



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA DĖL REZERVINIAME (STABILIZAVIMO) FONDE ATLIKTO FINANSINIO (TEISĖTUMO) AUDITO REZULTATŲ

2012 m. liepos 25 d. Nr. FA-P-60-15-52
Vilnius

Auditas atliktas, vykdant 2011-12-30 pavedimą Nr. P-60-15

Auditą atliko vyriausioji valstybinė auditorė
Birutė Žąsinienė

Auditas pradėtas 2011-12-30
Auditas baigtas 2012-07-25

Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrole.lt

TURINYS

Ižanga	3
Audito apimtis ir metodai	4
Pastebėjimai, išvados, rekomendacijos	5
1. Pastebėjimai dėl finansinių ataskaitų rinkinio ir lėšų sąmatos vykdymo ataskaitos duomenų	5
1.1. Dėl Rezervinio (stabilizavimo) fondo apskaitos organizavimo	5
1.2. Dėl lėšų sąmatos vykdymo ataskaitos	6
2. Dėl vidaus kontrolės sistemos	7
3. Dėl Rezervinio (stabilizavimo) fondo veiklos tęstinumo	8
Rekomendacijos	8
Priedai	9

IŽANGA

Remiantis Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymu¹, Rezervinis (stabilizavimo) fondas yra viešojo sektoriaus subjektas. Rezervinio (stabilizavimo) fondo lėšomis disponuoja Lietuvos Respublikos Vyriausybė pagal Lietuvos Respublikos Seimo patvirtintą fondo lėšų sąmatą². Šios lėšos kaupiamos fondo sąskaitoje Lietuvos banke. Fondo apskaitą tvarko Finansų ministerija atskirai nuo savo, kaip asignavimų valdytojo, apskaitos³. Vadovaujantis Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymu, turi būti sudaromos atitinkamų metų pirmojo ketvirčio, pusmečio, devynių mėnesių tarpinės, o pasibaigus finansiniams metams – pagal finansinių metų paskutinės dienos duomenis metinės Rezervinio (stabilizavimo) fondo finansinės ataskaitos. Jos sudaromos vadovaujantis Viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartais (VSAFAS)⁴. Metinė Rezervinio (stabilizavimo) fondo lėšų sąmatos vykdymo ataskaita teikiama Lietuvos Respublikos Seimui kartu su Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniu⁵.

Audito tikslas – įvertinti 2011 metų ataskaitų rinkinio ir (ar) kitų ataskaitų duomenis ir pareikšti nepriklausomą nuomonę; įvertinti fondo lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumą ir pareikšti nepriklausomą nuomonę.

Audituojamas subjektas – Rezervinis (stabilizavimo) fondas, Lukiškių g. 2, 01512 Vilnius.

Audituojamas laikotarpis – 2011 metai.

Audituojamu laikotarpiu Finansų ministerijai vadovavo ministrė Ingrida Šimonytė, fondo lėšų apskaitą tvarkė ir finansines ataskaitas rengė Biudžeto departamento Ūkio sektorių skyrius, vedėjas Antanas Makaveckas.

Valstybinio audito ataskaitoje pateikiami tik audito metu atlikti ir nustatyti dalykai, o nepriklausoma nuomonė dėl ataskaitų rinkinio duomenų, fondo lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams pareiškiami valstybinio audito išvadoje.

¹ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (su pakeitimais ir papildymais), 2 str. 19 d. ir 22 d. 8 p.

² Lietuvos Respublikos Seimo 2002-05-20 nutarimu Nr. IX-912 (papildyta nutarimais:2007-06-26 Nr. X-1215, 2008-11-14 Nr. X-1834) patvirtinti Rezervinio (stabilizavimo) fondo nuostatai, 9 p.

³ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (su pakeitimais ir papildymais), 4 str. 3 d.

⁴ Ten pat, 19 str. 1 ir 2 d., 21 str. 1 d.

⁵ Lietuvos Respublikos Seimo 2002-05-20 nutarimu Nr. IX-912 (papildyta nutarimais:2007-06-26 Nr. X-1215, 2008-11-14 Nr. X-1834) patvirtinti Rezervinio (stabilizavimo) fondo nuostatai, 33 p.

AUDITO APIMTIS IR METODAI

Audito metu buvo vertinamas Rezervinio (stabilizavimo) fondo 2011 metų finansinių ataskaitų rinkinys ir lėšų sąmatos vykdymo ataskaita⁶.

