



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

ELEMZÉSE

2019.

ELEMZÉS



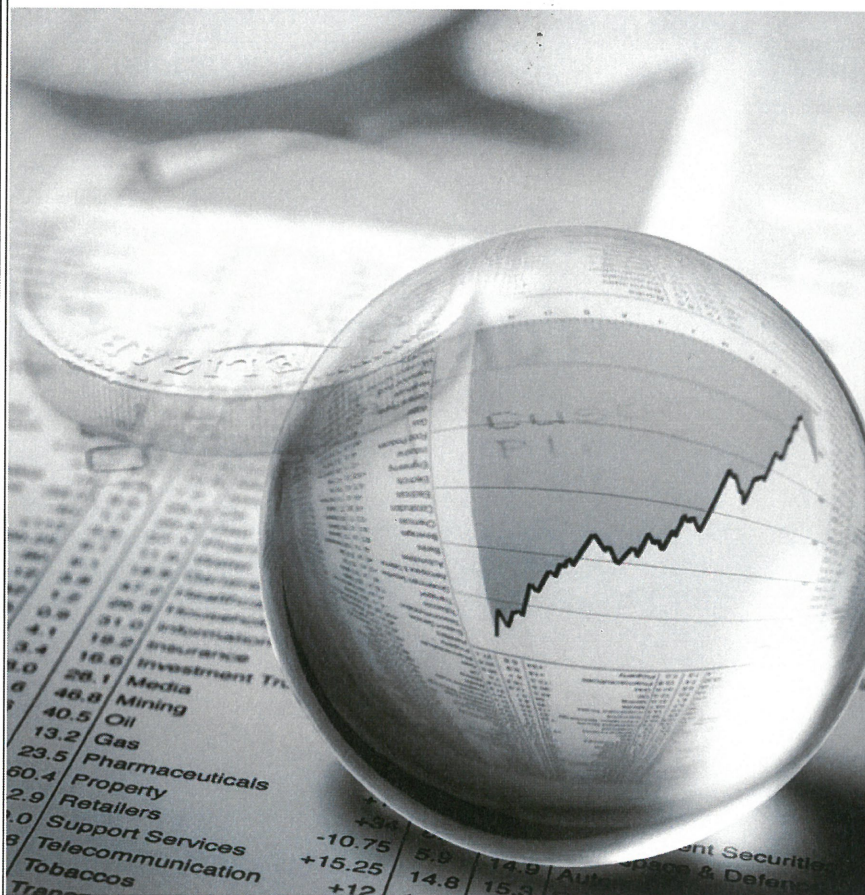
Az alapítványok ellenőrzési tapasztalatairól



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

ELEMZÉSE

ELEMZÉS



ENGEDÉLYEZŐ:

Dömök László
Dömök László elnök

Az alapítványok ellenőrzési tapasztalatairól

Szerkesztő:

DR. KÁDÁR KRISZTA ÉS BÖRÖCZ IMRE projektvezetők

Az elemzés elkészítését felügyelte:

MAROZSÁN LÁSZLÓNÉ felügyeleti vezető

Készítették:

DR. FELFÖLDI IZABELLA

NAGY LÁSZLÓ

Az Elemzés
az interneten
a www.asz.hu
oldalon
olvasható.

Kiadja az Állami Számvevőszék

EL-1587-008/2019.

TARTALOMJEGYZÉK

▶	VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ	4
▶	BEVEZETÉS	6
▶	AZ ELEMZÉS TERÜLETE ÉS MÓDSZERE	7
▶	1. AZ ALAPÍTVÁNYOK MŰKÖDÉSÉT ÉS GAZDÁLKODÁSÁT MEGHATÁROZÓ JOGSZABÁLYI ELŐÍRÁSOK	8
	1.1. Az alapítói jogok gyakorlását meghatározó jogszabályi előírások	8
	1.2. A működést és gazdálkodást meghatározó jogszabályi előírások	9
▶	2. AZ ELLENŐRZÖTT ALAPÍTVÁNYOK MŰKÖDÉSÉNEK FINANSZÍROZÁSA	12
▶	3. AZ ALAPÍTVÁNYOK GAZDÁLKODÁSÁNAK ÉRTÉKELÉSE	14
	3.1. A gazdálkodási kereteket biztosító szabályozottság	14
	3.2. A gazdálkodással kapcsolatos feladatellátás	16
	3.3. Az alapítványi célra juttatott vagyon és támogatások nyilvántartása és elszámolása	18
	3.4. Az alapítványok működéséhez kapcsolódó felügyelőbizottsági ellenőrzések	19
▶	4. A JELENTÉSEKBEN MEGFOGALMAZOTT SZÁMVEVŐSZÉKI JAVASLATOK	20
▶	1. SZ. MELLÉKLET	22
▶	JOGSZABÁLYOK JEGYZÉKE	25
▶	RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE	26

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

Az alapítványok gazdálkodási kereteit biztosító szabályozottság területén az elemzés feltárta, hogy az elemzett 14 alapítvány közül hat hiánytalanul teljesítette az összes vonatkozó előírást. Az alapítványok túlnyomó többsége szabályszerűen határozta meg a bevételek, költségek, ráfordítások, eredmény elkülönítésével kapcsolatos könyvvezetési szabályokat és elkészítette az eszközök és források leltározásával kapcsolatos szabályzatát is. Ugyanakkor több esetben szabálytalanságok merültek fel a számviteli politika, a számlarend valamint a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó szabályzat kialakításával kapcsolatban. A legtöbb hibát a közzététel szabályozásánál illetve az adat- és titokvédelmi szabályozás készítésénél állapították meg a számvevők.

Azon alapítványoknál, amelyek nem rendelkeztek szabályszerű számviteli politikával illetve számlarenddel, felvetődik annak kockázata, hogy a számviteli rendszer nem volt alkalmas pontos, megbízható és valós információkat tartalmazó, a számviteli alapelveknek megfelelő beszámolók összeállítására. Az adat- és titokvédelmi szabályozás hiánya kockázatot jelentett az adatok jogszabályban előírt módon történő kezelésére nézve, fennállt a jogosulatlan adatfelhasználás lehetősége. A kötelező közzététel teljesítésével kapcsolatos szabályzat hiánya következtében pedig nem volt biztosított a szervezet működésének és gazdálkodásának átláthatósága, a közpénzek kezelésének az Alaptörvény előírása szerinti nyilvánossága.

Az alapítványok gazdálkodása vonatkozásában az ellenőrzött területek legnagyobb részénél szabálytalanságokat tárt fel az Állami Számvevőszék. A számviteli beszámolóját minden elemzett alapítvány elkészítette és túlnyomó többségük szabályszerűen letétbe is helyezte azt. A legtöbb hibát a számvevők az éves költségvetés tervezése, a könyvviteli elszámolások, a leltározás és az előírásoknak megfelelő alaki és tartalmi kellékekkel rendelkező bizonylatok kiállítása terén állapították meg.

Az alapítványok egy része az éves költségvetésének tervezésénél nem biztosította a kiadások és bevételek közötti egyensúlyt, ami - különösen azon alapítványoknál, amelyek a kiadásaikat nagyobb összegben tervezték - veszélyeztette a kiegyensúlyozott, fenntartható és az alapcélnak megfelelő ésszerű gazdálkodást. A pénzgazdálkodás során a bizonylatok általános alaki és tartalmi kellékeire vonatkozó előírások be nem tartása következtében a közpénzfelhasználás szabályszerűsége, célszerűsége és nyomonkövethetősége nem volt biztosított. A könyvviteli elszámolások esetében a bizonylati elv, a bizonylati fegyelem terén tapasztalt hiányosságok alapján felvetődik, hogy az eszközök és források mérlegben kimutatott értéke nem volt alátámasztott. Az eszközök és források leltárának hiánya kockázatot jelentett az éves beszámolók és azon belül a mérlegekben feltüntetett adatok megbízhatósága szempontjából, illetve az alapítványi vagyonnal való felelős gazdálkodással kapcsolatos kockázatokat is felvet.

Az alapítványi célra juttatott **vagyon és támogatások nyilvántartása és elszámolása** területeinél nagyobbreszt szabályszerű működés volt jellemző az alapítványokra. Ugyanakkor kockázatot jelentett az alapítványok átlátható gazdálkodására, hogy az ellenőrzött alapítványok közül több a számviteli nyilvántartását úgy vezette, hogy abból elkülönítetten nem voltak megállapíthatóak az alapcél szerinti (közhasznú) tevékenység illetve a gazdasági-vállalkozási tevékenység bevételei, ráfordításai és eredménye. Az alapítványok egy része az előírások ellenére nem alakított ki olyan nyilvántartási rendszert, amelyből a támogatások és az azok felhasználására vonatkozó információk elkülönítetten jelentek meg. Az elkülönítés hiánya következtében nem volt átlátható a költségvetési támogatások felhasználása, a felhasználás rendeltetésszerűsége.

Az ellenőrzött alapítványok biztosították az ellenőrzött években a működés, gazdálkodás felügyeletét **felügyelőbizottságok** létrehozásával. Több alapítványnál előfordult azonban, hogy a felügyelőbizottság nem jelezte a szabálytalanságokat a kuratóriumnak. Az ellenőrzési funkcióját nem

megfelelően betöltő felügyelőbizottságok miatt több alapítványnál nem valósulhatott meg a Ptk. 3:26 § (1) bekezdése szerinti hatékony ellenőrzés.

Jó gyakorlat az alapítványok Ptk. 3:26 § (1) bekezdése szerinti ellenőrzésének működtetése során volt azonosítható. Annak ellenére, hogy tevékenysége alapján nem volt felügyelőbizottság-létrehozási kötelezettségük, öt alapítvány a célszerinti és szabályszerű működés biztosítása érdekében létrehozta azt.

