

Budapest Főváros VIII. kerület Józsefvárosi Önkormányzat Képviselő-testületének
Költségvetési és Pénzügyi Bizottsága

I. 7.
.....sz. napirend

TÁJÉKOZTATÓ

a Költségvetési és Pénzügyi Bizottság 2021. október 4-i ülésére

Tárgy: Tájékoztató a beszámolóval lezárt gazdasági évek könyvelési tételeinek javításáról és a „Függő tételek rendezésének pénzügyi fedezete céltartalék” terhére történő rendezéséről

Előterjesztő: Hórich Szilvia gazdasági vezető

Készítette: Tiszai Árpád, Nagyné Sós Bernadett, Költségvetési és Pénzügyi Ügyosztály

A napirendet nyílt ülésen kell tárgyalni.

A tájékoztató döntést nem igényel.

Tisztelt Költségvetési és Pénzügyi Bizottság!

I. Előzmények

Az Önkormányzat 2021. évi költségvetési rendelete és a 2020. évi költségvetés végrehajtásáról szóló (zárszámadási) rendelete előkészítése során az Önkormányzat gazdálkodása, számviteli nyilvántartásai és a pénzügyi-számviteli tevékenység kapcsán komoly hiányosságok kerültek feltárára.

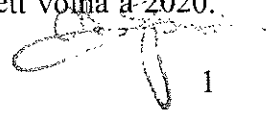
A Költségvetési és Pénzügyi Ügyosztály az erről szóló feljegyzések keretében már 2021 januárjában elkezdte a hibák tételes, analitikus feltárását és jegyzőkönyvezését. Ezzel a hibák javítása alátámasztottan meg tud történni. A nyilvántartások felülvizsgálata során azt tapasztaltuk, hogy a hibák már a 2019. évet megelőző időszakra vezethetők vissza. Ennek oka egyrészt az lehet, hogy a 2019. évi áttérés az új pénzügyi integrált rendszerre (ASP gazdálkodási szakszoftver) a migrált adatállomány előzetes tisztítása és revíziója nélkül történt meg. Másrészt a jogszabályban előírt kötelező analitikák és nyilvántartások sok esetben hiányoznak, illetve a meglévőket nem megfelelően vezették. Összességében a számviteli gyakorlat nem felelt meg az államháztartásban felmerülő egyes gyakoribb gazdasági események kötelező elszámolási módjáról szóló 38/2013. (IX.19.) NGM rendeletben foglalt előírásoknak.

Már a Józsefvárosi Önkormányzat 2019. évi beszámolójáról szóló előterjesztésben is bemutatásra kerültek az Önkormányzat korábbi könyvvizsgálója által jelzett egyes könyvviteli eltérések és hibák. A rendelkezésre álló számviteli nyilvántartások és a kapcsolódó, alátámasztó dokumentáció (bizonylatok, analitikák) hiányában azonban nem volt megállapítható, hogy valóban megtörtént-e ezen hibák teljes körű javítása a 2020. évi könyvelés során, annak megfelelően, ahogy a 2019. évi beszámolóval szembe fordított előterjesztésben leírták.

A 2019. évre vonatkozó zárszámadási előterjesztésben jelzett hibák nagyságrendje alapján az Áhsz. 54. § (5) bek. szerint a hiba javításának évében a feltárt, jelentős összegű hibákat az éves költségvetési beszámolóban is be kell mutatni, mely alapján indokolt lett volna a 2020.

ÉRKEZETT

2021 OKT 01 12:00



évi mérleget és eredmény kimutatást 3 oszlopos formában elkészíteni. Azonban a hibák esetlegesen elvégzett javításáról a 2019. évi zárszámadási előterjesztés dátumáig (2020. június 25.), illetve azt követően, egészen a 2020. évi mérlegkészítés időszakának végéig sem analitika, sem jegyzőkönyv nem készült.

Mindezek együttesen azt eredményezték, hogy a 2020. évre vonatkozó beszámoló keretében megalapozottan nem lehetett három oszlopos mérleget és eredmény kimutatást készíteni, és ennek hatását bemutatni az önkormányzat vagyona és maradványára, az ezt hitelesen alátámasztó dokumentumok hiánya és az eddig feltárt hibák nagyságrendje miatt. A Költségvetési és Pénzügyi Ügyosztály a 2021. évi könyvelés során a könyvviteli problémákat a lehető legteljesebb mértékben igyekszik feltárni és a jogszabályok adta keretek között azokat javítani, és ezt követően a 2021. évi, három oszlopos mérleget és eredmény kimutatást elkészíteni. Az Önkormányzat 2020. évi összevont beszámolójáról szóló független könyvvizsgálói jelentésben a fentiek miatt az Önkormányzat könyvvizsgálója korlátozó véleményt (záradékot) adott ki. A zárszámadásról szóló rendelet-tervezet vizsgálata alapján pedig az előzőekkel összefüggésben figyelemfelhívással élt az erről szóló jelentésében.

