

2/2020.

**BELSŐ ELLENŐRI JELENTÉS**

**Tinnye – Pilisjászfalui  
Közös Önkormányzati Hivatal**

**2019. évi**

**K ö l t s é g e k m e g o s z t á s a**

## AZ ELLENŐRZÉS SZERVEZÉSÉRE VONATKOZÓ ADATOK

**Az ellenőrzést végző szervezet:** Egyen-Súlyzó Kft.

**Az ellenőrzés tárgya:** nem tervezett ellenőrzés

**Az ellenőrzés típusa:** pénzügyi

**Az ellenőrzés időpontja:** 2020. március

**Az ellenőrzést végző neve, megbízólevelének iktató száma:**

Dr. Zsadányi Nagy Csaba K/2020/2

**Az ellenőrzés időpontjában hivatalban lévő vezetők:**

Krix Lajos polgármester

Székely Róbert polgármester

**Ellenőrzés helye:** Polgármesteri Hivatalok, kft irodája

**Vonatkozó jogi háttér:** A költségvetési szervek belső kontroll-rendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII.31.) Korm. rendelet

**Alkalmazott ellenőrzési eszközök és módszerek:** Főkönyvi kivonatok, táblázatok vizsgálata, tételes ellenőrzés

**Ellenőrzés tervezett időtartama:** 11 nap

**Ellenőrzés tényleges időtartama:** Felkészülési nap 2 nap

Ellenőrzés 6 nap

Írásba foglalás 3 nap

**Jelen ellenőrzésünk célja** annak megállapítása, hogy a 2019. évi közös költségek mennyiben fedik le az egyes önkormányzatok tevékenységet, megfelelő-e a költségek megosztása.

### Előzmények:

Az önkormányzatoknál a 370/2011.(XII.31.) Korm. rendelet előírásai alapján előírt belső ellenőrzési feladatokat - vállalkozási szerződéssel - Társaságunk látja el vállalkozási tevékenységben, a közösen kidolgozott belső ellenőrzési ütemtervben foglalt témakörökben. A polgármesterekkel közösen kiválasztott, a gazdálkodás, a közös költségek megosztását érintő vizsgálathoz a kimutatásokat a könyvelő irodáktól elektronikusan kaptuk meg. Mivel a járvány miatt a személyes kapcsolattartás nem volt lehetséges, telefonszól és internetes levelezést használtunk.

### Vonatkozó jogszabályok:

Az ellenőrzést az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. Tv (továbbiakban Áht), az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. ( XII. 31.) Korm. rendelet (további-

akban Ávr), a számvitelről szóló 2000. évi 100. törvény, a 2011. évi CLXXXIX. számú Önkormányzati törvény, a 2019.évi költségvetési törvényéről szóló 2018. évi L.törvény, valamint a 4/2013. (1.11.) Korm.rendelet előírásai alapozták meg.

A közös hivatal működtetésére a két önkormányzat megállapodást kötött, mely szabályozza a költségmegosztást, elszámolást is. A jelenleg is érvényes 2013. évi Megállapodás fontosabb pontjai:

5. Felek kijelentik, hogy az igazgatási és pénzügyi feladatok ellátásához szükséges tárgyi feltételeket az érintett települések biztosítják.

8/b. Felek megállapodnak abban, hogy a tényleges költségvetési bevételek és kiadások egymás közti elszámolása érdekében a Hivatal negyedéves gyakorisággal, a negyedévet követő hó 20.-ig írásban tájékoztatja az önkormányzatokat.

8/c. A tárgyidőszakot ténylegesen terhelő kiadások és bevételek pénzügyi egyenlegének rendezésére a tárgyidőszakot követő hónap 30. napjáig kerül sor.

8/h. Felek kölcsönösen megállapodnak abban, hogy az előírt befizetési kötelezettség több mint 30 napos késedelmére esetén a jegybanki alapkamat kétszeresének megfelelő kamattal növelt összeget tartozik a késedelembe esett fél megfizetni. Az írásban történt felszólítás eredménytelensége esetén a határidő lejárt napján a jogosult inkasszót nyújthat be a nem teljesítő önkormányzattal szemben.