Az Állami Számvevőszék az ellenőrzések alapján 79 javaslatot fogalmazott meg az alapítványok vezetői részére. Az MNB által alapított alapítványok szabályszerűbb működésére visszavezethetően ezeknél az alapítványoknál átlagosan 0,5, a többi, kockázatelemzéssel kiválasztott alapítványnál pedig átlagosan 9,5 javaslat megfogalmazására került sor. A szabálytalanságok alapján megfogalmazott javaslatokból egyértelmű következtetésként vonható le, hogy az ellenőrzött szervezeteknek a szabályozottság és a könyvviteli elszámolások terén szükséges a leginkább előrelépniük a jogszabályi előírásoknak megfelelő működés és gazdálkodás kialakítása érdekében. Megfelelő intézkedésekkel megvalósítható az előírások szerinti szabályozottság valamennyi érintett alapítványnál. A szabályszerűen vezetett könyvviteli nyilvántartások alapján összeállított számviteli beszámolók pedig hozzájárulnak a gazdálkodásuk, ezen belül a közpénzfelhasználásuk átláthatóságának növeléséhez.

Elemzésünk feltárta, hogy az Állami Számvevőszék által ellenőrzött 14 alapítvány közül a Magyar Nemzeti Bank által létrehozott hat alapítványnál a gazdálkodási kereteket biztosító szabályozottság és a gazdálkodással összefüggő tevékenységek gyakorlása az összes elemzett alapítvány átlagához viszonyítva szabályszerűbb volt. Ezen alapítványoknál a többi ellenőrzött alapítványokra jellemző típushibák nem, vagy csak kis számban fordultak elő. Ennek megfelelően ezen alapítványok közül mindössze háromnál volt szükséges az Állami Számvevőszéknek a megállapítások alapján javaslatokat megfogalmaznia.

Összességében megállapítható, hogy a belső szabályzatok, illetve az előírt nyilvántartások hiánya, vagy vezetésük szabálytalansága kockázatot jelentett az alapítványok szabályszerű gazdálkodására, és ezáltal a szakmai feladataik hatékony és eredményes ellátására, valamint a közpénzek felhasználásának a szabályszerűségére, az azzal való elszámoltathatóságra.

Azon alapítványok, amelyek nem teljesítették közzétételi és letétbe helyezési kötelezettségüket, nem feleltek meg az Alaptörvényben előírt – a gazdálkodásra vonatkozó – nyilvánosság és átláthatóság követelményének. A közzétételi kötelezettségüket nem teljesítő alapítványok esetében feladatellátásukhoz kapcsolódóan további következményként felmerülhet a társadalmi bizalom elvesztése, ami hosszú távon az alapítványi létüket is veszélyeztetheti. Elemzésünk arra is fel kívánja hívni az alapítványok alapítóinak, képviselőinek figyelmét, hogy a szabályszerű gazdálkodás szorosan összefügg a szakmai céljaik megvalósításával, az azokhoz szükséges finanszírozási forrásokhoz való hozzáférés lehetőségével.

BEVEZETÉS

Az alapítványok olyan civil szervezetek, amelyeket az Alaptörvényben rögzített egyesülési jog alapján lehet létrehozni és működtetni. Az egyesülési jog mindenkit megillető alapvető szabadságjog, ezen szabadságjog alapján minden olyan tevékenység végzése céljából létrehozható olyan szervezet, amely összhangban áll az Alaptörvénnyel, illetve amely tevékenységet nem tilt törvény. Az alapítványok az alapító által az alapító okiratban meghatározott tartós cél folyamatos megvalósítására létrehozott jogi személyek, amelyek kizárólag gazdasági tevékenység folytatására nem hozhatóak létre, de kiegészítő tevékenységként folytathatnak gazdasági tevékenységet.

A közpénzek rendeltetésszerű felhasználása társadalmi elvárás, a költségvetésből nyújtott támogatások felhasználásával szemben követelmény az átláthatóság és az ellenőrizhetőség. Az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése kimondja, hogy a közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával. *„A közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni. A közpénzekre és a nemzeti vagyontra vonatkozó adatok közérdekű adatok.”*

Az alapítványok évente jelentős támogatásban részesülnek Magyarország központi költségvetéséből illetve egyéb módon közpénzből, pl. alapítói támogatásból. Sokrétű tevékenységük révén a társadalom széles rétegével állnak közvetlen kapcsolatban, törvényes működésüknek alapvető feltételei vannak, amelyeknek megléte meghatározza, hogy alkalmasak-e közpénzek kezelésére.

Az ÁSZ stratégiájában foglalt célkitűzése, hogy az államháztartáson kívülre nyújtott költségvetési támogatások és az ingyenes vagyonszállítás ellenőrzésével hozzájáruljon ahhoz, hogy a közpénzeket a civil szervezetek is átlátható módon használják fel a közfeladatok szerződésben vállalt ellátása érdekében. Az ÁSZ a 2016-2018. évek során az alapítványok és közalapítványok ellenőrzési programjai alapján 14 alapítványt ellenőrzött. Az ÁSZ tv. előírásai alapján az ÁSZ ellenőrzi az államháztartásból nyújtott támogatás vagy az államháztartásból meghatározott célra ingyenesen juttatott vagyon felhasználását, illetve a közpénzekkel való felelős gazdálkodást az alapítványoknál. Az MNB tv. vonatkozó előírása szerint az ÁSZ jogosult ellenőrizni MNB által létrehozott alapítványok gazdálkodását. Ennek megfelelően az ellenőrzések jogalapját a nyolc, kockázatelemzéssel kiválasztott alapítvány esetében az ÁSZ tv. 1. § (3) bekezdése, 5. § (3) bekezdése, továbbá az Ectv. 47. §-a, az MNB által alapított hat alapítvány esetében pedig az MNB tv. 162. § (5) bekezdése adta.

Az ÁSZ ellenőrzéseinek fókuszában – a célkitűzésekkel összhangban - az alapítványok gazdálkodása, valamint a kapott támogatások felhasználása, a nyilvántartási, adatszolgáltatási és beszámolási kötelezettség teljesítésének az értékelése állt. Az alapítványok szabályszerű működését támogatja az ÁSZ a 2018-ban közzétett, civil szervezetekre vonatkozó öntesztel is.

Az alapítványoknál lefolytatott ellenőrzések tapasztalatai alapján készült elemzés az értékelésekkel, a levont következtetésekkel nem csak az érintett civil szervezetek gazdálkodásának a javítását célozza meg, hanem hozzájárulhat ezen szervezetek feladatellátásából adódóan a társadalmi bizalom erősítéséhez is.

AZ ELEMZÉS TERÜLETE ÉS MÓDSZERE

Az elemzés célja 14 alapítvány¹ (lásd az 1. sz. mellékletben) gazdálkodásának ellenőrzéséről készült, a 2017-2019. években nyilvánosságra hozott számvevőszéki jelentés tapasztalatainak feldolgozása. Elemzésünkben bemutatjuk az érintett alapítványok alapítását, gazdálkodását meghatározó jogszabályi előírásokat, valamint az alapítványok finanszírozási hátterét az elemzett időszakban. Értékeljük, hogy az alapítványok gazdálkodásuk során betartották-e a vonatkozó jogszabályi előírásokat, biztosították-e a költségvetésből nyújtott támogatások felhasználásának az átláthatóságát, illetve, hogy az alapítványok legfőbb szerve gondoskodott-e a szervezet működésének és gazdálkodásának ellenőrzéséről. Elemzésünkben bemutatjuk, hogy a feltárt szabálytalanságok alapján a jelentésekben az ÁSZ milyen területek vonatkozásában fogalmazott meg javaslatokat. Célunk az ellenőrzési tapasztalatok kiértékelésével felhívni az alapítványok képviselőit a szervezetek gazdálkodásában rejlő kockázatokra.

A tapasztalatok összegzésével az elemzés hozzájárulhat ahhoz, hogy a szervezetek feladatellátása szabályszerűbbé, közpénzfelhasználásuk átláthatóbbá váljon.

Az elemzéshez az 1. sz. mellékletben felsorolt 14 alapítványról készült nyilvános számvevőszéki jelentéseket, az abban foglalt adatokat és megállapításokat használtuk fel. A jelentések három ellenőrzési program alapján készültek, különböző ellenőrzött időszakokat fednek le 2013-2017. között. Két alapítványnál a 2013-2015. évek, négy alapítvány esetében a 2014-2016. évek, kettő esetében a 2015-2017. évek és a hat MNB által létrehozott alapítvány esetében² a 2016. év volt az ellenőrzött időszak. Ez utóbbiak az ellenőrzött évben költségvetési támogatásban nem részesültek, bevételeik nagy részét az alapítói támogatások illetve a pénzügyi műveletek eredménye tette ki. A különbözőségek okán az elemzésben a finanszírozást elkülönítve mutatjuk be az utóbbi alapítványok esetében.

Az elemzett alapítványokból nyolc közhasznú jogállású alapítvány volt az ellenőrzött időszakban.

A gazdálkodással kapcsolatos adatok a számvevőszéki jelentésekből, az ellenőrzésekhez rendelkezésre bocsátott beszámolókból és nyilvános, közhiteles bírósági nyilvántartásból származnak.

A költségvetési támogatások felhasználásának szabályszerűségi szempontból történő értékelése a költségvetési támogatások és adományok szabályszerű nyilvántartására vonatkozó megállapítások kiértékelése útján történt.