II. A feltárt hiányosságok önkormányzati gazdálkodásra gyakorolt hatása

A számviteli problémák év elején a leginkább szembetűnő módon a Sajátos elszámolások analitikus kimutatásaiban és a kapcsolódó főkönyvi számlák (a 36-os számlacsoportok, az ún. függő tételek) tételeiben voltak azonosíthatók.

Ezek a számlák azon gazdasági események (pl. azonosítás alatt álló tételek, adott és kapott előlegek, túlfizetések, letétek, óvadékok stb.) könyvviteli nyilvántartása történik, amelyek az adott gazdasági évben pénzforgalommal járnak, azonban a teljesítésükhöz költségvetési fedezet (előirányzat) a hatályos jogszabályok szerint nem minden esetben szükséges. Tapasztalataink szerint az elmúlt években a Józsefvárosi Önkormányzat könyvvezetésében az a helytelen gyakorlat alakult ki, mely szerint egyrészt a függő számlák szereplő tételeket azok azonosítása, teljesülése stb., után nem vezették ki, könyvelték le megfelelően, így ezek rendezetlenül a könyvekben maradtak, másrészt számos gazdasági eseményt eleve hibásan ezeken a számlákön könyveltek, nem pedig a jogszabályban aláírt módon.

A vizsgálataink során kiderült, hogy a feltárt hiányosságok túlmutatnak a 36-os számlacsoporton, és az önkormányzati beszámoló összes mérlegsorát érintik. Ezek a hibák jelentősen torzítják a mérleg főösszegét, így akadályozzák azt, hogy a beszámoló valós és megalapozott képet adjon az önkormányzati vagyon alakulásáról. A 2014. évre visszamenőleg azonosítottunk helytelenül könyvelt tételeket, amelyeknek a feltárása és rendezése (a feltételezett vezetői szakmai kontroll és a rendszeres könyvvizsgálat ellenére) az elmúlt évek során nem történt meg, és ez mára olyan nagyságrendű, rendezetlen állományt eredményezett, amely rendkívüli gazdálkodási kockázatot jelent.

Az előző évekre vonatkozóan azonosított könyvviteli hibák javítására szigorú szabályokat állapítanak meg a vonatkozó jogszabályok. Mivel a korábbi években pénzforgalmilag már teljesült gazdasági események bevételként és kiadásként számolhatóak el, ezeknek a hatása a tárgyévi javítás során már a költségvetési számvitelben is jelentkezhet. Ezen esetekben a számviteli rendezésre a pénzforgalmi egyensúly szabályszerű fenntartása érdekében az éves költségvetésben előirányzatot kell biztosítani. (Az említett gazdasági események tárgyévi korrekciója az Áhsz. szerint alapvetően a *K355 Egyéb dologi kiadások* és *B411 Egyéb működési bevételek* rovatokon történhet.) Ez azt jelenti, hogy a számviteli problémák hibahatása többszöröződik, nem csak a mérleget torzítják, hanem a tárgyévi előirányzatokat (pénzforgalmi teljesítés nélkül) lekötöhetik, ezeket a forrásokat „technikai okokból” foglalják, azokat így más közfeladatokra felhasználni nem lehet.



Azonban mindaddig, amíg az összes számlaosztály tételes vizsgálata be nem fejeződik, és a hibás tételek javításának – az Önkormányzat könyvvizsgálójával folyamatosan egyeztetett – pontos könyvelési lépései nem kerülnek tisztázásra, a tárgyévi költségvetésben szükséges előirányzat pontos összege nem határozható meg. Ez miatt – az óvatosság számviteli elvét alkalmazva – a 2021. évi költségvetés I. módosításában (a legrosszabb forgatókönyvre is felkészülve) a potenciális tisztázatlan állomány teljes összegére fedezetet nyújtó céltartalék képzésére tettünk szakmai javaslatot „Függő tételek rendezésének pénzügyi fedezete céltartalék” elnevezéssel, mindösszesen 1.400.000.000 Ft összegben.

