

2021 METŲ NACIONALINIO FINANSINIŲ ATASKAITŲ RINKINIO IR VALSTYBĖS SKOLOS DUOMENŲ FINANSINIO AUDITO REZULTATAI

2022 m. spalio 3 d.

Nr. FA-5

SANTRAUKA

Audito tikslas ir apimtis

Vadovaudamiesi Valstybės kontrolės, Viešojo sektoriaus atskaitomybės ir Valstybės skolos įstatymais, atlikome 2021 m. nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų auditą.

Auditas atliktas pagal tarptautinius audito standartus ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus. Audito apimtis ir taikyti metodai išsamiau aprašyti 2 priede „Audito apimtis ir metodai“ (26 psl.). Audito ataskaitoje pateikiami tik audito metu atlikti ir nustatyti dalykai, o nepriklausoma nuomonė dėl konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio pareiškama audito išvadoje.

Pagrindiniai audito rezultatai

1. Finansinių ataskaitų rinkinyje duomenų iškraipymai reikšmingi ir paplitę

Dešimtus metus iš eilės (nuo pat sudarymo pradžios) nacionaliniame finansinių ataskaitų rinkinyje nustatome reikšmingų duomenų iškraipymų: jis neparodo teisingos mūsų valstybei priklausančio turto, įsipareigojimų ir pajamų vertės, o dėl vidaus kontrolės trūkumų į 2021 m. rinkinį neįtraukti šešių subjektų duomenys (1 skyrius, 12–13 psl.).

Valstybės konsoliduotųjų ataskaitų rinkinyje nustatyti reikšmingi ir paplitę duomenų išskraipimai (1 skyrius, 14–15 psl.). Iš jų:

- 97,67 proc. (11 801,23 mln. Eur) duomenų apie mokesčių pajamas ir su jomis susijusių gautinų ir mokėtinų sumų teisingumo negalime patvirtinti – aplinkybės, susijusios su Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondo apskaitai tvarkyti naudojamų informacinių sistemų trūkumais, 2021 metais išliko.
- 23 valstybės informacinės sistemos ir registrai neužregistruoti viešojo sektoriaus subjektų finansinėje apskaitoje, o užregistruotas ir įstaigų veikloje naudojamas nematerialusis turtas – amortizuotas: 193 subjektų veikloje nuo 80 iki 100 proc. naudojamo nematerialiojo turto yra visiškai amortizuota, dar 76 subjektų toks turtas sudaro 60–80 proc.
- 3 029,50 mln. Eur, turto, kurį sudaro žemė ir keliai (infrastruktūros ir kiti statiniai), užregistruota kaip finansinis turtas. Be to, nebaigta valstybinės reikšmės kelių užimamų žemės sklypų teisinė registracija: 2021-12-31 liko neužregistruota apie 10 proc. tokių žemės sklypų, kurie neužregistruoti ir finansinėje apskaitoje.
- 2 327,95 mln. Eur duomenys apie mineralinių išteklių ir su jais susijusių sumų vertę apskaičiuoti neteisingai, nes ištekliai rodomi neteisingomis vertėmis, jie neinventorizuojami. Neteisingai priskaičiuota 653,36 mln. Eur mineralinių išteklių sąnaudų, t. y. 21 kartą daugiau, nei gauta pajamų – 30,67 mln. Eur, nes sąnaudoms apskaičiuoti taikomos vertės reikšmingai (iki 33 kartų) skiriasi nuo pajamoms apskaičiuoti taikomo mokesčio tarifo.
- 936,04 mln. Eur pajamos ir 663,34 mln. Eur sąnaudos padidintos 2021 m. apskaitant atidėjinius (ilgalaikius įsipareigojimus) – perregistruojant atidėjinio dalį giluminiam atliekynui įrengti ir užregistruojant Ignalinos atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimo atidėjinio iš Europos Sąjungos lėšų dalį.
- 337,27 mln. Eur turto ir atitinkamai finansavimo sumų, įsipareigojimų ir grynojo turto duomenys yra neteisingi, nes trijų viešojo sektoriaus subjektų – Daugiabučių namų modernizavimo fondo, Valstybinio studijų fondo, Licencijuotų sandėlių kompensavimo fondo – finansinės apskaitos tvarkymo procesai ir ūkinių operacijų registravimas neatitinka Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo ir viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartų reikalavimų.
- 116,73 mln. Eur ilgalaikis finansinis turtas padidintas, o pinigai ir pinigų ekvivalentai ta pačia suma sumažinti, nes Aplinkos ministerija JESSICA kontroliuojančiojo ir JESSICA II fondų fondų finansinius duomenis atskleidžia neteisingai.
- 181 mln. Eur valstybės prisiimtų įsipareigojimų finansuoti daugiabučių namų modernizavimą ir atnaujinimą bei analogiškų įsipareigojimų pagal kitus Europos Sąjungos ir nacionalinius projektus neužregistruota finansinėje apskaitoje ir nenurodyta ataskaitose kaip atidėjiniai, neatskleisti ir aiškinamajame rašte kaip neapibrėžtieji įsipareigojimai.
- 192,84 mln. Eur konsoliduotųjų ataskaitų rinkinyje nurodytos žemės vertės – duomenys apie miško žemę – nepatikimi, nes neužregistruoti ir neišregistruoti iš Nacionalinės žemės tarnybos perimti ir jai perduoti valstybinės miškų ūkio paskirties žemės sklypai, neteisingai nustatyta ir sudarant finansines ataskaitas nepatikslinta žemės tikroji vertė, netinkamai atlikta žemės inventorizacija.