A közös hivatal működéséről évente legalább egy alkalommal történő beszámolás kötelezettségét, rendjét a megállapodás negyedéves gyakoriságra írja elő, ez jogszerű és kedvező. A megállapodás módosításának feltételeit, a közös hivatal megszűnése esetén a tagok egymással való elszámolásának kötelezettségét, módját jelen megállapodás nem tartalmazza, ilyenkor az történik, amiben a képviselő-testületek megállapodnak. A költségmegosztásnál az alábbiakat szokták figyelembe venni:

- Személyi juttatások, járulékok
- Dologi költségek
- Egyéb működési költségek
- Felhalmozási kiadások

### **Felhasznált dokumentumok**

Elszámolás összesítő mellékletekkel  
Éves költségvetési beszámoló Közös Hivatal  
Főkönyvi kivonat Pilisjászfalu  
Főkönyvi kivonat Közös Hivatal  
Időközi mérlegjelentés Pilisjászfalu  
Tinnyi Napköziotthonos Óvoda beszámolója  
Megállapodás közös önkormányzati hivatal létrehozásáról 2013.

## II.

### RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

A Tinnyéről kapott főkönyvi kivonat és beszámoló a Közös Önkormányzati Hivatal sajátja. A Közös Hivatal önálló költségvetési szervként működik Tinnye Község Önkormányzatának irányítása alatt, Pilisjászfalu Község Önkormányzatának tagságával.

Amit Pilisjászfaluról kapott kimutatások a tagönkormányzatra érvényesek, az adatok csak pontokon kapcsolódnak a Közös Hivatalhoz. Ezek tisztázásához a szervezeti felépítést kell elemezni – ehhez a tinnyei könyvelőiroda nyújtott segítséget.

Pilisjászfalu Önkormányzata, Tinnye Önkormányzata és a Tinnyei Közös Önkormányzati Hivatal három önálló gazdasági egység. Az Önkormányzatok dolgozói nem azonosak a Közös Hivatal dolgozóival, még átfedés sincs.

A Pilisjászfalun felmerült bérköltségek csak a Pilisjászfalui önkormányzati dolgozók bérét jelentik. Ugyanez vonatozik a Tinnyei Önkormányzatra is, az Önkormányzatnál dolgozók bérét az Önkormányzat beszámolója és könyvelése tartalmazza. (ezt pótlólag megkaptuk.)

**A Közös Hivatal könyvelése tehát csak a Közös Hivatal dolgozóinak bérét tartalmazza.**

Az Önkormányzatok úgy kapcsolódnak be ebbe, hogy a székhely Önkormányzathoz érkezik az állami támogatás, ha ez nem elég a kiadásokra (sosem elég) akkor az Önkormányzatok saját költségvetésükből hozzájárulnak a Közös Hivatal működéséhez. A pontokon való kapcsolódás tehát azt jelenti, hogy a székhely Önkormányzattól érkezik az állami támogatás + a saját hozzájárulása, a tagönkormányzattól pedig csak a saját hozzájárulása.

Magyarország 2019.évi költségvetési törvényéről szóló 2018. évi L. költségvetési törvény 2. melléklet I. 1. pontjában foglaltak szerint a központi költségvetés támogatást biztosít a közös önkormányzati hivatal működési kiadásaihoz. A támogatás meghatározása az elismert hivatali létszám alapján a személyi és dologi kiadások elismert átlagos költségei figyelembevételével történik. A Közös Önkormányzati Hivatal működésének általános támogatását a székhely önkormányzat havi ütemezésben kapja meg, melyet az önkormányzat tovább ad a hivatal részére.

A költségvetési törvényben foglaltak szerint a település típusára, a lakosság szám kategóriára és elismert köztisztviselői létszámra vonatkozóan, a fenntartó önkormányzatok számától függő korrekciós tényezőt is figyelembe véve a közös hivatal elismert (központilag finanszírozott) hivatali létszáma 9,47 fő (10+1 fő szervezeti ábra alapján). Az önkormányzati hivatal működési támogatásának fajlagos összege 4.580.000 Ft/ fő.