Audito metu vertintą 2011 metų finansinių ataskaitų rinkinį sudarė:

- Finansinės būklės ataskaita pagal 2011 m. gruodžio 31 d. duomenis;
- Veiklos rezultatų ataskaita pagal 2011 m. gruodžio 31 d. duomenis;
- Pinigų srautų ataskaita pagal 2011 m. gruodžio 31 d. duomenis;
- Grynojo turto pokyčių ataskaita pagal 2011 m. gruodžio 31 d. duomenis;
- 2011 m. finansinių ataskaitų aiškinamasis raštas.

Rezervinio (stabilizavimo) fondo pinigų likutis 2011 m. pradžioje – 1 226 720,3 tūkst. Lt, 2011 metais gauta 81 982,1 tūkst. Lt pajamų iš Privatizavimo fondo ir lėšų investavimo. 2011 metų fondo išlaidos – 351 600,0 tūkst. Lt, skirtos pensijų sistemos reformai finansuoti. Finansavimo sumų, įsipareigojimų ir grynojo turto likutis, kaip nurodyta finansinės būklės ataskaitoje, 2011 m. pradžioje buvo 1 227 182,3 tūkst. Lt, pabaigoje –957 260,8 tūkst. Lt.

Finansinis (teisėtumo) auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus. Auditas atliktas siekiant gauti pakankamą užtikrinimą, kad ataskaitų rinkinyje nėra reikšmingų iškreipimų ir fondo lėšos ir turtas valdomas, naudojamas ir disponuojama jais teisėtai. Visiškas užtikrinimas neįmanomas dėl įgimtų vidaus kontrolės apribojimų ir to fakto, kad netikrinome visų (100 proc.) ūkinių operacijų, ūkinių įvykių ir sudarytų sandorių.

Audito metu, siekiant gauti audito tikslams reikalingų įrodymų, atlikta:

- išsami rizikos analizė (audito planavimo etape), kuri leido panaudoti rizika ir reikšmingumu pagrįstą audito metodiką, audito darbą sutelkiant didžiausios rizikos srityse;
- tvarkos aprašų, taisyklių, įsakymų ir kitų dokumentų peržiūra ir nuoseklios peržiūros testai (kontrolės aplinkos tyrimas);

Atliktos svarbiausių audito sričių (trumpalaikio turto, finansavimo sumų, finansinės investicinės veiklos pajamų) savarankiškos audito procedūros. Tam buvo atrinkti visumą geriausiai reprezentavę audito pavyzdžiai. Vertindami, kaip laikomasi teisės aktų, atsižvelgėme į aplinkybes, priežastis ir pasekmes.

Audito įrodymai gauti taikant skaičiavimo, patikrinimo, paklausimo, analitines ir kitas audito procedūras.

⁶ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2010-01-29 įsakymas Nr. 1K-022 „Dėl vykdymo ataskaitų“ (2012-02-13 įsakymo Nr. 1K-053 redakcija).

PASTEBĖJIMAI, IŠVADOS, REKOMENDACIJOS

1. Pastebėjimai dėl finansinių ataskaitų rinkinio ir lėšų sąmatos vykdymo ataskaitos duomenų

1.1. Dėl Rezervinio (stabilizavimo) fondo apskaitos organizavimo

Rezervinio (stabilizavimo) fondo, kaip viešojo sektoriaus subjekto⁷, buhalterinė apskaita pradėta tvarkyti nuo 2010 metų. Apskaitinius fondo duomenis tvarko du Finansų ministerijos padaliniai – Biudžeto departamento Ūkio sektorių skyrius ir Valstybės išdo departamento Europos Sąjungos paramos ir pinigų fondų apskaitos skyrius (ESPPFAS). Informacija apie fondo lėšų judėjimą banko sąskaitose registruojama ne apskaitos registruose, bet sudaromas suvestinis dokumentas (sudaro ESPPFAS) – Informacija apie Rezervinio (stabilizavimo) fondo duomenis ir, pasibaigus mėnesiui, perduodamas Finansų ministerijos Biudžeto departamento Ūkio sektorių skyriaus darbuotojui, kuris registruoja suvestinius duomenis, o ne atskiras ūkines operacijas ir ūkinius įvykius.

