

Tájékoztató a Nemzeti Kulturális Alapból nyújtott támogatások felhasználásának és elszámolásának helyszíni ellenőrzési tapasztalatairól

Az NKA Igazgatósága Ellenőrzési Osztálya a pályázóktól beérkezett - az Igazgatóság Elszámoltatási Osztálya, valamint az NKA szakmai kollégiumai által már ellenőrzött - pénzügyi elszámolások és szakmai beszámolók felülvizsgálatát helyszíni ellenőrzések keretében is elvégzi. Az éves ellenőrzési tervben foglalt és a soron kívül elrendelt helyszíni vizsgálatok az éves támogatási összeg több mint 10%-át fedik le. A tervezés kockázatelemzés alapján történik, figyelemmel a jogszabályi előírásokra, továbbá az NKA szakmai testületei és az Igazgatóság ellenőrzési szempontjaira és ajánlásaira. A 2016. évi ellenőrzési tervben szereplő pályázók listája, valamint a vizsgálatok során alkalmazott ellenőrzési program és az ellenőrzések végrehajtásának eljárási szabályai az NKA Portál „Közérdekű adatok-Ellenőrzések” menüpontban megtalálhatók.

Az alábbi tájékoztatónkat azzal a céllal adjuk közre, hogy a tervben szereplő pályázók vizsgálatra való felkészülését segítsük, illetve valamennyi támogatott részére iránymutatásokat nyújtunk a szabályos pénzügyi elszámolás és szakmai beszámoló elkészítéséhez.

A korábbi években elvégzett ellenőrzések során tett megállapításaink az esetek többségében a rendben levőséget, a szabályok és a szerződéses fegyelem betartását igazolták vissza. A támogatott pályázati célok a kiírásoknak-, a támogató kollégium elvárásainak és a szerződésben foglaltaknak megfelelően, sok esetben magas szakmai színvonalon valósultak meg. Viszonylag gyakran előfordult azonban, hogy az erről készült szakmai beszámolók nem adtak a pályázati célok megvalósításáról megfelelő mélységű képet.

Az évek során folyamatosan előrelépést tapasztaltunk a pénzügyi és számviteli bizonylatok kezelésénél. Előfordult mégis, hogy a pályázók olyan számlákat fogadnak be, amelyekből nem állapítható meg a szolgáltatás tartalma, vagy a jelölt szolgáltatás közvetlenül nem hozható összefüggésbe a pályázati céllal és felhasználási jogcímmel. Ezekben az esetekben a szolgáltatókkal megkötött szerződések- és a teljesítés igazolások meglétének kiemelt jelentősége lenne. Többször kellett rámutatnunk a számlát alátámasztó dokumentumok – árajánlat, megállapodás, szerződés – hiányára, annak ellenére, hogy a 100.000 Forintot meghaladó értékű áru beszerzés, illetve szolgáltatás igénybevétel esetén ezek megléte kötelező. Észrevételeztük továbbá, hogy esetenként a meglévő megállapodások, tartalmi hiányosságaik miatt, a pályázati célhoz nehezen kapcsolhatók, illetve a szerződéses jogcím szerinti felhasználást nem igazolják. A bizonyosság hiánya miatt a megfelelő rendezési javaslatot tettük.

Az on-line elszámolás bevezetésével a minimálisra csökkent azon esetek száma, amikor a pénzügyi elszámoláshoz csatolt számlák érvénytelenítését a pályázók szabálytalanul, megtévesztésre is alkalmas módon végezték el. Találkoztuk olyan esetekkel azonban, amikor a támogatottak „hiteles másolat” záradékkal ellátott bizonylatokat és nem az eredeti számlákat, szerződéseket csatolták be az on-line elszámoláshoz, holott a támogatási szerződés 7. pontjában már ez az előírás szerepel.

A vizsgálatok egy részénél meg kellett állapítanunk, hogy a pályázók nagy összegű szolgáltatásokat készpénzben fizettek ki, megsértve ezzel az Adózás rendjéről szóló törvény ide vonatkozó rendelkezéseit.

Gyakran fordult elő, hogy a pályázók a programok megvalósításába közreműködőket vontak be, azonban a közreműködői konstrukcióban teljesített kifizetések pályázatra történő szabályos elszámolásához nem vették figyelembe a támogatási szerződés releváns előírásait.

