



Valstybinio audito ataskaita

DĖL GARANTINIAME FONDE ATLIKTO FINANSINIO (TEISĖTUMO) AUDITO REZULTATŲ

2015 m. rugsėjo 25 d. Nr. FA-P-20-10-27-1



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

TURINYS

<u>SANTRAUKA</u>	<u>3</u>
<u>IŽANGA</u>	<u>4</u>
<u>AUDITO APIMTIS IR METODAI</u>	<u>6</u>
<u>PASTEBĖJIMAI, IŠVADOS, REKOMENDACIJOS</u>	<u>8</u>
<u>PRIEDAI</u>	<u>14</u>

SANTRAUKA

Garantiniame fonde kaupiamos nustatyto dydžio darbdavių – juridinių ir fizinių asmenų, turinčių samdomų darbuotojų, įmokos, iš kurių skiriamos išmokos darbuotojams jų darbdaviui tapus nemokiam.

Fondo buhalterinę apskaitą tvarko ir metinių ataskaitų rinkinį rengia jo administratorius – Įmonių bankroto valdymo departamentas prie Ūkio ministerijos. Atlikdami Garantinio fondo 2014 metų finansinį (teisėtumo) auditą vertinome, ar parengtose finansinėse ir biudžeto vykdymo ataskaitose nėra reikšmingų iškraipymų, ar fondo lėšos ir turtas valdomi, naudojami ir disponuojama jais teisėtai. Turėjome pastebėjimų dėl finansinių ataskaitų rinkinio duomenų:

- Fondas neatliko vertybinių popierių, laikomų iki išpirkimo termino pabaigos, amortizuotos savikainos įvertinimo, todėl finansinės būklės ataskaitos ilgalaikio finansinio turto straipsnyje ataskaitinio laikotarpio pabaigoje nurodyta šio turto balansinė vertė apie 330 tūkst. Lt mažesnė. Departamentui rekomendavome imtis priemonių, kad sudarant finansines ataskaitas šis finansinis turtas būtų įvertintas pagal Viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartų reikalavimus.
- Fondo veiklos rezultatų ataskaitoje socialinių įmokų pajamos ir Finansinės būklės ataskaitoje sukauptos gautinos sumos gali būti neteisingos, nes fondo apskaitoje jos registruojamos remiantis Valstybinės mokesčių inspekcijos teikiamais duomenimis, dėl kurių teisingumo valstybinio audito išvadoje buvo atsisakyta pareikšti nuomonę.

Fondo 2014 metų biudžeto vykdymo ataskaitų duomenys visais reikšmingais aspektais teisingi, o fondo lėšos ir turtas valdomi, naudojami ir disponuojama jais teisėtai, tačiau turime pastebėjimų, kurie, nors ir neturi įtakos mūsų nuomonei, tačiau yra svarbūs:

- Įmonių bankroto valdymo departamento darbuotojams, administruojantiems fondą, darbo užmokestis – apie 250,0 tūkst. Lt mokėtas 2014 metais iš Ūkio ministerijos Ūkio plėtros ir konkurencingumo didinimo programos departamentui skiriamų valstybės biudžeto asignavimų. Šių darbuotojų darbo užmokestis iš esmės laikytinas fondo administravimo išlaidomis ir todėl turėtų būti planuojamas ir mokamas iš fondo lėšų.
- Departamentas neplanavo išlaidų, susijusių su valstybės įmonei Turto bankui mokamu atlygiu už lėšų išieškojimą, ir neįtraukė jų į fondo lėšų ir administravimo išlaidų sąmatas. Todėl fondo lėšų sąmatos vykdymo ataskaitoje 2014 m. fondo įplaukos ir išlaidos nepagrįstai sumažintos 156,0 tūkst. Lt.

Fondo administratorius konstruktyviai bendradarbiavo su audito institucija, geranoriškai atsižvelgė į audito metu teikiamus pastebėjimus ir ėmėsi priemonių neatitikimams pašalinti ir vidaus kontrolės sistemai stiprinti: nustatė kontrolės procedūras, kad išmokos darbuotojams iš fondo nebūtų skiriamos tais atvejais, kai buvo skirtos kitų valstybių narių institucijų, atliekančių garantijų institucijų funkcijas; pateikė tarybai patvirtinti fondo administravimo išlaidų sąmatą, kaip nurodyta teisės aktuose. Taip pat administratorius išlaidas, susijusias su darbuotojų, administruojančių fondą, darbo užmokesčiu bei atlygiu valstybės įmonei Turto bankui, įtraukė į 2016 m. fondo lėšų ir administravimo išlaidų sąmatų projektus.

ĮŽANGA

Audito tikslas – įvertinti 2014 metų ataskaitų rinkinio duomenis ir pareikšti nepriklausomą nuomonę; įvertinti fondo lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumą ir pareikšti nepriklausomą nuomonę.

Audituojamas subjektas – Garantinis fondas, adresas: Gedimino pr. 2, 01103 Vilnius.

Audituojamas laikotarpis – 2014 metai.

Garantinis fondas yra išteklių fondas, iš kurio skiriamos lėšos Garantinio fondo įstatyme ir jo įgyvendinamuosiuose teisės aktuose nustatyto dydžio išmokoms bankrutuojančių ar bankrutavusių įmonių ir fizinių asmenų darbuotojams, nutraukusiems su jais darbo santykius, taip pat darbuotojams, kurie tęsia darbo santykius, kai įmonė ar fizinis asmuo jiems yra įsiskolinęs.

