


Ellenőrzési jelentés

Dévaványai Általános Művelődési Központ,
Dévaványai Közös Önkormányzati Hivatal.
405/2013 (X.31.) Kt. határozat

Jóváhagyom	
Név:	Menyhért István
Aláírás:	
Dátum:	2014. március 20.

A jelentést elfogadom és az intézkedési terv elkészítését elrendelem:	
Név:	
Aláírás:	
Dátum:	

ELLENŐRZÉSI JELENTÉS

a Dévaványai Általános Művelődési Központnál az egyes köznevelési és gyermekétkeztetési feladatok támogatását megalapozó statisztikai adatok és a Dévaványai Közös Önkormányzati Hivatalnál az általános működtetésnek és ágazati feladatainak támogatását megalapozó adatok ellenőrzése című vizsgálatához

Dévaványa, 2014. március 20.

1./
AZ ELLENŐRZÉS SZERVEZÉSÉRE VONATKOZÓ ADATOK

Az ellenőrzést végző szervezet:	Menyhért és Társa Könyvvizsgáló, Pénzügyi Tanácsadó Kft. Békéscsaba, Andrássy út 18-20. C. lh. 2/3
A vizsgálat célja:	Felülvizsgálni a köznevelési és gyermek-étkeztetéssel összefüggő szociális juttatások és szolgáltatások, kiemelten a 2013. évi kedvezményes étkeztetésre vonatkozó normatív támogatások elszámolásának megalapozottságát és dokumentáltságát.
Ellenőrzött szervezet(ek):	Dévaványai Általános Művelődési Központ, Dévaványai Közös Önkormányzati Hivatal.
Az ellenőrzés típusa:	Külső szolgáltató bevonásával a belső ellenőrzési tervben foglaltak vizsgálata.
Vonatkozó jogi háttér:	Áht. 70. § (1) a-c. pontjai. A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet
Alkalmazott ellenőrzési eszközök és módszertanok:	A megbízás specifikumaiból adódóan döntően közvetlen vizsgálati megközelítési mód, a szükséges és elégséges mértékben rendszer-alapú. Kockázatbecslés, egyedi és tételes tesztelés,
Ellenőrzött időszak:	2013. 01-12 hónapok, ezen belül kiemelten 2013. július 1 – 2013. december 31.
Ellenőrzés időtartama:	2014. 02. 18 – 03. 04. között megszakításokkal, március 5-10 között felfüggesztés, 03.11.
Időigény (ellenőri munkanapok száma):	14 ellenőri munkanap, szerződés szerint.
Vizsgálatvezető:	Menyhért István, megbízási szerződés alapján
Az ellenőrzésben közreműködött belső ellenőrök:	Gyurkóné Bondár Anna, megbízó levél
	Menyhért István, megbízó levél
Az ellenőrzött időszakban hivatalban lévő vezetők:	Balogh Csilla, jegyző
	Szűcsné Horváth Margit, a Gazdálkodási Iroda vezetője, folyamatos, Papné Auer Ildikó, a DÁMK gazdasági vezetője
	A Gazdálkodási Iroda kijelölt dolgozói, főként Erdei Sándor és Tóth Mihályné

II./ VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

Ellenőrzés tárgya és terjedelme:

Dévaványa Város Önkormányzata Képviselő-testületének 405/2013. (X.31.) számú határozata alapján a Dévaványai Általános Művelődési Központnál (a továbbiakban: DÁMK) az egyes köznevelési és gyermekékeztetési feladatok támogatását megalapozó statisztikai adatok és a Dévaványai Közös Önkormányzati Hivatalnál a kapcsolódó általános működtetésnek és ágazati feladatainak támogatását megalapozó adatok ellenőrzése.

Mintavételezés esetén a mintavétel módja, a minta mérete és a minta által biztosított ellenőrzési lefedettség bemutatása.

A kockázatelemzést követően fix intervallumos mintavétel (statisztikai mintavétel fix intervallumot használva) történt, melynek célja a megbízás tárgyának megbízható teljesítése. A populáció a 2013. július 1 – 2013. december 31-i intervallumból a 2013. szeptember hónap teljes adatbázisa, 1-30-a között.

Indokolt volt a populáció rétegzése, ami az jelentette, hogy a populáció vizsgálata az egyedenként lényeges minden mintaelemekre – bölcsőde, óvoda, iskola, stb - kiterjedt, ezen belül megkülönböztetetten azon igénybevevőkre, akiknél az étkeztetéshez gyermekvédelmi kedvezmény, térítési díjmentesség, vagy csökkentett díjfizetés kapcsolódott.

A minta méretének meghatározása során az eljáróknak figyelembe kellett vennie a mintavételi kockázatot, az elfogadható hiba mértékét és a hiba elvárt kiterjedését. Mintavételi kockázatként a helytelen elutasítás kockázata került kiválasztásra, ami annak kockázata, hogy a lényeges hibás állítást valószínűnek értékelik, mikor a valóságban a populációban nincs lényeges hibás állítás. Ezt a tanév indításából adódó szokványos nehézségek, csoportok közötti mozgások és a számítógépes számlázási rendszerre való átállás alapozta meg.

A mintavétel keretén belül egyedileg teszteltük/vizsgáltuk valamennyi érintett kedvezményezett jogosságát, annak dokumentáltságát, ennek az elszámolások során történt alkalmazásának szabályszerűségét.

A tételes tesztekkel bizonyosodtunk meg arról, az hogy a szakfeladatokhoz kapcsolódó elszámolásokat, pénzügyi műveleteket szabályosan hajtották-e végre, és helyesen vették-e nyilvántartásba. Ennek megfelelően kiemelten fókuszáltunk az étkezést igénybe vevők létszámára, az étkezési napok, adagok számára és a hozzárendelt térítési díjak megállapításának, kimutatásának szabályszerűségére.

Alkalmazott tesztelési technika: bizonylatolás.

Az elfogadható hiba az a maximális hiba a populációban, melyet az ellenőrök még hajlandóak elfogadni úgy, hogy az ellenőrzési célt elérnek tekintik. Szubsztantív tesztelések során az elfogadható hiba az ellenőrök (szubjektív) ítélete a lényegességről. A megfelelőség tesztelése során az a maximum eltérés az előírt kontrollfolyamatokról, melyet az ellenőr még hajlandó elfogadni.