Toks buhalterinės apskaitos proceso organizavimas, kai ūkinės operacijos registruojamos pagal suvestinius duomenis, neužtikrina Buhalterinės apskaitos įstatymo⁸ 12 str. 4 dalies nuostatų įgyvendinimo – ūkines operacijas buhalterinėje apskaitoje fiksuoti ūkinių įvykių metu arba jiems pasibaigus.

Pažeidžiant Buhalterinės apskaitos įstatymą⁹ nepatvirtinti asmenų, turinčių teisę surašyti ir pasirašyti arba tik pasirašyti fondo apskaitos dokumentus, sąrašas, fondo apskaitos registru forma, turinys ir skaičius.

Nesilaikyta 1-ojo VSAFAS¹⁰ reikalavimų, nes Rezervinio (stabilizavimo) fondo apskaitos politikos apraše¹¹ nenustatytas fondo apskaitoje taikytinas reikšmingumo kriterijus.

Siekiant užtikrinti sklandų viešojo sektoriaus subjektų perėjimą prie apskaitos pagal VSAFAS reikalavimus, finansų ministras įsakymu¹² patvirtino Viešojo sektoriaus subjektų buhalterinės apskaitos sąskaitų likučių perkėlimo tvarkos aprašą, kuriame nustatė buhalterinės apskaitos sąskaitų likučių perkėlimo iš senojo sąskaitų plano į naujojo sąskaitų plano sąskaitas tvarką. Atkreiptinas dėmesys į šio įsakymo 3 punkto nuostatą, kad viešojo sektoriaus subjektams, išskyrus sveikatos priežiūros viešąsias įstaigas ir biudžetines įstaigas, šiuo aprašu rekomenduojama

⁷ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (su vėlesniais pakeitimais), 2 str. 22 d., 4 str. 3 d.

⁸ Lietuvos Respublikos buhalterinės apskaitos įstatymas, 2001-11-06 Nr. IX-574 (su vėlesniais pakeitimais).

⁹ Ten pat 14 str.1 d., 16 str. 2 d., 4 d.

¹⁰ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2007-12-28 įsakymu Nr. 1K-388 patvirtinto 1-ojo viešojo sektoriaus apskaitos standarto (2009-12-24 įsakymo Nr. 1K-476 redakcija su vėlesniais pakeitimais ir papildymais) 39 p.

¹¹ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2011-03-31 įsakymas Nr. 1K-118 „Dėl Rezervinio (stabilizavimo) fondo apskaitos politikos aprašo patvirtinimo“.

¹² Lietuvos Respublikos finansų ministro 2009-07-10 įsakymas Nr. 1K-224 „Dėl Viešojo sektoriaus subjektų buhalterinės apskaitos sąskaitų likučių perkėlimo tvarkos aprašo patvirtinimo“.

vadovautis atsižvelgiant į savo veiklos specifiką. Aprašo 11 punkte nurodyta, kad prieš pradėdama taikyti VSAFAS įstaiga inventorizuoja visą turtą ir įsipareigojimus pagal Vyriausybės nutarimu¹³ patvirtintas Inventorizacijos taisykles ir apskaitoje įregistruoja inventorizacijos rezultatus.

Rezerviniam (stabilizavimo) fondui, kaip viešojo sektoriaus subjektui, atsižvelgiant į veiklos specifiką nebuvo nustatyta tvarkos aprašų (taisyklių), kuriuose būtų nurodyta, kaip užregistruoti pradinis sąskaitų likučius naujajame sąskaitų plane pagal VSAFAS reikalavimus. Audito metu nustatyta, kad nebuvo inventorizuoti pradiniai sąskaitų likučiai, todėl buvo pažeista Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo¹⁴ 19 str. 9 dalis, nurodanti apskaitos duomenis pagrįsti turto ir įsipareigojimų inventorizacijos duomenimis.

Nesilaikant Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo nuostatų ir Vyriausybės¹⁵ patvirtintų Inventorizacijos taisyklių 10 punkto, kuriame nurodyta, kad inventorizacija turi būti atliekama remiantis įmonės vadovo įsakymu arba potvarkiu, 2010 ir 2011 metais Rezervinio (stabilizavimo) fondo inventorizacija nebuvo atlikta.

Atkreipiame dėmesį, kad buhalterinė apskaita 2011 metais buvo tvarkoma neatliekant kontrolės procedūrų, kurios užtikrintų duomenų patikimumą: apskaitą tvarkė vienas darbuotojas, jo sudaryti apskaitos registrai buvo neperžiūrėti / netikrinami.