Fondo lėšos kaupiamos ir saugomos Lietuvos Respublikos valstybės išdo bendrojoje sąskaitoje¹ ir naudojamos pagal Lietuvos Respublikos Seimo patvirtintą atitinkamų metų fondo lėšų sąmatą.

Fondo steigėja yra Lietuvos Respublikos Vyriausybė, administratorius – Įmonių bankroto valdymo departamentas prie Ūkio ministerijos. Departamentas, užtikrindamas darbuotojų apsaugą jų darbdaviui tapus nemokiam, dalyvauja įgyvendinant nemokumo politiką. Fondo administratoriaus veiklą prižiūri Garantinio fondo taryba, kurios sudėtį tvirtina Vyriausybė arba jos įgaliota institucija.

Remiantis Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymu² fondas laikomas atskiru viešojo sektoriaus subjektu. Fondo finansinės ataskaitos sudaromos vadovaujantis minėtu įstatymu³ ir Viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartais, o fondo lėšų sąmatos vykdymo ataskaita ir jos aiškinamasis raštas sudaromi pagal finansų ministro įsakymu⁴ patvirtintas Išteklių fondų biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio sudarymo taisyklės. Fondo metinių ataskaitų rinkinys ne vėliau kaip iki kitų metų spalio 1 dienos teikiamas Vyriausybei, o ši, pritarusi ataskaitų rinkiniui, teikia jį Seimui ne vėliau kaip iki spalio 10 dienos⁵.

Įmonių bankroto valdymo departamentas tvarko fondo buhalterinę apskaitą ir rengia fondo metinių ataskaitų rinkinį. Lietuvos Respublikos finansų ministerija tvarko fondo lėšų įplaukų ir išmokų apskaitą, finansų ministro nustatyta tvarka investuoja laikinai laisvas fondo lėšas ir Įmonių bankroto valdymo departamentui teikia informaciją, reikalingą ataskaitų rinkiniui parengti.

¹ Lietuvos Respublikos garantinio fondo įstatymas, 2000-09-12 Nr. VIII-1926 (2012-06-19 įstatymo Nr. XI-2079 redakcija), 3 str. 2 d.

² Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (2013-12-03 įstatymo Nr. XII-637 redakcija), 2 str. 19 d., 2 str. 22 d. 11 p.

³ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (2013-12-03 įstatymo Nr. XII-637 redakcija), 19 str. 2 d.

⁴ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2014-12-16 įsakymas Nr. 1K-461 „Dėl Išteklių fondų biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio sudarymo taisyklių patvirtinimo“.

⁵ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (2013-12-03 įstatymo Nr. XII-637), 32 str. 6 ir 9 d.

Audituojamu laikotarpiu Įmonių bankroto valdymo departamentui vadovavo direktorius Alvydas Geigalas, fondo lėšų apskaitą tvarkė ir ataskaitas rengė Finansų ir apskaitos skyrius (vedėja Rasa Verikienė).

Valstybinio audito ataskaitoje pateikiami tik audito metu atlikti ir nustatyti dalykai, o nepriklausoma nuomonė dėl 2014 metų ataskaitų rinkinio duomenų, fondo lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams pareiškama valstybinio audito išvadoje.

AUDITO APIMTIS IR METODAI

Finansinis (teisėtumo) auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus, Tarptautinius audito standartus ir Tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus, siekiant gauti pakankamą užtikrinimą, kad fondo ataskaitų rinkinyje nėra reikšmingų iškraipymų, o valstybės lėšos ir turtas valdomi, naudojami ir disponuojama jais teisėtai. Visiškas užtikrinimas neįmanomas dėl audito apribojimų ir to fakto, kad netikrinome visų (100 proc.) ūkinių operacijų, ūkinių įvykių ir sudarytų sandorių. Audito metu buvo atlikta išsami rizikos analizė, apskaitos ir vidaus kontrolės sistemų tyrimas. Audito procedūros buvo atliktos svarbiausiose audito srityse, atrinkus audito pavyzdžius, kurie geriausiai reprezentavo visumą.

Dėl ataskaitų rinkinio

Audito metu vertinome Garantinio fondo 2014 metų metinių ataskaitų rinkinį, kurį sudaro Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatyme nustatyti finansinių ataskaitų ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai.

Metinį finansinių ataskaitų rinkinį sudarė Finansinės būklės ataskaita, Veiklos rezultatų ataskaita, Pinigų srautų ataskaita, Grynojo turto pokyčių ataskaita ir finansinių ataskaitų aiškinamasis raštas, parengti pagal 2014 m. gruodžio 31 d. duomenis.

Finansinės būklės ataskaitoje 2014 metų pradžioje turto bei atitinkamai finansavimo sumų, įsipareigojimų ir grynojo turto likutis buvo iš viso 32 323,4 tūkst. Lt, pabaigoje – 55 997,1 tūkst. Lt.

Metinį biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinį sudarė fondo lėšų sąmatos vykdymo ataskaita ir jos aiškinamasis raštas.