A fent bemutatott 2019. évre tervezett bevételek és kiadások egyensúlyához szükséges a fenntartó önkormányzatok lakosság szám arányos hozzájárulása, valamint a 2018. évi pénzmaradvány igénybevétele. Tagönkormányzatok lakosság létszáma hasonló, örvendetesen növekvő:

	2008.01.01	2018.01.01
Tinnye	1 547	1 728
Pilisjászfalu	1 428	1 649

A Közös Hivatalok működése mindenhol úgy zajlik, hogy a képviselő testületek döntenek arról, hogy a székhely hol lesz. A székhely Önkormányzat fogja kapni a Közös Hivatalhoz tartozó állami támogatást, és a székhely Önkormányzat költségvetésében szerepel ennek átadása a Közös Hivatal felé. 2019-ben ez úgy nézett ki, hogy akkor még a székhely Önkormányzat Pilisjászfalu volt (év közben ez megváltozott ugyan, de a központi finanszírozást tekintve a 2019-ben nem történt változás), ezért a Közös Hivatalnak járó 2019. évi 43 372 600 Ft állami támogatást Pilisjászfalu Önkormányzatán keresztül kellett megkapnia a Közös Hivatalnak. A kiadásokat 055063-as számlákon lehet megtalálni. A kapcsolódási pontok tehát kizárólag ezek.

A Közös Hivatalban a bérköltségek megosztására alkalmazott módszer az volt, hogy az Önkormányzatok azokat a dolgozókat fizetik, akik az adott településen dolgoznak. Tehát ebben a kérdésben **nem élt** az 50-50%-os megosztási arány. (Pilisjászfalu bérszínvonala magasabb.) (De attól még nem az Önkormányzat költségvetésében számolja el közvetlenül, hanem ő csak átadja a rá eső összeget, és a Közös Hivatalnál kerül bérként kimutatásra.)

## 2. Bér jellegű költségek

Az első vizsgálathoz az elszámolás összesítő, a tagönkormányzat és a közös hivatal főkönyvi sorait vetettük össze, nem ismerve az elszámolás módját.

		Pilisjászfalu			Tinnye		
		T	K	T	T	K	T
		FORGALOM		EGYENLEG	FORGALOM		EGYENLEG
0511013	Munkabér	18 284 781	242 300	18 042 481	45 831 598	693 852	45 137 746
511023	Normatív jutalmak teljesítése				4 443 836		4 443 836
0511033	Céljuttatás, projektpremium	90 226	0	90 226	6 718 619		6 718 619
511063	Jubileumi jutalom				1 790 940		1 790 940
0511073	Béren kívüli juttatások	600 000	0	600 000	6 145 669		6 145 669
0511093	Közlekedési költségtérítés	206 656	0	206 656	221 945		221 945
511103	Egyéb költségtérítések				453 598		453 598
0511133	Egyéb személyi juttatás	81 652	0	81 652	6 154 009		6 154 009
051213	Vál. tisztségviselők juttatásai	8 860 603	0	8 860 603	0		0
051223	Nem saját foglalk. fizetett jutt.	2 558 340	100 000	2 458 340	1 951 613		1 951 613
051233	Egyéb külső szem. juttatások	60 472	0	60 472	1 401 950	84 501	1 317 449

A valós elszámoláshoz már az **összesítő táblázat** alátámasztását vizsgáltuk.

Elszámolás összesítő	Tinnye	Pilisjászfalu	Közös	Választás	Összesen
Kiadások					
Személyi jellegű juttatások (Bér+járulék)	26 839 406	30 817 803	23 959 626	2 526 663	84 143 498
Dologi kiadások		233 115	4 714 346	23 458	4 970 919
Pénzeszköz átadások				16 603	16 603
Közös kiadások és bevételek elosztása / pénzmarad.	13 263 030	13 263 030	-2 147 912		
<b>Összes kiadás</b>	<b>40 102 436</b>	<b>44 313 948</b>	<b>26 526 060</b>	<b>2 566 724</b>	<b>89 131 020</b>

A közösnek ítélt költségeket csökkentették az előző pénzmaradvánnyal, 2.147.912. A kapott 26.526.060 Ft-ot 50-50%-ban osztották meg, így 13.263.030 jött ki tagönkormányzatonként. A

személyi jellegű juttatások Pilisjászfalu esetében közel 4 millió forinttal magasabbak, a megállapodáshoz csatolt szervezeti ábra szerint 5-5 fő munkavállaló van, tehát a magasabb bérek, esetleg egyéb juttatások miatt lehet.

