

**Išvados dėl Lietuvos Respublikos
2011 m. valstybės finansinių ir
biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių,
Valstybės skolos ataskaitų ir
valstybės biudžeto vykdymo
vertinimo priedas**



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS 2011 M. VALSTYBĖS FINANSINIŲ IR BIUDŽETO VYKDYMO ATASKAITŲ RINKINIŲ, VALSTYBĖS SKOLOS ATASKAITŲ IR VALSTYBĖS BIUDŽETO VYKDYMO VERTINIMO REZULTATŲ

2012 m. rugsėjo 24 d.
Vilnius

Su išvada galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrole.lt

TURINYS

Ivadas	4
Santrauka	7
I dalis. Pasiūlymai	9
II dalis. Ataskaitų rinkinių audito rezultatai	10
1. Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio teisingumas ir išsamumas	10
1.1. Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų duomenų vertinimas	10
1.2. Valstybės skolos ataskaitų duomenų vertinimas	17
2. Valstybės finansinių ataskaitų rinkinio teisingumas ir išsamumas	19
2.1. Konsolidavimo proceso apžvalga	19
2.2. Valstybės finansinių ataskaitų rinkinio vertinimas	21
III. dalis. Valstybės biudžeto vykdymo vertinimas	29
1. Valstybės biudžeto vykdymo stebėseną pagal 2011 metų biudžeto sąlygas	29
2. Valstybės biudžeto pajamos	31
2.1. Pajamų surinkimas	31
2.2. Biudžetinių įstaigų pajamos, valstybės biudžeto pajamų dalis ir kitos lėšos, įstatymais ir kitais teisės aktais skiriamos programoms finansuoti	33
3. Valstybės biudžeto išlaidos	39
3.1. Asignavimų panaudojimas	39
3.2. Lėšų, gautų pardavus valstybės rezervo materialinių išteklių atsargas, naudojimas ir apskaita	41
3.3. Apyvartos lėšų papildymas viršplaninėmis pajamomis ir Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto negautų pajamų kompensavimas	44
3.4. Savivaldybėms skirtos valstybės biudžeto lėšos	46
3.5. Valstybės biudžeto lėšos, skirtos PSDF biudžetui	48
4. Valstybės skoliniai įsipareigojimai ir įsipareigojimai valstybei	50
4.1. Valstybės skolos dydis ir struktūra	51
4.2. Skoliniai įsipareigojimai valstybei	53
4.3. Valstybės suteiktos garantijos	54
IV dalis. Valstybinių auditų rezultatai	56
1. Finansinių (teisėtumo) auditų rezultatai pagal valdymo sritis ir asignavimų valdytojus	56
1.1. Aplinkos ministerija	58
1.2. Energetikos ministerija	60
1.3. Finansų ministerija	60

1.4. Krašto apsaugos ministerija	61
1.5. Kultūros ministerija ir jos valdymo sritis	62
1.6. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija	64
1.7. Susisiekimo ministerija ir jos valdymo sritis	65
1.8. Sveikatos apsaugos ministerija	66
1.9. Švietimo ir mokslo ministerija ir jos valdymo sritis	67
1.10. Teisingumo ministerija	71
1.11. Ūkio ministerija	71
1.12. Užsienio reikalų ministerija	72
1.13. Vidaus reikalų ministerija ir jos valdymo sritis	73
1.14. Žemės ūkio ministerija	74
1.15. Mokesčių ir išteklių fondai	75
3. Savivaldybėms skirtų valstybės lėšų auditas	80
4. Veiklos auditų rezultatai	83
4.1. Bendrojo pagalbos centro veikla	83
4.2. Bešeimininkio, konfiskuoto ar kitaip valstybei perduoto turto realizavimas ir naikinimas	84
4.3. Kaip valdomas triukšmas Lietuvoje	85
4.4. Valstybinių socialinės globos įstaigų finansavimas	86
4.5. Ar muziejų modernizavimo 2007–2015 metų programa vykdoma rezultatyviai?	87
5. Europos Sąjungos finansinė parama	89
5.1. 2004–2006 metų ES struktūrinės paramos privalomųjų auditų rezultatai	89
5.2. 2007–2013 metų ES struktūrinės paramos auditų rezultatai	91
6. Informacinių išteklių valdymas	95
6.1. Informacinių sistemų bendrosios kontrolės vertinimas	95
6.2. Informacinių sistemų auditai	99
V dalis. Ankstesnių pasiūlymų įgyvendinimas	101

IVADAS

Vykdydami Lietuvos Respublikos Konstitucijos 134 straipsnio, Valstybės kontrolės įstatymo¹ ir Valstybės skolos įstatymo² nuostatas, atlikome:

- 2011 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio, į kurio sudėtį įeina ir valstybės skolos bei suteiktų paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir suteiktų valstybės garantijų ataskaitos³ (toliau – Valstybės skolos ataskaitos), valstybinį auditą;
- 2011 m. valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio (toliau – Valstybės finansinių ataskaitų rinkinys) valstybinį auditą;
- finansinius (teisėtumo) auditus – 21-oje valstybės institucijoje / įstaigoje, 19-oje savivaldybių (valstybės biudžeto lėšų), Valstybės izde (išteklų fonde), dviejuose mokesčių fonduose⁴, Valstybinio socialinio draudimo fonde (toliau – VSDF), Privalomojo sveikatos draudimo fonde (toliau – PSDF), Privatizavimo fonde, Rezerviniame (stabilizavimo) fonde ir vieną ribotos apimties auditą Švietimo ir mokslo ministerijoje ir savivaldybėse⁵;
- veiklos auditus pagal metinę valstybinių auditų programą.

Parengėme valstybės kontrolieriaus teikiamą Lietuvos Respublikos Seimui Išvadą dėl 2011 m. valstybės finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių, Valstybės skolos ataskaitų ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimo (toliau – Išvada).

Išvados tikslai:

- pareikšti nuomonę, ar 2011 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys (įskaitant Valstybės skolos ataskaitas) ir 2011 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinys parengti pagal teisės aktų reikalavimus, nustatančius jų sudarymą, ar jų duomenys tikri ir teisingi;
- pareikšti nuomonę, ar 2011 m. valstybės biudžetas vykdytas vadovaujantis teisės aktais;
- atskleisti valstybės finansų valdymo ir kontrolės problemas, pateikti įvertinimą, ar, vykdant 2011 metų valstybės biudžetą, Seimo paskirti asignavimai panaudoti programose nustatytiems tikslams, galimu ekonomiškiausiu ir efektyviausiu būdu;
- pateikti pasiūlymus, kurie padėtų tobulinti valstybės biudžeto apskaitos ir atskaitingumo sistemą, stiprinti viešojo administravimo subjektų atskaitingumą, skatinti pateikiamos informacijos apie valstybės biudžeto asignavimų naudojimą viešumą ir skaidrumą.

¹ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymas, 1995-05-30 Nr. I-907 (2001-12-13 įstatymo Nr. IX-650 redakcija, su pakeitimais ir papildymais), 9 str. 3 d. 1 ir 3 p.

² Lietuvos Respublikos valstybės skolos įstatymas, 1996-08-22 Nr. I-1508 (2010-11-23 įstatymo Nr. XI-1162 redakcija su pakeitimais ir papildymais), 12 str. 2 d.

³ Kartu su 2011 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniu teikiamos ataskaitos (formos Nr. 16-21).

⁴ Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondas, Muitinės mokesčių fondas.

⁵ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaita „Mokinio krepšelio lėšų planavimo ir naudojimo vertinimas“, 2012-04-03 Nr. FA-P-34-1-2.

Valstybės biudžeto vykdymo ir Valstybės finansinių ataskaitų rinkinių duomenis, taip pat 2011 m. valstybės biudžeto vykdymą Išvadoje vertinome atsižvelgdami į:

- Lietuvos Respublikos 2011 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą⁶ (toliau – 2011 m. Rodiklių įstatymas);
- Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymą⁷;
- Lietuvos Respublikos valstybės skolos įstatymą⁸;
- Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą⁹;
- Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklės¹⁰;
- Vykdymo ataskaitų rinkinių sudarymo taisyklės¹¹;
- Viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartus (toliau – VSAFAS);
- kitus valstybės biudžeto sudarymą ir vykdymą, valstybės skolą, viešojo sektoriaus subjektų grupės konsoliduotųjų biudžeto vykdymo ir konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinių sudarymą reglamentuojančius teisės aktus.

Auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus¹² ir siekiant gauti pakankamą užtikrinimą, kad ataskaitos parengtos pagal teisės aktų reikalavimus ir jose nėra reikšmingų iškraipymų, o 2011 m. valstybės biudžetas vykdytas vadovaujantis teisės aktais, reglamentuojančiais valstybės biudžeto lėšų naudojimą. Visiškas užtikrinimas neįmanomas dėl įgimtų vidaus kontrolės apribojimų ir to fakto, kad netikrinome visų (100 proc.) ūkinių operacijų, ūkinių įvykių ir sudarytų sandorių. Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimui taikėme kiekybinio reikšmingumo lygį – 1 proc. (250,5 mln. Lt) visų panaudotų valstybės biudžeto asignavimų, o Valstybės finansinių ataskaitų rinkinio vertinimui – 1 proc. (1 083,3 mln. Lt) viso šiame rinkinyje nurodyto turto. Tai didžiausios priimtinos klaidų sumos, kurias naudojome vertindami ataskaitų teisingumą ir valstybės biudžeto vykdymo teisėtumą. Taip pat vertinome kokybinį nustatytų klaidų reikšmingumą.

Valstybinio audito metu vertinome (audito apimtis):

- valstybės biudžeto vykdymo rezultatus – pajamas (22 287,4 mln. Lt) ir panaudotus asignavimus (25 046,2 mln. Lt);

⁶ Lietuvos Respublikos 2011 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, 2010-12-09 Nr. XI-1210 (su pakeitimais ir papildymais).

⁷ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30 Nr. I-430 (2003-12-23 įstatymo Nr. IX-1946 redakcija, su pakeitimais ir papildymais).

⁸ Lietuvos Respublikos valstybės skolos įstatymas, 1996-08-22 Nr. I-1508 (2010-11-23 įstatymo Nr. XI-1162 redakcija su pakeitimais ir papildymais).

⁹ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (su pakeitimais ir papildymais).

¹⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-05-14 nutarimas Nr. 543 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių patvirtinimo“ (2004-06-15 nutarimo Nr. 751 redakcija su pakeitimais ir papildymais).

¹¹ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2010-01-29 įsakymas Nr. 1K-022 „Dėl vykdymo ataskaitų“ (2012-02-13 įsakymo Nr. 1K-053 redakcija).

¹² Lietuvos Respublikos valstybės kontrolieriaus 2002-02-21 įsakymas Nr. V-26 „Dėl Valstybinio audito reikalavimų patvirtinimo“ (2004-01-20 įsakymo Nr. V-12 redakcija).

- 2011 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų (formos Nr. 1–13) ir 2011 m. valstybės skolos ataskaitų (formos Nr. 16–21) atitiktį teisės aktų reikalavimams ir jų duomenų patikimumą;
- 2011 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio aiškinamajame rašte pateiktų duomenų apie valstybės biudžeto vykdymą ir valstybės skolą atskleidimą;
- 2011 m. valstybės finansinių ataskaitų (Finansinės būklės ataskaitos, Veiklos rezultatų ataskaitos, Grynojo turto pokyčių ataskaitos, Pinigų srautų ataskaitos ir Aiškinamojo rašto) atitiktį teisės aktų reikalavimams ir jų duomenų patikimumą;
- rezultatus finansinių (teisėtumo) ir veiklos auditų, kurių metu teisėtumo požiūriu buvo vertinamas ataskaitų rinkinių teisingumas, o efektyvumo, ekonomiškumo ir rezultatyvumo požiūriu – valstybės biudžeto asignavimų naudojimas;
- Seimo ir Valstybės kontrolės ankstesnių pasiūlymų įgyvendinimą.

Nevertinome Valstybės skolos ataskaitų dalių, kurių auditas pagal įstatymus yra pavestas savivaldybių kontrolės ir audito tarnyboms (savivaldybių skola) ir audito įmonėms (garantijų institucijų ir kitų ūkio subjektų, kuriems yra suteikta valstybės garantija, prisiimti skoliniai įsipareigojimai).

Auditų rezultatų apibendrinimus ir pasiūlymus, susijusius su valstybės turto valdymu, naudojimu ir disponavimu, pateiksime Išvadoje dėl Valstybei nuosavybės teise priklausančio turto 2011 m. ataskaitos (ši Išvada bus parengta iki 2012 m. gruodžio 1 d.).

Ataskaitos I dalyje, atsižvelgiant į audito rezultatus, pateikti mūsų pasiūlymai Lietuvos Respublikos Vyriausybei ir Finansų ministerijai, o V dalyje apžvelgtas Išvadoje dėl 2010 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimo pateiktų pasiūlymų įgyvendinimas ir įtaka šio audito metu reiškiamai nuomonei.

Ataskaitos II dalyje pateiktas 2011 m. valstybės biudžeto vykdymo ir finansinių ataskaitų rinkinių išsamumo ir teisingumo vertinimas, o III dalyje – valstybės biudžeto vykdymo vertinimas.

IV dalyje pateikta apibendrinta informacija apie finansinių (teisėtumo) auditų rezultatus pagal valdymo sritis ir asignavimų valdytojus. Taip pat pateikta informacija apie savivaldybėms skirtų valstybės lėšų naudojimą, apibendrinti veiklos auditų, kurie susiję su valstybės biudžeto lėšų naudojimo vertinimu, duomenys, auditorių pastebėjimai dėl Europos Sąjungos finansinės paramos panaudojimo, informacinių sistemų bendrosios kontrolės vertinimas ir informacinių sistemų auditų rezultatai.