A vizsgálat során az elfogadható hiba meghatározása: a szakfeladatok vonatkozásában az elszámolt összes támogatás a jogosult támogatástól legfeljebb +- 0,5 %-ban térhet el, e felett lényeges hibás állítás.

Meg vagyunk győződve arról, hogy az elvégzett munka elégséges volt ahhoz, hogy megalapozott véleményt formálhassunk.

Főbb megállapításaink a következők:

A Dévaványai Általános Művelődési Központnál (a továbbiakban: DÁMK) az egyes köznevelési és gyermekékeztetési feladatok támogatását megalapozó statisztikai adatok és a Dévaványai Közös Önkormányzati Hivatalnál a kapcsolódó általános működtetésnek és ágazati feladatainak támogatását megalapozó adatok ellenőrzése során nem talákoztunk lényeges hibás állításokkal, illetve azt eredményező költségvetési igénylésekkel, végelszámolásokkal, dokumentációs adatbázisokkal.

A tervezés és az elszámolás során használt statisztikai adatok jelentős része központi adatközlésen alapult, ami érdemben csökkentette a hibák, tévedések lehetőségét és a kockázatokat.

2012-2013-ban jelentős jogszabályi-, szervezeti- és feladatváltozások történtek, amelyeknek kockázati tényezőként jelentkeztek az önkormányzatnál és az érintett intézményeknél.

Dévaványa Város Önkormányzata Képviselő-testülete és a szakapparátus professzionális munkával minimalizálta ezeket a kockázatokat, megteremtve ezzel azt is, hogy a DÁMK és a Dévaványai Közös Önkormányzati Hivatal működése megbízható jogi alapokon nyugszik. A jogi- és szervezeti változások folyamatát az 1. sz. mellékletben részletesen bemutatjuk, ezen határozatok, alapító okiratok áttekintése, adatainak vizsgálata, felhasználása kiindulási alapja volt az ellenőrzésnek.

A normatív állami hozzájárulást több jogcímenen igényeltek. **Az új finanszírozási rendszerből adódó pontatlan adatszolgáltatás, illetve többletigénylés miatt visszafizetést és kamatfizetési kötelezettséget a vizsgálat a jelzett hibahatárookra is tekintettel nem állapított meg. Az önkormányzatok általános működésének ellátásához járó támogatás felhasználása jogszerű, szakfeladatonkénti elszámolása megfelelő.**

Az ellenőrzésen belül önálló feladatként jelentkezett a 22/2013. (VI. 11.) BM rendelet szerinti szerkezetátalakítási tartalék elszámolásának vizsgálata. A belső ellenőrzési vizsgálat előtt a kincstári kontroll során felszínre és korrigálásra kerültek azok a létszámhoz kapcsolódó adatszolgáltatási eltérések - tervezett és tényleges teljesítés különbsége -, amelyek végül jelentős többlettámogatást eredményeztek az önkormányzat számára. **A korrigált adatszolgáltatáshoz kapcsolódó, az önkormányzatot pótlólag megillető 3.989.637 ft-t a teljes elszámolással együtt jogszerűnek ítéltük.**

A megállapítások és a javaslatok részletes leírása az ellenőrzési jelentés további részében található.

Az ellenőrzési jelentés-tervezetet az ellenőrzött területek vezetőivel egyeztettük, az érintettek arra nem tettek érdemi vitató észrevételt, egyeztető (záró) megbeszélést sem kezdeményeztek, így a vizsgálatot a megbízott lezártnak tekinti, minthogy vitás álláspont nincs. (370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet 42. § (5)-(6) bek., 43 §. (1) bek.).

Az ellenőrzés nyomán kialakított véleményünk a vizsgált területről, illetve folyamatokról összességében¹:

A megbízásból adódóan a köznevelési és gyermek-étkeztetéssel összefüggő szociális juttatások és szolgáltatások, kiemelten a 2013. évi kedvezményes étkeztetésre vonatkozó normatív támogatások elszámolása megalapozottságának és dokumentáltságának ellenőrzését két relációban kell értékelni:

- a./ A DÁMK – Közös Önkormányzati Hivatal önálló munkájának és szakmai együttműködésének megítélése, valamint
- b./ a szerkezetátalakítási tartalék felhasználásának részletes szabályainak teljesítése alapján.

Az a./ pont vonatkozásában a vizsgálat eredményei alapján véleményünk a vizsgált területről, az áttekintett folyamatokról: Megfelelő

Ez az öt lehetséges kategória közül a **legjobb**. Szükségesnek látjuk a besorolás tartalmi jellemzőinek ismertetését, ami az alábbi:

Az ellenőrzés „**megfelelőnek**” ítélt területei szinte minden tekintetben megfelelő belső kontrollokkal rendelkeznek, és minőségi teljesítményt mutatnak. A megállapítások alapvetően nem jeleznek komolyabb hiányosságot a belső ellenőrzési pontok vagy folyamatok rendszerében. Az ellenőrzési jelentésben közölt megállapítások, javaslatok nem utalnak alapvető gyenge pontokra az érintett szervezeti egységek szintjén alkalmazott irányelvekben és eljárásokban. Az ilyen területeken gyakorlott, hozzáértő munkaerő dolgozik, amely már bebizonyította, hogy képes a célkitűzések megvalósítására, a kockázatok megfelelő kezelésére.