Ha elfogadjuk a fenti táblázatot, a két község a közös hivatal költségeihez azonos arányban járul hozzá, a személyi juttatások eltérése nem érvényesül. A „Segéd” elnevezésű táblázat szerint gyakorlatilag 2 ember bérét és járulékát könyvelik a közös hivatalra, ez az xls "Segéd" elnevezésű táblázatából látszik. Az "illetmények tételes" fülről pedig le lehet egyeztetni, hogy mennyi bért és járulékot fizettek ki a 2 embernek, ott név szerint is megvan.

Gond az volt, hogy a táblázat adatai nem egyeztek a beszámoló adataival, pl. a beszámoló.pdf szerint a személyi juttatások összege 74.335.424 Ft, az xls-ben 71.431.264 Ft szerepel. Van eltérés a munkaadót terhelő járulékoknál is: a beszámoló szerint 12.711.440 Ft, a táblázat szerint 12.712.233 Ft. Ezekhez pótlólag megkaptuk a helyesbítő bizonylatokat.

A helyesbítő bizonylatok összege 40.004 Ft-al tér el a táblázattól, ami a beföldi kiküldetésekben jelentkező különbözet, de összegében az elfogadható hibahatár alatt van. A helyesbítésekre a 2017-ben tévesen rossz helyre könyvelt, 2018-ban sem helyesbített, de kifizetett személyi juttatások miatt került sor, és azért okoznak eltérést, mert ezeket már nem vették figyelembe a 2019 évi elszámolás során.

A belföldi kiküldetések pedig azért okoznak egymás között eltérést, mert a számfejtett juttatások között szerepelnek, a Személyi jellegű sorban vannak, de könyvelni a dologi kiadások között a K341-es rovaton kell.

A bevételeknél látható, hogy a könyvelés adatai és a táblázat adatai között a sorok csak egymás között térnek el, ennek oka, hogy a korábbi könyvelés az állami normatívát és az önkormányzati hozzájárulást nem megfelelően különítette el, illetve az, hogy a nyitó bankszámla-egyenleg eltérést a könyvelésben egyéb bevételként kell szerepeltetni, de mivel nyitó eltérés volt, ezért a korábbi pénzmaradvány összegét emelték meg vele.

**A kimutatás a könyvelés adataival összességében egyező,** az eltérésnek van magyarázata, és az helyes, hogy a téves könyvelési tételek javítása nem került be a 2019. évi elszámolásba.

## 2. Dologi kiadások

A dologi kiadásokat is összevetettük. A dologi kiadásoknál a megosztási alapelv az 50-50%-os arány volt. A dologi kiadások között 2019-ben kizárólag a Pilisjászfalui adósságrendezési eljárással kapcsolatban merült fel 233 115 Ft költség, mely nem közös, ezen kívül a választásnak is volt dologi kiadása.

Ha fentebb elfogadtuk az összesítő tábla helyességét, akkor azzal elfogadtuk a dologi kiadások összesített egyenlegét is, habár a „dologi kiadások tételes” elnevezésű munkalapon itt is ellenőrizhető, hogy milyen tételekből állt.

A fent említett két tétellel korrigálva kapjuk:

Dologi kiadások összesen:	4 970 919 Ft
Pilisjászfalu:	- 233 115 Ft
Választás:	- 23 458 Ft
Összesen	4 714 346 Ft

Tehát felosztani a dologi kiadásokból 4 714 346 Ft-ot kell. Ellenőrizhető és változtatható a „Dologi kiadások tételes lapon.”

A dologi költségek hova sorolásánál (kizárólagos beszerzés) a negyedéves egyeztetésekkor kell dönteni. A szakmai anyagok, kiküldetések, egyéb szolgáltatások stb. elbírálásánál a kinek az érdekében elv szerint kell dönteni. Természetesen a közös hivatal a domináns, hiszen a székhely költségei itt merülnek fel. Erre vonatkozó jegyzőkönyvet, negyedéves elszámolást nem kapunk. Ezek a gazdálkodás bizonylatai, tehát szigorú számadású, nem selejtezhető bizonylatok.