Hangsúlyoznunk kell, hogy ez valóban rendhagyó helyzet, de ezt a megoldást az elmúlt években felhalmozódott, értékben és mennyiségben is kirívó nagyságrendű rendezetlen tételek teszik szükségessé. Az Önkormányzat tárgyévi gazdálkodása szempontjából valóban hátrányos, hogy egy ilyen nagyságrendű céltartalék lekötí a költségvetési források egy részét, és – mivel alapvetően technikai célt szolgál – (részleges) felszabadítására csak a kérdéses tételek kitisztázását követően kerülhet sor, ami a rendelkezésre álló hivatali kapacitások mellett rendkívül időigényes feladat. Azonban ez biztosítja egyrészt a tárgyévi költségvetés stabilitását, másrészt azzal, hogy az elmúlt évek könyvviteli problémái jórészt rendezésre kerülnek az év végéig, 2022-től egy a korábbinál jóval rendezettebb, a jogszabályoknak megfelelő számviteli bázison alapulnak majd az Önkormányzat gazdasági folyamatai.

III. A rendezetlen tételek feltárásának és javításának előre haladása

A könyvelési eltérések vizsgálata és rögzítése 2021 januárjában elindult. A feltárt, hibásan könyvelt tételek számviteli és pénzügyi összefüggései miatt egyre több számlát és főkönyvet kellett bevonni a revízió körébe. A zárszámadási rendelet elfogadásáig (2021. május) az alábbi számlacsoportok és főkönyvek teljes körű, tételes vizsgálata kezdődött meg:

- 1-es számlaosztály: Nemzeti vagyona befektetett eszközök
- 24-es számlacsoport: Értékpapírok
- 35-ös számlacsoport: Követelések
- 36-os számlacsoport: Sajátos elszámolások
- 37-es számlacsoport: Aktív időbeli elhatárolások
- 42-es számlacsoport: Kötelezettségek
- 44-es számlacsoport: Passzív időbeli elhatárolások

A tételes vizsgálat ezekben az esetekben azt jelenti, hogy a számviteli bázisban rögzített összes gazdasági esemény ellenőrzése a kapcsolódó bizonylatok – számlák, szerződések, kötelezettségvállalások stb. – és alátámasztó analitikák feltárásával és összevetésével, a megállapított eltérések mennyiségi és értékbeli rögzítésével feljegyzésre került.

Számos esetben a hatályos jogszabályokban meghatározott, helyes könyvelési lépések kidolgozására is sor került. Ez a feladat nagyságrendileg több tízezer tétel részletes, analitikus vizsgálatát jelenti, amelyet a Pénzügyi és Számviteli Iroda megfelelő szakképzettséggel és felkészültséggel rendelkező munkatársai a napi, operatív feladataik mellett, jelentős túlmunkával végeznek el.

Az eltérések feltárásának folyamata várhatóan október közepéig befejeződik. A fentiekkel párhuzamosan megkezdődött a hibás tételek javítása a könyvvizsgálóval folytatott folyamatos egyeztetés mellett. A végrehajtott – és a 2021. évi beszámoló szabályszerűsége érdekében tételesen dokumentált – javítások alapján lesz tisztázható, hogy pontosan mely tételek rendezése igényli előirányzat biztosítását a 2021. évi költségvetésben, ez által az is, hogy az erre a célra biztosított céltartalékból mekkora forrást kell felhasználni a technikai rendezések okán, és mekkora előirányzat szabadítható fel egyéb célokra. Terveink szerint az állomány korrekciója a költségvetés III. módosításban megtörténik.



IV. A feltárt, gyakrabban előforduló könyvviteli eltérések és hibák és azok javítása

1. Az Önkormányzat 1-es számlaosztály: Nemzeti vagyonba tartozó befektetett eszközeinek nyilvántartásának felülvizsgálata keretében tett főbb megállapítások:

