



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

2680

TI



1082799879

ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK FŐVÁROSI ÉS PEST MEGYEI ELLENŐRZÉSI IRODA

SZÁMVEVŐI JELENTÉS

*Budakalász Nagyközség Önkormányzatát a 2007. évben megillető
normatív hozzájárulás és átengedett személyi jövedelemadó,
elszámolásának ellenőrzéséről*

2008. június

Állami Számvevőszék
3. Önkormányzati és Területi
Ellenőrzési Igazgatóság
3.3.1. Költségvetési Kapcsolatait Ellenőrző Osztály

V-3006-17/2/2008.
Témaszám: 904

Számvevői jelentés
Budakalász Nagyközség Önkormányzatát a
2007. évben megillető normatív hozzájárulás és
átengedett személyi jövedelemadó, elszámolá-
sának
ellenőrzéséről

Az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény 2. § (5) bekezdése, az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 120/A. § (1) bekezdése, valamint a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 92. § (1) bekezdése, valamint az Állami Számvevőszék V-3006-8/2008. számú programja alapján törvényességi, szabályszerűségi szempontok szerint ellenőrzést végeztünk a 2007. évi zárszámadás ellenőrzéséhez kapcsolódóan.

Az ellenőrzés célja annak megállapítása volt, hogy:

- a költségvetési törvény és a normatív hozzájárulással támogatott feladatok ellátására vonatkozó jogszabályok összhangja, a normatív hozzájárulás és az átengedett személyi jövedelemadó részesedés szabályszerű elszámolásának feltételei biztosítottak voltak-e;
- a normatív hozzájárulásokat a költségvetési törvényben és a feladatellátásra vonatkozó jogszabályokban meghatározott feltételek teljesítése alapján igényelték-e a helyi önkormányzatok, az elszámolást a jogszabályi előírásoknak megfelelően készítették-e el, azok adattartalma megalapozott és megbízható volt-e;
- az átengedett személyi jövedelemadót a hatályos jogszabályi előírásoknak megfelelően vették-e igénybe a helyi önkormányzatok és az elszámolásuk megalapozott volt-e.

A vizsgált időszak: a 2007. év

A vizsgálatot végezte: Köllődné Gátai Mária számvevő

Bevezető

Budakalász Nagyközség Önkormányzata a 2007. évre 381 867 ezer Ft normatív állami hozzájárulást igényelt, amelyből 41 953 ezer Ft volt a lakosságszámhoz kötött és 334 114 ezer Ft feladatmutatóhoz kötött hozzájárulás. Az évközi lemondások következtében az elszámolt normatíva 376 067 ezer Ft-ra csökkent. Az önkormányzat 2007. évi költségvetésben 286 410 034 Ft személyi jövedelemadó szerepelt, amelyből 184 611 571 Ft volt a helyben maradó, -7 183 125 Ft a jövedelemkülönbség mérsékelésre szolgáló és 108 981 588 Ft a normatív módon elosztott rész, amelyből 99 180 252 Ft kapcsolódott a normatív hozzájárulásokhoz.

A település lakosságszáma 2006. január 1-én 10 125 fő volt. Az Önkormányzat a 2007. évben hét intézményt tartott fenn.

Az ellenőrzött intézmények:

- Bölcsöde
- Nyitnikék Óvoda
- Telepi Óvoda
- Kalász Alapfokú Művészeti Iskola
- Szentistvántelepi Általános Iskola
- „Kalász Suli” Általános Iskola
- Reménysugár Gondozási Központ

RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

1. A NORMATÍV HOZZÁJÁRULÁSOK IGÉNYLÉSÉNEK ÉS ELSZÁMOLÁSÁNAK SZABÁLYSZERŰSÉGE

1.1. Lakosságszámhoz kötött támogatások

Budakalász Nagyközség Önkormányzata részére a helyi önkormányzatokat és a többcélú kistérségi társulásokat 2007. évben egyes központi költségvetési kapcsolatokból megillető forrásokról szóló 1/2007. (I. 30.) PM-ÖTM együttes rendelete a település üzemeltetési, igazgatási és-sport feladatok jogcímen 13 972,5 ezer Ft, közösségi közlekedési feladatok jogcímen 5 214,4 ezer Ft, építésügyi igazgatási feladatok alap-hozzájárulás jogcímen 3 275,5 ezer Ft, a lakott külte-