A bérek és a dologi kiadások felosztásához még egy korrigáló tényező tartozik, az előző évi pénzkészlet, amit közös bevételként került számításba, hiszen azt 2019-ben már nem kellett befizetnie senkinek, az rendelkezésre állt 2019.01.01-én.

Fentiek alapján megállapítható, hogy a **kiadások felosztása a megállapodások szerint került kimutatásra**, a számítás jelentős hibát nem tartalmaz.

### 3. Költségek megosztásának helyessége

A bérek tekintetében a megosztás elve az, hogy az a Hivatali dolgozó, aki Tinnye hivatalban dolgozik, az Tinnyéhez, az a Hivatali dolgozó, aki Pilisjászfalun dolgozik, az Pilisjászfaluhoz is kerüljön elszámolásra. (Az egyes településeken dolgozók bérei valóban jelentős eltérést mutatnak Pjf javára.)

Ezt az egyszerű helyzetet árnyalják a következők:

- vannak közös munkatársak, ilyen volt a jegyző és a korábban csak tinnyi könyvelő. Név szerint Baranyai Mária és Imre Gábor. Az illetmények tételes táblázat B oszlopában látható, hogy ők a Közös egységbe kerültek. Az ő költségük majd 50-50%-ban számít,
- vannak olyan céljuttatások, amik kizárólag csak az egyik vagy csak a másik település érdekében merültek fel. Ezeket is jelöltem a B oszlopban, tehát ezért lehet pl: Baranyai Mária elvileg közös munkatárs, de a decemberben számfejtett projektprémiuma kizárólag Jászfalut érintette (Illetmények tételes táblázat 501. sor)
- a személyi juttatásoknál 2019-ben volt két választás is, egy EP és egy Önkormányzati, amihez kapcsolódóan a központi költségvetés 100%-osan járul hozzá, tehát ezeket ki kellett venni az elszámolt juttatások közül, mert ezekre a juttatásokra a hivatal a központi költségvetéstől közvetlenül kapta meg a támogatást. Besorolás a Segéd táblázatban.

**A táblázat összesítése is elfogadható.**

### 4. Választási költségek megosztása

A települések közötti korrekció az alábbi összegekben történt:

Tinnye	1.080.034 Ft
Pilisjászfalu	1.128.027 Ft
Közös	63.986 Ft

Ha fenti számokat levonjuk az összesített bér és járulék adatokból megkapjuk az Elszámolás összesítő táblázat adatait:

Közös: 24.023.612 Ft – 63.986 Ft = 23.959.626 Ft  
 Pilisjászfalu: 31.945.830 Ft – 1.128.027 Ft = 30.817.803 Ft  
 Tinnye: 27.919.440 Ft – 1.080.034 Ft = 26.839.406 Ft

Ha a választásra eleve besorolt, és az emiatt a településektől levont tételeket összeadjuk, akkor kijön a választásra elszámolt személyi juttatások és járulékok eredménye:  
 254 615 Ft + 1 080 034 Ft + 1 128 027 Ft + 63 986 Ft = 2 526 662 Ft (itt van 1 Ft kerekítési eltérés)

Mindezek alapján a **személyi juttatások összesen értéke, 84.143.497 Ft (1. sor) elfogadható.**

### 5. Bevételek megosztásának helyessége

A Közös Hivatal finanszírozása háromoldalú. A központi költségvetés a hivatali működéshez a lakosságszám és az adóerőképesség figyelembevételével határozza meg az elismert hivatali létszámot, és az ahhoz tartozó normatív állami támogatást. Ez az állami támogatás 2019. évben 43.372.600 Ft volt, ami megállapodás szerint 50-50 %-ban illeti meg a két települést.

Az állami támogatást mindig a székhely önkormányzat kapja, és neki kell átadnia a hivatalnak. Az állami támogatást Pilisjászfalu Önkormányzata kapta (Pjf), ez akkor is így van, ha év közben változott a székhely. Ez ellenőrizhető Pjf normatív állami támogatásainak 2019. decemberi összesítőjében is (adatlapok 2019 Pjászfalu).