Pagal audito metu vertintą fondo lėšų 2014 metų sąmatos vykdymo ataskaitą fondo lėšų likutis 2014 metų pradžioje – 31 848,7 tūkst. Lt, 2014 metais gauta 49 332,4 tūkst. Lt įplaukų, fondo 2014 metų išlaidos sudarė 26 220,3 tūkst. Lt, lėšų likutis 2014 metų pabaigoje – 54 960,8 tūkst. Lt.

Dėl lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo

Garantiniame fonde vertinome 2014 metų fondo lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumą ir jų naudojimą Garantinio fondo įstatyme nustatytiems tikslams. Audito metu vertinome, ar:

- išmokos darbuotojams apskaičiuotos, skirtos ir išmokėtos pagal įstatyme ir nuostatuose nustatytą tvarką⁶;
- lėšos, skirtos mokėti už paraiškų parengimą, panaudotos pagal nustatytą tvarką⁷;
- paraiškų skirti lėšas iš Garantinio fondo duomenys patikrinti pagal nustatytą tvarką⁸.

⁶Lietuvos Respublikos garantinio fondo įstatymas, 2000-09-12 Nr. VIII-1926 (2012-06-19 įstatymo Nr. XI-2079; 2013-12-03 įstatymo Nr. XII-641; 2013-12-19 įstatymo Nr. XII-711 redakcijos), 4 str. 1 d., 5 str., 6 str. 5 d. 1 p., 8 str. 5 d. 1 p.; Garantinio fondo nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013-03-27 nutarimu Nr. 246, 19–20 p.

⁷Lietuvos Respublikos garantinio fondo įstatymas, 2000-09-12 Nr. VIII-1926 (2012-06-19 įstatymo Nr. XI-2079; 2013-12-19 įstatymo Nr. XII-711 redakcijos), 4 str. 2 d. 2 p.; Garantinio fondo nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013-03-27 nutarimu Nr. 246, 27 p.

⁸Įmonių bankroto departamento prie Ūkio ministerijos direktoriaus 2013-12-20 įsakymas Nr. V-100 „Dėl Paraiškų skirti lėšas iš Garantinio fondo nagrinėjimo tvarkos aprašo patvirtinimo“.

Vertindami, kaip laikomasi teisės aktų reikalavimų, atsižvelgėme į šių reikalavimų nesilaikymo priežastis ir įvertinome galimas teisės aktų nesilaikymo pasekmes.

PASTEBĖJIMAI, IŠVADOS, REKOMENDACIJOS

1. Garantinio fondo 2014 metų finansinių ataskaitų rinkinyje duomenys visais reikšmingais atžvilgiais yra teisingi, išskyrus pastebėjimus dėl Finansinės būklės ataskaitos pagal 2014 m. gruodžio 31 d. duomenis straipsnyje „Ilgalaikis finansinis turtas“ nurodytos turto vertės ir fondo įmokų administravimo aspektų, galinčių turėti įtakos fondo gautinų sumų ir pajamų atskleidimui finansinėse ataskaitose.

1.1. Dėl finansinio turto apskaitos

Finansinės būklės ataskaitos pagal 2014 m. gruodžio 31 d. duomenis ilgalaikio turto straipsnyje „Ilgalaikis finansinis turtas“ nurodyto turto – vertybinių popierių, laikomų iki išpirkimo termino pabaigos, balansinė vertė ataskaitinio laikotarpio pradžioje ir pabaigoje nurodyta įsigijimo savikaina ir sudarė 4 993,5 tūkst. Lt.

Remiantis 17-ojo VSAFAS „Finansinis turtas ir finansiniai įsipareigojimai“ 20.2 punktu⁹, kiekvieną kartą sudarant finansines ataskaitas iki išpirkimo termino laikomas ilgalaikis finansinis turtas turi būti įvertinamas amortizuota savikaina.

Atkreipiame dėmesį, kad 26-ojo VSAFAS „Išteklių fondo apskaita ir finansinių ataskaitų rinkinys“ 14 punkte¹⁰ nurodyti atvejai, kai išteklių fondo apskaitoje pripažinto finansinio turto amortizuota savikaina prilyginama šio turto įsigijimo savikainai. Iki 2014 m. balandžio 25 d. fondui buvo taikoma finansinio turto amortizuotos savikainos skaičiavimo išimtis, tačiau įsigaliojus naujai standarto redakcijai¹¹ išimtis buvo panaikinta.

Pasikeitus 26-ojo VSAFAS reikalavimams, fondas neatliko vertybinių popierių, laikomų iki išpirkimo termino pabaigos, amortizuotos savikainos įvertinimo. Ataskaitinio laikotarpio pabaigoje Finansinės būklės ataskaitoje pagal 2014 m. gruodžio 31 d. duomenis, straipsniuose „Ilgalaikis finansinis turtas“ (A.III eil.) ir „Einamųjų metų perviršis ar deficitas“ (F.III.1 eil.) nurodytos balansinės vertės apie 330 tūkst. Lt mažesnės. Atitinkamai šia suma Veiklos rezultatų ataskaitoje nurodytas mažesnis finansinės ir investicinės veiklos rezultatas (E eil.).

Įmonių bankroto valdymo departamentui rekomendavome¹² įvertinti turimą informaciją apie ilgalaikį finansinį turtą ir imtis priemonių, kad sudarant finansines ataskaitas šis turtas būtų įvertintas pagal 17-ojo VSAFAS „Finansinis turtas ir finansiniai įsipareigojimai“ reikalavimus. Departamentas informavo¹³, kad kreipėsi raštu į Lietuvos Respublikos finansų ministeriją dėl turto įvertinimo ir nurodymo finansinėse ataskaitose išaiškinimo.