rülettel kapcsolatos feladatok jogcímen 1 428,8 ezer Ft, lakossági települési folyékony hulladék ártalmatlanítása jogcímen 159,0 ezer Ft, pénzbeli szociális juttatások jogcímen 40 378,5 ezer Ft, lakáshoz jutás feladatai jogcímen 12 098,7 ezer Ft, helyi közművelődési és közgyűjteményi feladatok jogcímen 11 491,9 ezer Ft támogatás tartalmazott.

A Polgármesteri Hivatal a támogatásokat a központi költségvetésből megkapta, azokat a költségvetési törvényben és az abban hivatkozott jogszabályban meghatározott feltételeknek megfelelően vette igénybe és számolta el.

1.2. Feladatmutatóhoz kötött támogatások

1.2.1. Szociális jogcímek

A **családsegítés és gyermekjóléti** alapszolgáltatások feladatának ellátásához az Önkormányzat működési engedéllyel rendelkezett, Pomáz város jegyzője a családsegítés működési engedélyét 4037-2/2001. számon, a gyermekjóléti szolgálat működési engedélyét 4037/2001. számon adta ki. Mindkét feladatot az Önkormányzat 12 hónapon át látta el, feladatonként jogosan 3 666,4 ezer Ft-t számolt el.

Az Önkormányzat 2007. évre **szociális étkeztetés (11.c.)** feladatának ellátásához működési engedéllyel nem rendelkezett, így az igényelt 3 085,6 ezer Ft normatíva igénylésére nem volt jogosult. A MÁK 2007. évben lefolytatott – 2006. évre vonatkozó – normatíva elszámolására vonatkozó ellenőrzése során a működési engedély hiányát megállapította. Az Önkormányzat a MÁK ellenőrzési jegyzőkönyvére észrevételt tett, melyre a 2008. március 4-én kelt jegyzőkönyvében az igényelt normatíva visszafizetésére kötelezte az Önkormányzatot. Az Önkormányzat a szociális étkeztetésre vonatkozó működési engedéllyel a vizsgálat lezárulásáig nem rendelkezett.

Az Önkormányzat szociális rendeletében szabályozta a rászorultság feltételeit, de a térítési díjat nem a 29/1993. (II.17.) Korm. rendelet alapján állapította meg. Az étkezőkről az igénybevételi naplót vezették, amelyből naponta megállapítható volt az étkezők száma.

* **Házi segítségnyújtás (11.d.)** feladatát a Reménysugár Gondozási Központ látta el. A 2007. évben új ellátotti létszám szociális rászorultságát nem a Szoc.tv. 59/A. §, illetve a 9/1999. (XI.24) SzCsM rendelet 22. § (2) bekezdése szerint állapította meg, így a 2007. év során újonnan ellátott 6 fő után – összesen 169 gondozási napot – számolt el az Önkormányzat jogtalanul, ami az elszámolható mutatószámot eggyel, az elszámolható normatíva összegét 111 500 Ft-tal csökkentette. A vezetett gondozási naplóból megállapítható volt, hogy milyen feladatot végzett a házi gondozó az ellátottnál, és annak időigénye. Az éves szinten a jogosan elszámolható gondozási napok száma 1599 volt, így az elszámolható ellátottak száma 6 fő volt.

Az **időskorúak nappali intézményi ellátását (11.j.)** a látogatási naplóból naponta összesített ellátotti létszámából számított éves ellátotti létszám alapján számolták el, a költségvetési törvény előírásának megfelelően. Az engedélyezett 20 főt a naponta ellátottak száma 2007. szeptemberétől decemberig 45

nap esetébe 1-3 fővel haladta meg, ami a jogosan elszámolható gondozási napok számát 70-nel, a mutatószámot eggyel, az elszámolható normatívát 151 000 Ft-tal csökkentette.