Az elemzés eredményei kizárólag az ellenőrzött alapítványokra vonatkoztathatók, azok nem vetíthetők ki egyéb alapítványokra.

¹ Az elemzésben nem értékeljük az ÁSZ által ellenőrzött pártalapítványok illetve a nem állami humán szolgáltatókat fenntartó alapítványok gazdálkodását.

² Pénziránytű – Alapítvány a Tudatos Pénzügyekért, Pallas Athéné Domus Scientiae Alapítvány, Pallas Athéné Domus Concordiae Alapítvány, Pallas Athéné Geopolitikai Alapítvány, Pallas Athéné Domus Mentis Alapítvány, Pallas Athéné Domus Animae Alapítvány.

1. AZ ALAPÍTVÁNYOK MŰKÖDÉSÉT ÉS GAZDÁLKODÁSÁT MEGHATÁROZÓ JOGSZABÁLYI ELŐÍRÁSOK

1.1. Az alapítói jogok gyakorlását meghatározó jogszabályi előírások

Az **alapítványok létrehozását**, működését és támogatását, az alapítói jogok gyakorlását az ellenőrzött időszakokban az alábbi jogszabályok előírásai határozták meg.

- 1959. évi IV. törvény a Polgári törvénykönyvről (régí Ptk., hatályon kívül helyezve 2014. március 15-től)
- 2013. évi V. törvény a Polgári törvénykönyvről (Ptk.)
- 2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról (Ectv.)
- 2011. évi CLXXXI. törvény a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról
- a civil szervezetek gazdálkodása, az adománygyűjtés, és a közhasznúság egyes kérdéseiről szóló 350/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet (Ecvhr.).

Az ellenőrzött időszakban **alapítványt** magán- vagy jogi személy egyaránt **létrehozhatott** a régí Ptk. és a Ptk. rendelkezései szerint. Az alapító az alapításra irányuló nyilatkozatát az alapítvány nyilvántartásba való bejegyzéséig visszavonhatta, ezt követően az alapítványnak jutott vagyont már nem követelhetette vissza. Az alapítvány alapító okirata módosítható volt, azonban a módosítás az alapítvány vagyonának csökkentésére nem irányulhatott. Az alapítvány más típusú jogi személlyé nem alakulhatott át, csak alapítványokkal egyesülhetett és alapítványokká válhatott szét, azonban ezek a szervezeti változások az alapítványi célt nem veszélyeztethették.

Az alapítványok törvényességi ellenőrzését 2017. március 1. és december 31. között a nyilvántartásba vételét végző bíróság gyakorolta, ezt megelőzően az Ectv. 11. § alapján az ügyészség feladata volt a törvényességi ellenőrzés gyakorlása.

A Ptk. általános szabály szerint **felügyelőbizottság** (FB) létrehozását nem írta elő kötelező jelleggel, ez az alapító döntésétől függött. Közhasznú jogállású alapítvány³ esetében azonban 2012. január 1-jétől az Ectv. 40. § (1) bekezdése szerint kötelező volt a felügyelő szerv létrehozása, amennyiben a szervezet éves bevételé a jogszabályban rögzített értékhatárt, 50 M⁴ Ft-ot meghaladta. A FB célja a Ptk. 3:26 § (1) bekezdése szerint a jogi személy érdekeinek megóvása. A Ptk. 3:27. § (1) bekezdése szerint a FB ellenőrzési jogköréhez tartozott, hogy a tagok vagy az alapítók döntéshozó szerve elé kerülő előterjesztéseket (egyebek közt a beszámolót) megvizsgálja.

Az Ectv. 30. § (1) bekezdés alapján az alapítványnak **pénzügyi beszámolóját** letétbe kell helyeznie és közzé kell tennie, miután a jóváhagyásra jogosult szerv – jelen esetben a kuratórium - azt elfogadta. A 2011. évi CLXXXI. törvény a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő

³ Közhasznú jogállású alapítvány: olyan alapítvány, amely közhasznú tevékenységet folytat, és a közhasznúvá minősítés feltételeinek megfelel, továbbá kérelmezi a közhasznú jogállás bírósági nyilvántartásba bejegyzését. Közhasznú tevékenység: minden olyan tevékenység, amely a létesítő okiratban megjelölt közzefeladat teljesítését közvetlenül vagy közvetve szolgálja, ezzel hozzájárulva a társadalom és az egyén közös szükségleteinek kielégítéséhez. (Ectv. 2. § 20.)

⁴ Az Ectv. 40. § (1) bekezdés szerint 2013. december 19-ig 5 M Ft, 2013. december 20-tól 50 M Ft a bevételi értékhatár.

eljárási szabályokról 39. § (1) bekezdése szerint a beszámolót az Országos Bírósági Hivatal részére kellett megküldeni.

1.2. A működést és gazdálkodást meghatározó jogszabályi előírások

Az alapítványok működésére és gazdálkodására vonatkozóan általános és speciális (alapítványokra vonatkozó) jogszabályi előírások határoztak meg kötelezettségeket az ellenőrzött időszakban. Ezek:

- 2000. évi C. törvény a számvitelről (Számv. tv.)
- a számviteli törvény szerinti egyéb szervezetek beszámoló készítési és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 224/2000. (XII. 19.) Korm. rendelet (hatályos 2016. december 31-ig)
- 479/2016. (XII. 28.) Korm. rendelet a számviteli törvény szerinti egyes egyéb szervezetek beszámoló készítési és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól (hatályos 2017. január 1-től)
- 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról (Info tv.)
- régi Ptk. és Ptk.
- Ectv.
- Ecvhr.

Általános előírások

Számviteli politikát a Számv. tv. 14. § (3) bekezdése alapján minden gazdálkodó szervezetnek készítenie kellett. A számviteli politikának tartalmazni kellett a gazdálkodóra jellemző számviteli elszámolással kapcsolatos szabályokat, előírásokat és módszereket. Az alapítványok számviteli politikájában nemcsak a Számv. tv., hanem az egyéb vonatkozó jogszabályi követelmények szerinti könyvvezetési, elszámolási, beszámoló-készítési előírásokat is szükséges volt rögzíteni.

A Számv. tv. 14. § (5) bekezdése szerint a számviteli politika keretében kellett elkészíteni az eszközök és források leltárkészítési és leltározási szabályzatát, az eszközök és források értékelési szabályzatát, az önköltségszámítás rendjére vonatkozó belső szabályzatot, valamint a pénzkezelési szabályzatot. Az önköltség-számítási rend készítése alól mentesült az egyszerűsített beszámolót illetve egyszerűsített éves beszámolót készítő gazdálkodó, továbbá a Számv. tv. 14. § (7) bekezdésben meghatározott értékhatárt el nem érő gazdálkodó.

A gazdálkodó szervezetek **számlarendet** voltak kötelesek készíteni a Számv. tv. 161. § (1) bekezdése alapján.

A számviteli politika és számlarend elkészítéséért és folyamatos karbantartásáért a Számv. tv. 14. § (12) bekezdése és a 161. § (4) bekezdése értelmében a gazdálkodó képviselőjére jogosult személy volt a felelős.

A Számv. tv. 167. § (1) bekezdése szabályozza a **számviteli bizonylatok** általános **alaki és tartalmi kötelekeit**, továbbá a 165. § (2) bekezdése a szabályszerűen kiállított bizonylat alapján történő könyvvezetési és bejegyzési kötelezettséget.

A **leltározási és leltárkészítési szabályzat** alapvető jelentőségű a szervezetek gazdálkodásában, ugyanis a beszámolók mérlegkéteit leltárral kell alátámasztani. A Számv. tv. 14. § (5) bekezdés a) pontja rögzíti a szabályzatkészítési kötelezettséget. A szabályzatban a szervezetnek magára nézve kötelezően alkalmazandó leltározási és leltárkészítési szabályokat kellett kialakítania és ennek megfelelően kellett a leltározást végrehajtania.

A Számv. tv. 69. § (1) bekezdés alapján a szervezeteknek a beszámolóik elkészítéséhez, a mérlegtételek alátámasztásához olyan **leltárt** kellett összeállítaniuk, amely tételesen, ellenőrizhető módon tartalmazta a mérleg fordulónapján meglévő eszközeit és forrásait, mennyiségben és értékben.

A Számv. tv. 69. § (2) bekezdés alapján a szervezeteknek a főkönyvi könyvelés és az analitikus **nyilvántartások adatai közötti egyeztetést** az üzleti év mérlegfordulónapjára vonatkozóan el kellett végeznie a beszámoló készítése előtt.

A szervezetek működésükről, vagyoni, pénzügyi és jövedelmi helyzetükről az üzleti év utolsó napjával bezárólag **beszámolót** voltak **kötelesek készíteni** a Számv. tv. 4. § (1) alapján, amelyet az elkészítést és elfogadást követően letétbe kellett helyezniük, valamint - ha saját honlappal rendelkeztek - honlapjukon is közzé kellett tenniük.

Az Info tv. 7. § (2) bekezdése alapján a szervezeteknek **adat- és titokvédelmi szabályok** érvényre juttatásához szükséges **eljárásrendet** kellett kialakítaniuk.

Kötelezően elkészítendő volt a **közérdekű adatok megismerésére** irányuló igények teljesítésének rendjére vonatkozó **szabályzat** az Info tv. 30. § (6) bekezdése szerint, annak érdekében, hogy az állampolgárok a szervezetek tevékenységével, működésével összefüggő közérdekű adatokat vagy közérdekből nyilvános adatokat megismerhessék, illetve azoknak a szervezet általi kiadását kérhessék.

