



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

Valstybinio socialinio draudimo
fondo valdybai prie Socialinės
apsaugos ir darbo ministerijos
Konstitucijos pr. 12, 09308 Vilnius

VALSTYBINIO AUDITO IŠVADA

2012 m. liepos 17 d. Nr. 9-47
Vilnius

Mes atlikome Valstybinio socialinio draudimo fondo (toliau – VSDF) 2011 metų konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio bei VSDF biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams per 2011 metus auditą.

Vadovybės atsakomybė

Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – Fondo valdyba) vadovas yra atsakingas už konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio parengimą ir teisingą pateikimą pagal Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartus ir kitus Lietuvos Respublikos teisės aktus, reglamentuojančius šio rinkinio sudarymą, VSDF biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumą ir jų naudojimą įstatymų nustatytiems tikslams bei efektyvią vidaus kontrolę.

Auditoriaus atsakomybė

Mūsų pareiga, remiantis atliktu auditu, pareikšti nuomonę dėl Valstybinio socialinio draudimo fondo konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio bei dėl VSDF biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams.

Auditą atlikome pagal Valstybinio audito reikalavimus, kuriuose nurodyta auditą planuoti ir atlikti taip, kad būtų gautas pakankamas užtikrinimas dėl konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio duomenų tinkamo ir teisingo pateikimo, VSDF biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams. Tačiau dėl dalykų, kurie sudaro atsisakymo pareikšti nuomonę dėl konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio pagrindą,

negalėjome surinkti pakankamų ir tinkamų audito įrodymų auditoriaus nuomonei dėl konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio pagrįsti. Manome, kad surinkti audito įrodymai dėl biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio bei VSDF biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams suteikia pakankamą pagrindą auditoriaus nuomonei pareikšti.

Sąlyginės nuomonės dėl biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio pagrindas

Valstybinio socialinio draudimo fondo konsoliduotosios finansinės ataskaitos ir biudžeto vykdymo ataskaitos sudaromos taikant tuos pačius principus, tačiau einamųjų metų rezultatas, nurodytas šiose ataskaitose, yra skirtingas, nepalyginami ir kiti duomenys – fondo pajamos ir išlaidos (sąnaudos), šie skirtumai neatskleisti ataskaitų rinkinių aiškinamuosiuose raštuose. Dėl šių priežasčių negalėjome gauti patikimų įrodymų, kad finansinės ir biudžeto vykdymo ataskaitos, sudarytos remiantis tais pačiais principais, tačiau nurodančios skirtingus rodiklius, yra sudarytos teisingai, vadovaujantis Viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartais (toliau – VSAFAS) ir kitais teisės aktais, be to, negalime pasakyti, koks iš tikrųjų yra einamųjų metų rezultatas (deficitas) (ataskaitos II dalis, 48–49 psl.).

Kai kurios fondo pajamos (delspinigiai ir savarankiškai dirbančių asmenų socialinio draudimo įmokos) ir išlaidos (socialinio draudimo išankstinės pensijos, nukentėjusių asmenų pensijos, nukentėjusių asmenų našlių ir našlaičių pensijos) pripažįstamos netaikant kaupimo principo, t. y. ne tą laikotarpį, kai jos uždirbamos ar patiriamos, nors tokį pajamų ir išlaidų pripažinimą reglamentuoja VSDF biudžeto sudarymo ir vykdymo taisyklės (ataskaitos II dalis, 50–53 psl.).

Sąlyginė nuomonė dėl biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio

Mūsų nuomone, išskyrus poveikį, kurį turi sąlyginės nuomonės pagrindą sudarantys dalykai, Valstybinio socialinio draudimo fondo 2011 metų biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys visais reikšmingais atžvilgiais parengtas ir pateiktas pagal Lietuvos Respublikos teisės aktus, reglamentuojančius šio rinkinio sudarymą.

Pabrėžtini dalykai dėl biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio

Atkreipiame dėmesį į pastebėjimą, kuris neturi įtakos nuomonei, tačiau yra svarbus apskaitos informacijos palyginamumui.