A **bölcsődei ellátás (14.a.)** normatívájának a havi jelentőlap alapján naponta bent lévő gyermekek számának összesítése alapján határozták meg. A gyermekek korára vonatkozó korlátozó rendelkezéseket betartották. A bölcsőde működési engedéllyel rendelkezett. Az Ász vizsgálat eltérést nem állapított meg. Az **ingyenes intézményi étkeztetésben résztvevők (11.c.)** rendelkeztek a jogosultságot alátámasztó érvényes dokumentummal, de ezen normatíva mutatószáma nem érte el az egyet, így az önkormányzat ezen a jogcímen nem igényelt normatívát.

1.2.2. Közoktatási jogcímek

Az **óvoda, az általános iskola és a művészeti iskola** alapító okirattal, OM azonosítóval rendelkezett. Az intézmények alapító okiratai a normatív támogatás igényjogosultságát megalapozó valamennyi feladatot tartalmazták az intézmények az előírt nyilvántartásokat vezették. Az elszámolásokban szereplő gyermekek, tanulók azonosítószámmal rendelkeztek.

Az oktatási intézmények pedagógiai programmal, tantervvel, alapító okirattal, OM azonosítóval rendelkeztek

Az **óvodai nevelés normatívájának** elszámolásánál 2007/2008. nevelési évben az mindkét óvodában figyelmen kívül hagyták a normatíva elszámolásánál azokat a gyermekeket, akik október 1.-én nem jártak még óvodába, mivel 3. életévüket csak október 1-december 31. között töltötték be (Nyitnikék Óvoda 5 fő, Telepi Óvoda 2 fő). A Telepi Óvoda 3 csoportjában a csoportlétszám a nevelési év indításánál – összességében 8 fővel – meghaladta a Közokt. tv. 3. számú mellékletében előírt létszámhatárt. A két eltérés együttes hatásként a **15.2.(3). Óvodai nevelés 1. nevelési évben** jogosan igényelhető normatíva mutatószáma eggyel, az igényelhető normatíva 85 000 Ft-tal csökkent. A 2006/2007 nevelési évre az Önkormányzat a normatívát **(15.1.1.)** a jogszabályoknak megfelelően számolta el, az ellenőrzés eltérést nem állapított meg.

Az **iskolai oktatás** normatívájának elszámolásánál a 2006/2007. tanévben az 1-4. évfolyamokon **(15.1.2.1.)** elszámolt tanulók létszáma és az ÁSZ ellenőrzés által megállapított létszám megegyezett. Az 5-8. évfolyamokon **(15.1.2.2.a.)** a „Kalász Suli” Általános Iskolában a sajátos nevelési igényű normatívánál elszámolt 8 tanulóból csak 5 volt jogosult normatívára, így 3 tanulót az alaplétszám elszámolásánál kellett figyelembe venni, ami a jogosan elszámolható mutatószámot 3-mal, az elszámolható normatívát 424 000 Ft-tal növelte. A 2007/2008. tanévben a Szentistvántelepi Iskolában – az első évfolyamon **(15.2.3.)** – egy október 1-én tanulói jogviszonnyal nem rendelkező tanulót is figyelembe vettek a normatíva igénylésénél, ami az elszámolható normatíva 85 000 Ft-tal való csökkenését eredményezte. A magántanulókat a normatíva meghatározásakor figyelmen kívül hagyták. Az Iskolai osztályok

szervezésénél a Közokt. tv. iskolai osztályok maximális osztály létszámára vonatkozó előírását figyelembe vették.

Az **alapfokú művészetoktatás** jogcím esetében az intézmény a beírási naplót, az egyéni foglalkozási naplót, a csoportos foglalkozási naplót vezetett, a tandíjat az iskola mindkét tanévre vonatkozóan előírta. A 2006/2007. tanévben a normatíva elszámolásánál 8 tanuló, a 2007/2008. tanévben 6 fő tanuló nem rendelkezett tanulói jogviszonnyal, valamint a 2006/2007. tanévben 8 tanuló, a 2007/2008. tanévben 1 tanuló nem fizetett térítési díjat, ezen tanulók után az intézmény normatíva igénylésére nem volt jogosult. A normatíva igénylésére nem jogosult tanulók miatt 2006/2007. tanévben a zeneművészeti ágon **(16.2.1.(1))** jogosan elszámolható normatíva mutatószáma 14-gyel, az összege 980 000 Ft-tal, a csoportos főtanzakos zeneoktatás esetében **(16.2.2.(1))** a mutatószám 1-gyel, az összege 25 000 Ft-tal, a 2007/2008. tanévben a zeneművészeti ágon **(16.2.1.(3))** elszámolható mutatószám 7-tel, az összege 245 000 Ft-tal csökkent. A fenntartó 2007. március 31-ig az intézményt érintően kezdeményezte a közoktatás minőségbiztosításáról és minőségfejlesztéséről szóló 3/2002. (II. 15.) OM rendelet 10-14/F. §-ban meghatározott eljárás megindítását, és az intézmény az előminősítési eljárásban megfelelt, így a 2007/2008. tanévre a normatív hozzájárulás 100%-át vehette igénybe.