A közfeladatot ellátó szervezetek a feladatkörükbe tartozó ügyekben kötelesek voltak a közvélemény tájékoztatását elősegíteni és biztosítani, mégpedig azáltal, hogy az Info tv. 32. §-ában meghatározott **adatokat, információkat** internetes honlapjukon, digitális formában, korlátozástól mentesen, adatvesztés- és torzulás nélkül díjmentesen **közzétették**. Az érintett szervezeteknek a közzététel teljesítésére az Info tv. 35. § (3) bekezdésében foglaltak szerint belső szabályzatot kellett alkotniuk, amelyben – szervezeti sajátosságuknak megfelelően – részletezték, hogy hogyan és milyen intézkedésekkel kívánták a jogszabályi – azaz közzétételi - kötelezettségüknek eleget tenni.

Különleges előírások

A Ptk. 3:397. § (1) bekezdése szerint a **kuratórium** az alapítvány ügyvezető szerve. A kuratórium tagjai az alapítvány vezető tisztségviselői, egyszemélyes ügyvezető szervnél a kurátor látja el a kuratórium feladatait.

Az alapítványok többsége cél szerinti támogatást kapott, amely csak a feladat elvégzése érdekében volt felhasználható. 2015. november 28-tól az Ectv. 20. § (1)-(4) bekezdései rendelkeznek arról, hogy az alapítványok bevételeit, a ráfordításai ellentételezésére kapott támogatásokat, **adományokat** megfelelő részletezésben, **elkülönítve** kell nyilvántartani, úgy, hogy abból a támogatások felhasználása követhető legyen. Ezt megelőzően a 19. §-a rendelkezett a bevételek, ráfordítások részletezéséről, megnevezéséről, a 20. §-a a költségek és bevételek elkülönített nyilvántartásáról.

Az Ectv. 19. § szerint (2015. november 28. előtt a 20. §-a szerint) a civil szervezetnek az alapcél szerinti (közhasznú) **tevékenység és a gazdasági-vállalkozási tevékenység** bevételeit, költségeit és ráfordításait, valamint eredményét egymástól elkülönítve kellett nyilvántartania. A 224/2000. (XII. 19.) Korm. rendelet 8. § (9) bekezdése majd a 479/2016. (XII. 28.) Korm. rendelet 12. § (4)-(5) bekezdései szintúgy az alap- és a vállalkozási tevékenység elkülönítését írták elő.

Az Ecvhr. 3. § (2) bekezdése alapján a civil szervezeteknek a szolgáltatás fenntarthatóságára és az ésszerű gazdálkodás elvére tekintettel az **éves költségvetésüket** úgy kellett megtervezni, hogy a kiadások és bevételek egyensúlyban legyenek.

Az alapítványok beszámoló-készítésére a Számv. tv. általános előírásain túlmenően a Ectv. és a vonatkozó Korm. rendeletek rendelkezései voltak irányadók (Számv. tv. 17. § (1) bekezdés, Ectv. 28. § (1) bekezdés, 224/2000. (XII. 19.) Korm. rendelet 6. § (1) bekezdés (2016. végéig), 479/2016. (XII. 28.) Korm. rendelet 7. § (1) bekezdés, 2017-től).

Az Ectv. 29. § (2)-(3) bekezdések alapján a civil szervezetek beszámolóihoz a mérleg és az eredménykimutatás mellett **kiegészítő mellékletet**, illetve **közhasznúsági mellékletet** is mellékelni kellett. Az Ectv. 29. § (4)-(7) bekezdések a kiegészítő mellékletben, illetve a közhasznúsági mellékletben bemutatandó adatokról rendelkeznek, ilyenek a végleges jelleggel felhasznált támogatások, adományok, közhasznú cél szerinti juttatások. Amennyiben saját honlappal is rendelkezett a civil szervezet, az Ectv. 30. § (4) bekezdés szerint a **közzétételi kötelezettség** kiterjedt a honlapon való elhelyezésre is. (Közhasznú szervezet esetében a közhasznú jogállást a bíróság megszüntetheti az Ectv. 49. § (2) bekezdése alapján, ha a szervezet a megszabott határidőn belül nem, vagy nem az előírásoknak megfelelő tartalommal teljesítette a számviteli beszámolójának a letétbe helyezési, közzétételi kötelezettségét, illetve a letétbe helyezett beszámolója, közhasznúsági melléklete nem felelt meg a törvény szerinti feltételeknek.)

2. AZ ELLENŐRZÖTT ALAPÍTVÁNYOK MŰKÖDÉSÉNEK FINANSZÍROZÁSA

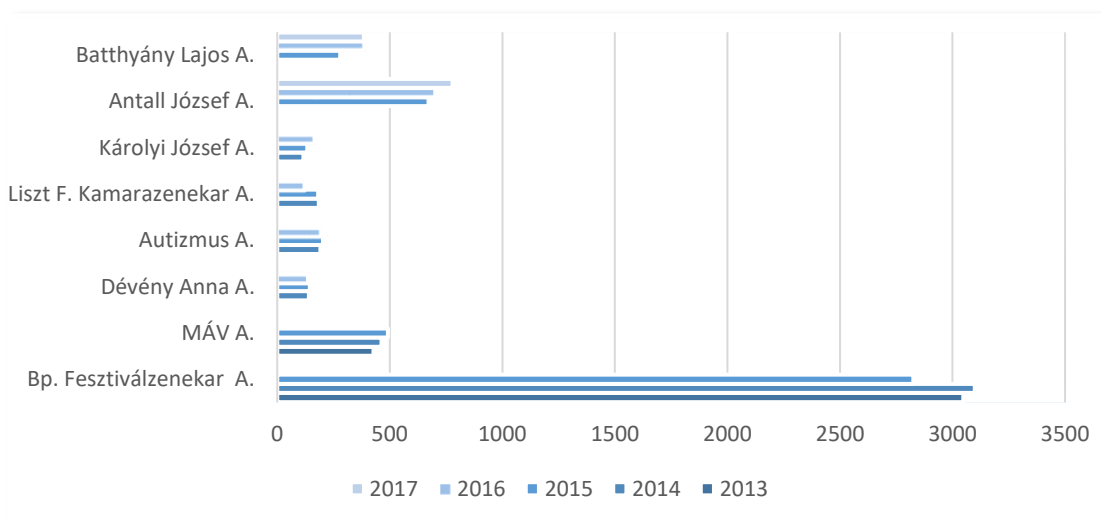
Az elemzett alapítványok bevételeinek alakulását az 1. és a 2. sz. táblázat illetve az 1. sz. ábra mutatja be. Költségvetési támogatás az Ectv. 2. § 15. pontja szerint a pályázat útján, valamint egyedi döntéssel kapott költségvetési támogatás, az Európai Unió strukturális alapjaiból, illetve a Kohéziós Alapból származó, a költségvetésből juttatott támogatás, az Európai Unió költségvetéséből vagy más államtól, nemzetközi szervezettől származó támogatás illetve a személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerint felajánlott összege. Adomány a civil szervezetnek - létesítő okiratban rögzített céljaira - ellenszolgáltatás nélkül juttatott eszköz, illetve nyújtott szolgáltatás. A táblázatokban bemutatott *összes bevétel* a költségvetési támogatásokat, az alapítói támogatásokat, az adományokat és az egyéb bevételeket tartalmazza (ilyenek pl. az Országos Egészségbiztosítási Pénztár feladatellátásra juttatott forrásai, illetve a helyi önkormányzati költségvetési támogatások).

Külön mutatjuk be elemzésünkben az MNB által létrehozott alapítványok finanszírozását, tekintve, hogy a többi elemzett alapítványtól eltérően, ahol három évre terjedt ki az ellenőrzés, esetükben mindössze egy évre terjedt ki, illetve eltérően a többi alapítványtól, központi költségvetési támogatásban ezek az alapítványok az elemzett évben nem részesültek.

Az 1. sz. ábra az ellenőrzött években a **költségvetési támogatásban részesült nyolc alapítvány** bevételeinek alakulását mutatja be. (Az ábra az alapítványok bevételeit az adott alapítvány ellenőrzött időszakának éve szerint ábrázolja).

1. sz. ábra

A költségvetési támogatásban részesült alapítványok éves bevételeinek alakulása az ellenőrzött években, M Ft-ban



Forrás: „<https://birosag.hu/civil-szervezetek-nevjegyzeke>” alapján, ÁSZ szerkesztés

Az alapítványok bevételei közül a központi költségvetési támogatások jelentős nagyságrendet képviseltek az elemzett időszakban. A központi költségvetésből nyújtott támogatást különböző fejezeteknél tervezték meg (EMMI, Miniszterelnökség, Nemzeti Kulturális Alap). Az 1. sz. táblázat

az alapítványok összes bevételeit, a költségvetési támogatások volumenét valamint azok összes bevételen belüli arányát mutatja be az ellenőrzött időszakban.

Egy alapítvány részesült társasági adó (TAO) támogatásból, hét alapítvány a személyi jövedelemadó 1%-os felajánlásából. Több alapítvány bevételeinek egy része adományokból, szponzori támogatás útján felajánlott forrásokból származott.