SANTRAUKA

Valstybės kontrolė, vykdydama teisės aktuose jai nustatytą pareigą, atliko 2011 m. valstybės konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio, kurį sudaro valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų ir valstybės finansinių ataskaitų rinkiniai, auditą ir parengė Seimui Išvadą. Išvadoje dėl 2011 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio teisingumo ir valstybės biudžeto vykdymo teisėtumo pareiškėme sąlygines nuomones, o dėl 2011 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinio teisingumo nuomonę pareikšti atsisakėme. Pažymime, kad atskiros išvados dėl Valstybės skolos ataskaitų neteikiame, kadangi jos yra sudėtinė valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio dalis.

2011 m. valstybės biudžeto pajamų surinkimo planas įvykdytas 93,6 proc. – į valstybės biudžetą gauta 22 287,4 mln. Lt pajamų. 2011 m. panaudota 25 046,2 mln. Lt valstybės biudžeto asignavimų, t. y. 87,5 proc. patikslintų asignavimų ir 2 758,9 mln. Lt daugiau, palyginti su gautomis pajamomis. Valstybės skola, palyginti su 2010 m., išaugo 14 proc. ir 2011 m. pabaigoje sudarė 41 736,3 mln. Lt. Atsižvelgus į pritaikytas išvestines finansines priemones, valstybės skola sudarė 40 800,7 mln. Lt, jos santykis su BVP išliko mažesnis (38,5 proc.) negu Maastrichto sutartimi nustatytas kriterijus (ne daugiau kaip 60 proc.) ir nesiekė ES šalių narių valstybės skolos vidurkio (82,5 proc.).

Audituotos valstybės institucijos / įstaigos panaudojo 91,5 proc. (22 921,5 mln. Lt) visų valstybės biudžeto asignavimų. Auditų metu nustatėme, kad 471,8 mln. Lt valstybės biudžeto lėšų audituoti subjektai panaudojo pažeisdami teisės aktus. Audituotų institucijų / įstaigų biudžeto vykdymo ataskaitose, kurių duomenimis remiantis sudaromas valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys, nustatytų neištaisytų klaidų suma sudarė 791,7 mln. Lt.

Atlikę valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio atitikties teisės aktų reikalavimams ir Finansų ministerijos duomenims (iš kurių jis sudarytas) vertinimą nustatėme, kad jame nurodyti ne visi valstybės biudžeto lėšų likučiai, informacija apie valstybės biudžeto lėšų įplaukas ir išmokėjimus nerodo tikrųjų valstybės biudžeto pinigų srautų, o duomenys apie mokesčių nepriemokas ir permokas valstybės biudžetui yra netikslūs. Ataskaitose nurodyti nepanaudotų įmokų likučiai, kurie keliama ir gali būti naudojami 2012 metais, yra netikslūs, kadangi ne visais atvejais jie apskaičiuoti laikantis Biudžeto sandaros įstatymo. Ataskaitų rinkinyje pateikta netiksli informacija apie įmokas, skirtas programoms finansuoti, padidintą asignavimų planą bei savivaldybių panaudotas valstybės biudžeto dotacijas mokinio krepšeliui finansuoti, o planiniai asignavimų duomenys pateikti nesilaikant nustatytų taisyklių. Suteiktų valstybės garantijų ataskaitoje atskleista ne visa informacija apie suteiktas valstybės garantijas.

Dėl valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio teisingumo atsisakėme pareikšti nuomonę. Šis rinkinys parengtas konsolidavus ne visų konsolidavimo schemoje nurodytų subjektų

finansinių ataskaitų duomenis. Kai kurių subjektų (Valstybės izdo, VMI mokesčių fondo ir kt.) į rinkinį konsoliduotų finansinių ataskaitų duomenų teisingumo negalėjome patvirtinti, kitų subjektų finansinėse ataskaitose nustatėme reikšmingų neištaisyty iškraipymų. Dėl reikšmingų iškraipymų finansinėse ataskaitose negalėjome patvirtinti ir lyginamosios informacijos teisingumo.

Vertindami valstybės biudžeto vykdymą nustatėme, kad asignavimų valdytojai nesilaikė nustatyto lėšų, skiriamų programoms finansuoti, naudojimo eiliškumo ir išlaidas dengė pirmiausia ne biudžetinių įstaigų pajamų įmokomis, o valstybės biudžeto asignavimais, programų sąmatas tikslino didesnėmis viršplaninių pajamų sumomis, nei faktiškai jų buvo įmokėję į valstybės biudžetą, nepanaudotų įmokų likučius, kuriuos numatoma perkelti ir naudoti 2012 metais, apskaičiavo nesivadovaudami Biudžeto sandaros įstatymu. Nustatėme atvejų, kai valstybės rezervo tvarkytojai neteisingai naudojo ir apskaitė lėšas, gautas pardavus valstybės rezervo materialinius išteklius, dėl to valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinyje nurodytos 10,1 mln. Lt mažesnės valstybės biudžeto pajamos ir 10,2 mln. Lt mažesnės valstybės biudžeto išlaidos.

Atkreipėme dėmesį, kad Vilniaus miesto savivaldybės negautoms pajamoms kompensuoti Vyriausybė skyrė 38,9 mln. Lt valstybės biudžeto lėšų ne iš 2010 metų valstybės biudžeto viršplaninių pajamų (kadangi šių pajamų lėšų likutyje nebuvo), o iš 2011 metų valstybės biudžeto lėšų. Vyriausybė šios savivaldybės negautas pajamas galėjo kompensuoti kitų savivaldybių viršplaninėmis pajamomis iš gyventojų pajamų mokesčio. Ataskaitoje pažymėjome, kad valstybės biudžeto dotacijų dydžiai savivaldybėms tvirtinami atitinkamų metų biudžete, todėl atsiradus didesniam (negu patvirtintas) specialiųjų tikslinių dotacijų poreikiui ir Vyriausybei nusprendus papildomai lėšų skirti savivaldybėms, turėjo būti keičiamas 2011 metų valstybės biudžetas, tačiau tai nebuvo padaryta. Nustatėme, kad savivaldybės nesilaikė bendrosios dotacijos kompensacijų grąžinimo į valstybės biudžetą tvarkos – laiku į valstybės biudžetą nepervedė joms priklausančių grąžinti lėšų.

Atsižvelgdami į audito metu nustatytas problemas pateikėme pasiūlymus Vyriausybei ir Finansų ministerijai. Vyriausybei pasiūlėme inicijuoti teisės aktų pakeitimus, numatančius, kad už Teisingumo ministerijai pavaldžios Centrinės hipotekos įstaigos (ir jos filialų) teikiamas paslaugas būtų imama valstybės rinkliava, o atleidimą nuo bendrosios dotacijos kompensacijos mokėjimo pasiūlėme reglamentuoti atskirai nuo savivaldybių negautų pajamų kompensavimo. Finansų ministerijai pateikėme pasiūlymus dėl valstybės biudžeto vykdymo stebėsenos ir konsolidavimo procesų bei teisės aktų tobulinimo.

Nuolat stebime mūsų pateiktų pasiūlymų įgyvendinimą, todėl šioje ataskaitoje teikiame informaciją apie ankstesnių pasiūlymų įgyvendinimo būklę. Daugelį šių pasiūlymų Vyriausybė ir Finansų ministerija įgyvendino arba ėmėsi priemonių jiems įgyvendinti.

I DALIS. PASIŪLYMAI

Lietuvos Respublikos Vyriausybei:

1. Inicijuoti teisės aktų pakeitimus, nustatant, kad už Teisingumo ministerijai pavaldžios Centrinės hipotekos įstaigos (ir jos filialų) asmenims teikiamas paslaugas būtų imama valstybės rinkliava, o ne Vyriausybės nustatytas atlyginimas, kuris prilyginamas biudžetinių įstaigų pajamoms (38 p.).
2. Atleidimą nuo bendrosios dotacijos kompensacijos mokėjimo (savivaldybei neįvykdžius pajamų plano) reglamentuoti atskirai nuo savivaldybių negautų pajamų kompensavimo (44 ir 45 p.).

Lietuvos Respublikos finansų ministerijai:

1. Siekiant užtikrinti, kad sprendimai dėl valstybės biudžeto keitimo būtų priimami operatyviai ir remiantis kuo tikslesniais duomenimis, tobulinti valstybės biudžeto vykdymo stebėsenos procesą. Rengti išvadas, kuriose būtų konkretūs vertinimai dėl valstybės biudžeto vykdymo rodiklių atitikties atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme nustatytoms sąlygoms ir pasiūlymai dėl valstybės biudžeto keitimo ar nekeitimo (kai tokios sąlygos yra nustatomos) (29 ir 30 p.).
2. PVM permokos (skirtumo) grąžinimo (įskaitymo) taisyklėse nustatyti terminus (periodiškumą), kuriais vadovaujantis turėtų būti sudaromi pirminiai mokesčių mokėtojų, kuriems jų sukaupą permoką (skirtumą) būtų galima grąžinti be atskiro prašymo, sąrašai. Taip pat nustatyti terminus, per kuriuos turi būti atliktas mokesčių mokėtojo permokos (skirtumo) vertinimas ir priimtas teigiamas arba neigiamas sprendimas dėl permokos (skirtumo) grąžinimo (29 ir 30 p.).
3. Tikslinti Vykdyto ataskaitų rinkinių sudarymo taisyklės – patikslinti valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio sudėtį ir reglamentuoti informacijos, privalomos pateikti šio rinkinio ataskaitose, kiekį ir turinį (11 p.).
4. Siekiant, kad asignavimų valdytojai praktikoje lengviau galėtų įgyvendinti teisės aktų nuostatas dėl lėšų naudojimo programoms finansuoti eiliškumo (kai pirmiausia turi būti naudojamos biudžetinių įstaigų pajamos) bei nepanaudotų įmokų likučių, kuriuos galima kelti ir naudoti kitais biudžetiniais metais, teisingo apskaičiavimo, siūlome inicijuoti teisės aktų pakeitimus taip, kad Valstybės išdo ir biudžetinių įstaigų apskaitoje metų pabaigoje būtų galima atlikti įrašus, kuriais būtų koreguojami atitinkamų programų išlaidų finansavimo šaltiniai – programų išlaidos pirmiausia būtų dengiamos biudžetinių įstaigų pajamų įmokomis, o likusi išlaidų dalis būtų padengta valstybės biudžeto asignavimais (33–36 p.).
5. Siekiant tobulinti konsolidavimo procesą, peržiūrėti konsolidavimą reglamentuojančius teisės aktus ir juos patikslinti ar papildyti (19–21 p.).

II DALIS. ATASKAITŲ RINKINIŲ AUDITO REZULTATAI

1. Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio teisingumas ir išsamumas

1.1. Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų duomenų vertinimas

Nėra nustatytų patvirtintų ataskaitų sudarymo reikalavimų, todėl ataskaitų rengėjai ir vartotojai gali skirtingai suvokti jose privalomos pateikti informacijos kiekį ir turinį.

Asignavimų valdytojų ataskaitose nustatytų klaidų, turėjusių įtakos valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų duomenų teisingumui, suma sudarė 791,7 mln. Lt.

Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitos visais reikšmingais atžvilgiais parengtos pagal teisės aktų reikalavimus ir atitinka Finansų ministerijos duomenis, iš kurių jos sudarytos, išskyrus mūsų pastebėjimus:

- Valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų plano vykdymo ataskaitoje (Išlaidų dalyje) planiniai duomenys pateikti nesilaikant taisyklių;
- Formoje Nr. 10 nurodyti nepanaudotų įmokų likučiai, kurie keliami ir gali būti naudojami 2012 m., yra netikslūs. Ši ataskaita atskleidžia ne visą informaciją, todėl turėtų būti tobulinama;
- Aiškinamajame rašte pateikti netikslūs duomenys apie mokesčių nepriemokas ir permokas valstybės biudžetui bei jų pokyčius;
- Aiškinamojo rašto detalizuotoje informacijoje apie asignavimų valdytojų patikslintus asignavimų planus ir 2011 m. įmokas į valstybės biudžetą, skirtas programoms finansuoti, yra netikslumų;
- Aiškinamajame rašte atskleisti duomenys ne apie visus valstybės biudžeto lėšų likučius, o pateikta informacija apie valstybės biudžeto lėšų įplaukas ir išmokėjimus nerodo tikrųjų valstybės biudžeto pinigų srautų;
- Aiškinamajame rašte pateikta netiksli informacija apie savivaldybių panaudotas valstybės biudžeto dotacijas mokinio krepšeliui finansuoti.

Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinį rengia Finansų ministerija. Pagal Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą¹³, valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinyje pateikiami valstybės biudžeto vykdymo duomenys, o pagal Biudžeto sandaros įstatymą¹⁴, šis rinkinys rengiamas remiantis į valstybės biudžetą gautų pajamų apskaitos duomenimis ir valstybės biudžeto asignavimų valdytojų pateiktais biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniais. Minėtų įstatymų nuostatos,

¹³ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (su pakeitimais ir papildymais), 2 str. 20 d.

¹⁴ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30 Nr. I-430 (2003-12-23 įstatymo Nr. IX-1946 redakcija, su pakeitimais ir papildymais), 35 str. 2 d.

kuriomis vadovaujantis parengtas 2011 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys, iš esmės nebuvo keičiamos.

2011 metais pakeistos¹⁵ Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklės, kuriose Vyriausybei neliko prievolės kartu su valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniu teikti informaciją apie vykdytų programų rezultatus ir vertinimo kriterijų įgyvendinimą, tačiau kartu su 2011 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniu Vyriausybė pateikė 2011 m. asignavimų valdytojų ataskaitas apie strateginių tikslų įgyvendinimą.