Rezervinio (stabilizavimo) fondo apskaita buvo tvarkoma nesilaikant Buhalterinės apskaitos įstatymo reikalavimų.

Rezervinio (stabilizavimo) fondo apskaitos politikos apraše, nesilaikant VSAFAS reikalavimų, nenustatytas fondo apskaitoje taikytinas reikšmingumo kriterijus.

Rezervinio (stabilizavimo) fondo pradinių sąskaitų likučių ir vėlesnių laikotarpių turto ir įsipareigojimų inventorizacijos nebuvo atliktos, todėl pažeidžiant Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą apskaitos duomenys nepagrįsti turto ir įsipareigojimų inventorizacijos duomenimis.

Pažymime, kad 2012 m. liepos 12 d. finansų ministras įsakymu Nr. 1K-259 „Dėl asmenų, kuriems suteikta teisė surašyti ir (arba) pasirašyti Privatizavimo fondo ir Rezervinio (stabilizavimo) fondo apskaitos dokumentus, sąrašo ir jų parašų pavyzdžių ir šių fondų apskaitos registrų formų patvirtinimo“ patvirtino Rezervinio (stabilizavimo) fondo sąskaitų apyvartos registro formą ir asmenų, kuriems suteikta teisė surašyti ir (arba) pasirašyti fondo apskaitos dokumentus sąrašą ir jų parašų pavyzdžius.

¹³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-06-03 nutarimas Nr. 719 „Dėl Inventorizacijos taisyklių patvirtinimo“ (2008-04-17 nutarimo Nr. 370 redakcija su vėlesniais pakeitimais).

¹⁴ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

¹⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-06-03 nutarimas Nr. 719 „Dėl Inventorizacijos taisyklių patvirtinimo“ (2008-04-17 nutarimo Nr. 370 redakcija su vėlesniais pakeitimais).

1.2. Dėl lėšų sąmatos vykdymo ataskaitos

Rezervinio (stabilizavimo) fondo lėšų sąmatą kartu su kitais kiekvienų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansiniais rodikliais tvirtina Lietuvos Respublikos Seimas. Seimui patvirtinus fondo lėšų metinę sąmatą, nutarimą dėl fondo lėšų skyrimo fondo nuostatuose nurodytiems tikslams priima Lietuvos Respublikos Vyriausybė fondo valdybos teikimu¹⁶.

Atliekant 2010 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimo auditą¹⁷ nustatyta, kad 2010 m. pabaigoje Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (VSDFV) sąskaitoje liko 25,3 mln. Lt nepanaudotų Rezervinio (stabilizavimo) fondo lėšų. Todėl ataskaitų rinkinyje buvo pateikti neteisingi duomenys apie Rezervinio (stabilizavimo) fondo išlaidas pensijų sistemos reformai finansuoti.

2011 metais VSDFV pensijų sistemos reformai finansuoti panaudojo ne tik 2011 metais pervestus 351,6 mln. Lt, bet ir 2010 metų nepanaudotą likutį – 25,3 mln. Lt, iš viso 376,9 mln. Lt. Tokiu būdu Rezervinio (stabilizavimo) fondo lėšų sąmatos vykdymo ataskaita neparodo tikro ir teisingo vaizdo – joje nurodytos ne visos Rezervinio (stabilizavimo) fondo pensijų sistemos reformai finansuoti 2011 metais panaudotos lėšos.

2011 metų Rezervinio (stabilizavimo) fondo lėšų sąmatos vykdymo ataskaitoje nurodytos ne visos (25,3 mln. Lt mažesnės) fondo lėšos, panaudotos pensijų sistemos reformai finansuoti.

2. Dėl vidaus kontrolės sistemos

Audito metu analizavome vidaus kontrolės aplinką, kontrolės procedūras, susijusias su Rezervinio (stabilizavimo) fondo lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo teisėtumu, apskaitos tvarkymo ir finansinių ataskaitų rengimo procesais, taip pat rizikos veiksnių, galinčių turėti įtakos fondo finansinių ataskaitų duomenų patikimumui, valdymu. Audito metu apie nustatytus vidaus kontrolės sistemos trūkumus raštu informavome Finansų ministeriją.

Šioje ataskaitoje pateikti dalykai rodo, kad Rezervinio (stabilizavimo) fondo vidaus kontrolės sistema neatitinka jai keliamų reikalavimų, nes neužtikrina, kad fondo lėšų apskaita ir naudojimo kontrolė būtų tinkama, todėl ji vertinama kaip silpna.