1. sz. táblázat

A költségvetési támogatásban részesült alapítványok bevételei és a költségvetési támogatások alakulása az ellenőrzött időszakban, M Ft-ban

	Összes bevétel az ellenőrzött időszakban	Ebből: központi költségvetési támogatás	Költségvetési támogatás aránya az összes bevételhez képest
Budapesti Fesztiválzenekar Alapítvány	8 972,57	3 350,00	37,3%
Antall József Politika- és Társadalomtudományi Tudásközpont Alapítvány	2 149,20	1 834,34	85,3%
MÁV Szimfonikus Zenekari Alapítványa	1 381,50	324,27	23,5%
Batthyány Lajos Alapítvány	1 050,17	256,15	24,4%
Autizmus Alapítvány	609,13	309,05	50,7%
Liszt Ferenc Kamarazenekar Alapítvány	480,92	255,65	53,2%
Dévény Anna Alapítvány	453,10	156,15	34,5%
Károlyi József Alapítvány	415,77	347,14	83,5%

Forrás: „<https://birosag.hu/civil-szervezetek-nevjegyzeke>”, alapítványok beszámolóit és számvevőszéki jelentések alapján, ÁSZ szerkesztés

Az ellenőrzött időszak éveiben a költségvetési támogatásokban részesülő nyolc alapítvány összesen 15 467,7 M Ft bevétellel gazdálkodott. Az alapítványok bevételei az elemzett időszakban nem változtak jelentősen: 50%-uk esetében a bevételek kis mértékben növekedtek az elemzett időszakban, négy alapítványnál azonban az ellenőrzött időszak végére az összes bevétel összege nominálisan csökkent.

A rendelkezésre álló adatok szerint az 1. sz. táblázatban szereplő alapítványok több mint 60%-a működéséhez legalább 50%-ban központi költségvetési forrásokat használt fel, kettő alapítvány esetében a költségvetési támogatások bevételekhez viszonyított aránya meghaladta a 80%-ot. Viszonylag alacsony arányú volt a költségvetési támogatás három alapítvány esetében. A MÁV Szimfonikusok Zenekari Alapítványának bevételei jelentős részben az alapító MÁV Zrt-től, a Budapesti Fesztiválzenekar Alapítványé pedig a költségvetési források mellett TAO támogatásokból származtak. A Dévény Anna Alapítvány bevételeinek nagy részét egyéb adományok illetve az általa ellátott feladat után járó normatív támogatás tette ki.

A 2. sz. táblázat az **MNB által létrehozott alapítványok** jellemző bevételi adatait mutatja be az elemzett évben.

2. sz. táblázat

Az MNB által létrehozott alapítványok bevételeinek alakulása 2016-ban, M Ft-ban

	Összes bevétel	Ebből: támogatások, adományok	Ebből: pénzügyi műveletek bevételei	Pénzügyi műveletek bev. aránya az összes bevételhez képest
Pallas Athéné Domus Animae Alapítvány	1 419,8	0	1 358,6	95,7%
Pallas Athéné Geopolitikai Alapítvány	1 384,5	1 000,0	381,8	27,6%
Pallas Athéné Domus Concordiae Alapítvány	1 205,0	5,2	1 185,0	98,3%
Pallas Athéné Domus Mentis Alapítvány	1 146,9	4,9	773,2	67,4%
Pallas Athéné Domus Scientiae Alapítvány	1 095,0	0	1 091,5	99,7%
Pénziránytű – Alapítvány a Tudatos Pénzügyekért	406,0	345,1	1,1	0,2%

Forrás: alapítványok pénzügyi beszámolóí és számvevőszéki jelentések alapján, ÁSZ szerkesztés

Az alapítványok az alapítótól kapott támogatásokból illetve a pénzügyi műveleteik eredményéből finanszírozták működésüket az elemzett időszakban. A szervezetek a vizsgált évben 6 657,2 M Ft bevételből gazdálkodtak. A bevételek az elemzett évben túlnyomóan a pénzügyi műveletek bevételeiből származtak (az összes bevétel 71,9%-át tették ki), két alapítvány bevételeit nagyrészt alapítói támogatásokból realizálta. Az alapítványok a vizsgált évben nem részesültek támogatásban a központi költségvetésből.

3. AZ ALAPÍTVÁNYOK GAZDÁLKODÁSÁNAK ÉRTÉKELÉSE

3.1. A gazdálkodási kereteket biztosító szabályozottság

Az ellenőrzések során azt értékelte az ÁSZ, hogy a szervezetek a gazdálkodáshoz kapcsolódó szabályozási kereteket a jogszabályi előírásoknak megfelelően alakították-e ki.

Az ellenőrzések feltárták, hogy az alapítványokból kettő nem rendelkezett **számveteli politikával**. Három szervezet esetében a kialakított számveteli politika nem volt a jogszabályi előírásoknak megfelelő. Az alapítványok 35,7%-a esetében tehát szabálytalanság merült fel a számveteli politikával kapcsolatban. A számveteli politika hiánya felveti annak kockázatát, hogy a számveteli elszámolások nem voltak egységesek és teljes körűek, a rendszer nem volt alkalmas pontos, megbízható és valós információkat tartalmazó, a számveteli alapelveknek megfelelő beszámoló összeállítására. A megfelelő szabályzat hiánya következtében a számveteli rendszerben az alapítványokra jellemző egyedi könyvelési gyakorlat kialakítása és érvényesülése terén is kockázatok merültek fel.

Az ellenőrzött alapítványokból öt (35,7%) nem rendelkezett **számlarenddel**, azaz nem rögzítették a szervezet által használt számlákat és a számlák közötti kapcsolatot, a főkönyvi és az analitikus nyilvántartás kapcsolatát, az egyeztetés módszerét. Ezen alapítványoknál felvetődik annak kockázata, hogy a Számv. tv. szerinti következetesség elve nem érvényesült a beszámoló készítésekor, vagyis annak tartalma és formája, valamint az azt alátámasztó könyvvizetés tekintetében nem volt biztosított az állandóság és az összehasonlíthatóság.

A számvevőszéki ellenőrzések feltárták, hogy az elemzett alapítványokból egy szervezet számviteli politikája és egy szervezet számlarendje nem felelt meg a jogszabályokban előírt, a **bevételek, költségek, ráfordítások és eredmény elkülönítésével** kapcsolatos előírásoknak, mivel az elkülönített nyilvántartási kötelezettség teljesítésének módját nem tartalmazták. A megfelelő szabályzatok hiánya következtében nem valósult meg az alapítványok tevékenységéhez kapcsolódó alapcél szerinti (közhasznú) tevékenység illetve vállalkozási cél szerinti elkülönített könyvvezetés, így bevételek és kiadások átláthatósága, a támogatás felhasználásának elszámoltathatósága nem volt biztosítva.

Az ellenőrzési tapasztalatok alapján négy alapítvány (28,6%) nem rendelkezett szabályszerű **leltározási és leltárkészítési szabályzattal**. A szabályzat hiánya miatt nem valósulhatott meg szabályszerű leltározási tevékenység, ami veszélyeztette a vagyongazdálkodás szabályosságát, a mérleg adatainak megfelelő alátámasztását.

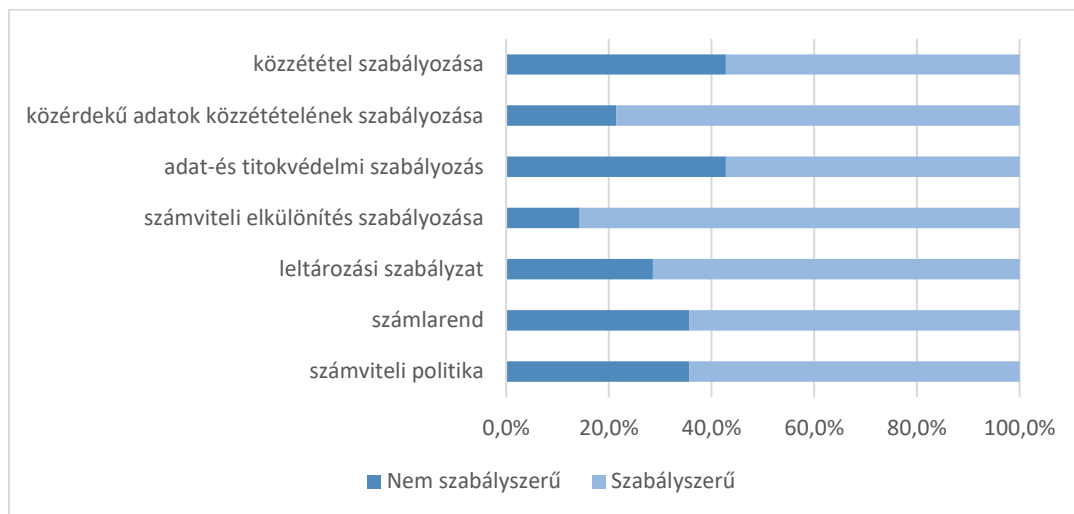
A 14 alapítványból három (21,4%) nem rendelkezett a **közérdekű adatok megismerésére irányuló igények teljesítésének rendjére** vonatkozó **szabályzattal**. Ezen alapítványok nem alakították ki az adatigénylések teljesítésének kereteit, így azok szabályszerű teljesítésével kapcsolatban is kockázatok merültek fel, továbbá nem támogatták az adatigénylők gyors és pontos tájékoztatását.

Az alapítványoknak a **közzététel teljesítésére** vonatkozó **belső szabályzatot** azért kell megalkotniuk, hogy abban rögzítsék a közzétételi kötelezettségük teljesítésének módját és eszközeit. Hat alapítvány (42,8%) nem tett ezen kötelezettségének eleget, így a közzététel szabályszerűsége, teljesszűrésége nem volt biztosított.

