

- gondoskodni kell róla, hogy az utalványok ellenjegyzője az Ámr. 137. § (3) bekezdésének előírása alapján győződjön meg a szakmai teljesítésigazolás és az érvényesítés megtörténtéről, valamint az érvényesítés a szakmai teljesítés igazolása alapján történt-e.

Határidő: 2008. december 31.

Felelős: Dr. Kovács Ildikó jegyző

3. A belső ellenőrzés szabályszerű és megfelelő működése érdekében

- gondoskodni kell arról, hogy a közbeszerzéseket és közbeszerzési eljárásokat a Kbt. 308. § (2) bekezdésének megfelelően belső ellenőrzés keretében vizsgálják;
- a belső ellenőrzési kézikönyvet a Ber. 5. § (3) bekezdésének megfelelően felül kell vizsgálni és a szükséges módosításokat el kell végezni,
- a belső ellenőrzés keretében az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (továbbiakban: Áht.) 121/A. § (3) bekezdésnek megfelelően vizsgálni kell az Önkormányzat költségvetéséből céljelleggel nyújtott támogatások felhasználását a kedvezményezettekénél,
- a költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 193/2003. Kormányrendelet (továbbiakban: Ber.) 12. § 1) pontjában előírt értékelési feladatokat el kell végezni,
- a belső ellenőrzésnek kockázatelemzés alapján vizsgálnia kell az uniós forrással támogatott fejlesztések rendeltetés szerinti felhasználását.

Határidő: 2009. július 31.

Felelős: Dr. Kovács Ildikó jegyző

III. A munka színvonalának javítása érdekében teendő intézkedések a következők:

1. A belső ellenőrzés célszerű működése érdekében

- meg kell vizsgálni annak lehetőségét, hogy a belső ellenőrök a RITÖT munkaszervezetével munkajogviszonyban és belső ellenőrzési egység keretében végezzék tevékenységüket,
- meg kell vizsgálni annak lehetőségét, hogy a jegyző helyett a RITÖT munkaszervezetének vezetője lássa el a belső ellenőrzési vezetői feladatokat.

Határidő: 2009. április 30.

Felelős: Ormai István polgármester

2. Kezdeményezni kell az önkormányzati informatikai illetve e-közigazgatási stratégia Képviselő-testület általi elfogadását, melyben meg kell határozni az e-közigazgatás elérni kívánt szintjét, és a megvalósításhoz szükséges közép és hosszú távú célkitűzéseket.

Határidő: 2009. május 31.

Felelős: Dr. Druzsina Mónika Önkormányzati és Intézményirányító irodavezető

3. Informatikai szabályzatban meg kell határozni az informatikai eszközökhöz történő hozzáférést és a hozzáférések ellenőrzésének rendjét, valamint gondoskodni kell az informatikával kapcsolatos szabályzatok dolgozókkal való megismertetéséről.

Határidő: 2009. május 31.

Felelős: Dr. Druzsina Mónika Önkormányzati és Intézményirányító irodavezető

4. Gondoskodni kell a költségvetés készítése során a működési és felhalmozási célú bevételek és kiadások előirányzatai megalapozottságának biztosításáról.

Határidő: 2009. január 31.

Felelős: Kliment Tiborné Pénzügyi irodavezető

5. Az intézmények által benyújtott költségvetési igények teljesíthetőségének, valamint a saját bevételek előirányzatai, és a költségvetés megalapozását szolgáló önkormányzati rendeletek összhangjának ellenőrzését el kell végezni és azt megfelelően dokumentálni kell.

Határidő: 2009. január 31.

Felelős: Kliment Tiborné Pénzügyi irodavezető

Nagyatád, 2008. október 22.

Ormai István

Az előterjesztés jogszabállyal nem ellentétes:

.....
Dr. Kovács Ildikó
jegyző