2012 metais nauja redakcija patvirtintos¹⁶ Vykdymo ataskaitų rinkinių sudarymo taisyklės, kuriose nustatyta valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio sudėtis ir šio rinkinio ataskaitų formos. Dalis šių formų, palyginti su anksčiau buvusiomis, pakeistos (vienos formos informacija išskirta į dvi atskiras formas, kai kurios formos papildytos ar sumažintos duomenų stulpeliais ir kt.), panaikinta buvusi Rezultatų ataskaita¹⁷ (kurioje būdavo nurodomi visi reikšmingi apibendrinti ir sugrupuoti valstybės biudžeto vykdymo duomenys), reglamentuotas valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio aiškinamojo rašto turinys ir jo sudėtis. Audito metu atkreipėme¹⁸ Finansų ministerijos dėmesį, kad į taisyklėse nurodytą valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio sudėtį įtrauktos ir išteklių fondų ataskaitos, o patvirtintų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų formų sudarymo reikalavimai nėra nustatyti, t. y. nereglamentuotas informacijos, pateikiamos formose, turinys ir iš kokių duomenų šios formos rengiamos. Dėl šios priežasties formų rengėjai ir šios informacijos vartotojai gali skirtingai suvokti (interpretuoti) formose privalomos pateikti informacijos kiekį ir turinį.

Pažymėtina, kad 2011 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio rengimo procesas ir Finansų ministerijos nustatytos kontrolės procedūros iš esmės nepakito. Audito metu vertiname, ar 2011 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys Seimui pateiktas laiku, ar jis parengtas pagal teisės aktų reikalavimus, ar jame pateikti visi duomenys ir ar jie yra tikri ir teisingi. Audito metu nustatyti nereikšmingi neatitikimai šioje ataskaitoje nepateikiami, apie juos informavome¹⁹ Finansų ministeriją.

¹⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011-06-08 nutarimas Nr. 681 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-05-14 nutarimo Nr. 543 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo ir kai kurių Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų, keitusių šį nutarimą, pakeitimo arba pripažinimo netekusiais galios“.

¹⁶ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2010-01-29 įsakymas Nr. 1K-022 „Dėl vykdymo ataskaitų“ (2012-02-13 įsakymo Nr. 1K-053 redakcija).

¹⁷ Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto vykdymo rezultatų ataskaita.

¹⁸ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2012-05-16 raštas Nr. S-(60-2442)-1091 „Dėl 2011 metų valstybės ataskaitų rinkinių sudarymo ir audito metu nustatytų dalykų“.

¹⁹ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės raštai: 2012-05-16 raštas Nr. S-(60-2442)-1091 „Dėl 2011 metų valstybės ataskaitų rinkinių sudarymo ir audito metu nustatytų dalykų“, 2012-07-17 raštas Nr. S-(60-2442)-1813 „Dėl nustatytų dalykų atliekant 2011 metų valstybės ataskaitų rinkinio auditą“.

Seimo statuto 225 straipsnio 1 dalyje²⁰ nurodyta, kad Vyriausybė turi parengti ir iki kovo 31 dienos pateikti Seimo Pirmininkui praėjusių metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinį. Vyriausybė 2011 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinį Seimui pateikė laiku – kovo 21 d.

Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitose nustatyti netikslumai:

1. Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų plano vykdymo ataskaitoje²¹ (Išlaidų dalis) planiniai duomenys nurodyti nesilaikant taisyklių. Vadovaujantis Vykdyto ataskaitų rinkinių sudarymo taisyklėmis²², ataskaitų rinkinio ataskaitų formų skiltyje „Planas“ turėtų būti nurodyti atitinkamų metų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu patvirtinti finansiniai rodikliai. 2011 m. Rodiklių įstatymu patvirtinta 26 380 387 tūkst. Lt bendra valstybės biudžeto asignavimų suma, 25 590 104 tūkst. Lt asignavimų išlaidoms, iš jų 2 862 092 tūkst. Lt darbo užmokesčiui, 790 283 tūkst. Lt turtui įsigyti ir visi asignavimai paskirstyti pagal asignavimų valdytojus.

Nustatėme, kad ataskaitos skiltyje „Planas“²³ duomenys nurodyti nesilaikant minėtų taisyklių – pateikta bendra asignavimų suma atitinka 2011 m. Rodiklių įstatymu patvirtintą, tačiau asignavimai išlaidoms ir turtui įsigyti nurodyti ne įstatymu patvirtinti, o pateikti pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. vasario 2 d. nutarimo Nr. 138 „Dėl 2011 metų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto patvirtintų asignavimų paskirstymo pagal programas“ paskutinės redakcijos duomenis, t. y., įvertinus visus perskirstymus metų laikotarpiu. Pažymime, kad 2011-ųjų, 2010-ųjų ir ankstesniųjų metų duomenų pateikimo šioje ataskaitoje būdai yra skirtingi.

Finansų ministerijos komentaras²⁴

2011 metais pirmą kartą biudžeto išlaidų sąmatų vykdymo ataskaitas pradėta formuoti automatiškai, tiesiai iš VBAMS sistemos, todėl neišvengta nežymių netikslumų „Plano“ skiltyje. Sistemoje planinius duomenis galima filtruoti įvairiais pjūviais ir buvo pasirinktas netinkamas nustatymas.

2. Perkeltų viršplaninių ir nepanaudotų įmokų į valstybės biudžetą, nurodytų Biudžeto sandaros įstatymo 2 straipsnio 11 dalies 1 ir 2 punktuose, skirtų programoms finansuoti, 2011 m. gruodžio 31 d. ataskaita²⁵ atskleidžia ne visą informaciją, dalis jos duomenų yra netikslūs.

²⁰ Lietuvos Respublikos Seimo statutas, 1994-02-17 Nr. I-399 (1998-12-22 statuto Nr. VIII-1000 redakcija, su pakeitimais ir papildymais).

²¹ Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio forma Nr. 1 „Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų plano vykdymo 2011-12-31 ataskaita“.

²² Lietuvos Respublikos finansų ministro 2010-01-29 įsakymas Nr. 1K-022 „Dėl vykdymo ataskaitų“ (2012-02-13 įsakymo Nr. 1K-053 redakcija), 7.1. p.

²³ Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio forma Nr. 1 „Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų plano vykdymo 2011-12-31 ataskaita“, 4 skiltis.

²⁴ Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2012-06-11 raštas Nr. (27.32-01)-6K-1205184 „Dėl 2011 metų valstybės ataskaitų rinkinių sudarymo ir audito metu nustatytų dalykų“.

²⁵ Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio forma Nr. 10 „Perkeltų viršplaninių ir nepanaudotų įmokų į valstybės biudžetą, nurodytų Biudžeto sandaros įstatymo 2 straipsnio 11 dalies 1 ir 2 punktuose, skirtų programoms finansuoti 2011 m. gruodžio 31 d. ataskaita“.

2.1. Ataskaita neatskleidžia dalies informacijos, todėl ji turėtų būti tobulinama. Pagal Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio aiškinamąjį raštą²⁶, šioje ataskaitoje nurodytas kiekvieno asignavimų valdytojo nepanaudotų įmokų praėjusių metų lėšų likutis, taip pat apskaičiuoti lėšų likučiai metų pabaigoje, kurie sumažinti vadovaujantis Biudžeto sandaros įstatymo 14 straipsnio 3 dalimi.

Pažymime, kad ataskaitoje nurodytas nepanaudotų įmokų likutis 2011 m. pradžioje²⁷ nesutampa su nepanaudotų įmokų likučiu 2010 m. pabaigoje²⁸. Atkreipiame dėmesį, kad nė viena ataskaita neatskleidžia visų 2010 metais netekusių paskirties įmokų – dalis jų atskleista 2010 m. ataskaitoje²⁹, dalis 2011 m. ataskaitoje³⁰, o dalis³¹ neatskleista jokioje ataskaitoje.

Ši ataskaita vartotojams būtų informatyvi, jeigu ji atskirai atskleistų ne tik visą atitinkamais biudžetiniais metais netekusių paskirties ir bendroms biudžeto reikmėms paliktų (pagal atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių įstatymą ir Biudžeto sandaros įstatymą) įmokų dalį, bet ir tikslią iš praėjusių metų atkeltą nepanaudotų įmokų dalį, t. y. tas sumas, kuriomis patikslinti asignavimų planai viršijant Seimo patvirtintą sumą. Tokiu atveju tarp šios ataskaitos duomenų ir kitų ataskaitų rinkinio formų būtų loginiai ryšiai.

2.2. Netikslus nepanaudotų įmokų likutis, kuris keliamas į 2012 metus. Finansinių (teisėtumo) auditų metu nustatėme atvejų, kai nepanaudotų įmokų likučiai, kuriuos numatoma kelti ir naudoti 2012 m., apskaičiuoti ne pagal programas, kaip nustato Biudžeto sandaros įstatymas, o pagal atskiras įstaigas, todėl yra mažesni negu jiems leistinas dydis. Šių likučių dydžiui įtakos turėjo ir tai, kad asignavimų valdytojai nesilaikė teisės aktuose nustatyto lėšų naudojimo programoms finansuoti eiliškumo, t. y. programų išlaidoms dengti pirmiausia naudojo ne pajamų įmokas, o valstybės biudžeto asignavimus (plačiau ataskaitos III dalies 2.2 poskyryje).

Įvertinę išdėstytus dalykus negalime patvirtinti, kad formoje Nr. 10 nurodytas nepanaudotų įmokų likutis metų pabaigoje (351 927,8 tūkst. Lt), kuris keliamas ir gali būti naudojamas 2012 metais, apskaičiuotas teisingai ir atitinka Biudžeto sandaros įstatymo reikalavimus.

3. Aiškinamajame rašte³² pateikta netiksli informacija apie mokesčių nepriemokas ir permokas. Finansų ministerija atsižvelgė į mūsų teiktus pasiūlymus dėl informacijos apie visų mokesčių ir kitų įmokų permokas ir nepriemokas valstybės biudžetui atskleidimo – pirmą kartą parengta ataskaita, kurioje nurodyti mokestinės nepriemokos ir permokos duomenys metų

²⁶ Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio aiškinamojo rašto II dalis „Apskaitos politika“.

²⁷ 283 817,1 tūkst. Lt.

²⁸ 363 291,1 tūkst. Lt – 2010 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio forma Nr. 10.

²⁹ 136 348,2 tūkst. Lt.

³⁰ Atskleista formoje Nr. 10 kartu su įmokų likučiu metų pradžioje.

³¹ 79 474,0 tūkst. Lt.

³² Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio aiškinamojo rašto 7 priedas „Informacija apie mokesčių, skirtų valstybės biudžetui, nepriemokas ir permokas 2011 m.“.

pradžioje, pabaigoje ir jų pokytis. Pažymime, kad šioje ataskaitoje pateikti duomenys apie nepriemokas, permokas ir jų pokyčius yra neteisingi dėl šių priežasčių:

- mokestinės nepriemokos duomenys 2011 m. pradžioje nesutampa su Finansų ministerijos Valstybės išdo departamento rengiamos Nepriemokų pažymos³³ duomenimis – ataskaitoje nurodyta 80 050,3 tūkst. Lt didesnė mokestinės nepriemokos visa suma ir 413 684,0 tūkst. Lt mažesnė mokestinės nepriemokos, pripažintos beviltiška ir (arba) perleistos valstybės įmonei Turto bankui, suma;
- pripažintos beviltiška ir (arba) perleistos valstybės įmonei Turto bankui mokestinės nepriemokos duomenys 2011 m. pabaigoje nesutampa su Finansų ministerijos Valstybės išdo departamento rengiamos Nepriemokų pažymos duomenimis³⁴ – ataskaitoje ši nepriemoka nurodyta 496 710,9 tūkst. Lt mažesnė;
- mokestinės nepriemokos duomenys 2011 m. pabaigoje yra netikslūs dėl to, kad į 2011 m. nepriemokų pažymą, iš kurios duomenų parengtas Aiškinamojo rašto 7 priedas, neįtrauktos tos Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – VMI) nepriemokos, kurios teisės aktų nustatyta tvarka nebuvo priskirtos atitinkamam biudžetui;
- pateikta informacija tik apie VMI administruojamų mokesčių ir kitų įmokų permokas valstybės biudžetui. Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos administruojamų mokesčių ir kitų įmokų permoka valstybės biudžetui metų pabaigoje sudarė 4 841,4 tūkst. Lt³⁵, tačiau ji ataskaitoje nenurodyta.

Atkreipiame dėmesį, kad, atlikę finansinį (teisėtumo) auditą VMI mokesčių fonde, valstybiniai auditoriai atsisakė pareikšti nuomonę dėl fondo 2011 m. finansinių ataskaitų rinkinio teisingumo.

4. Aiškinamajame rašte³⁶ pateikta netiksli detalizuota informacija apie padidintą asignavimų planą. Šiame aiškinamojo rašto priede pateikiama informacija apie asignavimų valdytojų patikslintus (padidintus) asignavimų planus tomis lėšomis, kurias naudoti viršijant Seimo patvirtintą sumą leidžia Biudžeto sandaros įstatymas ir 2011 m. Rodiklių įstatymas. Nustatėme duomenų netikslumų tarp lėšų šaltinių, t. y. skilčių „Nepanaudotų ankstesniais metais pajamų įmokų likutis“ ir „Nepanaudotų ankstesniais metais tikslinių įmokų likutis“.

³³ Finansų ministerijos Valstybės išdo departamento Suvestinės mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apyskaitos (forma 1-VP) priedas „Nepriemokų pažyma 2010-12-31“.

³⁴ Finansų ministerijos Valstybės išdo departamento Suvestinės mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apyskaitos (forma 1-VP) priedas „Nepriemokų pažyma 2011-12-31“.

³⁵ Muitinės departamento (mokesčių fondo) 2011-12-31 Finansinės būklės ataskaita.