A szabályszerű, megbízható gazdálkodáshoz hozzájárul a szervezetek megfelelő adatkezelése. Az **adat- és titokvédelmi szabályzatban** a szervezetnek meg kell terveznie az adatkezelés folyamatát, meg kell alkotnia az adatokhoz való hozzáférés szabályait, továbbá olyan biztonsági intézkedéseket köteles megfogalmazni, amelyek mellett nem merülhet fel a személyes adatok jogellenes felhasználásának a veszélye. Adat- és titokvédelmi szabályokat tartalmazó eljárásrenddel az elemzés alá vont alapítványokból hat (42,8%) nem rendelkezett. A szabályozás hiánya következtében az adatok jogszabályban előírt módon történő kezelése nem volt biztosított, fennállt a jogosulatlan adatfelhasználás, az adatokhoz való jogosulatlan hozzáférés lehetősége.

Az elemzett alapítványok szabályozottságára vonatkozó megállapítások összegzését a 2. sz ábra mutatja be.

Az ellenőrzött szabályzatok rendelkezésre állása és megfelelősége



Forrás: számvevőszéki jelentések alapján, ÁSZ szerkesztés

Az alapítványok több mint fele minden ellenőrzött területen szabályszerűen alakította ki szabályzatait. A legtöbb hiba a közzététel szabályozásánál illetve az adat- és titokvédelmi szabályozás készítésénél merült fel. Ugyancsak nagy számban fordultak elő szabálytalanságok a számlarendek és a számviteli politika kialakítása terén.

3.2. A gazdálkodással kapcsolatos feladatellátás

Az alapítványok gazdálkodását az alábbi területeken ellenőrizte az ÁSZ:

- költségvetés tervezése
- könyvvezetés szabályszerűsége
- pénzgazdálkodással összefüggő feladatok ellátása, a bizonylatok alaki és tartalmi megfelelősége
- leltár készítése
- beszámoló készítése
- beszámoló letétbe helyezése
- beszámoló és egyéb tevékenységekkel kapcsolatos információk közzététele.

Az ellenőrzött alapítványoknak a szolgáltatás fenntarthatósága és az ésszerű gazdálkodás elve szerint az **éves költségvetésüket** úgy kell megtervezni, hogy a kiadásaik és bevételeik egyensúlyban legyenek. Az elemzett alapítványok 71,4%-a (10 alapítvány) ennek nem tett eleget, mivel vagy nem rendelkeztek éves költségvetési tervvel, vagy éves költségvetési tervük nem volt egyensúlyban. A megfelelően tervezett éves költségvetés hiányában – különösen azon alapítványoknál, ahol a kiadások tervezett összege meghaladta a bevételekét - nem volt biztosított az alapítványi vagyonnal történő kiegyensúlyozott, fenntartható gazdálkodás.

Nyolc alapítvány esetében (57,1%) a **könyvviteli elszámolások** nem voltak szabályszerűek, a Számv. tv. szerinti bizonylati elv és bizonylati fejelem előírásai sérültek. A Számv. tv. előírásai ellenére a

számveteli elszámolásokat alátámasztó bizonylatok számos tartalmi hiányosságot mutattak. Előfordult több esetben, hogy a szervezetek az analitikus nyilvántartás és a főkönyvi könyvelés adatainak egyeztetését nem hajtották végre. A hibák alapján fennállt annak a kockázata, hogy az alapítványok mérlege nem volt alátámasztott, nem felelt meg a valódiság és a teljesség elvének, illetve az is felvetődik, hogy a beszámolók nem mutattak valós és megbízható képet az érintett alapítványok vagyoni, pénzügyi és jövedelmi helyzetéről.

Nyolc alapítvány (57,1%) az előírások ellenére a pénzgazdálkodás keretében a számveteli **bizonylatok kiállítása** során nem tartotta be a Számv. tv-ben előírt **általános alakai és tartalmi követelményeket**. Mindez kockázatot jelentett a közpénzfelhasználás szabályszerűsége, célszerűsége és nyomonkövethetősége szempontjából.

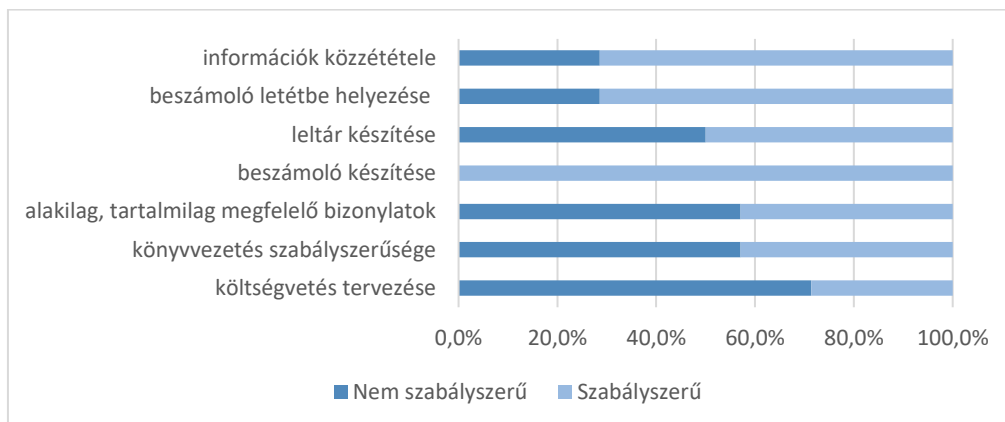
A beszámoló mérlegtételeit leltárral alá kell támasztani. A beszámoló mérlegtételeit az előírások ellenére hét alapítvány (50,0%) nem támasztotta alá **leltárral**, ami kockázatot jelentett az éves beszámolók és azon belül a mérlegek megbízhatósága, valódisága szempontjából. Mindez az alapítványi vagyonnal való felelős gazdálkodással, illetve az elszámoltathatósággal kapcsolatos kockázatokat is felvet.

Az elemzés tárgyát képező alapítványok elkészítették **beszámolóikat**. Az alapítványok jelentős része (71,4%-uk, tíz alapítvány) az ellenőrzött időszakban szabályszerűen és határidőben **letétbe helyezte a beszámolóit**. Négy alapítvány (28,6%) azonban az ellenőrzött időszak egy-egy évében határidőn túl tett eleget letétbe helyezési kötelezettségének. A beszámolóval kapcsolatos letétbe helyezési kötelezettségek jogszabály által előírt határidőn belüli elmaradása következtében nem volt biztosított az alapítványok működésének és gazdálkodásának transzparenciája.

Az alapítványok közül négy (28,6%) nem, vagy nem teljes körűen valósította meg a működésével kapcsolatos információkra vonatkozó **közzétételi kötelezettségeit**. Jellemző hiányosság volt, hogy az alapítvány feladatát, alaptevékenységét meghatározó alapvető jogszabályokat, a közjogi szervezetszabályozó eszközöket, a szervezeti és működési szabályzatot vagy az ügyrendet, az adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzat hatályos és teljes szövegét nem tette közzé, illetve hiányoztak az alapítványok honlapjáról a számveteli beszámolók, valamint az alapítványi foglalkoztattak létszámára és személyi juttatásaira vonatkozó információk. A közzétételre vonatkozó kötelezettségek elmulasztása következtében nem valósult meg az adatok pontos, naprakész és folyamatos közzététele, az alapítványok tevékenységét támogatók, az adományozók nem juthattak valós és megbízható információkhoz az alapítvány gazdálkodásáról és működéséről, nem volt biztosított a szervezet működésének és gazdálkodásának átláthatósága, a közpénzek kezelésének nyilvánossága.

Az alapítványok gazdálkodására vonatkozó megállapítások összegzését a 3. sz. ábrán mutatjuk be.

Az alapítványok gazdálkodásának szabályszerűsége



Forrás: számvevőszéki jelentések alapján, ÁSZ szerkesztés

Három ellenőrzött területet érintően az alapítványok gazdálkodással összefüggő feladatellátása nagyobb részt szabálytalan volt. Ezek: a költségvetés tervezése, a könyvvizetés szabályszerűsége és a pénzgazdálkodással összefüggő, alakilag és tartalmilag megfelelő bizonylatok kiállítása.

3.3. Az alapítványi célra juttatott vagyon és támogatások nyilvántartása és elszámolása

Az alapítványi vagyon nyilvántartásának és elszámolásának értékelését az alábbi szempontok alapján végezte az ÁSZ:

- alapcél szerinti (közhasznú) tevékenység és a gazdasági-vállalkozási tevékenység bevételeinek, költségeinek és ráfordításainak, az eredménynek egymástól elkülönített nyilvántartása
- az alapítványok ráfordításainak ellentételezésére kapott támogatások, adományok megfelelő részletezésben történő elkülönített nyilvántartása
- kiegészítő melléklet tartalma
- közhasznúsági melléklet tartalma.

Az ellenőrzött alapítványok közül hat alapítvány (42,8%) számviteli nyilvántartását az előírások ellenére úgy vezette, hogy abból **elkülönítetten** nem voltak megállapíthatóak az **alapcél szerinti (közhasznú) tevékenység illetve a gazdasági-vállalkozási tevékenység** bevételei, ráfordításai és eredménye. Az elkülönített nyilvántartások hiánya miatt a vállalkozási tevékenység vesztesége esetén az alaptevékenység finanszírozása is veszélybe kerülhet.

Öt alapítvány (35,7%) az előírások ellenére nem alakított ki olyan nyilvántartási rendszert, amelyből a **támogatások** és az azok felhasználására vonatkozó információk **elkülönítetten** jelentek meg. Az elkülönítés hiánya következtében nem volt átlátható a költségvetési támogatások felhasználása, a felhasználás rendeltetésszerűsége, nem valósult meg az elszámoltathatóság.