- 22,41 mln. Eur biologinio turto duomenys nepatikimi, nes biologinio turto apskaita tvarkoma ne pagal viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartų reikalavimus taip, kad būtų galima identifikuoti teisingus turto vertės pokyčius: ar medynų vertė padidėjo dėl naujų atsiradimo, ar sumažėjo dėl jų perdavimo kitiems subjektams, ar vertė pakito dėl anksčiau apskaitoje užregistruotų medynų tikrosios vertės pokyčio.
- 43,77 mln. Eur turto (atsargų) likučių duomenys – Ekstremalių sveikatai situacijų centro ir Nacionalinės visuomenės sveikatos priežiūros laboratorijos – nepatikimi, nes inventorizacijos duomenys neatitiko apskaitos registrų duomenų, dokumentuose nenurodomi prekių pristatymo terminai, neskaičiuojami delspinigiai dėl prekių pristatymų vėlavimo.
- Teismai su žyminio mokesčio ir jų paskirtų baudų pajamomis susijusių ūkinių operacijų pagal viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartų reikalavimus apskaitoje neregistruoja, neatskleidžia šios informacijos savo finansinėse ataskaitose. 2021 m. gauta 18,6 mln. Eur žyminio mokesčio ir baudų įplaukų. Sprendimai teisingai apskaityti dalį teismų pajamų priimti, jų realizavimas numatytas 2022 m.
- 3 proc. (apie 4,51 mln. Eur) kilnojamųjų kultūros vertybių Kultūros ministerijos ir jai pavaldžių muziejų apskaitoje užregistruota ne tikra, o simboline vieno euro verte. Be to, archyvai, saugantys vertybes, kurios atitinka viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartuose numatytus turto pripažinimo kriterijus, jų finansinėje apskaitoje neregistruoja ir neatskleidžia finansinėse ataskaitose. Todėl neužregistruotų kilnojamųjų kultūros vertybių suma yra dar didesnė, nei minėti 3 proc.
- 37,17 mln. Eur padidintos pajamos ir turtas dėl neeliminuo to importo PVM, atsirandančio iš santykio tarp viešojo sektoriaus subjektų.

2021 m. savivaldybių kontrolės ir audito tarnybos nustatė reikšmingus duomenų išskraipymus – nepatvirtino 1 265,67 mln. Eur ilgalaikio turto ir su šiuo turtu susijusių finansavimo sumų bei grynojo turto teisingumo. Didžioji dalis šios sumos – dėl neteisingai apskaitytų savivaldybių kelių ir gatvių (1 skyrius, 15–16 psl.).