A „Pjászfalu banki utalás” és „Tinnye banki utalás” munkalapokon látható, hogy a banki forgalomban milyen összegek érkeztek a két Önkormányzattól, valamint a „Bérek pénzf.nélk.finanszírozása” című munkalapon a bérek és járulékok miatti pénzforgalom nélkül könyvelt finanszírozási rész.

Elszámolás összesítő	Tinnye	Pilisjászfalu	Közös	Választás	Összesen
Pénzmaradvány			2 147 912		2 147 912
Állami normatíva (50-50%)	21 686 300	21 686 300			43 372 600
Intézmény finanszírozás banki utalással	11 573 472	1 171 071		2 566 724	15 311 267
Intézmény finansz. pénzforgalom nélkül (járulékok és levonások)	13 482 717	19 319 591			32 802 308
Egyéb bevételek (pl. választás)					-
<b>Összes bevétel</b>	<b>46 742 489</b>	<b>42 176 962</b>	<b>2 147 912</b>	<b>2 566 724</b>	<b>93 634 087</b>

Megállapítható, hogy a **bevételek számszakilag és tartalmilag is helyesen kerültek meghatározásra** a kimutatásban, a két finanszírozói oldalról is egyezést mutatnak.



## 5. Összefoglalás

A megküldött anyagok sok információval szolgáltak részünkre, lehetőség nyílt megismerni a gazdálkodás feladatait, könyvelési lépéseit. A közös hivatal költségmegosztására kapott javaslat értékeléséhez a tinnyi könyvelés készítette beszámoló 12 mellékletet tartalmaz, gondos munka eredménye. Az első változatunk korrigálásához adott segítség nagyon körültekintő, jól hasznosítható volt.

Az Elszámolás valós adatokon alapul, **a megosztás a megállapodásnak megfelelően történt.** Természetesen a megállapodás a két képviselő testület jóváhagyásával módosítható.

Mivel a két önkormányzat általi megállapodás az egyes költségek figyelembe vételére, súlyozására nem tartalmaz külön meghatározást, első lépésként azt lehet pontosítani. A tárgyi eszközök beszerzése lehet az adott tagönkormányzat vagyona, ezt az aktiváláskor nevesíteni kell. A bérek, rendkívüli kiadások (pl. bejárasi költségek, jubileumi jutalmak stb.) is a negyedéves megbeszéléseken kerüljenek elbírálásra.

### III. VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

#### 1. Az ellenőrzés tárgya, módszerei:

A rendelkezésünkre bocsátott kimutatások ellenőrzése tételes ellenőrzése.

#### 2. Főbb megállapítások a következők

A közös hivatal nem rendelkezik aktualizált, részletesen kimunkált megállapodással, ezt pótolni kell. Rendszeresen meg kell tartani az egyeztetéseket, az év közbeni átutalások csak likviditási lépések, a tételes elszámolást nem helyettesíthetik.

Az összetett önkormányzati működés, a gazdasági tevékenység **kockázati súlya magas**, a megfelelő szabályozás, gyakorlat révén a kockázat, mulasztás **bekövetkezésének valószínűsége alacsony.**

#### 3. Javaslat a Közös Hivatal részére:

A megállapodás megújítása, rendszeres és dokumentált egyeztetés.

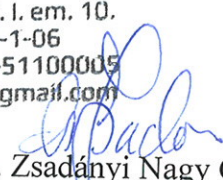
#### 4. Az ellenőrzés lezárása

A jelentéstervezetet megküldtük észrevételezésre a polgármestereknek, valamint az elszámolást készítő könyvelő irodának. Az iroda segítségét ezennel is köszönjük.

Intézkedési terv készítése célszerű

**EGYEN-SÚLYZÓ**  
Kereskedelmi és Szolgáltató KFT.  
6725 Szeged, Teve utca 6. l. em. 10.  
Adószám: 24900801-1-06  
CIB 10700062-71118516-51100005  
E-mail: zsadanyi.nagy.dr@gmail.com

Szeged, 2020. március 31.

  
Dr. Zsadányi Nagy Csaba  
belső ellenőr