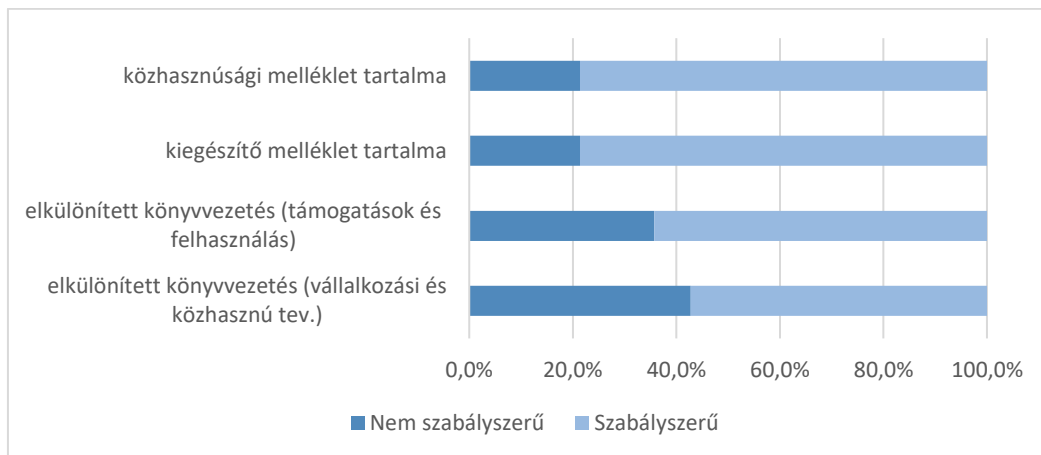
Az alapítványoknak a támogatásonkénti elkülönített nyilvántartáson túl szükséges annak felhasználási módjáról is számot adni. A **kiegészítő mellékletben** három alapítvány (21,4%) nem mutatta be a

felhasznált összegeket támogatásonként. A **közhasznúsági mellékletét** szintén három alapítvány (21,4%) nem az előírásoknak megfelelően készítette el.

A 4. sz. ábra az alapítványi vagyon és a kapott támogatások nyilvántartásának, elszámolásának szabályszerűségét mutatja be.

4. sz. ábra

Az alapítványok vagyonának és támogatásainak nyilvántartása és elszámolása



Forrás: számvevőszéki jelentések alapján, ÁSZ szerkesztés

Az alapítványok többsége a nyilvántartáshoz és elszámoláshoz kapcsolódó tevékenységeket szabályszerűen hajtotta végre. Ugyanakkor az elkülönített nyilvántartások kialakításával és vezetésével összefüggésben szabálytalanságok merültek fel, ennek következtében a szabályszerű közpénzfelhasználás, illetve annak elszámoltathatósága nem valósulhatott meg.

3.4. Az alapítványok működéséhez kapcsolódó felügyelőbizottsági ellenőrzések

Az alapítványoknál az ellenőrzött években **felügyelőbizottságok** működtek, 13 alapítvány esetében a teljes ellenőrzött időszakban, egyénel pedig az ellenőrzött három évből egy évben.

Az ellenőrzések megállapították, hogy a **felügyelőbizottságok** működése hét alapítvány esetében (50%) nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak, illetve azok **ellenőrzési feladataikat** nem megfelelően látták el. Két alapítvány esetében a FB nem rendelkezett ügyrenddel. A FB egy alapítványnál nem jelezte az alapítvány ügyvezető szerve a kuratórium felé, hogy úgy folytatott a szervezet befektetési tevékenységet, hogy arra az alapító okirat nem biztosított lehetőséget. Két alapítvány esetében a FB nem jelezte azt, hogy értékelési szabálytalanságok miatt a számviteli beszámoló nem felelt meg a jogszabályi követelményeknek, valamint annak ellenére javasolta a beszámolót elfogadásra, hogy az nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak. Több esetben a felügyelőbizottságok annak ellenére javasolták elfogadásra a számviteli beszámolókat, hogy azok nem voltak leltárral alátámasztva.

Jó gyakorlatként emelünk ki öt alapítványt, amelyeknek ugyan nem volt felügyelőbizottság-alakítási kötelezettségük, de mégis kinevezték a felügyelőbizottsági tagokat és ezeknél a felügyelőbizottságok ellenőrzési feladataikat szabályszerűen elvégezték.

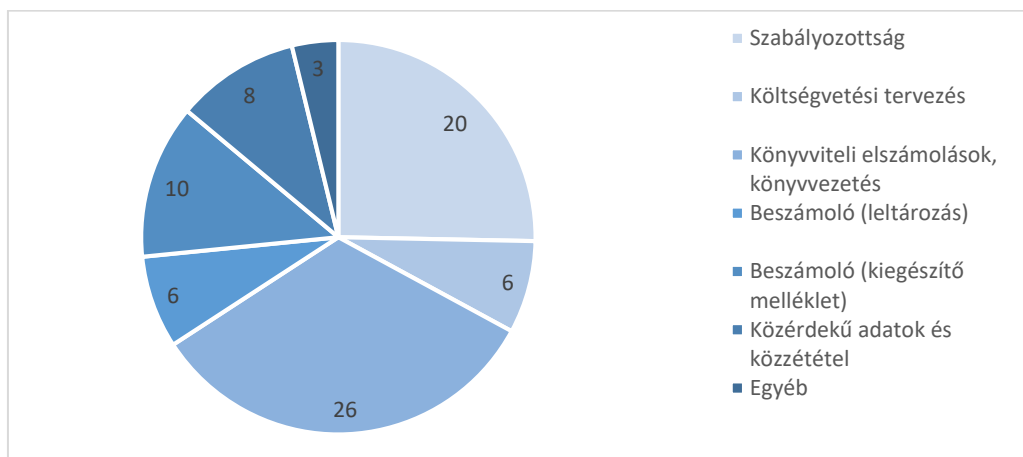
4. A JELENTÉSEK BEN MEGFOGALMAZOTT SZÁMVEVŐSZÉKI JAVASLATOK

Az alapítványok körében elvégzett ellenőrzések során az ÁSZ számos szabálytalanságot és hiányosságot tár fel, amelyek kijavítására, megszüntetésére összesen 79 javaslatot fogalmazott meg az ellenőrzött szervezetek vezetőinek. Három alapítvány számára nem volt indokolt javaslat megfogalmazása, mivel a jelentések nem tartalmaztak intézkedést igénylő megállapítást.

Az 5. sz. ábra a javaslatok megoszlását mutatja be ellenőrzött területek szerint.

5. sz. ábra

A számvevőszéki javaslatok száma a főbb ellenőrzött területek szerint



Forrás: számvevőszéki jelentések alapján, ÁSZ szerkesztés

A legtöbb javaslatot az ÁSZ a könyvviteli elszámolásokkal és a szabályozottsággal összhangban fogalmazta meg.

A számvevőszéki jelentésekben megfogalmazott 79 javaslatból húsz (a javaslatok 25,3%-a) **a belső szabályzatokkal kapcsolatos** hiányosságok kijavítására irányult. Hat javaslat az Ecvhr. szerinti **költségvetési tervezés** jogszabályi követelményeknek megfelelő elkészítésének szükségességére hívta fel a figyelmet.

26 javaslat (32,9%) került megfogalmazásra a **számvetési elszámolásokkal, könyvvezetéssel** kapcsolatos szabálytalanságok vonatkozásában. A javaslatok egy része a Számv. tv. 165. § (1)-(3) bekezdésében rögzített bizonylati elvre, a bizonylati fegyelem elvének betartására, illetve az Ectv. és az Ecvhr. szerinti elkülönített számvetési nyilvántartás kialakítására irányult (az ábrán „könyvviteli elszámolások, könyvvezetés” címen).

Az ÁSZ 16 javaslatot fogalmazott meg a beszámoló szabályszerűségével kapcsolatosan, a 16 javaslatból hat javaslat (7,6%) a beszámoló mérlegtételeit alátámasztó **leltár** elkészítésére és összeállítására irányult. További tíz javaslat (12,6%) a **beszámoló kiegészítő mellékletének** tartalmára vonatkozott, azaz arra, hogy az Ectv. vonatkozó rendelkezései szerint az alapítványok a kiegészítő mellékletben bemutatták-e az alapcél szerinti (közhasznú) bevételeket, valamint azok felhasználását, illetve a felhasznált összeget támogatásonként. A javaslatok ennek a kötelezettségnek a teljesítésére irányultak.

Hat alapítvány részére nyolc javaslat (10,1%) került megfogalmazásra a **kötelezően közzéteendő közérdekű adatok**, illetve a beszámoló saját **honlapon való közzétételi** kötelezettségével kapcsolatban.

Az **egyéb javaslatok** közül egy az alapítói okirat megfelelőségére, kettő pedig a közbeszerzési eljárás szabályszerű lefolytatására vonatkozott (3,8%).

A javaslatok címzetteinek a jelentésben foglalt megállapításokhoz kapcsolódóan intézkedési tervet kellett összeállítaniuk az ÁSZ tv. 33. § (1) bekezdése alapján. Az intézkedési tervben foglaltak megvalósítását az ÁSZ utóellenőrzés keretében ellenőrizheti a 33. § (7) bekezdés szerint. Az intézkedési tervek összeállításával a jelentések hasznosulásának első, közvetlen szintje valósult meg az ellenőrzött alapítványoknál.