- Az immateriális javak és ingatlanok (11-12-es számlacsoport) esetében az ingatlanokhoz kapcsolódó vagyoni értékű jogok a vagyontásterben is rögzítésre kerültek, holott a 147/1992. (XI. 6) Korm. rendelet 1. számú melléklete szerint ezeket nem kell felvezetni.
- Az idegen tulajdonú eszközökön végzett beruházások, felújítások értékcsökkenését 2014.01.01-től a TAO 2. számú melléklete szerint 6%-os leírási kulccsal kell számítani, azonban ez az Önkormányzat könyveiben 3%-kal szerepel.
- Gyakori hiba a kerekítések nem megfelelő alkalmazása, amely alacsony összegszerűsége ellenére is eltérést okoz a nyilvántartások között (vagyontáster, tárgyi eszköz analitika és főkönyv).
- A 13-as számlacsoport (gépek, berendezések, felszerelések, járművek) esetében a főkönyv adatai és az ASP rendszer analitikája között (az utóbbi hiányos volta miatt) jelentős (közel 30 M Ft összegű) eltérés áll fenn.
- Analitika hiányában nem állapítható meg, hogy az elszámolt terven felüli értékcsökkenés milyen eszközöket érint (milyen eszközökre lett elszámolva).
- A hibák javítása érdekében folyamatban van a bruttó értékek és az értékcsökkenések - az analitika és a főkönyv közötti - tételes egyeztetése, a főkönyvi számok szükség szerinti javítása.
- 15-ös számlacsoport (beruházások, felújítások) esetében az analitika és a főkönyvek között egyenlegben 90,2 M Ft összeget meghaladó eltérés tapasztalható (az analitikában szereplő, de a főkönyvben nem azonosítható beruházások, felújítások értéke: 1 251 885 085 Ft, a főkönyvben szereplő, de az analitikában nem beazonosítható beruházások, felújítások értéke: 1 342 091 824 Ft). A beruházások, felújítások pontos nyilvántartási összege csak az egyes tételek bizonylatainak teljes, tételes vizsgálatával állapítható meg, ami folyamatosan zajlik.
- A befejezetlen beruházások állományának egyeztetésekor megállapítható, hogy 2020-ban „2019. rendezés” címen nagyobb összegek átvezetése történt a főkönyvek között. Ennek alátámasztó dokumentumairól a kollégák nem tudtak analitikát felmutatni, illetve azok fellelési helye nem ismert.
- Az önkormányzati költségvetési szervek beszámolóinak 2014-es évig történő áttekintését követően megállapítható, hogy az intézményeknél a „412 Nemzeti vagyon változásai” főkönyvre 2014. óta könyvelés nem történt, holott jelentős összegű beruházást, felújítást hajtottak végre az önkormányzati ingatlanokon. Az Önkormányzat könyvelésében a 412-es főkönyvvel szembeni könyvelések elsősorban a 2017-ben KLIK-nek történő vagyonkezelésbe adáshoz kapcsolódik. Valószínűsíthető, hogy a beruházások, felújítások, aktiválások eltérését a főkönyv és az analitika között részben az okozta, hogy a vagyonátadást sem az Önkormányzat, sem az intézmények nem a jogszabály, illetve a PM állásfoglalás szerint könyvelték. Az eltérések javítása után az egyezőség fenntartása érdekében feltétlenül szükséges az egyes modulok közötti integráció megvalósítása, mely jelenleg nem működik.

2. Az Önkormányzat 35-ös számlacsoport: Követelések nyilvántartásainak felülvizsgálata keretében tett főbb megállapítások:

- A 2019. évi „Általános Ügyfél Bank” partnerre nyitott 385 965 423 Ft követelés analitika hiányában nem állapítható meg, hogy pontosan mit tartalmaz



- A 2019-ben szintén „Általános Ügyfél Bank” partnerre rögzített 80 434 323 Ft „rendezés 01-03. hó” alapbizonylat hiányában nem értelmezhető.
- A főkönyvön 2020. év végén parkolás jogcímen kimutatott 1 006 145 532 Ft követelés a JGK által kimutatott 2020. év végi parkolás hátralék listával nem egyezik. Az analitika 11 486 363 Ft-tal több.
- A kimutatásban a 2010-2015. év közötti hátralék összege 330 504 731 Ft, mely szakmai álláspontunk szerint elévült. Leírása indokolt.
- A további éveket érintő hátralékok esetében a követelések érvényesítésének lehetőségét indokolt felülvizsgálni.
- A társasházak részére nyújtott felhalmozási célú támogatások analitikája nem volt megfelelő, annak kialakítása 2021. évben megtörténik. Ezt követően kerülhet sor a főkönyvön kimutatott 1,1 Mrd Ft-os állomány egyeztetésére, mivel a rendelkezésre álló analitika és a főkönyv közötti egyezés 2020. év végén nem állt fent.