Esant nevienodam teisiniam reglamentavimui dėl biudžeto vykdymo ataskaitų sudarymo viešajame sektoriuje, VSDF biudžeto pajamų ir išlaidų ataskaita sudaroma kitu, t. y. kaupimo, principu nei valstybės ir kitų fondų ataskaitos, todėl šioje ataskaitoje pateikiami VSDF biudžeto vykdymo duomenys objektyviai nepalyginami su kitų viešojo sektoriaus subjektų biudžeto vykdymo ataskaitų duomenimis (ataskaitos II dalis, 46–48 psl.).

Atsisakymo pareikšti nuomonę dėl konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio pagrindas

Netinkamai buvo tvarkoma VSDF apskaita pagal VSAFAS: ji tvarkoma pagal senąjį sąskaitų planą, neatitinkantį VSAFAS, kai kurių sąskaitų plano sąskaitų pavadinimai neatitiko operacijų turinio, neužtikrinama, kad ūkinių operacijų registravimas būtų atsekamas; neparengtos 2010 m. finansinės ataskaitos, todėl 2011 m. fondo finansinėse ataskaitose nepateikti palyginamieji 2010 m. likučiai; veiklos, fondo ir II lygio konsoliduotosiose Finansinės būklės ataskaitose nurodyti neteisingi einamųjų metų perviršio ar deficito likučiai (F.IV.1 eil.), netinkamai juos perkėlus iš veiklos rezultatų ataskaitų ar didžiosios knygos; nustatyta pajamų pripažinimo, turto, sąnaudų ir įsipareigojimų apskaitos klaidų. Dėl šių priežasčių neužtikrinami Buhalterinės apskaitos įstatymo reikalavimai apskaitą tvarkyti taip, kad jos informacija būtų tinkama, objektyvi ir palyginama, išsami ir naudinga vidaus ir išorės informacijos vartotojams. Todėl negalėjome gauti tinkamų įrodymų, kad VSDF konsoliduotosios ataskaitos parengtos tinkamai pagal VSAFAS bei tikrai ir teisingai nurodo VSDF turtą, finansavimo sumas, įsipareigojimus, pajamas ir sąnaudas, grynąjį turtą (ataskaitos II dalis, 49–53 psl.).

Nesudaryta Valstybinio socialinio draudimo fondo konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio pinigų srautų ataskaita, kuri yra privaloma pagal Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą ir VSAFAS. Nesudarius šios ataskaitos, neatskleista reikšminga informacija apie ~ 11 mlrd. Lt VSDF pajamų įmokų ir daugiau nei 13 mlrd. Lt VSDF piniginių išlaidų – nesilaikyta Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo, kad finansinių ataskaitų rinkinys turi būti sudarytas taip, kad tikrai ir teisingai parodytų viešojo sektoriaus pinigų srautus ir kad nukrypti nuo viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartų galima tik esant aplinkybėms, nepriklausančioms nuo viešojo sektoriaus subjekto valios, suderinus su Finansų ministerija (ataskaitos II dalis, 54–55 psl.).

Atsisakymas pareikšti nuomonę dėl konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio

Dėl dalykų, kurie sudaro atsisakymo pareikšti nuomonę pagrindą, ir 1-ojoje pastraipoje nurodyto dalyko, sudarančio sąlyginės nuomonės dėl biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio pagrindą, atsisakome pareikšti nuomonę dėl Valstybinio socialinio draudimo fondo 2011 metų konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio duomenų.

Sąlyginės nuomonės dėl VSDF biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams pagrindas

Fondo valdyba ir teritoriniai skyriai kai kuriais atvejais sprendimus dėl įmokų, delspinigių ar baudų sumokėjimo atidėjimo bei atleidimo nuo delspinigių ar baudų mokėjimo priėmė nesilaikydami VSDF biudžeto sudarymo ir vykdymo taisyklių: negavus reikalaujamų dokumentų, nurodančių mokėtojų įsiskolinimo priežastis bei pagrindžiančių jų finansinę padėtį, netinkamai įvertinus mokėtojų realias galimybes atsiskaityti per atidėjimo laikotarpį ar atidėjimo įtaką mokėtojų finansinės būklės stabilizavimui (ataskaitos 1.1.1 skirsnis, 9–10 psl.).