³⁶ Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio aiškinamojo rašto 8 priedas „Informacija apie 2011 m. padidintą asignavimų planą, kai viršijamos Seimo patvirtintos asignavimų sumos“.

Pavyzdžiai

1. Aiškinamojo rašto 8 priede klaidingai nurodytas Susisiekimo ministerijos asignavimų plano patikslinimas (padidinimas) 1 646,4 tūkst. Lt ankstesniais metais nepanaudotu tikslinių įmokų likučiu (2 skiltis). Šią sumą sudaro 2011 m. gautos viršplaninės pajamos, kuriomis buvo patikslintas ministerijos programos „Pasienio kontrolės punktų plėtra, priežiūra ir turto valdymas“ asignavimų planas.

2. Aiškinamojo rašto 8 priede klaidingai nurodytas Aplinkos ministerijos asignavimų plano patikslinimas (padidinimas) 1 687,4 tūkst. Lt ankstesniais metais nepanaudotu pajamų įmokų likučiu (1 skiltis), kadangi dalį šių lėšų (111,6 tūkst. Lt) sudaro 2011 m. viršplaninės pajamos, kuriomis buvo tikslintas asignavimų planas. Iš viso ministerija viršplaninėmis įmokomis asignavimų planą tikslino 1 763,3 tūkst. Lt suma – 1 451,7 tūkst. Lt programos „Daugiabučių namų modernizavimo programa“ ir 311,6 tūkst. Lt programos „Gamtos paveldo vertybių išsaugojimas“.

Pažymime, kad rengiant šį priedą neatsižvelgta į kai kurių įstaigų statuso pasikeitimus, t. y. iš asignavimų valdytojų joms tapus ministerijoms pavaldžiomis įstaigomis jų duomenys neįtraukti į atitinkamos ministerijos duomenis, o nurodyti atskirai (pvz., Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos, VMI, Kultūros paveldo departamentas, Kalėjų departamentas prie Teisingumo ministerijos ir kt.).

5. Aiškinamajame rašte³⁷ pateikti duomenys ne apie visus valstybės biudžeto lėšų likučius. Pagal aiškinamajame rašte pateiktus duomenis valstybės biudžeto apyvartos lėšų likutis metų pabaigoje sudarė 811 392,1 tūkst. Lt. Atkreipiame dėmesį, kad į minėtą lėšų likutį neįskaityta 55 620,0 tūkst. Lt, iš jų 10 733,6 tūkst. Lt – lėšų likutis skolintų lėšų sąskaitose ir 44 886,4 tūkst. Lt – terminuotų indėlių lėšos iš skolintų lėšų sąskaitų. Pažymime, kad duomenys apie šias valstybės biudžeto lėšas iš viso nėra pateikti 2011 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinyje.

Į valstybės biudžeto apyvartos lėšų likutį taip pat neįskaitytos valstybės rezervo lėšos, kurios laikomos Lietuvos banko sąskaitoje ir yra įtrauktos į Finansų ministerijos 2011 m. finansines ataskaitas.

6. Aiškinamajame rašte³⁸ pateikta informacija nerodo tikrųjų valstybės biudžeto pinigų įplaukų ir išmokų. Dėl šio aiškinamojo rašto priedo praėjusio audito metu teikėme pastabas ir konstatavome, kad jame nurodytos ne faktinės valstybės biudžeto pinigų įplaukos ir išmokos, o jas sudengus tarpusavyje gautas rezultatas. Rekomendavome tikslinti ataskaitų formas ir jų sudarymo taisykles, bet to nebuvo padaryta. Nors tam tikri duomenys (pvz., savivaldybių biudžetams iš valstybės biudžeto lėšų suteiktos trumpalaikės paskolos) pateikti kitaip, nei praėjusiais metais, priede pateikta informacija ir toliau nerodo tikrųjų valstybės biudžeto pinigų įplaukų ir išmokų. Pateikti duomenys apie pinigų srautus neatitinka valstybės išdo apskaitos registruose nurodytų pinigų sąskaitų apyvartos duomenų.

³⁷ Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio aiškinamojo rašto 9 priedas „Informacija apie valstybės biudžeto lėšų likučius sąskaitose ir baigiamas apyvartas“.

³⁸ Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio aiškinamojo rašto 10 priedas „Informacija apie valstybės biudžeto lėšų įplaukas ir išmokėjimus 2011 m.“.

Pavyzdžiai

1. Aiškinamojo rašto 10 priede pateikta informacija apie skolintų lėšų biudžeto deficitui dengti įplaukas (2 950 399,5 tūkst. Lt) neatitinka skolintų lėšų apskaitos duomenų, pagal kuriuos minėtą sumą sudaro ne tik pervestos lėšos deficitui dengti (faktinis biudžeto deficitas – 2 758 861,4 tūkst. Lt), bet ir lėšos pinigų srautams subalansuoti.

2. Aiškinamojo rašto 10 priede pateikti neišsamūs duomenys apie savivaldybėms iš valstybės biudžeto lėšų per 2011 m. suteiktas ir grąžintas trumpalaikes paskolas. Per 2011 metus savivaldybėms buvo išduota 41 360,3 tūkst. Lt trumpalaikių paskolų, o jos grąžino 63 270,0 tūkst. Lt. Šiame priede nurodyta tik dalis šių sumų: ataskaitiniais metais suteiktos ir negrąžintos trumpalaikės paskolos savivaldybėms – 28 090,3 tūkst. Lt ir grąžintos ankstesniais metais suteiktos trumpalaikės paskolos – 50 000,0 tūkst. Lt.

7. Aiškinamajame rašte³⁹ pateikta netiksli detalizuota informacija apie įmokas, skirtas programoms finansuoti. Nustatėme atvejų, kai informacija apie 2011 m. įmokas į biudžetą, skirtas programoms finansuoti pagal jų rūšis, yra netiksli.

Pavyzdžiai

1. Aiškinamojo rašto 12 priede klaidingai nurodytos Aplinkos ministerijos Specialiosios klimato kaitos programos įmokos (203 199 tūkst. Lt) į valstybės biudžetą – jos priskirtos įmokoms už teikiamas paslaugas, nors turėtų būti nurodytos skiltyje „Valstybės biudžeto pajamų iš mokesčių dalis ir kitos lėšos“. Šios programos finansavimą ir lėšų naudojimą reglamentuoja Lietuvos Respublikos klimato kaitos valdymo finansinių instrumentų įstatymas. Pažymėtina, kad Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio formoje Nr. 6 šios įmokos nurodytos teisingai.

2. Aiškinamojo rašto 12 priede klaidingai nurodytos Teisingumo ministerijos Bausmių sistemos programos įmokos (643,2 tūkst. Lt) į biudžetą – šios lėšos neteisingai priskirtos įmokoms už teikiamas paslaugas. Šių lėšų įmokos į biudžetą 2011 m. buvo suplanuotos kaip valstybės biudžeto pajamų dalis, skirta programai finansuoti, kadangi jų tikslinė panaudojimo paskirtis nustatyta Lietuvos Respublikos smurtiniais nusikaltimais padarytos žalos kompensavimo įstatyme. Faktinės įmokos (643,2 tūkst. Lt) aiškinamojo rašto 12 priede turėtų būti nurodytos skiltyje „Valstybės biudžeto pajamų iš mokesčių dalis ir kitos lėšos“. Pažymėtina, kad minėtos įmokos taip pat neteisingai nurodytos ir Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio formoje Nr. 6 – jos priskirtos biudžetinių įstaigų pajamų įmokoms (8 skiltis), o turėtų būti nurodytos 6 skiltyje.

8. Aiškinamajame rašte⁴⁰ pateikta netiksli informacija apie savivaldybių panaudotas valstybės biudžeto dotacijas mokinio krepšeliui finansuoti. Pagal ataskaitos pavadinimą, joje turi būti pateikta informacija apie savivaldybių iš valstybės biudžeto gautas ir panaudotas specialiąsias tikslines dotacijas (toliau – STD) mokinio krepšeliui finansuoti. Finansų ministerijos apskaitos duomenimis, savivaldybės iš valstybės biudžeto gavo ir panaudojo 2 107 053,9 tūkst. Lt STD mokinio krepšeliui finansuoti, o pagal ataskaitoje pateiktą informaciją šių dotacijų panaudojo 460 tūkst. Lt daugiau. Nustatėme, kad šioje ataskaitoje pateikti duomenys ne tik apie iš valstybės biudžeto gautas ir panaudotas STD mokinio krepšeliui finansuoti, bet ir apie savivaldybių papildomai skirtas ir panaudotas lėšas mokymo reikmėms⁴¹, t. y. ataskaitoje pateiktos informacijos turinys neatitinka jai nustatytos formos. Taip pat nustatėme planinių ir vykdymo duomenų (pasikeitusių dėl mokinių migracijos tarp savivaldybių ir tarp mokyklų, finansuojamų iš skirtingų

³⁹ Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio aiškinamojo rašto 12 priedas „Informacija apie 2011 m. pajamų įmokas pagal pajamų rūšis ir kitas lėšas įstatymais ir kitais teisės aktais skirtas programoms finansuoti“.

⁴⁰ Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio aiškinamojo rašto 16 priedas „Informacija apie 2011 m. valstybės biudžeto dotacijų, skirtų savivaldybių biudžetams mokinio krepšeliui finansuoti, panaudojimą“.

⁴¹ Pvz. Neringos savivaldybė.

biudžetų – savivaldybės ir valstybės) netikslumų pagal savivaldybes – ataskaitoje savivaldybių⁴² duomenys pateikti neįvertinus lėšų, metų laikotarpiu gautų iš kitų savivaldybių ar valstybės biudžeto, arba (ir) perduotų kitoms savivaldybėms ar valstybės biudžetui.

Asignavimų valdytojų biudžeto vykdymo ataskaitose nustatytos klaidos

Finansų ministerija, rengdama valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinį, remiasi valstybės biudžeto asignavimų valdytojų jai pateiktų žemesnio lygio biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių duomenimis. Taigi, valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio duomenų teisingumas priklauso ne tik nuo Finansų ministerijos tvarkomos apskaitos, bet ir nuo asignavimų valdytojų parengtų biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumo.

Finansinių (teisėtumo) auditų metu patikrinome 21-os valstybės institucijos / įstaigos, kurių vadovai yra asignavimų valdytojai, parengtus ir Finansų ministerijai pateiktus 2011 m. biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinius, taip pat devyniolikos savivaldybių biudžetų programų sąmatų vykdymo ataskaitose⁴³ pateiktus duomenis apie valstybės biudžeto STD (plačiau ataskaitos IV dalyje). Valstybiniai auditoriai 2011 m. žemesnio lygio biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniuose⁴⁴ ir savivaldybių biudžetų programų sąmatų vykdymo ataskaitose nustatė klaidų, kurios turėjo įtakos šių ataskaitų, taip pat ir 2011 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio duomenų teisingumui. Iš viso nustatytų klaidų suma sudarė 791,7 mln. Lt.

1.2. Valstybės skolos ataskaitų duomenų vertinimas

Valstybės skolos ataskaitos parengtos pagal teisės aktų reikalavimus ir atitinka Finansų ministerijos duomenis, iš kurių jos sudarytos, išskyrus mūsų pastebėjimą – Suteiktų valstybės garantijų ataskaitoje nėra duomenų apie tarptautinėms finansų institucijoms suteiktas garantijas.

Remiantis Valstybės skolos įstatymu⁴⁵, Vyriausybė, pasibaigus biudžetiniams metams, kartu su metiniu valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniu privalo pateikti Seimui Valstybės skolos ataskaitas. Šias ataskaitas pagal patvirtintas⁴⁶ Vykdymo ataskaitų rinkinių sudarymo taisykles ir formas rengia Finansų ministerija.

⁴² Mažeikių rajono savivaldybė, Telšių rajono savivaldybė, Šiaulių miesto savivaldybė.

⁴³ Biudžeto išlaidų mokinio krepšeliui finansuoti vykdymo ataskaita (forma Nr. SB-1); Biudžeto išlaidų plano valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti ataskaita (forma Nr. SB-2); Biudžeto išlaidų valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti vykdymo ataskaita (forma Nr. SB-3).

⁴⁴ Žemesniojo lygio biudžeto vykdymo ataskaitose: formoje Nr. 1 „Įmokų į biudžetą, skiriamų specialiosioms programoms finansuoti ataskaita“, formoje Nr. 2 „Biudžeto išlaidų sąmatos vykdymo ataskaita“, formoje Nr. 3 „Finansinės nuomos (lizingo) ir pirkimo išsimokėtinai įsipareigojimų ataskaita“, forma Nr. 4 „Mokėtinų ir gautinų sumų ataskaita“.

⁴⁵ Lietuvos Respublikos valstybės skolos įstatymas, 1996-08-22 Nr. I-1508 (2010-11-23 įstatymo Nr. XI-1162 redakcija su pakeitimais ir papildymais), 12 str. 1 d.

⁴⁶ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2010-01-29 įsakymas Nr. 1K-022 „Dėl vykdymo ataskaitų“ (2012-02-13 įsakymo Nr. 1K-053 redakcija).

Kaip minėta, 2011 metais pakeistose taisyklėse nenustatyti ataskaitų formų sudarymo reikalavimai, t. y. nereglamentuotas informacijos, pateikiamos formose, turinys ir iš kokių duomenų šios formos rengiamos. Atkreipiame dėmesį, kad valstybės garantijos apima valstybės vardu suteiktas garantijas ūkio subjektams, garantijų institucijų suteiktas garantijas ir valstybės garantijas tarptautinėms institucijoms (žr. ataskaitos 54 ir 55 psl.). Suteiktų valstybės garantijų ataskaitoje⁴⁷ pateikta ne visa informacija – joje nėra duomenų apie Lietuvos įsipareigojimus dėl tarptautinėms finansų institucijoms suteiktų garantijų, kurie 2011 m. pabaigoje sudarė 108,6 mln. Lt. Ši informacija atskleista valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio aiškinamajame rašte.