A b./ pont vonatkozásában a vizsgálat eredményei alapján véleményünk a vizsgált területről, az áttekintett folyamatokról: korlátozottan megfelelő

Ez az öt lehetséges kategória közül a **második legjobb**. Szükségesnek látjuk a besorolás tartalmi jellemzőinek ismertetését, ami az alábbi:

Az ellenőrzés „**korlátozottan megfelelőnek**” ítélt területei a legtöbb tekintetben megfelelő kontrollokkal rendelkeznek, és elfogadható teljesítményt mutatnak. A jelzett terület vonatkozásában a kincstári megállapítások azonban arra utalnak, hogy a belső ellenőrzési pontok vagy folyamatok rendszerét nem minden esetben működtetik, illetve követik nyomon megfelelően. Ha az adott terület vagy szervezeti egység vezetője nem tesz megfelelő korrekciós intézkedéseket, akkor a belső irányítási és ellenőrzési rendszerben lényeges hiányosságok alakulhatnak ki a későbbiekben. A szervezeti egység szintjén alkalmazott irányelvek és eljárások általában hatékonyak, és az ellenőrzési megállapítások általában csak olyan gyengeségekre utalnak, amelyek a szokásos munkafolyamatok mellett korrigálhatók a vezetés beavatkozása nélkül.

E vizsgálati vélemény standard kategóriai kitételeken alapul, ennek ellenére szükségesnek látjuk véleményünk kiegészítését. E feladatellátásban is meghatározó szerepe volt Szücsné Horváth Margitnak, a Gazdálkodási Iroda vezetőjének, Tóth Mihálynénak és Erdei Sándornak, ugyanazon személyeknek, akik a megfelelő minősítés elérésében is kiemelkedően teljesítettek. A kincstár által kért kiegészítések gyorsan és pontosan, szabályszerűen elkészültek, a téves adatszolgáltatás a szervezeti változásokkal és speciális szakmai kérdések értelmezésével volt összefüggésben. Rögzíteni kell azt is, hogy a kincstári ellenőrzés jól funkcionált.

¹ Bkr. 41. § (4) bekezdése alapján Az ellenőrzési jelentés vezetői összefoglalójában az ellenőrzés eredményét és a feltárt hiányosságokat összefoglaló értékelést kell adni.

III.

FŐBB MEGÁLLAPÍTÁSOK ÉS JAVASLATOK

a Dévaványa Város Önkormányzata Képviselő-testületének 405/2013. (X.31.) számú határozata alapján a DÁMK-nál az egyes köznevelési és gyermekétkeztetési feladatok támogatását megalapozó statisztikai adatok és a Dévaványai Közös Önkormányzati Hivatalnál a kapcsolódó általános működtetésnek és ágazati feladatainak támogatását megalapozó adatok ellenőrzése című vizsgálathoz.

A vizsgálat során vizsgáltuk, értékeltük azokat a kockázati tényezőket, amelyeket a Megbízó megjelölt, nevezetesen „Az új finanszírozási rendszerből adódó pontatlan adatszolgáltatás, többletigénylés miatt visszafizetés és kamatfizetési kötelezettség. Az önkormányzatok általános működésének ellátásához járó támogatás jogszerű felhasználása, megfelelő szakfeladaton való elszámolása.”

Srsz.	Megállapítás	Rangsor	Kockázat / Hatás	Javaslat	Intézkedést igényel? (igen / nem)
1./	A gyermekétkeztetésről számlát teljeskörűen csak 2013. 10. 01-től adtak.	átlagos jelentőségű	közepes/ későbbi adóhatósági megállapítás.	Egyeztetés a NAV-val	igen
2./	A kedvezményes gyermekétkeztetés jogosultságát megállapító határozatok értelmezési nehézségei.	átlagos jelentőségű	közepes/ az igényelt támogatási mérték jogalapjának ellenőrzési nehézsége, esetleg vitatása.	Jövőbeni határozatok minimális kiegészítése.	igen
3./	Szerkezetátalakítási tartalék felhasználásának elszámolási kérdései, időbeli tolódása.	átlagos jelentőségű	közepes/ a jogszerűnél kevesebb járandóság.	Elszámolás benyújtása előtt szélesebb körű konzultáció.	igen
4./	Gyermekétkeztetéshez kapcsolódó szülői nyilatkozat egységesítése.	csekély jelentőségű	alacsony/ könnyebb értelezés.	A jó mintához igazodás.	igen

IV./ RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

I./ A jogszabályi-, szervezeti- és feladatváltozások, amelyeknek kockázati tényezőként jelentkeztek az önkormányzatnál és az érintett intézményeknél.
Terjedelmi okok miatt az 1. számú mellékletben csak kivonatossan mutatjuk be a fentiekhez kapcsolódó folyamatokat, képviselő-testületi döntéseket, alapító okirat módosításokat, melyek megalapozták a támogatásigényléseket és megfelelő kiindulási alapot biztosítottak az ellenőrzéshez. A vizsgálat megállapította, hogy a meghozott, bemutatott döntések megfelelő jogi háttérrel biztosítottak az önkormányzat és intézménye/i működéshez, a támogatások igényléséhez, nyilvántartásához és elszámolásához.

II. 2013. ÉVI KÖZNEVELÉSI NORMATÍVA ELSZÁMOLÁSHOZ SZOLGÁLTATOTT INTÉZMÉNYI ADATOK ELLENŐRZÉSE.

A belső ellenőrzés Dévaványa Város Önkormányzatán keresztül értesítette a Dévaványai Általános Művelődési Központot (továbbiakban DÁMK) a vizsgálat lefolytatásának várható időtartamáról, az ellenőrizendő dokumentumokról és nyilvántartásokról.

Dévaványa Város Önkormányzata a bölcsődei és az óvodai feladatellátást önálló intézménye útján látja el. A Dévaványai Általános Művelődési Központ rendelkezik OM azonosítóval (201936).

Az alapító okirat megfelelően tartalmazza az alaptevékenységet, amelyet a törzsadattári nyilvántartáson is keresztülvezettek.

A normatív állami hozzájárulást ennek megfelelően a következő jogcímenek igényelték:

1. Óvodapedagógusok, és az óvodapedagógusok nevelő munkáját közvetlenül segítők bértámogatása

A támogatás a települési önkormányzatot az általa fenntartott óvodaintézmény(ek)ben foglalkoztatott, a 2012/2013. nevelési évben a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Közokt. tv.), a 2013/2014. nevelési évben a Köznev. tv. nevelés-szervezési paraméterei szerint számított pedagóguslétszám után illeti meg. Egy óvodaintézménynek kell tekinteni az anyaóvodát és tagintézményeit, telephelyeit együttesen akkor is, ha az utóbbiak a fenntartótól eltérő településen vannak.