3. Az Önkormányzat 36-os számlacsoport: Sajátos elszámolások nyilvántartásainak felülvizsgálata keretében tett főbb megállapítások:

- A beruházásokra, felújításokra, szolgáltatásokra adott előlegek a végszámla beérkezésekor nem kerültek rendezésre.
- Az utalványok könyvelése nem a jogszabálynak megfelelően történt, ezért nagyságrendileg 26 M Ft függő tételként került kimutatásra.
- A JGK-t érintő feladások könyvelési lépései nem megfelelőek, ezért a felülvizsgálat után lehetséges a függő tételek kivezetése, rendezése.
- A visszajött segélyek könyvelési gyakorlata nem megfelelő, a vonatkozó jogszabályok előírásainak figyelembevételével rendezni szükséges.
- A 36-os számlákon szereplő tételek jelentős része nem beazonosítható megfelelő információ hiányában.
- A lakás-, helyiségbérleti és közterület használati óvadék analitikája nem támasztja alá a főkönyvön található 250 M Ft-os állományt. Az óvadék nyilvántartás elavult, nem teljes körű, nem állapítható meg belőle, hogy mekkora nagyságrendű az Önkormányzat által kezelt letétek összege. A tényleges állományt három különböző nyilvántartásból – régi kézzel írott füzetek (1984-től), az EcoStat program moduljából kinyert állomány, valamint egy Excel formátumú analitika – lehet összeállítani.

4. Az Önkormányzat 37-es számlacsoport: Aktív időbeli elhatárolások nyilvántartásának felülvizsgálata keretében tett főbb megállapítás:

- A főkönyvön nyilvántartott 18 M Ft még a 2020. évi nyitó állományból származik, visszavezetése az év végéig nem történt meg.

5. Az Önkormányzat 42-es számlacsoport: Kötelezettségek nyilvántartásainak felülvizsgálata keretében tett főbb megállapítások:

- Az „Általános Ügyfél Bank” partnerre rögzített nyitások analitikája csak részben áll rendelkezésre. Az ASP rendszerre történő áttéréskor a 2018. év végi végleges kötelezettségvállalások egy összegben kerültek rögzítésre, majd ezt követően a számlák kiutaláskor tételesen újból rögzítésre kerültek, ezáltal a rendszerben duplán szerepelnek.
- Fentiekből adódóan a nyitó tételek az előirányzatokat is foglalják technikailag.
- A JGK-val szemben 14 M Ft kötelezettség van kimutatva, mely valószínűleg a befogadott számlák tényleges végösszege és kiutalás közötti különbség. A JGK-val szükséges mind a követelések, mind a kötelezettségek egyeztetése fentiekén kívül figyelembe véve a 36-os számlákon könyvelt összegeket is.

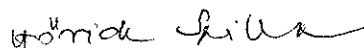
6. Az Önkormányzat **44-es számlacsoport: Passzív időbeli elhatárolások nyilvántartásainak felülvizsgálata** keretében tett főbb megállapítások:

- A támogatások elhatárolását (441, 443 fk) ellenőrizni szükséges. Történtek olyan - a B21 Felhalmozási célú, áht-n belül átvett pénzeszközök rovatra könyvelt – támogatási bevételek elhatárolása is, melyre vonatkozóan előírást az Áhsz. 14. § (12)-(14) bekezdése nem ír elő. Összességében meg kell vizsgálni, hogy mely elhatárolásoknak a nyilvántartása indokolt és ennek függvényében szükséges a javításokat megtenni.
- Ezt követően az elhatárolások feloldásának szabály- és összegszerűségét is át kell tekinteni.

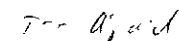
A fenti tájékoztatóban foglalt adatokat alátámasztó, tételes kimutatások a Költségvetési és Pénzügyi Ügyosztályon megtekinthetők.

Kérem a tájékoztató tudomásul vételét.

Budapest, 2021. szeptember 30.


Hórich Szilvia
gazdasági vezető

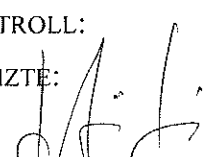
KÉSZÍTETTE: KÖLTSÉGVETÉSI ÉS PÉNZÜGYI ÜGYOSZTÁLY

LEÍRTA: TISZAI ÁRPÁD, NAGYNÉ SÓS BERNADETT 

PÉNZÜGYI FEDEZETET NEM IGÉNYEL, IGAZOLÁS: 

JOGI KONTROLL:

ELLENŐRIZTE:


DR. VÖRÖS SZILVIA

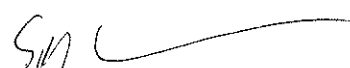
ALJEGYZŐ

BETERJESZTÉSRE ALKALMAS:

JÓVÁHAGYTA:


DR. SÁNTOS CSILLA

JEGYZŐ


SÁTYL BALÁZS

KÖLTSÉGVETÉSI ÉS PÉNZÜGYI BIZOTTSÁG ELNÖKE