⁴⁷ Kartu su valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniu pateikta forma Nr. 20 „Suteiktų valstybės garantijų 2011-12-31 ataskaita“.

2. Valstybės finansinių ataskaitų rinkinio teisingumas ir išsamumas

2.1. Konsolidavimo proceso apžvalga

Dar tik antrus metus visi viešojo sektoriaus subjektai buhalterinę apskaitą tvarko vadovaudamiesi VSAFAS, o konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinius rengia naudodamiesi VSAKIS, todėl neišvengiama klaidų.

Siekiant tobulinti konsolidavimo procesą, reikalinga peržiūrėti konsolidavimą reglamentuojančius teisės aktus ir juos patikslinti ar papildyti.

Visi viešojo sektoriaus subjektai, vadovaudamiesi Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymu, nuo 2010 metų buhalterinę apskaitą tvarko pagal VSAFAS. 2011 m. buvo įdiegta centralizuota Viešojo sektoriaus apskaitos ir ataskaitų konsolidavimo informacinė sistema (toliau – VSAKIS), kurioje, vadovaujantis nustatyto darbų eiliškumu, bendrais principais ir metodika, rengiami viešojo sektoriaus subjektų grupių konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkiniai. Automatizuotas procesas sudaro sąlygas gerinti parengtų viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų kokybę, sumažina vartotojų klaidų tikimybę.

Apie keturis tūkstančius viešojo sektoriaus subjektų teikia metinių finansinių ataskaitų ir tarpusavio sandorių duomenis bei papildomą eliminavimo informaciją į VSAKIS. Į šią sistemą teikiami duomenys turi atitikti finansinių ataskaitų, parengtų pagal VSAFAS, duomenis. Konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinius rengia apie 100 viešojo sektoriaus subjektų, kurie yra atsakingi už konsolidavimo procedūrų vykdymą, konsolidavimo metodikos taikymą ir viešojo sektoriaus subjektų grupėje esančių pavaldžių subjektų duomenų pateikimo į VSAKIS koordinavimą bei užtikrinimą. Konsolidavimo procesas vyksta laipsniškai, t. y. pirmiausia rengiami žemesniojo lygio konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkiniai (ministerijų, kitų viešojo sektoriaus subjektų grupių), o paskui – aukštesniojo lygio (valstybės, savivaldybių, o nuo 2013 m. – nacionalinis) rinkiniai.

VSAKIS veikiančios duomenų korektiškumo tikrinimo taisyklės padeda išvengti teikiamos finansinių ataskaitų rinkinių ir eliminavimo informacijos netikslumų (teikdami duomenis konsolidavimui subjektai turi galimybę patikrinti savo parengtas finansines ataskaitas ir prireikus ištaisyti nustatytas klaidas) ir gerina konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinių kokybę.

Kadangi VSAFAS ir VSAKIS praktikoje taikomi ir naudojami tik keletą metų, pasitaiko atvejų, kai viešojo sektoriaus subjektai neteisingai taiko VSAFAS nuostatas, nesilaiko nustatytų finansinių ataskaitų parengimo terminų, susiduria su finansų valdymo ir apskaitos sistemų diegimo problemomis bei žinių ir kompetencijos trūkumu. Finansų ministerijos teigimu, praėjus pirmiesiems

VSAFAS taikymo ir (konsoliduotųjų) finansinių ataskaitų rinkinių rengimo metams, pagerėjo į VSAKIS teikiamų duomenų kokybė, terminų laikymasis, viešojo sektoriaus subjektų kompetencija. Finansų ministerija, koordinuodama viešojo sektoriaus apskaitos reformos įgyvendinimą, organizavo seminarus, tikslines konsultacijas, VSAKIS naudojimo mokymus.

Pažymime, kad šiuo metu atliekamas valstybinis veiklos auditas „Viešojo sektoriaus apskaitos ir ataskaitų konsolidavimo duomenų valdymas“ (numatoma baigti 2013 m. I ketvirtį), kurio metu vertinamas konsolidavimo procesas ir VSAKIS patikimumas.

Konsolidavimo procesas turi vykti vadovaujantis Viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų rinkinių konsolidavimo tvarkos aprašu⁴⁸, Viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų rinkinių konsolidavimo metodika⁴⁹ ir laikantis konsolidavimo kalendoriuje nustatytų terminų. Konsolidavimo proceso metu VSAKIS atliekamos šios operacijos:

- sumuojamos viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų eilučių reikšmės;
- eliminuojamos tarpusavio operacijos;
- konsoliduojami komentarai;
- pagal poreikį registruojami papildomi konsolidavimo (rankiniai) įrašai, t. y. duomenis konsoliduojantis subjektas atlieka rankinį duomenų koregavimą.

Audito metu atkreipėme⁵⁰ Finansų ministerijos dėmesį, kad nėra parengta valstybės (kaip atskiro viešojo sektoriaus subjekto) apskaitos politika, kurioje būtų aprašyti apskaitos principai, metodai ir taisyklės, skirti valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio sudarymui. Pažymėjome, kad nėra nustatyti apskaitos registrų, kurių duomenimis remiantis sudaromas minėtas rinkinys, skaičius, forma ir turinys, o konsolidavimo (rankinių) įrašų atlikimas nėra pakankamai reglamentuotas.

Vadovaujantis Viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų rinkinių konsolidavimo metodika⁵¹ konsolidavimo (rankiniai) įrašai daromi tada, kai:

- viešojo sektoriaus subjekto pateiktoje informacijoje yra klaidų arba netikslumų;
- yra poreikis atlikti papildomus konsolidavimo įrašus;
- tarpusavio operacijų derinimo metu susidarė reikšmingų skirtumų.

Metodikoje⁵² nustatyta, kad rankinis duomenų koregavimas gali būti atliekamas dviem būdais:

⁴⁸ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2011-04-19 įsakymas Nr. 1K-152 „Dėl viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų rinkinių konsolidavimo“ (2012-01-30 įsakymo Nr. 1K-022 redakcija).

⁴⁹ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2011-04-19 įsakymas Nr. 1K-152 „Dėl viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų rinkinių konsolidavimo“ (su pakeitimais ir papildymais).

⁵⁰ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2012-05-16 raštas Nr. S-(60-2442)-1091 „Dėl 2011 metų valstybės ataskaitų rinkinių sudarymo ir audito metu nustatytų dalykų“.

⁵¹ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2011-04-19 įsakymas Nr. 1K-152 „Dėl viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų rinkinių konsolidavimo“ (su pakeitimais ir papildymais), 34 p.

⁵² Lietuvos Respublikos finansų ministro 2011-04-19 įsakymas Nr. 1K-152 „Dėl viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų rinkinių konsolidavimo“ (su pakeitimais ir papildymais), 36 p.

- koreguojant viešojo sektoriaus subjekto finansinių ataskaitų rinkinio informaciją. Šiuo atveju keičiamas viešojo sektoriaus subjekto patvirtintas finansinių ataskaitų rinkinys, o šis subjektas, gavęs informaciją apie pataisymus, privalo ištaisyti savo kitų metų finansinių ataskaitų rinkinį;
- koreguojant tik ataskaitinio laikotarpio konsoliduotųjų finansinių ataskaitų informaciją.

Pažymime, kad nėra reglamentuota, kokiais atvejais konsolidavimo (rankinis) įrašas turi būti atliekamas pirmuoju, o kokiais atvejais – antruoju būdu. Konsolidavimo proceso metu viešojo sektoriaus subjekto finansinių ataskaitų rinkinys neturėtų būti keičiamas (atliekant koregavimo įrašą), jeigu jame nėra klaidų arba netikslumų. Vadovaujantis 7-uoju VSAFAS⁵³, visos klaidos taisomos einamojo laikotarpio finansinėse ataskaitose iki jų patvirtinimo VSAKIS dienos, todėl Viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų rinkinių konsolidavimo metodikoje nustatytas konsolidavimo (rankinių) įrašų atlikimo būdas (kai keičiamas viešojo sektoriaus subjekto patvirtintas finansinių ataskaitų rinkinys) prieštarauja šio standarto nuostatoms.

Vis dėlto tuo atveju, jeigu viešojo sektoriaus subjekto patvirtintose finansinėse ataskaitose nustatoma klaidų, šias klaidas turėtų būti leista taisyti pačiam subjektui, t. y. patikslinti pateiktą ir patvirtintą finansinių ataskaitų rinkinį. Tam reikalinga tikslinti finansinių ataskaitų rengimą ir pateikimą reglamentuojančius teisės aktus.

Vertindami valstybės konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio apskaitoje atliktus koregavimo (rankinius) įrašus dėl tarpusavio operacijų derinimo metu susidariusių skirtumų, pastebėjome, kad kai kuriais atvejais šie įrašai atliekami pasirenkant ne tuos viešojo sektoriaus subjektus, kurie derinimui pateikė netikslią (ar visai nepateikė) informaciją, bet Rezervinio (stabilizavimo) fondą. Visos konsolidavimo proceso metu atliekamos operacijos turi būti aiškios, logiškos ir pagrįstos. Konsolidavimo procesas turi būti nuoseklus ir atsekamas.

2.2. Valstybės finansinių ataskaitų rinkinio vertinimas

2011 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinys parengtas nesilaikant nustatytų terminų, rinkinio duomenys ne visais atvejais atitinka apskaitos, tvarkomos VSAKIS, duomenis.

Negalime patvirtinti ataskaitų rinkinio duomenų teisingumo, kadangi:

- į ataskaitų rinkinį konsoliduotose žemesniojo lygio viešojo sektoriaus subjektų ataskaitose nustatėme reikšmingų iškraipymų, dalies subjektų ataskaitų teisingumo negalėjome patvirtinti;
- negalėjome patvirtinti ataskaitų rinkinyje pateiktos lyginamosios informacijos teisingumo;

⁵³ Patvirtintas Lietuvos Respublikos finansų ministro 2008-02-08 įsakymu Nr. 1K-058 „Dėl Viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės 7-ojo standarto patvirtinimo“ (su pakeitimais ir papildymais), 19 p.

- aiškinamasis raštas ne visais atvejais parengtas pagal VSAFAS reikalavimus – jame pateikta ne visa privaloma informacija;
- ataskaitų rinkinys parengtas konsolidavus ne visų privalomų konsoliduoti viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų duomenis;
- į ataskaitų rinkinį įtraukti 2010 m., o ne 2011 m. Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos finansinių ataskaitų duomenys.

Nuo 2010 m. valstybė tapo atskiru viešojo sektoriaus subjektu, kuris turi rengti konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinį pagal VSAFAS reikalavimus. Pagal Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą⁵⁴ valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys – valstybės biudžetinių įstaigų, mokesčių fondų, valstybės išteklių fondų ir kitų valstybės kontroliuojamų viešojo sektoriaus subjektų (išskyrus VSDF, PSDF, šių fondų administravimo įstaigas ir jų kontroliuojamus viešojo sektoriaus subjektus) finansinių ataskaitų rinkinys, parengtas kaip vieno viešojo sektoriaus subjekto finansinių ataskaitų rinkinys.

Pirmą kartą valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys buvo parengtas 2011 m. (už 2010 metus). Pagal nustatytą viešojo sektoriaus subjektų grupių finansinėms ataskaitoms konsoliduoti sudėtį⁵⁵ ir konsolidavimo schemą⁵⁶ valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys priskiriamas II konsolidavimo lygiui, o už jo parengimą yra atsakinga Finansų ministerija.

Pagal Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą⁵⁷, Finansų ministerija 2011 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinį turėjo parengti ne vėliau kaip iki 2012 m. balandžio 15 d., o vadovaujantis 2011 metų konsolidavimo kalendoriumi⁵⁸, VSAKIS šį rinkinį turėjo patvirtinti 2012 m. gegužės 31 d. Pažymime, kad 2011 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinys parengtas 2012 m. birželio 11 d., o VSAKIS patvirtintas 2012 m. birželio 26 d., t. y. nesilaikant nustatytų terminų. Šis rinkinys Valstybės kontrolei vertinimui pateiktas 2012 m. liepos 11 d.

Pastebėjimai dėl ataskaitų rinkinio duomenų teisingumo:

1. Į 2011 m. rinkinį įtrauktos ne visų viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų duomenys. Vadovaujantis konsolidavimo schema⁵⁹, į 2011 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinį turėjo būti konsoliduoti 708-ių viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų duomenys. Finansų

⁵⁴ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (su pakeitimais ir papildymais), 2 str. 22 d. 1 p., 2 str. 20 d., 15 str.

⁵⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008-07-16 nutarimas Nr. 730 „Dėl Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus subjektų grupių finansinėms ataskaitoms konsoliduoti sudėties ir viešojo sektoriaus subjektų, atsakingų už konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinių rengimą, nustatymo“.

⁵⁶ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2011-03-17 įsakymas Nr. 1K-092 „Dėl Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus subjektų grupių finansinėms ataskaitoms konsoliduoti sudėties ir atsakingų už konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinių rengimą viešojo sektoriaus subjektų patvirtinimo“ (2012-02-01 įsakymo Nr. 1K-028 redakcija).

⁵⁷ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (su pakeitimais ir papildymais), 32 str. 3 d.

⁵⁸ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2011-12-30 įsakymas Nr. 1K-444 „Dėl 2011 metų konsolidavimo kalendoriaus patvirtinimo“.