Fondo valdyba nenustatė teritoriniams skyriams tinkamos, detalios delspinigių skaičiavimo tvarkos, neatnaujino jos atsižvelgiant į teisės aktų pasikeitimus ir neužtikrino, kad delspinigiai būtų apskaičiuoti laikantis teisės aktų, laiku įtraukti į apskaitą ir teisingai nurodyti finansinėse ir biudžeto vykdymo ataskaitose. Vilniaus ir Kupiškio skyriai nesilaikė Fondo valdybos nustatyto delspinigių skaičiavimo periodiškumo – kai kuriais atvejais delspinigius skaičiavo rečiau nei kas ketvirtį (ataskaitos 1.1.2 skirsnis, 11–13 psl.).

Kupiškio skyrius neskaičiavo delspinigių visais įmokų už Kupiškio rajono apylinkės teismo darbuotojus (išskyrus naujus rinkos dalyvius) įsiskolinimo atvejais, neatsižvelgdamas į įsiskolinimų atsiradimo priežastį – nesilaikė Vyriausybės patvirtinto Nesumokėtos socialinių ir valstybinio socialinio draudimo išmokų, kurių dydis priklausė nuo teisėjo darbo užmokesčio, dalies apskaičiavimo ir išmokėjimo tvarkos aprašo (ataskaitos 1.1.2 skirsnis, 11–13 psl.).

Fondo valdyba, priimdama sprendimą už 105,2 tūkst. Lt perleisti reikalavimo teisę į bankrutuojančios AB „Kuro aparatūra“ skolą (12 396,6 tūkst. Lt), neišnaudojo kitų kreditorinių finansinių reikalavimų perleidimo alternatyvų, kurias kaip valdybai suteiktas teises reglamentuoja Valstybinio socialinio draudimo įstatymas, ir taip neužtikrino, kad reikalavimo teisė į skolą būtų perduota fondui naudingiausiu būdu. Be to, į perleisto kreditorinio finansinio reikalavimo sumą įtraukus išmokėtą žalos atlyginimą dėl sveikatos sužalojimo darbe ar susirgimo profesine liga nukentėjusiems asmenims, valstybės biudžetas prarado galimybę atgauti žalos atlyginimui Vilniaus skyriaus išmokėtą sumą – 425,4 tūkst. Lt (ataskaitos 1.1.3 skirsnis, 13–15 psl.).

Fondo valdyba pagal Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos paraiškas 2011 m. pervedė į Užimtumo fondą 41,5 mln. Lt daugiau lėšų, nei surinko nedarbo socialinio draudimo įmokų, taigi nesilaikė Užimtumo rėmimo ir Nedarbo socialinio draudimo įstatymų, o ministerija šias paraiškas teikė neatsižvelgdama į realų lėšų poreikį, nes metų pabaigoje liko nepanaudotas šio fondo lėšų likutis – 7 mln. Lt. Be to, 2011 m. iš VSDF į Užimtumo fondą pervestų lėšų buvo dengiamos Lietuvos darbo rinkos mokymo tarnybos pertvarkymo išlaidos, nors pagal Užimtumo rėmimo įstatymą nuo 2010-10-01 ji nebėra užimtumo rėmimo politiką įgyvendinanti ir iš Užimtumo fondo lėšų išlaikoma įstaiga (ataskaitos 1.2.1 skirsnis, 19–23 psl.).

Sprendimai dėl VSDF turto priimami vadovaujantis socialinės apsaugos ir darbo ministro patvirtinta VSDF turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo tvarka, kuri numato galimybę VSDF turtą perduoti kitoms įstaigoms neatlygintinai, nors tai prieštarauja Valstybinio socialinio draudimo įstatymo nuostatoms, kad fondo turtas gali būti naudojamas tik socialinio draudimo reikmėms bei papildomoms fondo biudžeto pajamoms gauti. Be to, pagal Konstitucijos 128 straipsnį valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarka turi būti nustatoma įstatymu, o ne Vyriausybės ar jos įgaliotų institucijų patvirtintomis tvarkomis (ataskaitos 2.1 poskyris, 30–31 psl.).