Az ÁFA kezelését a pályázók túlnyomó részénél rendben lévőnek találtuk. Az ÁFA alany pályázók a támogatásokkal jellemzően nettó módon számoltak el és az adót visszaigényelték. Esetenként azonban megállapítást nyert, hogy a pályázóknál nem állt fenn az összhang a pályázati adatlap ÁFA nyilatkozata és az ÁFA tényleges kezelése között. Előfordult továbbá, hogy az ÁFA-t egyébként visszaigénylő pályázók a támogatások esetében a bruttó finanszírozást választották. Az ÁFA arányosítás módszerével is találkoztunk, itt azonban előfordult, hogy az arányok kiszámítása nem volt megfelelő. Súlyos megállapításként minősíti és egyben pénzügyi hiányként kezeli az ellenőrzés azt az esetet, amikor a pályázó az ÁFA-t a támogatás terhére elszámolja és ugyanakkor vissza is igényli. A rendezés értelemszerű visszafizetetéssel, illetve egyéb szankcionálással jár. A pályázónak önellenőrzést kell végeznie valamennyi NKA támogatás ÁFA kezelését illetően, amelynek eredményét utóvizsgálat keretében ellenőrizzük.

Megállapítottuk több esetben, hogy a pályázó a pénzügyi elszámolásban feltüntetett teljes tényleges megvalósítási költség adatot összesítő számviteli bizonylattal (projekt szintű könyvelési kimutatás, utókalkuláció, egyéb) nem-, vagy csak részben tudta igazolni. Előfordult, hogy a tervezett költségvetés és a pályázók által közölt tényleges megvalósítási költség között jelentős eltérés mutatkozott. Ebben közrejátszhatott részint a költségvetés túltervezése, valamint az a körülmény is, hogy a pályázó az igényelt támogatást csökkentett mértékben kapta meg, de az is, hogy a program megvalósítása során keletkező bevételei a tervezetthez képest eltérően alakultak.

Előfordult, hogy a pályázók figyelmen kívül hagyták az Igazgatóság tájékoztatását arról, hogy a támogatott programok társszervezőkkel történő együttes megvalósítása esetében, a társszervezők ráfordításait nem, kizárólag csak a saját szervezetüknél felmerülő kifizetéseket lehet a költségvetés összeállításánál és a teljes tényleges megvalósítási költség kimutatásánál figyelembe venni. Ennek a helyszíni ellenőrzés során az volt a következménye, hogy a pályázó könyvelése alapján az általa feltüntetett adatokat igazolni nem lehetett, így a jogszabályi előírásnak megfelelően szankcionálási javaslatot tettünk.

A vizsgált támogatottak a pályázati dokumentációt fizikailag elkülönített módon kezelték, tárolták. A támogatások felhasználása analitikus nyilvántartások alapján a legtöbb esetben nyomon követhető volt, azonban viszonylag gyakran kellett rámutatni arra, hogy a támogatott program teljes tényleges pénzforgalmi kiadásainak támogatási szerződés szerinti elkülönített nyilvántartása a számvitel zárt rendszerében nem valósult meg.

Az ellenőröknek összesített véleményt kellett formálniuk a vizsgált területről, a pályázatról és a teljesítés-, elszámolás szabályosságáról. Ez öt minősítési kategória – az elégtelentől a megfelelőig – valamelyikébe való besorolással történt.

A hibák megszüntetésére, illetve megelőzésére, valamint a javítás érdekében tett javaslatainkat összegző-általánosított jelleggel a következőkben soroljuk fel.