¹⁶ Lietuvos Respublikos Seimo 2002-05-20 nutarimu Nr. IX-912 (papildyta nutarimais: 2007-06-26 Nr. X-1215, 2008-11-14 Nr. X-1834) patvirtinti Rezervinio (stabilizavimo) fondo nuostatai 10 p., 14 p.

¹⁷ Valstybės kontrolės Išvada dėl Lietuvos Respublikos 2010 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimo, 2011-09-26 d. Nr. FA-P-60-1-62.

3. Dėl Rezervinio (stabilizavimo) fondo veiklos tęstinumo

Vyriausybės patvirtintoje Lietuvos Respublikos valstybės išdo atsargų sunkmečiui įstatymo koncepcijoje¹⁸konstatuojama, kad Rezervinio (stabilizavimo) fondo neišsamus teisinis reglamentavimas yra netinkamas Vyriausybės programoje iškeltiems tikslams¹⁹ įgyvendinti. Numatoma, kad Rezervinis (stabilizavimo) fondas bus likviduotas. Po 2012 metų rezervai bus kaupiami iš lėšų, numatytų atitinkamų metų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme, šiomis lėšomis laikinai disponuos paskirta institucija, kuri jas investuos.

Seimui priėmus sprendimus dėl Rezervinio (stabilizavimo) fondo likvidavimo, šioje ataskaitoje pateiktos Valstybės kontrolės rekomendacijos dėl fondo apskaitos ir lėšų naudojimo gerinimo bus laikomos neaktualiomis.

4. Rekomendacijos

Rekomenduojame:

- atsižvelgiant į audito metu nustatytus dalykus, papildyti Rezervinio (stabilizavimo) fondo apskaitos politiką;
- nustatyti kontrolės procedūras, kurios užtikrintų, kad Rezervinio (stabilizavimo) fondo ūkinės operacijos apskaitoje būtų registruojamos laiku ir teisinga verte.

6-ojo audito departamento direktoriaus pavaduotoja

Danguolė Krištopavičienė

Vyriausioji valstybinė auditorė

Birutė Žašiniene

Valstybinio audito ataskaitos kopija pateikta Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui.

¹⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011-05-25 nutarimas Nr. 639 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės išdo atsargų sunkmečiui įstatymo koncepcijos patvirtinimo“.

¹⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-02-25 nutarimas Nr. 189 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008–2012 metų programos įgyvendinimo priemonių patvirtinimo“.

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos
 „Dėl Rezerviniame (stabilizavimo)
 fonde atlikto finansinio (teisėtumo)
 audito rezultatų“
 1 priedas

Rekomendacijų įgyvendinimo planas

Eil. Nr.	Rekomendacija	Priemonė ²⁰	Rekomendacijos įvykdymo terminas ²¹ (data)
1.	Atsižvelgiant į audito metu nustatytus dalykus, papildyti Rezervinio (stabilizavimo) fondo apskaitos politiką.	Patikslinti Rezervinio (stabilizavimo) fondo apskaitos politikos aprašą ir nustatyti fondo apskaitoje taikytiną reikšmingumo kriterijų. Iki Rezervinio (stabilizavimo) fondo apskaitos politikos aprašo patikslinimo taikytiną reikšmingumo kriterijų nurodyti tarpinių ataskaitų aiškinamajame rašte.	2012 m. lapkričio 1 d.
2.	Nustatyti kontrolės procedūras, kurios užtikrintų, kad Rezervinio (stabilizavimo) fondo ūkinės operacijos apskaitoje būtų registruojamos laiku ir teisinga verte.	Nustatyti, kad Rezervinio (stabilizavimo) fondo apskaitos tvarkytojui, Rezervinio (stabilizavimo) fondo finansinėms ataskaitoms sudaryti, be kita ko, būtų perduodami ūkinių operacijų ir ūkinių įvykių duomenys pagal ūkinės operacijos arba ūkinio įvykio datą kiekvieną mėnesį. Patvirtinti Rezervinio (stabilizavimo) fondo kontrolės procedūras.	2012 m. lapkričio 1 d. 2012 m. gruodžio 1 d.

²⁰ Numatyta Finansų ministerijos.

²¹ Numatyta Finansų ministerijos.