1.2. Dėl įmokų į Garantinį fondą administravimo ir apskaitos

Už įmokų į Garantinį fondą, kurios sudaro pagrindinę fondo pajamų dalį, administravimą yra

⁹ 17-asis VSAFAS „Finansinis turtas ir finansiniai įsipareigojimai“, patvirtintas Lietuvos Respublikos finansų ministro 2008-06-27 įsakymu Nr. 1K-223 (2009-12-11 įsakymo Nr. 1K-444 redakcija).

¹⁰ 26-asis VSAFAS „Išteklių fondo apskaita ir finansinių ataskaitų rinkinys“, patvirtintas Lietuvos Respublikos finansų ministro 2007-12-07 įsakymu Nr. 1K-357 (2010-02-11 įsakymo Nr. 1K-034 redakcija).

¹¹ Ten pat (2010-02-11 įsakymo Nr. 1K-034 redakcija, 2014-04-22 įsakymo Nr. 1K-115 redakcija).

¹² Valstybės kontrolės 2015-09-16 raštas Nr. S-(20-3876)-1720 „Dėl audito metu nustatytų dalykų“.

¹³ Įmonių bankroto valdymo departamento prie Ūkio ministerijos 2015-09-21 raštas Nr. (10.5.)A2-1458 „Dėl audito metu nustatytų dalykų“.

atsakinga Valstybinė mokesčių inspekcija¹⁴ (VMI). Priėmus VSAFAS pakeitimą¹⁵, buvo nustatytas naujas šių įmokų pripažinimo pajamomis pagrindas ir laikas – sudarant 2014 m. finansines ataskaitas įmokos į fondą turėjo būti pripažintos pajamomis ne įmokos sumokėjimo dieną, kaip anksčiau, o paskutinę mokestinio laikotarpio, kuriam priskiriama gauta įmoka, dieną. Informaciją, reikalingą įmokų pajamoms užregistruoti ir parodyti finansinėse ataskaitose, fondo administratoriui pateikė VMI, vadovaudamasi patvirtintomis taisyklėmis¹⁶. Audito metu nustatyta, kad fondo apskaitoje 2014 m. užregistruota pajamų suma – 379,4 tūkst. Lt atitinka VMI pateiktą informaciją.

Tačiau pažymėtina, kad valstybiniai auditoriai, atliekantys Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondo auditą, nustatė, kad VMI neturi nustatytų kontrolės procedūrų, kad būtų užtikrinta įmokų į Garantinį fondą mokėjimo kontrolė, jos būtų užregistruotos mokesčių fondo apskaitoje laiku ir teisingai atskleistos finansinėse ataskaitose, o mokesčių mokėtojams, nevykdantiems mokestinių prievolių, būtų taikomos Mokesčių administravimo įstatyme numatytos prievolių vykdymo užtikrinimo priemonės. VMI nekontroliuojant įmokų į Garantinį fondą nemokančių mokėtojų, jas mokėti vėluojantiems netaikant prievolių vykdymo užtikrinimo priemonių, yra rizika, kad Garantinis fondas negaus dalies jam priklausančių pajamų.

Pažymėtina, kad Valstybės kontrolė atsisakė pareikšti nuomonę dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondo 2014 m. finansinių ataskaitų rinkinio. Valstybiniai auditoriai konstatavo, kad fondo finansinė apskaita tvarkoma nesivadovaujant teisės aktais, reglamentuojančiais finansinę apskaitą ir finansinių ataskaitų rinkinio rengimą, todėl VMI į apskaitą įtrauktos ir finansinėse ataskaitose nurodytos su VMI administruojamomis įmokomis į Garantinį fondą susijusios gautinos sumos ir pajamos gali būti neteisingos ir turėti įtakos fondo finansinių ataskaitų (tiek, kiek jos susijusios su VMI administruojamomis įmokomis) teisingumui.

2. Fondo 2014 metų biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinyje, kurį sudaro fondo lėšų sąmatos vykdymo ataskaita ir jos aiškinamasis raštas, duomenys pateikti teisingai.
3. Fondo lėšos ir turtas valdomi, naudojami ir disponuojama jais teisėtai.
4. Turime pastebėjimų dėl fondo biudžeto vykdymo, kurie nėra reikšmingi ir neturi įtakos mūsų nuomonei, tačiau yra svarbūs audituojamam subjektui ir visuomenei:

4.1. Dėl fondo biudžeto vykdymo ataskaitų sudarymo

Ankstesnių auditų metu¹⁷ Valstybės kontrolė atkreipė dėmesį, kad fondų lėšų sąmatų ir jų vykdymo ataskaitų sudarymas nėra reglamentuotas, ir siekdama, kad Seimui būtų pateikti teisingi ir lengvai suprantami valstybės išteklių fondų ataskaitų rinkiniai, kreipėsi į Finansų ministeriją, siūlydama skubiai imtis priemonių, kad visų biudžetų vykdymo ataskaitos būtų rengiamos vadovaujantis pinigų principu, taip pat parengti teisės aktus, kurie aiškiai reglamentuotų fondų biudžetų įvykdymo ataskaitų (jų formos ir turinio) sudarymą.