Fondo valdyba ir jai pavaldūs Panevėžio ir Kelmės teritoriniai skyriai valstybės turtą valdė ir disponavo juo nesilaikydami teisės aktų reikalavimų – turtą neatlygintinai perdavė naudoti kitoms įstaigoms, nesusijusioms su socialiniu draudimu. Sprendimą dėl Fondo valdybos patalpų perdavimo panaudos pagrindais priėmė Vyriausybė, nors tokius sprendimus galėjo priimti tik Fondo valdyba (ataskaitos 2.1.1 skirsnis, 31–32 psl.).

Nenumačius VSDF ilgalaikės veiklos perspektyvos, nebuvo užtikrintas ekonomiškasis ir racionalus VSDF lėšų (3,5 mln. Lt) naudojimas Kupiškio skyriaus administracinio pastato įsigijimui ir rekonstravimui. Be to, rekonstrukcijos darbų pirkimas vykdytas nesilaikant Viešųjų pirkimų įstatymo reikalavimų: nenustatytos užsakovo rezervo panaudojimo kainodaros taisyklės, įsigyti papildomi darbai bei vykdyti sutarties pakeitimai nepritaikius įstatyme numatytų procedūrų ir negavus Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimo, todėl nepasiektas pirkimų tikslas racionaliai naudoti VSDF lėšas rekonstrukcijos darbams pirkti ir neužtikrinta, kad būtų laikomasi lygiateisiškumo, nediskriminavimo ir skaidrumo principų. Kai kuriais atvejais VSDF biudžeto lėšos (32,2 tūkst. Lt) su rekonstrukcija susijusioms paslaugoms įsigyti buvo panaudotos neekonomiškai (ataskaitos 2.1.2 skirsnis, 33–36 psl.).

Fondo valdyba neužtikrino, kad fondo turtas būtų valdomas efektyviai, nes, kai kuriais atvejais nekilnojamąjį turtą pardavusi žemesne nei skelbiama rinkos kaina, nesvarstė kitų šio turto naudojimo alternatyvų ir neišnaudojo visų galimybių surinkti daugiau pajamų į fondo biudžetą (ataskaitos 2.1.3 skirsnis, 36–37 psl.).

Fondo valdyba 2009–2010 m. kreditų teikimo paslaugas pirko, o vėliau jas pratęsė, netaikydama Viešųjų pirkimų įstatymo reikalavimų (2011 m. galiojo šių sutarčių pratęsimai), be to, nepateikti pagrindžiantys dokumentai, nurodantys kriterijus, kuriais remiantis buvo nuspręsta kredito teikimo paslaugas pirkti iš dviejų bankų. Todėl VSDF lėšos palūkanoms ir kitiems mokesčiams pagal šias sutartis mokėti galėjo būti panaudotos ne pačiu ekonomiškiausiu būdu (ataskaitos 2.2.3 skirsnis, 42–44 psl.).

Sąlyginė nuomonė dėl VSDF biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams

Mūsų nuomone, išskyrus poveikį, kurį turi sąlyginės nuomonės pagrindą sudarantys dalykai, Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba ir jai pavaldžios įstaigos visais reikšmingais atžvilgiais 2011 metais VSDF biudžeto lėšas ir turtą valdė, naudojo, disponavo jais teisėtai ir naudojo įstatymų nustatytiems tikslams.

Pabrėžtini dalykai dėl VSDF biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumo

Atkreipiame dėmesį į pastebėjimus, kurie neturi įtakos nuomonei, tačiau yra svarbūs efektyviai vykdamant VSDF biudžetą.

Didžiausią įtaką sukaupto 7 330,4 mln. Lt deficito susidarymui ir VSDF skolinimuisi turėjo priimti sprendimai suteikti teisę apdraustiesiems socialiniu draudimu dalį socialinio draudimo įmokų kaupti pensijų kaupimo bendrovėse, padidinti bazinę pensiją ir draudžiamąsias pajamas, mokėti didesnes motinystės (tėvystės) pašalpas ir pailginti jų mokėjimo laiką, taip pat lėšų, viršijančių gautas nedarbo socialinio draudimo įmokas, pervedimas į Užimtumo fondą bei su nedarbo išmokų mokėjimu nesusijusių išlaidų dengimas šio fondo lėšomis (1.3 poskyris, 25–29 psl.).