Az általános **iskolai napközis és tanulószobai foglalkozás (16.5.a.)** esetében az elszámolás a foglalkozási napló beírásai alapján a naponta jelenlévők éves összesített létszáma alapján történt, azonban adminisztrációs hiba miatt a „Kalász Suli” Általános iskolában a mutatószám 0,8-cal, a Szentistvántelepi Általános Iskolában a jogosan elszámolható mutatószám 2-vel a normatíva összege összességében 46 000 Ft-tal csökkent. A tanulószobai foglalkozások csoportonkénti óraszama elérte a közoktatási törvény 53. § (4) bekezdésében foglaltaknak megfelelő időkeretet 75%-át.

Német nyelvű **nemzeti etnikai kiegészítő kisebbségi oktatás (16.7.a.(1-2))** címen a „Kalász Suli” Általános Iskola mindkét tanévben a jogszabályoknak megfelelően számolta el a normatívát, 2006/2007 tanévben 119 tanuló, 2007/2008. tanévben 121 tanuló után. Az intézmény alapító okirata tartalmazta a feladat ellátását, a nemzeti etnikai kisebbséghez tartozó gyermek szüleinek írásban benyújtott igénye alapján szervezték meg az oktatást.

A **pedagógiai szakmai szolgáltatások igénybevételéhez (16.9.)** a hozzájárulást a 1016 fő után számolták el, az ellenőrzés során megállapított jogosan elszámolható létszám az alaplétszámának változása miatt 1020 fő volt, ami a mutatószám hárommal, az igényelhető összeg 1440 Ft-tal való csökkenését eredményezte.

Az óvodába **bejáró** gyermekek ellátása **(16.11.1.b.(1))** címen a Telepi Óvoda egy gyermeket is figyelembe vett, aki budakalászi lakcímmel rendelkezett így a jogosan elszámolható mutatószám eggyel, az igényelhető normatíva 10 000 Ft-tal csökkent. Az 1-4. és 5-8. évfolyamokon **(16.11.1.b.(2-3))** a „Kalász Suli” Iskola egy-egy tanulóval kevesebbet, a Szentistvántelepi Iskola egy-egy tanulóval többet számolt el ezen normatíva címen, és így a mutatószám önkormányzati szinten nem változott.

A „Kalász Suli” Általános Iskola az iskolát az illetékes szakértői és rehabilitációs bizottság a gyógypedagógiai ellátás biztosítására kijelölte, a beszéd és enyhe értelmi fogyatékos gyermekek körében, alapító okirata a tevékenységet tartalmazta, az intézményben integráltan **sajátos nevelési igényű gyermekek** oktatását végezték. A sajátos nevelési igényű tanulók közül a 2006/2007. nevelési évben 5-8. évfolyamokon **(16.4.1.d.(3))** 3 tanuló, a 2007/2008. tanévben **(16.4.1.d.(8))** az 1-4. évfolyamokon 1 tanuló nem rendelkezett érvényes a szakértői és rehabilitációs bizottsági véleménnyel, ami a jogosan elszámolható mutatószám 3-mal illetve 1-gyel való csökkenését, a jogosan elszámolható normatíva 835 200 Ft-tal, illetve 64 000 Ft-tal való csökkenését eredményezte. A többi tanuló érvényes szakértői bizottsági véleménnyel rendelkezett, melyekben az iskolát jelölték ki a tanulók számára.