2013. évben az óvodában teljes munkaidőben foglalkoztatott óvodapedagógusok száma nem haladta meg a 2013. évi normatív állami támogatás elszámolásában szerepeltetett számított létszámot.

2. Óvodaműködtetési támogatás

A támogatás a települési önkormányzatot a nem közvetlen szakmai feladatellátásban dolgozók béréhez, az óvodai nevelést biztosító, jogszabályban foglalt eszközök és felszerelések beszerzéséhez, valamint a feladatellátásra szolgáló épület és annak infrastruktúrája folyamatos működtetéséhez szükséges kiadásokhoz kapcsolódóan illeti

meg az általa fenntartott óvodában nevelt gyermeklétszám után. A létszám meghatározásakor minden gyermeket egy főként kell figyelembe venni.

A nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendeletben meghatározott felvételi és mulasztási naplót, beírási naplót használják.

Óvodáskorú gyermekek számának alakulása

	Alapító okiratban engedélyezett felvehető létszám	Statisztika szerint 2013. október 1.-i létszám	A 2013. évi normatíva elszámolásban szereplő mutató
Eötvös u. 2.	60	46	
Hajós u. 24.	60	48	
Könyves K. u. 13.	50	52	
Kossuth u. 5.	50	50	
összesen	204	196	196

Az intézmény Könyves Kálmán utcai telephelyén a felvett gyermekek száma az engedélyezett létszámot 2 fővel meghaladta.

Az intézmény a normatív állami támogatás elszámolásához helyesen állapította meg a gyermeklétszámot. A normatív állami hozzájárulás elszámolásában 4 hónapra elszámolt feladatmutatók megegyeznek a 2013. október 1-i statisztikai adatokkal, és a 2013. évi költségvetési beszámolóban szerepeltetett feladatmutatókkal.

A csoportnaplókat megfelelően vezetik, amelyből egyértelműen megállapítható a gyermekek adatai, a beiratkozás és a kiiratkozás időpontja.

Az intézmény a Köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény alapján a gyermekek korai fejlesztésén és gondozásán felül ellátják a gyermekek korai fejlesztő felkészítését is, melyet az alapító okirat is tartalmaz.

Sajátos nevelési igényű gyermekek száma

	Statisztika szerint 2013. október 1.-i létszám	A 2013. évi normatíva elszámolásban szereplő adat
a Köznevelési törvény 47.§ (7) kezdése alapján két főként figyelembe vehető SNI gyermekek száma	6	6
a Köznevelési törvény 47.§ (7) kezdése alapján három főként figyelembe vehető SNI gyermekek száma	1	1

A sajátos nevelési igényű gyermekek számának vizsgálatakor megállapítottuk, hogy a vizsgált időszakban minden gyermek rendelkezett érvényes és hatályos szakértői véleménnyel.

3. Ingyenes és kedvezményes gyermekétkeztetés támogatása

Bölcsődében elhelyezett gyermekek étkeztetésének támogatása

A kötött felhasználású támogatás a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) alapján szervezett, a települési önkormányzat által fenntartott (napos és/vagy hetes) bölcsődében ellátott azon gyermekek után vehető igénybe, akik a Gyvt. 151. § (5) bekezdés a) pontja alapján ingyenes bölcsődei étkeztetésben részesülnek.

Az ellátottak számának meghatározása: elszámolásnál a havi jelentőlapok szerinti, naponta ténylegesen ellátásban részesülő gyermekek száma alapján összesített éves gondozási napok száma osztva 251-gyel.

Óvodai, iskolai, kollégiumi étkeztetés támogatása

A feladathoz kötött támogatás megilleti a települési önkormányzatot az általa étkeztetett, óvodában, nappali rendszerű közoktatásban, továbbá a kollégiumi ellátásban részt vevő, a Gyvt. 151. § (5) bekezdése szerint rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülő - Kiegészítő szabályok 4. pontja szerint meghatározott - gyermekek, tanulók után, akik számára ingyenes étkeztetést biztosítanak, továbbá akik számára 50%-os normatív étkezési térítési díj-kedvezmény biztosított.

A kedvezmény mértéke az étkezési térítési díj vonatkozásában:

- a bölcsődés, az óvodás, az 1-8. évfolyamon nappali rendszerű iskolai oktatásban részt vevő és rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülő gyermek után az intézményi térítési díj 100%-a,
- a 9-13. évfolyamon nappali rendszerű iskolai oktatásban részt vevő rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülő gyermek után 50%,
- a három, vagy több gyermekes családnál, valamint a tartósan beteg, vagy fogyatékos gyermekek után 50%.

A normatív támogatás elszámolásában szerepeltetett létszám adatok

	GYVT	három vagy több gyermekes	tartós beteg
bölcsőde	6	0	0
óvoda	95	11	3
általános iskola	219	35	11
gimnázium	4	0	1
szakiskola	2	0	1
kollégium	5	0	0
összesen	331	46	16

Állami normatív támogatás pályázat útján történő igényléséhez további lehetőséget biztosított a szerkezetátalakítási tartalék felhasználásának részletes szabályairól szóló 22/2013. (VI. 11.) BM rendelet.

Támogatási igényt csak a BM rendeletben meghatározott feltételeknek megfelelő önkormányzatok nyújthatnak be, így azok a települések szolgáltatnak adatot, amelyek a költségvetési törvény szerinti ingyenes és kedvezményes gyermekétkeztetési támogatása jogcímen támogatásban részesülnek és az egy főre jutó adóerő-képesség nem haladja meg a 25 000 forintot.

A támogatást az önkormányzatok a 2013. évi gyermekétkeztetési feladataik ellátására fordíthatták. Az önkormányzatok a támogatást legkésőbb 2013. december 31-éig használhatták fel és december 31-i fordulónappal az éves beszámoló keretében és rendje szerint kellett elszámolni vele.

Az ellenőrzés e témakörben kiterjedt vizsgálatot folytatott, amelynek eredményeit önálló fejezetben (II/a) ismertetjük.