Privalomojo sveikatos draudimo, Valstybinio socialinio draudimo, Garantinio, Ilgalaikio darbo išmokų fondų ataskaitų rinkiniuose nustatyti reikšmingi duomenų išskraipimai. Iš jų:

- Privalomojo sveikatos draudimo fondo rinkinyje nepagrįstai 41,84 mln. Eur padidintos pagrindinės veiklos kitos pajamos ir socialinių išmokų sąnaudos, dėl lėšų, kurios savo ekonomine prasme yra fondo ankstesniais laikotarpiais pripažintų sąnaudų kompensacija už suteiktas paslaugas, išduotus vaistus, priemones. Be to, negalime patvirtinti 5,56 mln. Eur trumpalaikio turto teisingumo dėl informacinės sistemos trūkumų – neužtikrinamas apskaitai tvarkyti reikalingų duomenų atsekamumas. Ir negalime įvertinti, kokia suma trumpalaikio turto likutis 7,28 mln. Eur (iš 32,86 mln. Eur) turi būti mažesnis atitinkamai ir ilgalaikio finansinio turto likutis 41,29 mln. Eur turi būti didesnis dėl ilgiau nei 12 mėnesių atidėtų gautinų sumų mokėjimų neteisingo registravimo (1 skyrius, 16 psl.).
- Valstybinio socialinio draudimo fondo rinkinyje negalime patvirtinti fondo po vienerių metų gautinų 63,40 mln. Eur įmokų ir 60,33 mln. Eur grąžintinų permokų teisingumo dėl savarankiškai dirbančių asmenų sumokėtų privalomojo sveikatos draudimo įmokų

apskaitos – nebuvo mažinamos asmenims apskaičiuotos įmokų prievolės, bet fiksuotos jų permokos (1 skyrius, 16 psl.).

2. Rekomendacijų įgyvendinimas prisidėtų prie apskaitos klaidų mažinimo

Siekiant mažinti viešojo sektoriaus subjektų apskaitoje nustatomų iškraipymų mastą, kasmet atlikę auditus ir nustatę dažniausiai pasitaikančias klaidų priežastis, rekomenduojame Finansų ministerijai imtis priemonių jų šalinimui. Ankstesnių auditų metu teikėme rekomendacijas inicijuoti viešojo sektoriaus vykdomų veiklų ir su jomis susijusių turto ir įsipareigojimų peržiūrą (inventorizaciją), priimti sprendimus dėl bendros (vienodos) apskaitos politikos taikymo. Ministerijos parinkta priemonė dėl šio sektoriaus subjektų veiklų peržiūros poveikio neturėjo, todėl turėtų būti pasirinkta kita, o sprendimai dėl bendros (vienodos) apskaitos politikos, kuriuos ministerija planavo priimti iki 2021 m. II ketv., dar nepriimti. Šių rekomendacijų įgyvendinimas viešojo sektoriaus subjektams sumažintų administracinę naštą, palengvintų apskaitos procesus ir sumažintų klaidų mastą (2 skyrius, 17–18 psl.).

2020 m. buvo priimtas naujos redakcijos Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, tačiau jo įsigaliojimas nukeltas vieneriems metams. Įsigaliojęs jis turėtų pakeisti Vyriausybės Seimui teikiamų (ir Seimo tvirtinamų) metinių ataskaitų rinkinių sudėtį, pateikimo terminus ir tvarką – naujos įstatymo nuostatos leis veiklos rezultatus susieti su finansiniais duomenimis. Šie duomenys turės būti parengti ir pateikti Seimui per pavasario sesiją. Be to, bus praplėstas ir konsoliduojamųjų subjektų ratas – į ataskaitų rinkinius bus įtraukiami valstybės ir savivaldybių kontroliuojamų pelno siekiančių subjektų ataskaitų rinkiniai. Teisinio reglamentavimo pakeitimai įgyvendins Valstybės kontrolės teiktas rekomendacijas suderinti atsiskaitymo už veiklos rezultatus ir finansinę atskaitomybę Seimui terminus ir praplėsti konsoliduojamų subjektų aprėptį iki valdžios sektoriaus (2 skyrius, 19 psl.).