Az intézményben szervezett **kedvezményes étkeztetés** jogcímen elszámolt normatíva három és többgyermekes családban élő gyermekek esetében **(17.1.(2))** a mutatószám öttel (-275 000 Ft), az általános iskola 5-8. évfolyamokon gyermekvédelmi kedvezményben részesülők esetében **(17.1.(3))** a mutatószám eggyel (-55 000 Ft) való csökkenését, **óvodában** ingyenesen étkezők **(17.1.(4))** esetében kettővel (-110 000 Ft), az általános iskola 1-4. évfolyamain ingyenesen étkezők esetében **(17.1.(5))** eggyel (-55 000 Ft) való csökkenését az okozta, hogy oktatási intézményekben étkezésben részt nem vevő gyermekek, illetve a kedvezményre való jogosultságot alátámasztó irat hiányában jogtalanul számoltak el normatívát. Egy gyermek után csak egy jogcímen igényeltek normatívát, az élelmezési analitikus nyilvántartást vezették.

Az nappali tanulók ingyenes **tankönyvellátása** jogcímen az alap-hozzájárulás a jogosan elszámolható alaplétszám miatt eggyel (-10 000 Ft) csökkent, az elszámolt normatíva a 3 vagy többgyermekes családban élő tanulók **(17.2.a.6)** esetében 6, a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülők **(17.2.a.4.)** esetében 10, a tartósan beteg tanulók **(17.2.a.1)** esetében 3 esetben a Kalász Suli és a Szentistvántelepi iskola figyelembe vett a normatíva elszámolásánál olyan tanulókat is akik jogosultságot alátámasztó irattal nem rendelkezett, illetve a Szentistvántelepi Általános Iskolában egy magántanulót is figyelembe vettek a normatíva elszámolásánál, így összességében az Önkormányzat jogosulatlanul 191 000 Ft-t vett igénybe.

A 2007. évi normatív hozzájárulások igénylésével kapcsolatosan a Magyar Államkincstár Területi Igazgatósága nem végzett ellenőrzést az önkormányzatnál.

2. AZ ÁTENGEDETT SZEMÉLYI JÖVEDELEMADÓ ELSZÁMOLÁS SZABÁLYSZERŰSÉGE

Az Önkormányzat a személyi jövedelemadóból a költségvetési törvény 4. sz. melléklet A. pontja előírása szerint részesedett. Az 1/2007. (I. 30.) és az ezt módosító 4/2007. (IV. 24.) PM-ÖTM együttes rendelete szerint 184 611 571 Ft volt a 8% helyben maradó rész, 108 981 588 Ft a normatív módon elosztott rész, és - 7 183 125 Ft a jövedelemkülönbség mérsékelésre szolgáló rész.

Az Önkormányzat a **jövedelem-differenciálódás mérsékléséről** a költségvetési törvény 4. számú mellékletének B.) III. pontja szerint számolt el. Az elszámolást a törvényi előírásoknak megfelelően, a költségvetési beszámoló 50. számú űrlapján készítette el. Év közben nőtt az iparüzési adóalap, melynek hatására csökkent az iparüzési adóerő képesség, valamint a térségi feladatok mutatószámának csökkenése miatt csökkent a jövedelemkülönbség mérséklés értékhatára is. Az iparüzési adóalap számítását az ONKADO program adatai alapján számolták, amelyben a módosító tételeket helyesen szerepeltették. Az Önkormányzat saját elszámolása szerint 1 898 438 Ft visszajár az Önkormányzatnak.

Az önkormányzat elszámolásához képest a vizsgálat a térségi feladatok mutatószámának változása miatt 141 750 Ft befizetési kötelezettsége jelentkezett, a megnövekedett elvonás miatt az Önkormányzat által – a beruházások után – a beruházásokra visszaigényelhető összeg 35 327 Ft-tal növekedett.

ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK

Az Önkormányzata a normatív állami hozzájárulásokat a költségvetési és az ágazati törvényekben meghatározott feltételek teljesítése alapján igényelte.