*

Ellenőriztük a 2013. szeptember havi gyermekétkeztetés igénybevételének dokumentálását.

Az intézmény a jogszabályi előírásnak megfelelő nyilvántartást vezette. Megállapítható és egyeztethető módon tartalmazza az elszámoláshoz szükséges adatokat.

	100% kedvezményben részesülők	50% kedvezményben részesülők
bölcsőde	6	1
óvoda	103	15
általános iskola	229	35
gimnázium	0	0
szakiskola	0	0
kollégium	0	6
összesen	338	57

Az ellenőrzés megállapította, hogy a 2013. szeptemberre vonatkozó étkezési befizetéseket a DÁMK munkatársa kézzel kiállított bizonylatokon számolta el, 2013. októbertől azonban az intézménynél számítógépes számlázás lett rendszerbe állítva. A szeptember havi étkezési térítési díj állományának záró értéke és az október havi nyitó értéke egy esetben eltért, amelyet az intézmény gazdasági vezetője a gépi számlázásra történő áttéréssel indokolt.

Az ellenőrzés ideje alatt a 2013. szeptemberi kézi bizonylatainak kézi analitikája és a 2013. október havi gépi analitikák összevonásra kerültek és alátámasztják az intézmény által kimutatott étkezési normatíva kedvezmények adatait.

Az ellenőrzés a 2013. gazdasági évet érintően a normatív kedvezmény jogosságát alátámasztó dokumentumokat is vizsgálta.

Ennek megfelelően áttekintette:

- a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre jogosító hatósági bizonyítványokat,
- a szülők által benyújtott kérelmeket, nyilatkozatokat,
- a három, vagy többgyermekes családoknál a családi pótlék "összegéről szóló igazolásokat (a 18 éven felüli nappali tagozaton tanuló testvér esetén „hallgatói jogviszony” igazolásokat),
- a tartósan beteg, vagy fogyatékos gyermeknél az orvosi, szakértői igazolásokat, szakvéleményeket (MÁK határozatokat).
- a kedvezményezetttek részére biztosított normatív támogatás alátámasztására bemutatott dokumentumokat tanévenként rendszereztek. A kérelmekhez csatolták a hatósági bizonyítványokat, a betegséget, a fogyatékossgot tanúsító orvosi, illetve szakértői véleményeket, a családi pótlék összegéről szóló igazolásokat.

Az ellenőrzés minden étkezési kedvezményben részesülő gyermek adatait megvizsgálta, eltérést nem tapasztaltunk.

A vizsgálatnál alkalmazott mintavétel összetétele az alábbi volt:

Ványai Ambrus Általános Iskola és Alapfokú Művészeti Iskola: 1. csop. (1/a, 3/a)
2. csop. (menza, 2/c, 4/b)
DÁMK Óvodai Intézményegység Eötvös úti Óvoda

Ezen mintavételi egységeknél tételesen megvizsgálásra került a gyermekek/tanulók teljes adatbázisa a felvételi könyvtől, illetve a felvételi és mulasztási naplótól kezdődően az étkezési támogatás megítéléséhez szükséges iratokon át a gyermekétkeztetés igénybevitelének dokumentálására vonatkozó kimutatásokig.

A 2013. szeptember 1-től érvényes térítési díj kimutatás (2. sz. melléklet) tartalmazza azokat az alapvető információkat, amelyeket a jogszabály előír.

A szülői nyilatkozatok tartalmát, formáját célszerű lenne egységesíteni. A vizsgálat Eötvös úti óvoda gyakorlatát tartja célirányosnak, egyértelműnek. (3. sz. melléklet.)

Megkülönböztetett figyelemmel került vizsgálatra az alanyi jogú támogatási jogcímeik – gyermekvédelmi kedvezmény (gyvk), 3, vagy több gyermek, illetve beteg, fogyatékos gyermek utáni 50-50 %-os - intézményi térítési díj kedvezmény jogosultságát megállapító közigazgatási hatósági eljárás keretében hozott határozat nyilvántartása, vonzatainak jogszerűsége és érvényesítése. Az utóbbiakkal összefüggésben későbbiekben teszünk észrevételt, javaslatot.

A vizsgálat során a jelzett mintavételben jelentős vonzatú hibát nem állapítottunk meg, de ezt követően néhány havi étkezési nap összesenre vonatkozó szűrőpróbás vizsgálat során nehezen értelmezhető bejegyzéseket találtunk a gyermekétkeztetés igénybevitelének dokumentálására szolgáló analitikus munkalapok alján lévő összesen adatok között. A közös hivatal 2 munkatársát bevonva ezen adatokat vonzataikkal együtt szeptember hónapra vonatkozóan tételesen megvizsgáltuk minden szakfeladaton csoportokra lebontva. A bölcsődei, óvodai létszám és adag az elszámolásokon lévő adatokkal teljes mértékben egyeztek. Az iskolai létszám is egyezőséget mutatott, de az adag a 10. csoport menza esetében sorok közötti átrendezést igényelt a 12. sorszámú gyermek esetében. A mindösszesen adag nem változott, minthogy 7 adag a 100 %-os

kedvezményben részesülő oszlopból átkerült a 100 %-ot térítő oszlopba, így az 1946 Ft hátralék már értelmezhető volt. A túlfizetés-hátralék vizsgálatot követően megállapítást nyert, hogy az értelmezési probléma az INFOMIR programra való átálláshoz kapcsolódott, minthogy az átállítás 2013. októberében történt. A szeptemberi hátralékot a szülő októberben a házipénztárba befizette (4. sz. melléklet).

A fentiek jelentős többletmunkát jelentettek ugyan, de a mintavétel adatainak alátámasztottságáról, megalapozottságáról megbízható képet nyertünk. Ezek értékelése során arra a következtetésre jutottunk, hogy a mintavételi hónap komplex adatbázisában nincs lényeges hibás állítás. Az analitikai és összesítő nyilvántartások adatai valóságosak, alátámasztottak, egymással összhangban vannak. A kimutatások tartalma megfelel a jogszabályi előírásoknak.

Vizsgáltuk az étkeztetés kiadásainak és bevételeinek szakfeladaton történt elszámolását, amit rendben találtunk.