1. SZ. MELLÉKLET

Az ellenőrzött szervezetek

	Az ellenőrzött szervezet megnevezése és a számvevőszéki jelentés azonosítószáma	Az alapítvány működése, finanszírozása
1.	<u>Budapesti Fesztiválenekar Alapítvány</u> <u>(17229)</u>	Az 1992-ben létrejött <u>alapítvány</u> működésének legfőbb célja a magyar zenei kultúra fejlődésének elősegítésén túl a Budapesti Fesztiválenekar működtetése. Közhasznú tevékenysége mellett gazdasági-vállalkozási tevékenységet is folytatott az ellenőrzött időszakban, működését államháztartási, fővárosi forrásokból fedezte. A központi költségvetésből származó támogatását az EMMI fejezetből teljesítették.
2.	<u>Dévény Anna Alapítvány</u> <u>(18320)</u>	A hagyományostól eltérő, speciális, komplex mozgásrehabilitációs rendszer alkalmazását, terjesztését és fejlesztését célul kitűző <u>alapítvány</u> 1990-ben kezdte meg működését, 1998-tól kezdődően közhasznú jogállású. Államháztartási és egyéb támogatási forrásokból látja el működését. A központi költségvetésből származó támogatását az EMMI fejezetből teljesítették.
3.	<u>Autizmus Alapítvány</u> <u>(18299)</u>	Az 1989 óta országsszerte tevékenykedő, közhasznú jogállású és közfeladatot ellátó <u>szervezet</u> fő célja az autista gyermekek, felnőttek támogatása, az autistákkal foglalkozó szakemberek képzése, valamint az autizmussal élő emberek esélyegyenlőségének javítása. Tevékenységét költségvetési, és egyéb forrásokból biztosítja. A központi költségvetésből származó támogatását az EMMI fejezetből teljesítették.
4.	<u>Liszt Ferenc Kamarazenekar Alapítvány</u> <u>(18294)</u>	Az 1991-ben létrehozott közhasznú <u>alapítványa</u> működésének elsődleges célja a zenei kultúra terjesztése, a List Ferenc Kamarazenekar támogatása. Az ellenőrzött időszakban hangversenyeket, zenei rendezvényeket, szakmai találkozókat szervezett, államháztartási és egyéb forrásokból kapott támogatásokat. A központi költségvetésből származó támogatását az EMMI és a Nemzeti Kulturális Alap fejezetekből teljesítették.
5.	<u>Pénziránytű – Alapítvány a Tudatos Pénzügekért</u> <u>(18138)</u>	A közhasznú jogállású <u>alapítvány</u> működésének főbb célja a pénzügyi tudatosságot fejlesztő programok kidolgozása és megvalósítása, amelyek növelik az egyének és háztartások pénzügyi tájékozottságát, valamint tudatosítják az öngondoskodás és az egyéni felelősségvállalás fontosságát. Az alapítvány 2016-ban az államháztartási támogatásban nem részesült.
6.	<u>Pallas Athéné Domus Scientiae Alapítvány</u> <u>(18137)</u>	Az MNB által létrehozott <u>alapítvány</u> működésének elsődleges célja olyan oktatási-tudományos központ működtetése, amely a pénzügyi oktatás, valamint a pénzügyi ismeretek terjesztések tudományos igényességgel és alaposítással biztosítja. Az alapítvány 2017 szeptemberében a Pallas Athéné Domus Concordiae Alapítvánnyal

		összeolvadt, jogutódja a Pallas Athéné Domus Educationis Alapítvány lett.
7.	<u>Pallas Athéné Domus Concordiae Alapítvány</u> <u>(18136)</u>	A 2014 márciusában létrejött <u>alapítvány</u> fő célja olyan oktatási-tudományos központ működtetése, amely hozzájárul a határon túli pénzügyi szakemberek szakmai fejlődéséhez, valamint a magyar közgazdász tudományos közösség fejlesztéséhez. Az alapítvány 2016-ban az államháztartási támogatásban nem részesült. Az alapítvány 2017 szeptemberében a Pallas Athéné Domus Concordiae Alapítvánnyal összeolvadt, jogutódja a Pallas Athéné Domus Educationis Alapítvány lett.
8.	<u>Pallas Athéné Geopolitikai Alapítvány</u> <u>(18135)</u>	A geopolitikai és geostratégiai tudásteremtés céljával 2014-ben létrejött <u>alapítvány</u> működésének legfőbb célja a nemzetközi geostratégiai intézetekkel való együttműködés ösztönzésével, gazdaságföldrajzi és gazdaságtörténeti kutatások ösztönzése. Az alapítvány 2016-ban az államháztartási támogatásban nem részesült. Az alapítvány 2017 szeptemberében a Pallas Athéné Domus Innovationis Alapítvánnyal összeolvadt, jogutódja a Pallas Athéné Innovációs és Geopolitikai Alapítvány lett.
9.	<u>Pallas Athéné Domus Mentis Alapítvány</u> <u>(18134)</u>	A 2014 márciusában létrejött <u>alapítvány</u> elsődleges célja egy olyan, a kor követelményeinek megfelelő oktatási-tudományos központ létrehozása, amely a modern képzés megteremtésével hozzájárul a jövő generáció közgazdasági és pénzügyi szakembereinek fórumot biztosít. Az alapítvány 2016-ban az államháztartási támogatásban nem részesült.
10.	<u>Pallas Athéné Domus Animae Alapítvány</u> <u>(18133)</u>	A 2013. decemberében létrehozott <u>alapítvány</u> főbb célja a pénzügyi szakemberek képzése, a közgazdaságtani és a pénzügy kutatások támogatása, oktatási tevékenység fejlesztése, kutatóhelyek létrehozása. Belföldi és külföldi kapcsolatok elősegítése és támogatása, hazai és nemzetközi együttműködési háló kialakítása. Az alapítvány 2016-ban az államháztartási támogatásban nem részesült.
11.	<u>Antall József Politika- és Társadalomtudományi Tudásközpont Alapítvány</u> <u>(19068)</u>	A közhasznú tevékenységet ellátó, 2009-ben létrehozott <u>alapítvány</u> működésének legfőbb célja a felnőttoktatás, valamint a magyar részvétel erősítése az Európai Unió programokban, nemzetközi kutatás-fejlesztési és innovációs együttműködésekben. Az ellenőrzött időszakban működését főleg államháztartási támogatásokból fedezte. A központi költségvetésből származó támogatását a Miniszterelnökség fejezetből teljesítették.

12.	<p><u>Batthány Lajos Alapítvány</u> <u>(19042)</u></p>	<p>Az 1991-ben létrehozott nem közhasznú <u>alapítvány</u> működésének alapvető célja a képzések szervezése, tehetséges fiatalok tudományos képzésének támogatása, információk cseréje, az európai együttműködések támogatása. Az ellenőrzött időszakban a költségvetési törvényben nevesített szervezet volt, feladatainak ellátásához központi költségvetési támogatásban részesült. A központi költségvetésből származó támogatását a Miniszterelnökség fejezetből teljesítették.</p>
13.	<p><u>Károlyi József Alapítvány</u> <u>(19008)</u></p>	<p>Az 1994-ben létrehozott <u>alapítvány</u> legfőbb célja a fehérvárurgói kastély együttes műemléki helyreállítása, hasznosítása, kulturális látogatottságának növelése, Károlyi József szellemiségéhez méltó rendezvények lebonyolítása, amelyekhez kapcsolódóan közhasznú közfeladatot látott el. Az ellenőrzött időszakban államháztartási és egyéb forrásokból fedezte működését.</p>
14.	<p><u>MÁV Szimfonikusok</u> <u>Zenekari Alapítványa</u> <u>(17166)</u></p>	<p>A kulturális tevékenységet folytató, 1993-ban létrejött közhasznú <u>alapítvány</u> az egyetemes magyar zenekultúra és kulturális örökség ápolásához, fejlesztéséhez, fiatalok szakmai fejlődéséhez nyújtott lehetőséget. Az ellenőrzött időszakban központi költségvetési és alapítói támogatásokban részesült. A központi költségvetésből származó támogatását az EMMI és a Nemzeti Kulturális Alap fejezetekből teljesítették.</p>

JOGSZABÁLYOK JEGYZÉKE

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről (hatályos 2014. március 15-ig)

2000. évi C. törvény a számvitelről

2011. évi LXVI. törvény az Állami Számvevőszékről

2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról

2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról

2011. évi CLXXXI. törvény a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról

2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről (hatályos 2014. március 15-től)

2013. évi CXXXIX. törvény a Magyar Nemzeti Bankról

224/2000. (XII. 19.) Korm. rendelet a számviteli törvény szerinti egyes egyéb szervezetek beszámolóképzési és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól (hatályos 2016. december 31-ig)

479/2016. (XII. 28.) Korm. rendelet a számviteli törvény szerinti egyes egyéb szervezetek beszámoló készítési és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól (hatályos 2017. január 1-jétől)

350/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet a civil szervezetek gazdálkodása, az adománygyűjtés és a közhasznúság egyes kérdéseiről

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

Alaptörvény	Magyarország Alaptörvénye
ÁSZ	Állami Számvevőszék
ÁSZ tv.	az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény
Ectv.	az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény (jelentős módosítás lépett hatályba 2015. november 28-tól)
Ecvhr.	a civil szervezetek gazdálkodása, az adománygyűjtés és a közhasznúság egyes kérdéseiről szóló 350/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet
EMMI	Emberi Erőforrások Minisztériuma
FB	felügyelőbizottság
Info tv.	az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény
MÁV	Magyar Államvasutak
MNB	Magyar Nemzeti Bank
Ptk.	régi Ptk.: a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény Ptk.: a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény
Számv. tv.	a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény
SZJA	személyi jövedelemadó
TAO	társasági adó

ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

1052 Budapest, Apáczai Csere János utca 10.

Levélcím: 1364 Budapest 4. Pf. 54

Telefon: +36 1 484 9100 Telefax: +36 1 484 9200

www.asz.hu