Šie sprendimai padidino fondo išlaidas arba sumažino pajamas, tačiau socialinio draudimo įmokų dydžiai atitinkamai nebuvo keičiami ir nebuvo numatyta pakankamai papildomų asignavimų iš valstybės biudžeto ar kitų valstybės piniginių išteklių, nors Valstybinio socialinio draudimo ir Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto sandaros įstatymai numato, kad fondo biudžetui skiriami asignavimai iš valstybės biudžeto ir (ar) kitų valstybės piniginių išteklių atsižvelgiant į fondo finansinę padėtį, kai dėl Seimo ar Vyriausybės priimtų teisės aktų padidėja fondo išlaidos arba sumažėja jo pajamos, o įmokų tarifai tam tikroms socialinio draudimo rūšims nekeičiami arba keičiami nepakankamai (ataskaitos 1.3 poskyris, 25–29 psl.).

Šios priežastys didžiąja dalimi lėmė iki tol sukaupto VSDF rezultato panaudojimą ir deficito susidarymą, todėl fondas turėjo skolintis lėšas VSDF biudžeto įsipareigojimams vykdyti. Dėl šių priežasčių susidariusiam deficitui dengti didžioji dalis paskolų paimta iš Finansų ministerijos, o šių paskolų palūkanų (4,4–8 proc.) dengimas iš fondo lėšų taip pat lemia VSDF biudžeto deficito didėjimą (ataskaitos 1.3 poskyris, 25–29 psl.).

Europos Sąjungos institucijų darbuotojų ir Europos Parlamento narių pensinių teisių išsaugojimo ir perkėlimo įstatymo nuostatų taikymas 2010–2011 m. VSDF išlaidas ir deficitą padidino 3,5 mln. Lt. ES institucijose dirbančių LR piliečių, kurie persikels pensines teises į ES pensijų sistemas, skaičiaus didėjimas ateityje gali turėti reikšmingos neigiamos įtakos VSDF biudžeto, veikiančio einamojo finansavimo principu, subalansuotumui (ataskaitos 1.2.2 skirsnis, 23–24 psl.).

Teisės aktų reglamentavimas, numatantis įmokų į pensijų fondus mokėjimą nuo apskaičiuotų valstybinio socialinio draudimo įmokų, neatsižvelgiant į faktiškai sumokėtų šių įmokų sumą, suponuoja situaciją, kai draudėjų nesumokėtų pensijų socialinio draudimo įmokų dalis pensijų fondams turi būti dengiama iš valstybės arba VSDF biudžetų (ataskaitos 1.2.3 skirsnis, 24–25 psl.).

Atsižvelgiant į mažesnę nei planuota faktinių darbo užmokesčio sąnaudų sumažėjimą, darbo užmokesčio fondo mažėjimą neproporcingai etatų skaičiaus mažėjimui ir 2012 m. VSDF biudžeto rodiklių patvirtinimo įstatyme numatytas įplaukas pardavus turtą, abejotina, ar bus pasiektas planuotas teritorinių skyrių reorganizacijos ekonominis efektas (14,5 mln. Lt per metus) (ataskaitos 2.2.1 skirsnis, 38–40 psl.).

Teisės aktai nenumatė, kad VSDF būtų kompensuojamos įmokų į pensijų fondus administravimui patiriamos sąnaudos. Per metus jos sudaro apie 350 tūkst. Lt (ataskaitos 2.2.4 skirsnis, 44–45 psl.).

Kiti dalykai

2010 m. VSDF biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio auditą atliko UAB „Auditas“ ir 2011-04-01 pareiškė besąlyginę nuomonę dėl Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio. VSDF 2010 m. konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys nebuvo sudarytas.

Valstybinio audito išvadą pateikiame kartu su valstybinio audito ataskaita ir pridedame audituotą VSDF konsoliduotųjų ataskaitų rinkinį.

1-ojo audito departamento direktorius

Laimonas Čiakas

1-ojo audito departamento vyriausioji valstybinė auditorė

Rasa Domarkienė