4. Gyermek napközbeni ellátásán belül a bölcsődei ellátás

Dévaványa Város Önkormányzatának 375/2012.(XII.10.) Kt.hat. alapján a gyermekek napközbeni ellátása a DÁMK feladat ellátási körébe tartozik. Az intézmény Dévaványa, Kossuth u. 5. telephelyén 2 bölcsődés csoportot működtet.

Az ellenőrzés során megállapítottuk, hogy 2013. évben a beíratott gyermekek száma 45 fő volt, évközben véglegesen távozott 22 fő, 2013. december 31-én a záró létszám 23 fő volt. A alapító okirat és működési engedély alapján felvehető gyermek létszám: 24 fő. Az ellátottak számának meghatározása elszámoláskor a bölcsődék havi jelentőlapja szerinti, naponta ténylegesen ellátásban részesülő gyermekek száma alapján összesített éves gondozási napok száma osztva 251-gyel.

	Alapító okiratban engedélyezett felvehető létszám	Gondozási napok száma 2013. 01.01-1231-ig	Számított létszám	A 2013. évi normatíva elszámolásban szereplő mutató
bölcsődés	24	4.473	$4473/251=17,82$	17,9

A bölcsőde a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti alapellátások és gyermekvédelmi szakellátások térítési díjáról és az igénylésükhöz felhasználható bizonyítékokról szóló 328/2011. (XII. 29.) Korm. rendeletben szereplő nyilvántartást vezeti.

A kedvezményes étkeztetés jogosultságát igazoló dokumentumokat az intézmény bemutatta. A kedvezmény igénybevétele megalapozott. A szolgáltatást igénybevevő gyermek rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesül, a kedvezmény megállapításáról szóló határozat az intézménynél megtalálható.

A normatív kedvezményre való jogosultság megalapozottsága biztosított a vizsgált hónapok vonatkozásában. A normatív állami hozzájárulás elszámolásában szerepeltetett

számított értékhez szolgáltatott adatok a vizsgált hónapok vonatkozásában megalapozottak.

*

II/a A vizsgálaton belül önálló feladatként jelentkezett a 22/2013. (VI. 11.) BM rendelet a szerkezetátalakítási tartalék felhasználásának vizsgálata. Megállapításaink az alábbiakban összegezhetők.

A Magyarország 2013. évi központi költségvetéséről szóló 2012. évi CCIV. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) 4. melléklet 2. pontja szerinti szerkezetátalakítási tartalék vissza nem térítendő támogatást biztosított a következő célokra:

a) a Kvtv. 2. melléklet I.1. c) alpontja szerinti beszámítás összegének differenciált visszapótlására,

b) a korábban a Megyei Intézményfenntartó Központ (a továbbiakban: MIK) által fenntartott, települési önkormányzat tulajdonában lévő köznevelési intézmények működtetéséhez,

c) a gyermekétkeztetési feladatok támogatásának kiegészítésére,

d)² a szociális és gyermekjóléti alapellátás támogatásának kiegészítésére,

e)³ a helyi közösségi közlekedés támogatására,

f)⁴ a köznevelési intézmények működtetésével kapcsolatos egyes kiadásokhoz.

Az a) pont szerinti támogatás differenciált módon azon települési önkormányzatokat illette meg, melyek egy lakosra jutó adóerő-képessége nem haladja meg a 15 000 forintot.

A támogatás alapját a Kvtv. 2. melléklet I.1. c) alpontja szerinti, a települési önkormányzatnál ténylegesen figyelembe vett beszámítás összege jelenti. A támogatás mértéke 25-100 % között szóródott.

A rendelet szempontjából az adóerő-képesség a 2012. I. félévi beszámoló alapján a helyi iparüzési adóalap 1,4%-át jelentette.

A települési önkormányzat differenciált támogatásra nem volt jogosult, mert az 1 lakosra jutó adóerő-képessége meghaladta a 15.000 Ft-ot. Ez az érték Dévaványán 18.275 Ft/fő.

A b) pont szerinti támogatás iránti pályázatot a 3000 fő lakosságszám feletti települési önkormányzat nyújthatta be a közigazgatási területén korábban a MIK által fenntartott köznevelési intézmények feladatainak ellátását szolgáló - tulajdonában lévő - ingatlanok működtetésével kapcsolatos kiadásokra.

Amennyiben a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény 74. § (6) bekezdésében foglaltaknak megfelelően hozzájárulást fizető települési önkormányzat területén működik korábban MIK fenntartású, az önkormányzat tulajdonában lévő ingatlanban köznevelési intézmény, az önkormányzat a Klebelsberg Intézményfenntartó Központnak az önkormányzathoz legkésőbb 2013. június 14-éig eljuttatott adatszolgáltatása alapján nyújthatta be a pályázatát.

² Beiktatta: 38/2013. (VII. 31.) BM rendelet 1. §. Hatályos: 2013. VIII. 1-től.

³ Beiktatta: 38/2013. (VII. 31.) BM rendelet 1. §. Hatályos: 2013. VIII. 1-től.

⁴ Beiktatta: 66/2013. (XII. 7.) BM rendelet 1. §. Hatályos: 2013. XII. 8-tól.

Az önkormányzat jelentős erőfeszítéseket tett, hogy a jelzett címen támogatásban részesüljön, de ez nem járt eredménnyel. Ezen eljárások egyik fázisát a csatolt melléklet mutatja be. (5. sz. melléklet.)

A vizsgálat megkezdése előtt a megbízó és a megbízott képviselője áttekintette, értelmezte a kiírásban szereplő feladatokat, ennek eredményeként a felek együttesen úgy értelmezték azt, hogy e témakör csak áttételesen kapcsolódik a pályázati kiíráshoz és a megbízási szerződéshez, így a megbízott ezt a vizsgálati jelentésben csak érinti, de nem értékeli, erre vonatkozóan megállapításokat nem kell tennie.