¹⁴ Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas, 2004-04-13 Nr. IX-2112, 15 str. 1 d.

¹⁵ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2014-12-31 įsakymas Nr. 1K-510 „Dėl finansų ministro 2008 m. birželio 20 d. įsakymo Nr. 1K-219 „Dėl viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės 9-ojo standarto patvirtinimo“ pakeitimo“, 1.5. p.

¹⁶ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2015-03-31 įsakymas Nr. 1K-122 „Dėl informacijos, reikalingos Garantinio fondo finansinėms ataskaitoms sudaryti, pateikimo taisyklių patvirtinimo“

¹⁷ 2013 m. rugsėjo 23 d. valstybinio audito išvada ir ataskaita Nr. FA-P-60-2-98 „Dėl 2012 metų nacionalinio ataskaitų rinkinio“; Valstybės kontrolės 2014-03-04 raštas Nr. S-(60-3508)-752 „Dėl biudžeto vykdymo ataskaitų“.

Finansų ministerija, įgyvendindama Valstybės kontrolės teiktą rekomendaciją, 2014 metų pabaigoje patvirtino Išteklių fondų biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio sudarymo taisykles¹⁸. Taigi ataskaitose pateikiama informacija tapo aiškesnė ir išsamesnė.

4.2. Dėl fondo įplaukų

Fondo finansavimo šaltiniai nustatyti įstatymo¹⁹. Fondo įplaukas 2014 m. sudarė darbdavių įmokos, lėšos, gautos iš darbdavių fondo administratoriaus reikalavimams tenkinti, pajamos už investuotas laikinai laisvas fondo lėšas ir kitos teisėtai gautos lėšos. Informacija apie fondo 2014 m. įplaukų struktūrą pateikta 1 priede.

Garantinio fondo lėšų sąmatoje patvirtintas įplaukų planas 2014 m. įvykdytas 111,6 proc. – gauta 49 332,4 tūkst. Lt (5 130,4 tūkst. Lt daugiau, negu planuota) fondo įplaukų. Didžiąją dalį sudarė darbdavių įmokos – jų gauta 47 774,9 tūkst. Lt (4 774,9 tūkst. Lt daugiau, negu planuota). Šios lėšos 2014 m. sudarė 96,9 proc. visų planuotų ir gautų įplaukų. Darbdavių – juridinių ir fizinių asmenų – įmokų dydį nustato įstatymas²⁰: šis dydis lygus 0,2 proc. darbuotojams apskaičiuoto darbo užmokesčio, nuo kurio skaičiuojamos valstybinio socialinio draudimo įmokos. Šias įmokas moka Lietuvos Respublikoje įregistruoti juridiniai asmenys, išskyrus valstybės biudžetines įstaigas, savivaldybių biudžetines įstaigas, politines partijas, profesines sąjungas, religines bendruomenes bei bendrijas, Europos Sąjungos valstybių ir Europos ekonominės erdvės valstybėse įsisteigusių juridinių asmenų filialai ir atstovybės, įregistruoti Lietuvos Respublikos teisės aktų nustatyta tvarka²¹. Taip pat įmokas į fondą privalo mokėti ir darbdaviai fiziniai asmenys – ūkininkai bei kiti fiziniai asmenys, kurie verčiasi individualiąja veikla ir turi samdomų darbuotojų. Atitinkamai išmokos iš Garantinio fondo skiriamos ne tik juridinių, bet ir fizinių asmenų darbuotojams, kai pradėtas bankroto procesas.

Dalį fondo lėšų 2014 m. sudarė 1 102,7 tūkst. Lt įplaukos, gautos iš valstybės įmonės Turto banko, kuriam fondo administratorius yra perleidęs²² būsimas ar esamas reikalavimo teises į kreditorinius reikalavimus dėl atgręžtinio reikalavimo teise neišieškotų lėšų, skirtų iš fondo išmokoms bankrutuojančių ir bankrutavusių įmonių darbuotojams.

Turto bankas, prieš tai atskaitęs jam priklausančią atlygį (kompensuojamas kreditorinio reikalavimo lėšų išieškojimo sąnaudas ir nuo jų apskaičiuotą pridėtinės vertės mokestį), išieškotas sumas perveda į fondo sąskaitą ir šios lėšos įskaitomos į fondo pajamas. Išlaidos, susijusios su Turto bankui mokamu atlygiu, nėra planuojamos ir įtraukiamos į fondo lėšų ir administravimo išlaidų sąmatas ir jomis nepagrįstai mažinamos fondo pajamos. Departamentas, rengdamas 2014 metų fondo lėšų sąmatos vykdymo ataskaitą, atliko minėtų išlaidų ir išieškotų lėšų 156,0 tūkst. Lt sumos užskaitą. Dėl šios priežasties 2014 metų fondo lėšų sąmatos vykdymo ataskaitoje fondo įplaukos sumažintos 156,0 tūkst. Lt ir atitinkamai sumažintos fondo administravimo išlaidos.

¹⁸ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2014-12-16 įsakymas Nr. 1K-461 „Dėl Išteklių fondų biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio sudarymo taisyklių patvirtinimo“.

¹⁹ Lietuvos Respublikos garantinio fondo įstatymas, 2000-09-12 Nr. VIII-1926 (2012-06-19 įstatymo Nr. XI-2079 redakcija), 3 str. 1 d.