3. Skolos duomenys visais reikšmingais atžvilgiais teisingi

Valdžios sektoriaus skola 2021 m. pabaigoje sudarė 24,5 mlrd. Eur, per 2021 m. išaugo 1,5 mlrd. Eur, arba 6,4 proc. Skolos ir BVP santykis sumažėjo 2,3 proc. p. ir 2021 m. pabaigoje sudarė 44,3 proc. BVP. Skolos duomenų netikslumų nenustatėme (3 skyrius, 19–20 psl.).

2021 m. planuota pasiskolinti 5,2 mlrd. Eur, faktiškai pasiskolinta 3,6 mlrd. Eur. Skolindamasi 2021 m. Vyriausybė laikėsi nustatytų skolinimosi limitų (3 skyrius, 20 psl.).

Seimas nustato savivaldybėms skolos, garantijų limitus ir reikalavimus įsiskolinimų padengimui, tačiau laikymosi monitoringas neatliekamas, įpareigojimo Seimui pateikti informaciją apie jų vykdymą nėra, nėra ir apribojimų jų nesilaikančioms. Finansų ministerija rengia teisės aktų projektus dėl savivaldybių fiskalinės sistemos tobulinimo, kuriuose būtų numatytas ir fiskalinės drausmės taisyklių įgyvendinimo nepriklausomas vertinimas, taisyklių nesilaikymo (jeigu toks faktas konstatuotas) ištaisymo prievolė ir jos įvykdymo vertinimas, Seimo informavimas apie taisyklių laikymosi vertinimo rezultatus, apribojimai savivaldybėms, faktiškai pažeidusioms fiskalinės drausmės taisykles (3 skyrius, 21–23 psl.).

4. 2021 m. rezervai papildyti 25,8 mln. Eur mažiau, nei planuota, optimalaus skolos lygio nustatymas perkeltas į 2023 m.

Įvertinus 2021 m. rezultatus Rezervinio (stabilizavimo), Valstybinio socialinio draudimo ir Privalomojo sveikatos draudimo fondų rezervuose sukaupta 1 981,2 mln. Eur (planuota 2 007,0 mln. Eur). 2021 m. rezervai pasipildė 25,8 mln. Eur mažiau, nei planuota (4 skyrius, 23 psl.).

Valstybės kontrolė ankstesnių auditų metu buvo atkreipusi dėmesį į poreikį nustatyti optimalų skolos lygį ir planą, kaip jį pasiekti, tai buvo rekomendavusi ir Ekonomikos bendradarbiavimo ir plėtros organizacija. Manome, kad rengiant valdžios sektoriaus skolos valdymo strategiją kompleksiška turėtų būti persvarstyti ir valstybės lėšų rezervo klausimai – siektinas dydis, finansavimo šaltiniai ir kt. Valdžios sektoriaus skolos valdymo strategiją, kuri apimtų ir optimalaus skolos lygio apibrėžimą bei planą ilguoju laikotarpiu jį pasiekti, Vyriausybė planavo parengti iki 2022 m. II ketv., tačiau to nepadarė ir parengimo terminą nukėlė iki 2023 m. II ketv. (4 skyrius, 24 psl.).

Rekomendacijos

Siekiant turėti patikimus finansinių ataskaitų duomenis ir valstybės skolos duomenis, svarbu įgyvendinti ir ankstesnių 2016–2019 m. nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio teisingumo, valstybės skolos duomenų ir jos valdymo vertinimo auditų metu teiktas rekomendacijas.

Informacija apie teiktų, tačiau dar neįgyvendintų, didelės ir vidutinės svarbos valstybinio audito rekomendacijų įgyvendinimo būklę 2022 m. pirmąjį pusmetį pateikta 2022-09-07 rekomendacijų įgyvendinimo ataskaitoje¹.

Aktuali informacija apie rekomendacijų įgyvendinimo būklę, rezultatus ir įvykusius pokyčius yra skelbiama atviruose duomenyse Valstybės kontrolės interneto svetainėje <https://www.valstybeskontrole.lt/LT/AtviriDuomenys>.

¹ 2022-09-07 Nr. RAE-12. Prieiga per internetą: <https://www.valstybeskontrole.lt/LT/post/3136/>.