⁵⁹ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2011-03-17 įsakymas Nr. 1K-092 „Dėl Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus subjektų grupių finansinėms ataskaitoms konsoliduoti sudėties ir atsakingų už konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinių rengimą viešojo sektoriaus subjektų patvirtinimo“ (2012-02-01 įsakymo Nr. 1K-028 redakcija).

ministerija rinkinį parengė atlikusi 706-ių viešojo sektoriaus subjektų konsolidavimo procedūras, t. y. dviejų subjektų – Lietuvos radijo ir televizijos komisijos bei Šiaulių rajono apylinkės teismo finansinių ataskaitų duomenų neįtraukė į 2011 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinį.

2. Į 2011 m. rinkinį įtraukti ne 2011, o 2010 metų finansinių ataskaitų duomenys.

Atsižvelgusi į tai, kad Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba neparengė konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio už 2011 metus, Finansų ministerija į 2011 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinį įtraukė šios tarnybos 2010 m. konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio duomenis.

Finansų ministerijos komentaras

Finansų ministerija neturėjo pagrįstų įrodymų, kad Valstybinei maisto ir veterinarijos tarnybai 2010 m. ir 2011 m. skirti valstybės biudžeto asignavimai ir jų apimtis ženkliai kito, taip pat, kad šios tarnybos (ir jos kontroliuojamų subjektų) 2011 m. finansinėse ataskaitose turto pokytis turėtų būti reikšmingas, palyginti su 2010 m. Siekiant teisingiau atspindėti valstybės valdomą turtą ir priištus išipareigojimus (reikšmingai neiškraipant teikiamos informacijos) ir neturint galimybės įtraukti į valstybės konsoliduotąsias finansines ataskaitas tarnybos grupės 2011 m. finansinių ataskaitų duomenų, buvo įtraukta 2010 m. tarnybos grupės finansinių ataskaitų informacija.

3. Tarp pateikto ataskaitų rinkinio finansinių ataskaitų ir VSAKIS patvirtintų finansinių ataskaitų duomenų yra skirtumų. Valstybės, kaip viešojo sektoriaus subjekto, apskaita tvarkoma VSAKIS sistemoje. Naudojantis šia sistema rengiami visų lygių (taip pat ir valstybės) konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkiniai. Parengus ir patvirtinus ataskaitų rinkinį VSAKIS, finansinės ataskaitos negali būti keičiamos⁶⁰, t. y. rinkinio patvirtinimas reiškia, kad pateikti duomenys yra išsamūs ir teisingi, todėl sistemoje jie apsaugomi nuo keitimo. Audito metu nustatėme duomenų skirtumų tarp Valstybės kontrolei vertinimui pateikto 2011 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinio ir VSAKIS parengto ir patvirtinto 2011 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinio⁶¹ finansinių ataskaitų.

Pavyzdžiai

1. Valstybės konsoliduotoje veiklos rezultatų ataskaitoje pagal 2011-12-31 duomenis eilutės „Finansinės ir investicinės veiklos rezultatas“ praėjusio ataskaitinio laikotarpio duomenys skiriasi 21 046 569,67 tūkst. Lt suma.

2. Valstybės konsoliduotoje grynojo turto pokyčių ataskaitoje pagal 2011-12-31 duomenis 16 eilutės „Ataskaitinio laikotarpio grynasis perviršis ar deficitas“ duomenys skiriasi 26 425,56 tūkst. Lt suma, ir ta pačia suma skiriasi 17 eilutės „Kiti konsolidavimo pokyčiai“ duomenys.

Konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkiniai turi būti rengiami ir tvirtinami VSAKIS, t. y. visi buhalteriniai įrašai turi būti registruojami informacinėje sistemoje. Pateiktas 2011 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinys neatitinka apskaitos, tvarkomos VSAKIS, duomenų.

⁶⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008-07-16 nutarimas Nr. 730 „Dėl Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus subjektų grupių finansinėms ataskaitoms konsoliduoti sudėties ir viešojo sektoriaus subjektų, atsakingų už konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinių rengimą, nustatymo“, 2.9 p.

⁶¹ Valstybės 2011-12-31 pasibaigusių metų konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys, ID 16879, D/L 2012-06-26.

Finansų ministerijos komentaras

Tais atvejais, kai dėl VSAKIS įgyvendinto funkcionalumo nebuvo įmanoma tinkamai atlikti reikalingų įrašų (nuo 2012 m. gegužės mėn. Finansų ministerija yra praradusi VSAKIS palaikymo paslaugų teikėją (šiuo metu vyksta paslaugų pirkimo konkursas) ir kol nėra įsigytos palaikymo paslaugos, VSAKIS funkcionalumo modifikuoti ir šio poreikio įgyvendinti ministerija neturi galimybių), siekiant pateikti informaciją VSAFAS nustatyta tvarka, buvo tiesiogiai koreguojamas valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys, todėl ši informacija atspindi 2012-06-11 patvirtintame valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje, pateiktame Valstybės kontrolei. Visiems duomenų koregavimams buvo parengtos buhalterinės pažymos.

Dėl nurodytų priežasčių 2011 m. valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys VSAKIS buvo patvirtintas vėliau nei birželio 11 d.

Pažymime, kad VSAKIS 2011 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinys patvirtintas vėliau (birželio 26 d.) negu vertinimui pateiktas rinkinys (birželio 11 d.).

4. Yra duomenų skirtumų tarp VSAKIS suformuotų ataskaitų, išreikštų piniginiiais vienetais – litais ir tūkstančiais litų. Konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkiniai sudaromi pagal buhalterinių sąskaitų duomenis ir išreiškiami tūkstančiais litų, tačiau visi viešojo sektoriaus subjektai VSAKIS duomenis registruoja litais, tarpusavio operacijos derinamos ir jų duomenys eliminuojami taip pat litais. VSAKIS ataskaitas galima suformuoti tiek litais, tiek tūkstančiais litų. Audito metu pastebėjome atvejų, kai VSAKIS suformuotų 2011 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinio⁶² ataskaitų duomenys litais skiriasi nuo ataskaitų, suformuotų tūkstančiais litų, duomenų.

Pavyzdžiai***Ataskaitinio laikotarpio duomenų neatitikimai***

Valstybės konsoliduotoje veiklos rezultatų ataskaitoje pagal 2011-12-31 duomenis:

- A eilutės „Pagrindinės veiklos pajamos“ duomenys litais ir tūkstančiais litų skiriasi 3 327,97 tūkst. Lt suma;
- B eilutės „Pagrindinės veiklos sąnaudos“ duomenys litais ir tūkstančiais litų skiriasi 3 265,93 tūkst. Lt suma;
- C eilutės „Pagrindinės veiklos perviršis ar deficitas“ duomenys litais ir tūkstančiais litų skiriasi 62,04 tūkst. Lt suma;
- D eilutės „Kitos veiklos rezultatas“ duomenys litais ir tūkstančiais litų skiriasi 62,03 tūkst. Lt suma.

Valstybės konsoliduotoje finansinės būklės ataskaitoje pagal 2011-12-31 duomenis:

- D eilutės „Finansavimo sumos“ duomenys litais ir tūkstančiais litų skiriasi šiomis sumomis: iš valstybės biudžeto – 6,35 tūkst. Lt; iš Europos Sąjungos, užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų – 0,40 tūkst. Lt; iš kitų šaltinių – 6,75 tūkst. Lt;
- E eilutės „Įsipareigojimai“ duomenys (II.10. sukauptos mokėtinos sumos ir II.11. kiti trumpalaikiai įsipareigojimai) litais ir tūkstančiais litų skiriasi 2,63 tūkst. Lt suma.

Praėjusio ataskaitinio laikotarpio duomenų neatitikimai

Valstybės konsoliduotoje veiklos rezultatų ataskaitoje pagal 2011-12-31 duomenis:

- A eilutės „Pagrindinės veiklos pajamos“ ir C eilutės „Pagrindinės veiklos perviršis ar deficitas“ duomenys litais ir tūkstančiais litų skiriasi 21 996,80 tūkst. Lt suma;
- E eilutės „Finansinės ir investicinės veiklos rezultatas“ duomenys litais ir tūkstančiais litų skiriasi 24 061 237,35 tūkst. Lt suma;
- G eilutės „Grynasis perviršis ar deficitas prieš nuosavybės metodo įtaką“ ir I eilutės „Grynasis perviršis ar deficitas“ duomenys litais ir tūkstančiais litų skiriasi 24 039 240,55 tūkst. Lt suma.

Pavyzdžiuose pateikti duomenų neatitikimai rodo, kad VSAKIS ataskaitose yra klaidų.

⁶² Valstybės 2011-12-31 pasibaigusiu metų konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys, ID 16879, D/L 2012-06-26.

5. Ataskaitų rinkinio aiškinamasis raštas ne visais atvejais parengtas pagal VSAFAS reikalavimus – jame pateikta ne visa privaloma informacija, tarp pateiktos informacijos ir VSAKIS ataskaitų yra duomenų neatitikimų. Pagal 6-ąją VSAFAS⁶³, rengiant valstybės konsoliduotąsias finansines ataskaitas, kai siekiama informaciją ataskaitų vartotojui pateikti kuo aiškiau, aiškinamojo rašto pastabose informacija gali būti teikiama pagal kitokias negu VSAFAS nustatytas formas, jeigu pagal tas formas pateikiama ne mažiau informacijos.

Vadovaujantis 17-uju VSAFAS⁶⁴, aukštesniojo lygio finansinių ataskaitų aiškinamajame rašte turi būti pateikta informacija apie per vienus metus gautinų sumų įsigijimo savikainą, nuvertėjimą ir balansinę vertę paskutinę ataskaitinio laikotarpio dieną ir atskirai turi būti nurodyta ta pati informacija apie gautinas sumas iš viešojo sektoriaus subjektų ir kontroliuojamų ir asocijuotųjų ne viešojo sektoriaus subjektų. Pažymime, kad 2011 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinio aiškinamajame rašte⁶⁵ pateikta mažiau informacijos negu nurodyta standarte – jame atskirai neatskleista informacija apie gautinas sumas iš viešojo sektoriaus subjektų ir kontroliuojamų ir asocijuotųjų ne viešojo sektoriaus subjektų. Ši informacija yra nurodyta VSAKIS aiškinamajame rašte⁶⁶, tačiau ji yra neteisinga, kadangi gautinos sumos iš viešojo sektoriaus subjektų⁶⁷ nurodytos su minuso ženklu, o tai reiškia ne gautinas, bet mokėtinas sumas.

17-ajame VSAFAS⁶⁸ taip pat nurodyta, kad aiškinamajame rašte turi būti pateikta informacija apie kai kurių mokėtinų sumų balansinę vertę paskutinę ataskaitinio laikotarpio dieną ir atskirai nurodyta ta pati informacija apie mokėtinas sumas viešojo sektoriaus subjektams ir kontroliuojamiems ir asocijuotiesiems ne viešojo sektoriaus subjektams. Pažymime, kad 2011 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinio aiškinamajame rašte⁶⁹ neatskleista informacija apie mokėtinas sumas viešojo sektoriaus subjektams ir kontroliuojamiems ir asocijuotiesiems ne viešojo sektoriaus subjektams.

Vadovaujantis 6-uju VSAFAS⁷⁰, aiškinamajame rašte turi būti pateikta informacija apie kontroliuojamus, asocijuotuosius ir kitus subjektus. Ši informacija 2011 m. valstybės finansinių

⁶³ Patvirtintas Lietuvos Respublikos finansų ministro 2008-08-18 įsakymu Nr. 1K-247 „Dėl viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės 6-ojo standarto patvirtinimo“ (su pakeitimais ir papildymais), 39 p.

⁶⁴ Patvirtintas Lietuvos Respublikos finansų ministro 2008-06-27 įsakymu Nr. 1K-223 „Dėl Viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės 17-ojo standarto patvirtinimo“ (su pakeitimais ir papildymais), 95.1 p.

⁶⁵ Aiškinamojo rašto 6 lentelė „Informacija apie per vienerius metus gautinas sumas“.

⁶⁶ Valstybės 2011-12-31 pasibaigusių metų konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys, Aiškinamasis raštas (P10 Gautinos sumos), ID 16879, D/L 2012-06-26.

⁶⁷ Valstybės 2011-12-31 pasibaigusių metų konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys, Aiškinamasis raštas (P10 Gautinos sumos), 3 eilutės 4 ir 7 stulpeliai, ID 16879, D/L 2012-06-26.

⁶⁸ Patvirtintas Lietuvos Respublikos finansų ministro 2008-06-27 įsakymu Nr. 1K-223 „Dėl viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės 17-ojo standarto patvirtinimo“ (su pakeitimais ir papildymais), 96.6 p.

⁶⁹ Aiškinamojo rašto 13 lentelė „Trumpalaikės mokėtinos sumos“.

⁷⁰ Patvirtintas Lietuvos Respublikos finansų ministro 2008-08-18 įsakymu Nr. 1K-247 „Dėl viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės 6-ojo standarto patvirtinimo“ (su pakeitimais ir papildymais), 8.2 p.

ataskaitų rinkinio aiškinamajame rašte atskleista, tačiau ji neatitinka VSAKIS aiškinamojo rašto⁷¹ duomenų (1 lentelė).