²⁰ Lietuvos Respublikos garantinio fondo įstatymas, 2000-09-12 Nr. VIII-1926 (2012-06-19 įstatymo Nr. XI-2079 redakcija), 3 str. 3 d.

²¹ Ten pat, 3 str. 1 d. 1 p., 2 str. 4 d. 1 ir 2 p.

²² Garantinio fondo nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013-03-27 nutarimu Nr. 246, 41 p.; 2002-08-05 reikalavimo teisės perleidimo sutartis Nr. 52-19/02-08-2436 (2011-08-31 sutarties Nr. (7.22-52-11)-T5-19 redakcija)

Ką mes siūlėme

Kad fondo sąmatos vykdymo ataskaitoje būtų parodyta reali fondo įplaukų ir išlaidų suma, departamentui pasiūlėme apsisvarstyti lėšų, skirtų atlygiui valstybės įmonei Turto bankui mokėti, poreikį ir jas įtraukti į 2015 metų fondo lėšų ir administravimo išlaidų sąmatas²³.

Kokių veiksmų ėmėsi departamentas

Departamento nuomone²⁴, atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos Respublikos 2015 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektas, kuriuo tvirtinama ir 2015 m. fondo lėšų sąmata, jau buvo pateiktas Lietuvos Respublikos Seimui svarstyti, ir įvertinus fondo lėšų sąmatos rengimo ir tvirtinimo trukmę, buvo netikslinga tikslinti 2015 m. fondo sąmatą. Departamentas informavo²⁵, kad Turto bankui mokamą atlygį suplanavo rengdamas Garantinio fondo 2016 m. lėšų sąmatą.

4.3. Dėl fondo išlaidų

Fondo lėšų naudojimo paskirtį nustato įstatymas²⁶. Lėšos naudojamos darbuotojams neišmokėtoms išmokoms sumokėti ir su tuo susijusioms išlaidoms – banko operacijų, paraiškų parengimo (administratoriaus darbo dalinis apmokėjimas), fondo administravimo išlaidoms bei laikinai laisvų fondo lėšų investavimo išlaidoms – apmokėti. Fondas 2014 m. padarė 26 220,3 tūkst. Lt išlaidų. Informacija apie jų struktūrą pateikta 1 priede. Toliau pateikiame pastebėjimus dėl lėšų naudojimo išmokoms ir administravimo išlaidoms.

Daugiausia lėšų – 25 889,4 tūkst. Lt – 2014 m. panaudota išmokoms bankrutuojančių ar bankrutavusių įmonių darbuotojams išmokėti – tai sudarė 98,7 proc. visų padarytų išlaidų.

Remiantis Garantinio fondo administratoriaus veiklos ataskaita²⁷ 2014 m. buvo pradėti 1 662 įmonių, t. y. 109 įmonėmis, arba 7,0 proc. daugiau nei 2013 m. (1 553 įmonės), ir 354 fizinių asmenų, t. y. 236 bankroto procesais, arba 3 kartus daugiau nei 2013 m. (118 procesų), bankroto procesai. Per 2014 metus baigtas 1 601 bankroto procesas, t. y. 9,5 proc. daugiau nei per 2013 m. (1 449 procesai). Departamentui 2014 m. buvo pateikta 961 paraiška skirti lėšų iš fondo, kurioje prašoma išmokas skirti 9 534 bankrutuojančių ir bankrutavusių įmonių darbuotojams.

Pažymėtina, kad bankrutuojančių ar bankrutavusių įmonių, kurioms iškelta bankroto byla, administratoriai, neradę darbuotojų, kuriems buvo skirtos išmokos iš fondo lėšų, išmokas grąžina į valstybės išdo bendrąją sąskaitą. Šios lėšos fondo apskaitoje nurodomos kaip įsipareigojimas (mokėtinos socialinės išmokos), iki bus surastas ar kreipsis darbuotojas arba paveldėjimo teisę turintis asmuo. Kadangi nebuvo nustatytas maksimalus šių išmokų išmokėjimo terminas, neradus bankrutuojančių ar bankrutavusių įmonių darbuotojų, įsipareigojimai jiems per daugelį metų kaupėsi ir 2014 metų pabaigoje sudarė itin didelį likutį – 5 121,1 tūkst. Lt.

²³ Valstybės kontrolės 2014-11-28 raštas Nr. S-(20-3876)-2761 „Dėl audito metu nustatytų dalykų“.

²⁴ Įmonių bankroto valdymo departamento prie Ūkio ministerijos 2014-12-15 raštas Nr. (10.5.)A2-4806 „Dėl audito metu nustatytų dalykų“.

²⁵ Įmonių bankroto valdymo departamento prie Ūkio ministerijos 2015-08-26 raštas Nr. (1.9)A2-1323 „Dėl valstybinio audito ataskaitos projekto“.

²⁶ Lietuvos Respublikos garantinio fondo įstatymas, 2000-09-12 Nr. VIII-1926 (2012-06-19 įstatymo Nr. XI-2079 redakcija), 4 str.

²⁷ 2014 m. metinė Garantinio fondo administratoriaus veiklos ataskaita, svarstyta 2015-02-12 Garantinio fondo tarybos posėdyje (protokolo Nr. GF-2-1).