22/2013. (VI. 11.) BM rendelet a szerkezetátalakítási tartalék felhasználásának részletes szabályairól szól, ennek 4. pontja rendelkezik a **gyermekétkeztetési feladatok támogatásának kiegészítéséről, amire az önkormányzat pályázott.**

A c) pont szerinti támogatás iránti pályázatot a települési nemzetiségi önkormányzat és azon települési önkormányzat nyújthatta be, amely a költségvetési támogatások 2013. évi júniusi évközi módosítása alapján 2013. évben a Kvtv. 2. melléklet II. 3. jogcímen támogatásban részesül és az egy főre jutó iparüzési adóerő-képessége nem haladja meg a 25 000 forintot.

A támogatás megállapítása az élelmezés teljes éves elismert költségének és az élelmezéshez kapcsolódó bevételek - ideértve az Ingyenes és kedvezményes gyermekétkeztetés támogatása jogcímen kapott támogatást is - elismert éves összegének különbsége (a továbbiakban: a támogatás alapja) alapján, az önkormányzat egy lakosra jutó adóerő-képessége figyelembevételével történt.

A támogatás mértéke sávosan került megállapításra, az önkormányzat esetében **nem haladhatta meg a támogatás alapjának 50%-át, minthogy az önkormányzat egy lakosra jutó adóerő-képessége 10 001 és 20 000 forint közötti, volt, azaz 18.275 Ft/fő.**

Amennyiben a jogszabályszerinti támogatás összege kisebb, mint a 6. § (4) bekezdése szerinti előleg, úgy az előleg támogatással nem fedezett részéről az önkormányzat köteles haladéktalanul, de legkésőbb 2013. szeptember 15-éig lemondani az Ávr. 102. §-a alapján. A lemondási és visszafizetési kötelezettség elmulasztása esetén az előleg támogatással nem fedezett része az Áht. 57/A. § (1) bekezdés d) pontja szerint jogosulatlan igénybevételnek minősül, amelyre az Ávr. 106. § szerinti kamatfizetési kötelezettség áll fenn.

Az önkormányzatok a pályázat eredményéről, illetve a miniszterek döntéséről támogatói okiratban értesültek. (6. sz. melléklet.) E szerint a Dévaványa Város Önkormányzata **7.357.446 Ft támogatásban részesült.** Az okirat rendelkezett a felhasználási célokról, feladatok megvalósításáról és más mellett rögzítette, hogy a támogatással a zárszámadás rendje és határideje szerint kell elszámolni.

A vizsgálati folyamat bemutatása: begyűjtésre és értékelésre került az igénylő adatlap, a 2013. június havi felmérés a számítási segédlettel.

A vizsgálat alapvetően az igénylés – elszámolás összevetésére irányult, így ennek dokumentációs bázisát, kockázatait értékelte. Ennek keretében megállapította az

alábbiakat. A jogszabály 2014. január 15-i elszámolási határidőt jelölt meg. Ezen időpontig azonban a végleges elszámolás nem történt meg.

A MÁK 2014. január 23-i levelében a szakmai felülvizsgálathoz az „elkészített beszámoló alátámasztásául a könyvviteli rendszerből előállított étkezési szakfeladatok kiadási és bevételi pénzforgalmát” kérte intézményenkénti bontásban. (7. sz. melléklet.) Ezt követően a MÁK Felülvizsgálati és ellenőrzési osztálya 2014. február 3-i levele az alábbi lényegi megállapításokat tette: „Az elszámolási adatlapon szereplő adatok nem egyeznek meg az önkormányzat által beküldött, könyvviteli rendszerből előállított étkezési szakfeladatok kiadási és bevételi pénzforgalmi kimutatásán szereplő adatokkal.” (8. sz. melléklet.)

Az I. elszámolás adatlapjainak értékei az igényléshez hasonlóan térítési díj – létszám – étkezési napok alapján lettek megállapítva, kitöltve. A további tényezőket később vizsgáljuk.

A jelzett Bm. rendelet – *lásd kivonatosa fentebb dőlt betűvel* – és ennek megfelelően a jelzett kincstári levél alapján a támogatás alapja a szakfeladatokon előírás szerint elszámolt költség és bevétel különbözete.

A vizsgálat az első elszámolást csak a szükséges mértékben érintette, a fókuszba a továbbiakban a tényleges, a kincstárnak véglegesen megküldött elszámolás bizonylatait, az elszámolás jog- és szabályszerűségét állította. A fontosabb összefoglaló adatok:

Adatok: Ft-ban.

	igénylés	elszámolás1	elszámolás2	különbség 1-hez	különbség 2-höz
kiadás	68.182.693	70.640.370	78.154.830		
bevétel	53.467.802	54.959.955	55.460.665		
különbség	14.714.891	15.680.415	22.694.165		
támogatás	7.357.446	7.840.208	11.347.083	482.762	3.989.637

Az elszámolás teljes bizonylati dokumentum bázisát és az ezirányú munkavállalói nyilatkozatot (9-10. sz. mellékletek) megvizsgálva az alábbi megállapítások tehetők:

Az eltérés alapvetően a Dévaványa-Ecsegfalva Intézményfenntartó Társulás működésével, 2013. június 30-i megszűnésével van összefüggésben. A 2013. július 10-i pályázatban a létszámnak meg kellett egyezni a júniusi normatíva felmérésben szereplő adatokkal. A felmérésben szereplő létszám nem tartalmazta az Ecsegfalva 1-4 évfolyam (15 fő) és az Ecsegfalva óvodai étkezők létszámát(12. fő) [Leegyszerűsítve: az Ecsegfalva község önkormányzatának átadott létszám = éves étkezői létszám.]

A vizsgálat eredményeként megállapítható, hogy a szükséges és indokolt korrekció megtörtént.

A megbízás teljesítése során lehetséges kockázatként merültek fel az alábbiak:

1. A köznevelési intézmény szakmai és üzemeltetési feladatainak jogi személyek közötti szétválása 2013. január 1-től, majd a Dévaványa-Ecsegfalva Intézményfenntartó Társulás működéséhez, megszüntetéséhez kapcsolódó szakmai feladatok végrehajtásának szabályszerűsége a vonatkozó mértékben.
2. 2013. évtől új finanszírozási forma, a feladatfinanszírozás bevezetése.
3. Az új finanszírozási rendszerből adódó pontatlan adatszolgáltatás.
4. Többletigénylés miatt visszafizetési kötelezettség, kamatfizetés.