Az igazgatási és településüzemeltetési, valamint a lakosságszám alapján járó normatív hozzájárulásokat a költségvetési törvényben meghatározott feltételeknek megfelelően és a PM-ÖTM rendeletben meghatározott összegben vette igénybe és számolta el

A lefolytatott helyszíni ellenőrzés az elszámolt mutatószámoknál a szociális étkeztetés, a házi segítségnyújtás, az időskorúak nappali intézményi ellátása, az óvodai nevelés, az iskolai oktatás, az alapfokú művészeti oktatás, az iskolai napközi, a tanulószobai foglalkozás, a sajátos nevelési igényű gyermekek nevelése, a kedvezményes étkeztetés és az ingyenes tankönyvellátás esetében mutatott eltérést. Az Önkormányzatnál a szociális étkeztetést működési engedély nélkül végezték.

A számvevői jelentésben felsorolt hibák együttes hatásaként az Önkormányzatnak a normatív támogatások elszámolásánál 5 982 380 Ft, a jövedelem-differenciálódás elszámolásánál 141 750 Ft visszafizetési kötelezettsége keletkezett. a megnövekedett elvonás miatt az Önkormányzat által – a beruházások után – a beruházásokra visszaigényelhető összeg 35 327 Ft-tal növekedett.

Az Önkormányzat normatív állami hozzájárulás elszámolása nem megbízható mivel a szociális étkeztetést működési engedély nélkül végezte, valamint az alapfokú művészetoktatás jogcímen jogtalanul elszámolt normatíva támogatás összege meghaladta az 5%-os hibahatárt.

JAVASLATOK

a polgármesternek

1. terjessze a 2007. évi normatív hozzájárulások elszámolásáról szóló számvevői jelentést a Képviselő-testület elé tájékoztatás céljából;

a jegyzőnek

2. készíttesen intézkedési tervet a számvevőszéki ellenőrzés által feltárt hiányosságok megszüntetése érdekében;
3. biztosítsa, hogy a szociális étkeztetés feladatának ellátását és normatív hozzájárulás igénylését működési engedély birtokában végezzék;
4. biztosítsa a szociális feladatokhoz kapcsolódó normatív hozzájárulás számbavétele során, hogy az időskorúak nappali intézményi ellátása normatívájának elszámolása során ne lépjék túl az engedélyezett férőhelyszámot, valamint a házi segítségnyújtás esetében a Szoc.tv.59/A illetve a 9/1999. (XI.24.) SzCsM rendelet 22.§ (2) bekezdés alapján állapítsák meg az ellátottak szociális rászorultságát;
5. gondoskodjon a közoktatási célú normatív hozzájárulások esetében arról, hogy
 - a) a támogatás igénylésénél és elszámolásánál betartsák a költségvetési törvény 3. számú mellékletének azon előírását, miszerint elszámolható létszámként az október 1-jei statisztikai létszám vehető figyelembe;
 - b) a közoktatási törvény 3. számú mellékletében előírt maximális csoportlétszám óvodai túllépésénél ne történjen normatív hozzájárulás elszámolása;
 - c) az alapfokú művészeti oktatás normatív hozzájárulásának elszámolása során csak a normatívára jogosultak tanulókat vegyék figyelembe;
 - d) a sajátos nevelési igényű gyermekek normatív hozzájárulásának igénylése és elszámolása során a költségvetési törvény 3. számú mellékletében, és az ebben hivatkozott ágazati jogszabályokban előírtakat teljesítsék azzal, hogy csak érvényes szakértői bizottsági véleménnyel rendelkező tanulókat vegyenek figyelembe;
 - e) bejáróként tartsák nyilván és vegyék számításba a normatív hozzájárulás igénylésekor és elszámolásakor a település határán kívülről bejárókat;

-
- f) az étkezésben résztvevők számának naponkénti gyűjtésével biztosítsa a tényleges támogatás-igénylési alap meghatározását a költségvetési törvény 3. számú mellékletében előírtak teljesítésére, továbbá az igényjogosultságot megalapozó alapidokumentumok alapján történjen a normatíva elszámolása;
- g) a tankönyvtámogatás igénybevétele során az igényjogosultsági alapot képező dokumentumokkal rendelkezők után számoljanak csak el normatívát.

Budapest, 2008. június .13.


Köllődné Gátai Mária
számvevő