Siekiant nustatyti maksimalų išmokų mokėjimo iš fondo laikotarpį priimtas Garantinio fondo įstatymo pakeitimo įstatymas ir nuo 2015-01-01 įsigaliojo nuostata²⁸, kad, administratoriui grąžinus į valstybės išdo bendrąją sąskaitą pervestas ir pagal paskirtį nepanaudotas lėšas, darbdavių, kurių bankroto bylos iškeltos arba bankroto procesas ne teismo tvarka pradėtas iki 2015-01-01, darbuotojai turi teisę kreiptis dėl išmokų iš fondo išmokėjimo ne vėliau kaip iki 2018-01-01. Jeigu šiems darbuotojams išmokos iš fondo skirtos po 2015-01-01, jie turi teisę Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka kreiptis dėl išmokų iš fondo išmokėjimo ne vėliau kaip per trejus metus nuo fondo tarybos sprendimo dėl fondo lėšų skyrimo priėmimo dienos.

Įstatyme nurodyta, kad fondo lėšos naudojamos ir fondo administravimo išlaidoms apmokėti²⁹. Lėšos naudojamos pagal atitinkamų metų Garantinio fondo administravimo išlaidų sąmatą, kurią pagal šiuo metu galiojantį reglamentavimą³⁰ tvirtina ir keičia Garantinio fondo taryba.

Departamentas atlieka įstatymu³¹ pavestas ir fondo nuostatuose³² nustatytas funkcijas: nagrinėja paraiškas ir teikia jas fondo tarybai sprendimui dėl fondo lėšų skyrimo priimti; skelbia informaciją apie paraiškų nagrinėjimo eigą interneto svetainėje; sudaro sutartis su administratoriais; organizuoja ir tvarko fondo buhalterinę apskaitą; rengia ir teikia fondo tarybai fondo lėšų sąmatos projektą ir metinių ataskaitų rinkinį; tvarko informaciją apie fondo lėšų naudojimą ir kt. Vykdamas šias funkcijas padaroma fondo administravimo išlaidų. 2014 m. jas sudarė Įmonių restruktūrizavimo ir bankroto informacinės sistemos (ĮRBIS) Garantinio fondo duomenų administravimo posistemės modernizavimo ir palaikymo darbų, patalpų nuomos, komunalinės išlaidos, kanceliarinių prekių, pašto ir kt. paslaugų išlaidos. Joms apmokėti 2014 m. panaudota 154,5 tūkst. Lt.

Atkreiptinas dėmesys, kad fondo administravimo funkcijas departamente atlieka 7 darbuotojai (vienas jų – iš dalies)³³, tačiau darbo užmokestis iš fondo lėšų jiems nebuvo mokėtas, nors jis iš esmės laikytinas administravimo išlaidomis. Departamento darbuotojų, administruojančių fondą, darbo užmokesčio išlaidos, kurios 2014 m. sudarė apie 250,0 tūkst. Lt (įskaitant darbdavio socialinio draudimo įmokas), planuotos ir apmokėtos iš Ūkio ministerijos Ūkio plėtros ir konkurencingumo didinimo programos departamentui skiriamų valstybės biudžeto asignavimų, nors jos nėra susijusios su Ūkio ministerijos programos lėšų naudojimo paskirtimi.

2014 metų fondo lėšų sąmatoje ir lėšų sąmatos vykdymo ataskaitoje nenurodyta reali fondui administruoti skiriamų lėšų suma, nes darbuotojų, administruojančių fondą, darbo užmokesčio išlaidos planuotos ir apmokėtos iš Ūkio ministerijos departamentui skirtų asignavimų. Kadangi darbo užmokestis iš esmės laikytinas administravimo išlaidomis, todėl turėtų būti mokamas iš fondo lėšų. Taip sąmatos vykdymo ataskaitoje būtų nurodyta tikroji fondui administruoti panaudotų lėšų suma, t. y. pateikiamos visos fondo išlaidos.

²⁸ Garantinio fondo įstatymo pakeitimo įstatymas, 2012-06-19 Nr. XI-2079, 2 str. 6 d.

²⁹ Lietuvos Respublikos garantinio fondo įstatymas, 2000-09-12 Nr. VIII-1926 (2012-06-19 įstatymo Nr. XI-2079; 2013-12-19 įstatymo Nr. XII-711 redakcijos), 4 str. 3 d.

³⁰ Garantinio fondo nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013-03-27 nutarimu Nr. 246, 4.2 p.

³¹ Lietuvos Respublikos garantinio fondo įstatymas, 2000-09-12 Nr. VIII-1926 (2012-06-19 įstatymo Nr. XI-2079 redakcija), 7 str.

³² Garantinio fondo nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013-03-27 nutarimu Nr., 17 p.

³³ Įmonių bankroto valdymo departamento prie Ūkio ministerijos informacija, pateikta 2014-11-24 elektroninėmis priemonėmis Valstybės kontrolei.

Ką mes siūlėme

Apie pastebėjimą audito metu informavome³⁴ Ūkio ministeriją ir departamentą. Kad fondo sąmatos vykdymo ataskaitoje būtų pateikta reali fondo išlaidų suma, rekomendavome lėšas, skirtas darbuotojų, administruojančių fondą, darbo užmokesčio išlaidoms apmokėti, planuoti kaip fondo administravimo išlaidas.