1 lentelė. Duomenų nesutapimo pavyzdžiai

Eil. Nr.	Subjekto tipas	Aiškinamojo rašto duomenys	VSAKIS aiškinamojo rašto duomenys
1.	Kontroliuojamos viešosios įstaigos, nepriskiriamos prie viešojo sektoriaus subjektų	78	85
2.	Valstybės ir savivaldybių įmonės	92	48
3.	Kontroliuojamos akcinės ir uždarnosios akcinės bendrovės	46	52
4.	Asocijuotieji subjektai	80	82

Šaltinis – 2011 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinys, informacija iš VSAKIS

6. Konsoliduotose žemesniojo lygio finansinėse ataskaitose yra neištaisytų iškraipymų, dalies subjektų ataskaitų teisingumo negalėjome patvirtinti. Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys yra rengiamas konsolidavus žemesniojo lygio viešojo sektoriaus subjektų finansines ataskaitas, taigi visi šiose ataskaitose esantys iškraipymai turi įtakos valstybės finansinių ataskaitų rinkinio duomenų teisingumui. Finansinių (teisėtumo) auditų metu vertinome 518-os subjektų (73,4 proc. visų į 2011 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinį konsoliduotų subjektų) finansinių ataskaitų duomenis. Šių subjektų finansinėse ataskaitose nustatėme reikšmingų neištaisytų iškraipymų, kurie turėjo įtakos valstybinių auditų išvadose reiškiamoms nuomonėms. Nustatytų neištaisytų iškraipymų visuma ir paplitimas yra pateikti 2 ir 3 lentelėse.

2 lentelė. Iškraipymų visuma Finansinės būklės ataskaitose

Eil. Nr.	Straipsniai	Iškraipymų suma (tūkst. Lt)	
		Nustatytos klaidos*, vertė padidinta (+), sumažinta (-)	Suma, kurios teisingumo negalime patvirtinti
A.	ILGALAIKIS TURTAS	-13 058,5	937 693,3
C.	TRUMPALAIKIS TURTAS	+269 377,1	48 576,6
D.	FINANSAVIMO SUMOS	+266 132,7	29 283,5
E.	ĮSIPAREIGOJIMAI	+6 234,7	41 549,3
F.	GRYNASIS TURTAS	-21 960,4	684,1

* Nurodyta klaidų suma apskaičiuota kaip rezultatas įvertinus klaidas, didinančias ir mažinančias atitinkamų straipsnių vertę.

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Pažymime, kad finansinių (teisėtumo) auditų metu nustatyti neištaisyti iškraipymai turi įtakos visiems Valstybės konsoliduotosios finansinės būklės ataskaitos straipsniams, išskyrus Biologinio turto straipsnį.

⁷¹ Valstybės 2011-12-31 pasibaigusių metų konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys, Aiškinamasis raštas (1 Bendroji dalis), ID 16879, D/L 2012-06-26.

3 lentelė. Iškraipymų visuma Veiklos rezultatų ataskaitose

Eil. Nr.	Straipsniai	Iškraipymų suma (tūkst. Lt)	
		Nustatytos klaidos*, vertė padidinta (+), sumažinta (-)	Suma, kurios teisingumo negalime patvirtinti
A.	PAGRINDINĖS VEIKLOS PAJAMOS	-7 030,1	18 617,5
B.	PAGRINDINĖS VEIKLOS SĄNAUDOS	+6 588,9	53 652,2

* Nurodyta klaidų suma apskaičiuota kaip rezultatas įvertinus klaidas, didinančias ir mažinančias atitinkamų straipsnių vertę.

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Atkreipiame dėmesį, kad dėl Valstybės išdo, VMI mokesčių fondo, Privatizavimo fondo ir Rezervinio (stabilizavimo) fondo finansinių ataskaitų atsisakėme pareikšti nuomonę, nes negalėjome surinkti pakankamų ir tinkamų audito įrodymų, kad šių fondų finansinių ataskaitų duomenys yra teisingi (plačiau ataskaitos IV dalyje). Pagrindiniai šių subjektų finansinių ataskaitų duomenys pateikti 4 lentelėje.

4 lentelė. Ataskaitų duomenys, kurių teisingumo negalėjome patvirtinti

Eil. Nr.	Subjekto pavadinimas	Iš viso turto Finansinės būklės ataskaitoje (tūkst. Lt)	Veiklos rezultatų ataskaitos duomenys (tūkst. Lt)	
			Pagrindinės veiklos pajamos	Pagrindinės veiklos sąnaudos
1.	Valstybės išdas	15 615 506	15 145 337	-16 803 496
2.	VMI mokesčių fondas	1 063 392	539 125	0
3.	Privatizavimo fondas	147 493	28 170	-188 473
4.	Rezervinis (stabilizavimo) fondas	957 261	0	0,6

Šaltinis – nurodytų subjektų 2011 m. finansinės ataskaitos.

Pažymime, kad nustatytų iškraipymų ir sumų, kurių teisingumo negalėjome patvirtinti, visuma daro reikšmingą poveikį 2011 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinio duomenų teisingumui.

Finansų ministerijos komentaras

7-ojo VSAFAS „Apskaitos politikos, apskaitinių įverčių keitimas ir klaidų taisymas“ 19 p. nustatyta, kad esminės ir neesminės klaidos taisomos einamojo ataskaitinio laikotarpio finansinėse ataskaitose iki jų patvirtinimo VSAKIS dienos. Vėliau pastabėtos klaidos taisomos kitą ataskaitinį laikotarpį. Esant pakankamai trumpiems finansinių ataskaitų rinkinių audito ir konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinių parengimo terminams, kiekvienais metais konsolidavimui pateiktoje informacijoje gali atsirasti tam tikrų neatitikimų, kurie bus pastebėti ir ištaisyti tik kitą ataskaitinį laikotarpį.

7. Negalime patvirtinti lyginamosios informacijos teisingumo. 2010 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinys nebuvo audituotas. Siekdami surinkti įrodymų, kad 2011 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinyje nurodyti praėjusio ataskaitinio laikotarpio duomenys yra teisingi, atlikome 2010 m. rinkinio analizę ir nustatėme:

- 2010 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinys buvo sudarytas konsolidavus ne visų konsolidavimo schemoje nurodytų viešojo sektoriaus subjektų finansines ataskaitas – neįtraukti septynių viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų duomenys;

- konsoliduoti skirtingais principais parengtų ataskaitų duomenys – į 2010 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinį įtrauktos VMI mokesčių fondo finansinės ataskaitos, kurios parengtos taikant ne kaupimo (kaip kitų viešojo sektoriaus subjektų), bet pinigų principą;
- 2010 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinys yra ne visos sudėties – nesilaikyta Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo⁷², nes neparengta valstybės konsoliduotoji pinigų srautų ataskaita.

Manome, kad nustatytos aplinkybės lėmė reikšmingus iškraipymus finansinėse ataskaitose, todėl negalime patvirtinti 2011 m. valstybės finansinių ataskaitų rinkinio lyginamosios informacijos teisingumo.

⁷² Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (su pakeitimais ir papildymais), 26 str.

III. DALIS. VALSTYBĖS BIUDŽETO VYKDYMO VERTINIMAS

1. Valstybės biudžeto vykdymo stebėseną pagal 2011 metų biudžeto sąlygas

Siekiant laiku reaguoti į besikeičiančią ekonominę padėtį, valstybės biudžeto vykdymo stebėsenos procesas turi būti operatyvus ir remtis kuo tikslesniais duomenimis, todėl Finansų ministerijai rekomenduojame šį procesą tobulinti.

2011 metų Rodiklių įstatyme⁷³ pirmą kartą reglamentuotas valstybės biudžeto deficito valdymas, t. y. numatytos sąlygos, kurioms esant turėjo būti rengiamas šio įstatymo pakeitimo projektas. Vertindami, kaip buvo atliekama valstybės biudžeto vykdymo stebėseną, atkreipėme⁷⁴ Finansų ministerijos dėmesį, kad nebuvo rengiamos išvados, kuriose būtų pateikti konkretūs vertinimai dėl valstybės biudžeto vykdymo rodiklių atitikties 2011 m. Rodiklių įstatyme numatytoms deficito valdymo sąlygoms ir pasiūlymai dėl 2011 m. biudžeto keitimo (nekeitimo). Ministerijai išdėstėme motyvus, kurie verčia mus abejoti valdžios sektoriaus deficito rodiklio stebėsenos (atliekama kas ketvirtį finansų ministro nustatyta tvarka⁷⁵) rezultatų pagrįstumu ir jų atitiktimi ESS'95 metodologijos reikalavimams. Siekiant užtikrinti, kad sprendimai dėl valstybės biudžeto keitimo būtų priimami operatyviai ir atsižvelgiant į konkrečių metų Rodiklių įstatymo nuostatas, siūlome Finansų ministerijai tobulinti stebėsenos procesą.

Tam, kad nebūtų rengiamas 2011 metų valstybės biudžeto pakeitimo projektas, 2011 metų pirmojo ketvirčio pajamų iš mokesčių augimas (palyginti su praėjusiais metais) turėjo būti ne mažesnis kaip 17 proc. (529,2 mln. Lt). Faktiškai šis augimas buvo 17,6 proc. (546,5 mln. Lt), t. y. 17,4 mln. Lt didesnės pajamos lėmė tai, kad 2011 metų biudžetas dėl minėtų priežasčių nebuvo keičiamas. Didžiausią dalį – 72 proc. (392,6 mln. Lt) pajamų iš mokesčių augimo sudarė pajamos iš pridėtinės vertės mokesčio (toliau – PVM). Atsižvelgdami į tai, kad valstybės biudžeto pajamų surinkimo rodikliams įtaką daro mokesčių ir kitų įmokų permokos ir jų grąžinimas (negrąžinimas), atlikome audito procedūras VMI. Pastebėjome, kad VMI administruojamo PVM permoka (skirtumas) per 2011 metų pirmąjį ketvirtį padidėjo 72 proc. ir ketvirčio pabaigoje sudarė 817,1 mln. Lt. Atkreipėme dėmesį, kad PVM permoka (skirtumas) be mokesčių mokėtojų prašymų 2011 metais buvo grąžinta du kartus – birželio (24,8 mln. Lt) ir gruodžio (317,9 mln. Lt) mėnesiais.

⁷³ Lietuvos Respublikos 2011 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, 2010-12-09 Nr. XI-1210 (su pakeitimais ir papildymais), 19 str.

⁷⁴ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2012-02-17 raštas Nr. S-(60-2442)-419 „Dėl 2011 metų valstybės biudžeto vykdymo stebėsenos“.

⁷⁵ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2009-07-29 įsakymas Nr. 1K-254 „Dėl metinio valdžios sektoriaus balanso rodiklio pagal Europos sąskaitų sistemą 95 ketvirtinio stebėjimo tvarkos patvirtinimo“.

Ankstesnių auditų metu esame teigę, kad PVM permokos (skirtumo) grąžinimai be mokesčių mokėtojų prašymų gali būti naudojami kaip priemonė, siekiant koreguoti pajamų plano įvykdymo duomenis.

Pagal Mokesčių administravimo įstatymą⁷⁶ Centrinis mokesčių administratorius turi teisę nustatyti atvejus, kada mokesčio permoka grąžinama mokesčių mokėtojiui be atskiro prašymo. Atkreipėme dėmesį, kad permokos (skirtumo) grąžinimo procesas prasideda sudarius pirminius mokesčių mokėtojų, kuriems jų sukaupą permoką (skirtumą) būtų galima grąžinti be atskiro prašymo, sąrašus, tačiau nėra nustatyta, koku periodiškumu šie sąrašai turi būti sudaromi, per kiek laiko turėtų būti atliktas į sąrašą atrinkto mokesčio mokėtojo turimos permokos (skirtumo) vertinimas ir priimtas sprendimas (teigiamas arba neigiamas) grąžinti (negrąžinti) mokesčio permoką (skirtumą).

Nustatėme, kad 2011 m. sausio–gegužės mėn. buvo mokesčių mokėtojų, kurie turėjo daugiau nei 100 tūkst. Lt PVM permokų (skirtumo) ir galėjo būti įtraukti į vertinti pateiktus pirminius mokesčių mokėtojų, kuriems permoka (skirtumas) galėtų būti grąžinta nepateikiant prašymo, sąrašus, tačiau toks sąrašas pirmą kartą buvo sudarytas tik birželio mėnesį. Tikėtina, kad PVM permokos (skirtumo) grąžinimo be prašymų periodiškumą galėjo riboti atitinkamais mėnesiais nevykdomi valstybės biudžeto pajamų planai. Nesant konkretaus reglamentavimo yra galimybė neatlikti grąžinimo tais laikotarpiais, kai nevykdomi valstybės biudžeto pajamų surinkimo planai, todėl rekomenduojame PVM permokos (skirtumo) grąžinimo (įskaitymo) taisyklėse nustatyti terminus (periodiškumą), kuriais vadovaujantis turėtų būti sudaromi pirminiai mokesčių mokėtojų, kuriems jų sukaupą permoką (skirtumą) būtų galima grąžinti be atskiro prašymo, sąrašai. Taip pat rekomenduojame nustatyti terminus, per kuriuos turi būti atliktas mokesčių mokėtojo permokos (skirtumo) vertinimas ir priimtas teigiamas arba neigiamas sprendimas dėl permokos (skirtumo) grąžinimo.

⁷⁶ Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas, 2004-04-13 Nr. IX-2112 (su pakeitimais ir papildymais), 87 str. 11 d.

2. Valstybės biudžeto pajamos

2.1. Pajamų surinkimas

Valstybės biudžeto pajamų planas įvykdytas 93,6 proc. Mokestinių pajamų surinkta 419,4 mln. Lt mažiau nei planuota, tam įtakos turėjo neįvykdytos pelno mokesčio ir akcizų surinkimo užduotys. ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos lėšų gauta 1 113,4 mln. Lt mažiau nei planuota.