- A támogatott pályázati célok teljesítésének szakmai értékeléséhez első sorban a pályázók által összeállított szakmai beszámoló nyújt alapot. Ezért a szakmai beszámolóban a pályázónak részletesen ki kell térnie a pályázatában vállaltak megvalósítására. Választ kell adnia arra a kérdésre is, hogy a nyújtott támogatás felhasználása eredményesen, hatékonyan - lehetőség szerint számszaki összefüggésekkel alátámasztva - történt-e, és milyen értékgyarapodást eredményezett. Kiemelt figyelmet kell fordítani a támogatási szerződésbe foglalt beszámolási követelmények teljesítésére.
- A támogatás felhasználását-, a számlák kiállításának jogosságát közvetlen és közvetett számviteli bizonylatokkal (szerződések, megállapodások, teljesítésigazolások stb.) kell alátámasztani. Csak olyan számlák fogadhatók el, amelyeknél egyértelmű a konkrét pályázati célhoz, az engedélyezett jogcímhez való kapcsolódás. A számlán csak a termék vagy szolgáltatás besorolási számának feltüntetése nem elegendő. Emléztettük a pályázókat arra, hogy az NKA támogatás és/vagy az előírt onrész terhére százezer forint értékhatárt meghaladó értékű áru beszerzésére vagy szolgáltatás megrendelésére irányuló szerződést kizárólag írásban köthetnek. A megbízási díjak, tiszteletdíjak, számlázott szellemi tevékenység esetében az írásban történő szerződéskötés értékhatártól függetlenül kötelező. A támogatás felhasználásának szabályos elszámolásához az on-line felületre nem másolatokat, hanem eredeti bizonylatokat kell feltölteni.
- Felhívtuk a pályázók figyelmét, hogy a nagy összegű számlák kifizetésénél törekedni kell az átutalásos teljesítésre. A 1,5 millió forint feletti számlák kifizetését kizárólag átutalással lehet rendezni, figyelembe véve az Adózás rendjéről szóló törvény 2013. január 1-jétől hatályos 38. § (3a) bekezdésében foglaltakat.
- A programok közreműködők bevonásával történő megvalósítása esetén, amennyiben a pályázó a közreműködők által kiállított számlákat pályázati forrásból finanszírozza, a pénzügyi elszámolásnál figyelemmel kell lennie a támogatási szerződés ide vonatkozó előírásaira.
- A támogatások felhasználása során felmerült ÁFA kezelését illetően, az ellenőrzés álláspontja változatlan: a visszaigényelhető adó pályázati forrásból történő finanszírozása szerződésellenes, a támogatás kulturális területen történő hasznosulását csorbítja. Szükséges, hogy a felmerült ÁFA-t - a feltételek megléte esetén - a pályázók visszaigényeljék; a támogatással nettó összegben számoljanak el.
- A bizonylatok érvénytelenítési rendjének betartása és a jobb azonosíthatóság érdekében indítványoztuk bélyegző alkalmazását. Egy lehetséges változat például:

A munka szükségességét, hiánytalan teljesítését igazolom. A kifizetést engedélyezem.	
Elszámolandó Ft a
.....számú NKA pályázat terhére	
Dátum	Aláírás

- Felhívtuk a figyelmet, hogy az elszámolásban feltüntetett teljes tényleges megvalósítási költséget, az adatszolgáltatás hitelességét a helyszíni vizsgálatokon az elkülönített nyilvántartás alapján készült összesítő számviteli kimutatással kell

igazolni. Javasoltuk a pályázóknak tegyék meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy könyvelésük a támogatott projektek ráfordításainak elkülönített kezelését zárt rendszerben biztosítani tudja.

Amennyiben bizonyítást nyert hogy a program tényleges megvalósítási költsége kevesebb, mint tervezett és a programhoz biztosított valamennyi költségvetésből nyújtott támogatás együttes összege elérte a 3 millió forintot, az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet 97. § (4), (5). bekezdések alapján a tényleges költség tervezettől történt elmaradásának arányában a támogatásból visszafizettetési javaslatot tettünk.

- A nagyobb szervezeteknél a vizsgálatokat követő záró-megbeszéléseken és az ellenőrzési jelentések javaslatai között felhívtuk a figyelmet a pályázati folyamat szabályozottságának fontosságára.

Az ellenőrzést követő javaslatok zöme közvetlenül a vizsgált pályázóknak szólt és a pályázati tevékenységük szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének javítását vagy jobbítását célozta.

A feltárt hibák, hiányosságok, szabálytalanságok rendezésének két útja volt.

Egyszerűbb esetekben az ellenőrzés javaslataira a vizsgált szervezet megadta az észrevételeit; szükség esetén intézkedési tervet készített a további helyesbítő-megelőző lépéseikre.

Az ellenőrzési javaslatok realizálásánál az NKA Igazgatósága főigazgatójának döntésére akkor került sor, amikor a hiányosság rendezésének elszámolási és pénzügyi következménye volt. A kimutatott hiányok visszafizetésre kerültek.

Az ellenőrzések tapasztalatairól az NKA Bizottságát, a kollégiumok vezetőit és az NKA Igazgatósága főigazgatóját tájékoztattuk. A kedvezőtlen irányú eltérések kiváltó okait feltártuk és elemeztük. Az eredményt a vezetőség mérlegelte és meghatározta milyen megelőző-szabályozó intézkedések indokoltak, hogy a pályázóknál mérsékelhető legyen az eltérés vagy a szabálytalanság kockázata.

Budapest, 2016. január 11.