Esamos problemos sprendimas

Ūkio ministerija ir departamentas sutiko su valstybinių auditorių pastebėjimu, kad darbuotojų, administruojančių fondą, darbo užmokesčio išlaidos pagal paskirtį turėtų būti priskiriamos fondo administravimo išlaidoms, o ne apmokamos iš Ūkio ministerijai skirtų asignavimų. Departamentas informavo³⁵, kad darbo užmokesčio išlaidų poreikį įtraukė į 2016 m. fondo lėšų ir administravimo išlaidų sąmatų projektus.

5. Audito metu departamentas įgyvendino rekomendaciją imtis priemonių, kurios sudarytų prielaidas užtikrinti, kad išmokos iš Garantinio fondo nebūtų skiriamos tais atvejais, kai buvo skirtos kitų valstybių narių institucijų, atliekančių garantijų institucijų funkcijas. Rekomenduodami³⁶ mes turėjome tikslą pašalinti galimą dvigubos išmokos skyrimo ir iš Garantinio fondo, ir iš kitoje valstybėje narėje esančios garantijų institucijos funkcijas atliekančios institucijos riziką.
6. Audito metu departamentas įgyvendino rekomendaciją imtis priemonių, užtikrinančių, kad Seimui priėmus Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą taryba patvirtintų fondo administravimo išlaidų sąmatą, pakartotinai fondo tarybai teikė svarstyti parengtą 2015 m. fondo administravimo išlaidų sąmatos projektą, jis patvirtintas 2015 m. vasario 12 dieną. Šią rekomendaciją teikėme³⁷ atsižvelgę į tai, kad fondo taryba nepatvirtino 2014 m. administravimo išlaidų sąmatos, kaip nurodyta fondo nuostatuose³⁸, ir į egzistuojančią riziką, kad Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu patvirtintos fondo administravimo išlaidos gali skirtis nuo fondo tarybos posėdyje patvirtinto administravimo išlaidų sąmatos projekto.

Valstybės kontrolierius

Arūnas Dulkys

Auditas atliktas, vykdant 2014-07-23 pavedimą Nr. P-20-10.

Auditą atliko valstybinių auditorių grupė: Toma Pacevičiūtė (grupės vadovė), Martynas Mažutis (nuo 2014-11-03).

³⁴ Valstybės kontrolės 2015-01-20 raštas S-(20-3876)-111 „Dėl darbuotojų, administruojančių Garantinį fondą, darbo užmokesčio planavimo“ Lietuvos Respublikos ūkio ministerijai; Valstybės kontrolės 2015-01-20 raštas Nr. S-(20-3876)-110 „Dėl audito metu nustatytų dalykų“ Įmonių bankroto valdymo departamentui prie Ūkio ministerijos.

³⁵ Įmonių bankroto valdymo departamento prie Ūkio ministerijos 2015-08-26 raštas Nr. (1.9)A2-1323 „Dėl valstybinio audito ataskaitos projekto“.

³⁶ Valstybės kontrolės 2015-01-20 raštas Nr. S-(20-3876)-110 „Dėl audito metu nustatytų dalykų“ Įmonių bankroto valdymo departamentui prie Ūkio ministerijos.

³⁷ Valstybės kontrolės 2015-01-20 raštas Nr. S-(20-3876)-110 „Dėl audito metu nustatytų dalykų“ Įmonių bankroto valdymo departamentui prie Ūkio ministerijos.

³⁸ Garantinio fondo nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013-03-27 nutarimu Nr. 246, 4.2 p.

PRIEDAI

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

Garantinio fondo 2014 m. įplaukų ir išlaidų struktūra

Įplaukų / išlaidų straipsnio pavadinimas	2014 m. įplaukos / išlaidos, tūkst. Lt		Skirtumas tarp vykdymo ir sąmatos		Gautų įplaukų / patirtų išlaidų lyginamasis dydis, proc.
	fondo lėšų sąmata	fondo lėšų sąmatos vykdymas	tūkst. Lt	proc.	
II. Iš viso įplaukų:	44 202,0	49 332,4	5 130,4	11,6	100,0
II. 1. Darbdavių įmokos	43 000,0	47 774,9	4 774,9	11,1	96,9
II.2. Lėšos, gautos iš darbdavių Garantinio fondo administratoriaus reikalavimams tenkinti <i>(jas sudaro lėšos, gautos iš VĮ Turto banko ir bankrutuojančių įmonių fondo kreditiniams reikalavimams tenkinti)</i>	1 000,0	1 154,2	154,2	15,4	2,3
II.3. Pajamos už investuotas laikinai laisvas Garantinio fondo lėšas	202,0	231,1	29,1	14,4	0,5
II.4. Kitos teisėtai gautos lėšos	0,0	172,2	172,2	x	0,3
III. Iš viso išlaidų:	40 690,0	26 220,3	-14 469,7	-35,6	100,0
III.1. Išmokos darbuotojams	40 000,0	25 889,4	-14 110,6	-35,3	98,7
III.2. Apmokėjimas už paraiškų parengimą ir banko operacijas	520,0	163,6	-356,4	-68,5	0,6
III.3. Garantinio fondo administravimo išlaidos	166,0	154,5	-11,5	-6,9	0,6
III.4. Laikinai laisvų Garantinio fondo lėšų investavimo išlaidos	4,0	12,8	8,8	220,0	0,1

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Įmonių bankroto valdymo departamento prie Ūkio ministerijos Garantinio fondo lėšų
2014 m. sąmatos vykdymo ataskaitos duomenis