5. Új számítógépes rendszer év közben történt bevezetése.

6. BM rendelet a szerkezetátalakítási tartalék felhasználása, elszámolása.

A vizsgálat során megállapítást nyert, hogy ezen a kockázatok többsége a belső ellenőrzési rendszer megfelelő funkcionálása eredményeként tényleges kockázatként, bekövetkezett jogosulatlan előnyként, vagy hátrányként nem jelentkeztek.

Másképpen megfogalmazva: az önkormányzatnak az intézmény működtetésével, fenntartásával kapcsolatban nem keletkezett az állammal szembeni normatív állami hozzájárulás visszafizetési kötelezettsége, így értelemszerűen ehhez fűződő kamatfizetés sem terheli.

Az 1./ és 6./ pontban megjelölt kockázatokkal kapcsolatban a vizsgálat fentebb megállapításokat tett, itt azokat nem ismétli meg. **A kapott dokumentációs bázis vizsgálata alapján alátámasztottnak látjuk, hogy a települési önkormányzatot a szerkezetátalakítási tartalék igénylése, elszámolása kapcsán 3.989.637 Ft pótlólag megilleti.** A teljes dokumentációs bázis szintetizációját bemutató táblázat adatait az analitikai és összegző nyilvántartások alátámasztják.

A szervezeti változások, a pályázat és az elszámolás specifikumai, a megalapozott, naprakész, a korrigálás után szabályszerű nyilvántartási és bizonylatrendszer, továbbá a kincstári ellenőrzési funkció kapcsán a többletigény megjelenítését rendezettnek tekintjük, és az első elszámolás-indítást az előzőek miatt nem értékeljük úgy, hogy a belső ellenőrzési rendszer nem funkcionált volna. E témát a vizsgálat úgy értékelte, hogy speciális, egyedi pénzügyi, jogi értelmezést igénylő döntés, - azaz az első elszámolás előtt- az étkezési létszám meghatározása során célirányos lett volna egy konzultáció a MÁK-kal.

Ajánlások, javaslatok (Kapcsolat a III. részben leírtakkal.)

A belső ellenőrzés keretében e jegyzőkönyvben korábban már tettünk egy javaslatot a jövőre vonatkozóan. A többi javaslatunkat, észrevételeinket azonban itt tesszük meg, annak érdekében, hogy a jegyzőkönyv tartalmának megismertetése az eltérő érdekeltégi körbe tartozókkal a legegyszerűbben történhessen meg.

A vizsgálat során olyan kockázati tényezők merültek fel, amelyet a megbízó nem nevesített ugyan, de feltárása és jellege miatt meg kell említenünk.

A szeptemberi mintavétel során megállapításra került, hogy a DÁMK a szakfeladatok ellátása során az étkeztetést igénybe vevők többségének nem adott a vonatkozó jogszabályoknak megfelelő számlát 2013. szeptember 30-ig.(11. a, b. mellékletek.)

Ebből adódóan a vizsgálat kitért e kockázati tényezőkre is. Megállapítást nyert, hogy a NAV 2013. augusztusában a levont általános forgalmi adóval összefüggésben végzett vizsgálatot 2013. 04.01. - 2013. 06.30-ig terjedő időszakra.

A jegyzőkönyv lényegi megállapításai: „A bemutatott iratok az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. tv. 44-45. §, valamint az általános forgalmi adóról szóló, többször módosított 2007. évi CVII. tv. 153-183. §-ában foglaltaknak megfelelően a bevallásban szereplő adatokkal számszaki egyezőséget mutat.”




Később, a jegyzőkönyvi záradékban más megállapítások mellett ez áll: „ 2./ Az Art. 87. § (2) bekezdése alapján az egyes adókötelezettségek teljesítésére irányuló ellenőrzés nem teremt ellenőrzéssel lezárt időszakot.” (11. c. sz. melléklet.)

Az adóhatósági vizsgálat megállapításait úgy értelmeztük, hogy az tudomást szerezhettek ugyan a jelzett jogsértésről, de azt vélhetően sajátossága és súlya miatt nem szankcionálta. A belső ellenőrzés ezt kockázatsökkenésként értékelte, de az idézett megállapítás miatt erről tájékoztatást kellett adnia a Megbízónak.

E belső ellenőrzési vizsgálatnak általában nem célja egy közigazgatási hatósági eljárás keretében hozott határozat szabályszerűségének vizsgálata, de a határozathoz kapcsolódó állami támogatás igénybevétele, elszámolása jogosságának kérdései a kompetenciájába tartoznak. A leírtakra tekintettel így csak az alábbiakat rögzítjük:

A határozatok hivatalos személyi adatokat közölve állapítják meg a gyermekvédelmi kedvezményt. A határozatokból azonban nem tűnik ki minden esetben, hogy a jelzett kedvezménynek mi pontosan a jogalapja és mértéke. A határozatok egy részének a./-e./ pontja több jogcímet is felsorol, az a./-b./ pontok pedig kifejezetten a gyermekvédelmi kedvezmények feltételeiről és különböző mértékeiről szólnak. (12. sz. melléklet)

A vizsgálat ebből adódóan esetenként jelentős többletidő-ráfordítással, vagy az intézményi/önkormányzati nyilvántartásból, besorolásokból tudta megállapítani a díjkedvezmény mértékét és jogcímét. Javasoljuk, hogy a határozatok meghozatala során a jövőben az eddigi gyakorlatnál egyértelműbben térjenek ki a kedvezmény jogcímére, mértékére, minthogy esetenként a kedvezmény mértéke azonos, pl. 50 %, de a jogcím eltérő.

Keltezés: 2014. 03.20.	Keltezés: 2014. 03.20.	Keltezés: 2014. 03. 20.
Aláírás: 	Aláírás: 	Aláírás: 
Név: Menyhért István, vizsgálatvezető	Név: Gyurkóné Bondár Anna, belső ellenőr	Név: Menyhért István, belső ellenőr