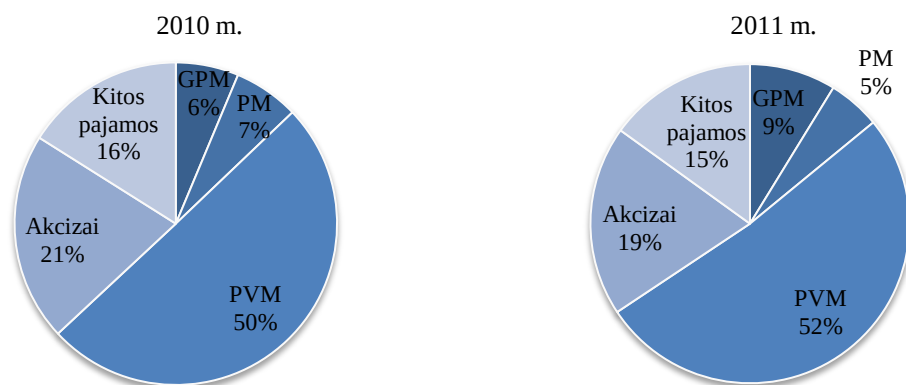
2011 metų valstybės biudžeto pajamų planas nebuvo tikslinamas. Per metus į valstybės biudžetą gauta 22 287,4 mln. Lt pajamų (5 lentelė), t. y. 1 532,8 mln. Lt mažiau, negu planuota.

5 lentelė. 2011 m. valstybės biudžeto pajamos

Eil. Nr.	Rodikliai	Planas	Įvykdymas	
			mln. Lt	proc.
1.	Valstybės biudžeto pajamos (mln. Lt)	23 820,2	22 287,4	93,6%
iš jų:				
1.1.	Mokestinės pajamos	14 908,9	14 583,0	97,8%
	šių pajamų dalis visose pajamose (proc.)	62,6%	65,4%	–
1.2.	Kitos pajamos	1 988,9	1 895,4	95,3%
	šių pajamų dalis visose pajamose (proc.)	8,3%	8,5%	–
	Valstybės biudžeto pajamos be ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos	16 897,8	16 478,4	97,5%
1.3.	ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos lėšos	6 922,4	5 809,0	83,9%
	šių pajamų dalis visose pajamose (proc.)	29,1%	26,1%	–

Šaltinis – 2011 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys

Kaip ir 2010 m., 2011 m. didžiausią valstybės biudžeto pajamų dalį sudarė PVM, pajamos iš akcizų, pelno mokestis (toliau – PM) ir gyventojų pajamų mokestis (toliau – GPM). 2011 m. PVM ir GPM dalis valstybės biudžeto pajamose padidėjo, akcizų, PM ir kitų pajamų – sumažėjo (1 pav.).

1 pav. Pajamų⁷⁷ struktūra

Šaltinis – 2011 ir 2010 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai

Neįvykdyti pajamų planai. PM surinkta 873,1 mln. Lt, t. y. 305,5 mln. Lt mažiau nei planuota. Finansų ministerijos duomenimis, šio mokesčio pajamos sumažėjo dėl sumažinto tarifo (nuo 2011 m. jis sumažintas nuo 20 proc. iki 15 proc.), 10 proc. mažesnių (palyginti su 2010 m.) deklaruotų avansinio PM sumų, sumažėjusio mokesčių mokėtojų, pasirinkusių PM mokėti pagal numatomą PM sumą, skaičiaus. VMI duomenimis, išaugo pelną prieš apmokestinimą (dėl vykdomų investicinių projektų) sumažinusių įmonių skaičius, taip pat padidėjo atskaitomos paramos suma bei šią sumą deklaravusių mokesčių mokėtojų skaičius.

Pajamų iš akcizų gauta 3 178,2 mln. Lt, t. y. 298,2 mln. Lt mažiau nei planuota. Didžiausią 2011 m. pajamų iš akcizų dalį sudaro pajamos už energetinius produktus (54 proc.), palyginti su praėjusiais metais šių pajamų gauta 25,7 mln. Lt daugiau. Finansų ministerijos duomenimis, mažesnes akcizo pajamas už variklių benzina ir suskystintas dujas (skirtas automobiliams) lėmė mažesnės šių prekių grupių pardavimo apimtys. Dėl padidinto akcizo tarifo dyzeliniams degalams ir padidėjusių šių degalų pardavimo apimčių į valstybės biudžetą gauta 107,0 mln. Lt daugiau pajamų nei 2010 m. Pajamos iš akcizų už etilo alkoholį ir alkoholinius gėrimus sudaro daugiau kaip 25 proc. akcizų pajamų, 2011 m. šių pajamų gauta 24,3 mln. Lt daugiau nei 2010 m. Daugiau, palyginti su 2010 m., akcizo pajamų gauta ir už apdorotą tabaką. Šios rūšies pajamos sudaro 20,3 proc. visų akcizų pajamų.

Nuo 2011 m. įsigaliojo Miškų įstatymo pakeitimas, kuriuo miškų urėdijoms nuo 5 iki 10 proc. padidinti atskaitymai į valstybės biudžetą iš pajamų už parduotą žaliavinę medieną ir nenukirstą mišką. 2011 m., palyginti su 2010 m., buvo suplanuota surinkti beveik tris kartus daugiau (87 mln. Lt) atskaitymų nuo pajamų pagal minėtą įstatymą, tačiau pajamų surinkimo planas neįvykdytas – šių pajamų gauta 73,6 mln. Lt, t. y. 13,4 mln. Lt mažiau.

⁷⁷ Be ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos lėšų.

Kitų pajamų (įskaitant pajamas iš sandorių dėl materialiojo ir nematerialiojo turto ir finansinių įsipareigojimų prisiėmimo) gauta 1 895,4 mln. Lt, t. y. 93,6 mln. Lt mažiau, nei planuota. Didžiausią šių pajamų dalį (62 proc.) sudaro pajamos už atsitiktines paslaugas, pajamos iš palūkanų už paskolas ir įmokos už mokslą aukštesiose mokyklose. Pagrindinė pajamų plano neįvykdymo priežastis – gauta (260 mln. Lt⁷⁸) mažiau nei planuota (500 mln. Lt) pajamų už parduotus taršos leidimus.

Viršplaninės biudžeto pajamos. 2011 m. valstybės biudžetas buvo papildytas PVM, GPM, Transporto priemonių mokesčio ir mokesčio už aplinkos teršimą viršplaninėmis pajamomis.

PVM gauta 243,3 mln. Lt daugiau nei planuota, šio mokesčio pajamos sudarė 8 502,5 mln. Lt. Finansų ministerijos duomenimis, pagrindinis veiksnys, lėmęs PVM pajamų surinkimą, – išaugusios eksporto apimtys, didesnės apyvartos didmeninės ir mažmeninės prekybos sektoriuose. Neigiamos įtakos PVM pajamoms turėjo 2011 m. galiojusios PVM lengvatos knygoms, apgyvendinimo paslaugoms, šildymui ir karštam vandeniui ir kt., teigiamos įtakos – PVM permokos, kurios nuo metų pradžios išaugo 205,6 mln. Lt ir metų pabaigoje sudarė 680,7 mln. Lt.

35,9 mln. Lt daugiau nei suplanuota į valstybės biudžetą pervesta ir GPM – 1 443,6 tūkst. Lt. Palyginti su 2010 m., šio mokesčio gauta 57,5 proc. daugiau. Didesnes pajamas iš GPM lėmė 11,87 procentinio punkto padidinta šio mokesčio dalis, tenkanti valstybės biudžetui⁷⁹. GPM pajamos į nacionalinį biudžetą 2011 m. padidėjo ir dėl išaugusio dirbančiųjų skaičiaus (3,6 proc.) bei sumažėjusio nedarbo lygio (3,2 proc.).

Transporto priemonių mokesčio gauta 14,1 mln. Lt, o mokesčio už aplinkos teršimą – 9,2 mln. Lt daugiau nei planuota.

2.2. Biudžetinių įstaigų pajamos, valstybės biudžeto pajamų dalis ir kitos lėšos, įstatymais ir kitais teisės aktais skiriamos programoms finansuoti

Nustatėme atvejų, kai asignavimų valdytojai:

- nepanaudotų įmokų likučius, kuriuos numatoma kelti ir naudoti 2012 m., apskaičiuavo nesivadovaudami teisės aktais;
- nesilaikė programoms finansuoti nustatyto lėšų naudojimo eiliškumo ir jų išlaidoms dengti pirmiausia naudojo ne biudžetinių įstaigų pajamų įmokas, o valstybės biudžeto asignavimus;
- programų sąmatas tikslino didesnėmis viršplaninių pajamų sumomis, nei faktiškai jų buvo įmokėję į valstybės biudžetą.

⁷⁸ Iš jų 57,6 mln. Lt sudaro palūkanos už Klimato kaitos programos lėšų likutį.

⁷⁹ 2011 m. Rodiklių įstatyme nustatyta 61,6 proc.

Manome, kad už Centrinės hipotekos įstaigos asmenims teikiamas paslaugas turėtų būti nustatyta valstybės rinkliava, o ši biudžetinė įstaiga būtų finansuojama iš valstybės biudžeto lėšų.

Finansų ministerija atsižvelgė į mūsų teiktas rekomendacijas – patikslino palūkanų įskaitymo į valstybės biudžetą tvarką ir sukūrė kontrolės procedūras programų sąmatų keitimo bei programų finansavimo srityse.

2011 m. Rodiklių įstatymu⁸⁰ patvirtinta 559,1 mln. Lt biudžetinių įstaigų pajamų įmokų ir 1 797,5 mln. Lt valstybės biudžeto pajamų iš mokesčių ir kitų lėšų, įstatymais ir kitais teisės aktais skiriamų programoms finansuoti (iš viso 2 356,6 mln. Lt) (6 lentelė).

6 lentelė. Duomenys apie biudžetinių įstaigų pajamų įmokų, valstybės biudžeto pajamų dalį ir kitas lėšas, skirtas programoms finansuoti

Metai	2009 m.	2010 m.	2011 m.
Įstatymu patvirtinta lėšų suma (mln. Lt)	2 074,0	1 900,9	2 356,6
- iš jų skirta bendroms biudžeto reikmėms	604,6	135,0	207,3
Faktinė lėšų suma (mln. Lt)	1 907,1	1 771,1	2 000,3
- iš jų skirta bendroms biudžeto reikmėms	324,6	136,3	212,2
Plano vykdymas (proc.)	92%	93,2%	84,9%
Plano vykdymas +/- (mln. Lt)	-166,9	-129,8	-356,3

Šaltinis – 2009, 2010, 2011 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai

Savo ataskaitose kasmet teikiame pastabas dėl šių lėšų planavimo, apskaitos ir naudojimo, o Finansų ministerijai ne kartą siūlėme sukurti papildomas kontrolės procedūras, padėsiančias ateityje išvengti kasmet pasikartojančių pažeidimų. Nuo 2011 m. įsigaliojus naujoms Biudžeto sandaros įstatymo⁸¹ nuostatomis (atsisakyta specialiosios programos sąvokos ir nustatyti programų finansavimo šaltiniai), siekiant teisės aktų suderinamumo ir aiškumo, pasiūlėme tikslinti poįstatyminius teisės aktus. Pažymime, kad Finansų ministerija atsižvelgė į mūsų rekomendaciją ir patikslino Palūkanų, sukauptų nuo Europos Sąjungos fondų lėšų, panaudojimo ir įskaitymo į valstybės biudžetą taisyklės⁸². Ministerija 2012 m. taip pat sukūrė kontrolės procedūras programų sąmatų keitimo ir programų finansavimo srityse. Ar šios kontrolės procedūros efektyvios, galėsime įsitikinti ateinančių auditų metu.

Nustatyta:

1. Nesilaikyta nepanaudotų lėšų likučių, kurie gali būti keliami į kitus biudžetinius metus, apskaičiavimo sąlygų. Finansinių (teisėtumo) auditų metu pastebėjome skirtingą 2011

⁸⁰ Lietuvos Respublikos 2011 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, 2010-12-09 Nr. XI-1210 (su pakeitimais ir papildymais), 2 priedėlis.

⁸¹ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 24, 28, 30, 31, 32, 33, 35, 36, 37 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas, 2010-12-09 Nr. XI-1209.

⁸² Lietuvos Respublikos finansų ministro 2011-12-28 įsakymas Nr. 1K-434 „Dėl finansų ministro 2011-05-19 įsakymo Nr. 1K-192 „Dėl Palūkanų, sukauptų nuo Europos Sąjungos fondų lėšų, panaudojimo ir įskaitymo į valstybės biudžetą taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“.

metais įsigaliojusių Biudžeto sandaros įstatymo nuostatų taikymo praktiką. Įstatyme nustatyti programų finansavimo šaltiniai ir, atsižvelgiant į jų prigimtį, nustatytos skirtingos šių lėšų naudojimo ir jų nepanaudotų likučių perkėlimo į kitus biudžetinius metus sąlygos. Pagal įstatymo 14 straipsnio 3 ir 4 dalis, į kitus biudžetinius metus gali būti perkeliama ir naudojama programoms finansuoti viršijant Seimo patvirtintas bendras asignavimų sumas nepanaudota biudžetinių įstaigų pajamų dalis, kuri yra ne didesnė negu $\frac{1}{4}$ įmokėtos metinės sumos, arba visos pajamos, jeigu visos asignavimų valdytojo programos finansuojamos tik iš šių pajamų. Šios įstatymo nuostatos taikomos asignavimų valdytojo vykdomoms programoms, o ne atskiroms biudžetinėms įstaigoms, vykdančioms atskiras asignavimų valdytojo programos priemones, t. y. nepanaudotų lėšų likutis, kuris gali būti keliamas į kitus metus, turi būti apskaičiuojamas kiekvienai programai, atsižvelgiant į atitinkamos asignavimų valdytojo programos faktines pajamų įmokas į biudžetą metų laikotarpiu. Auditų metu nustatėme atvejų, kai nepanaudotų įmokų likučiai, kuriuos numatoma kelti į 2012 metus, apskaičiuoti ne pagal programas, o pagal atskiras įstaigas, todėl yra mažesni negu jiems leistinas dydis. Šie likučiai ir netekusi paskirties jų dalis yra nurodyti 2011 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio formoje Nr. 10⁸³.

Pavyzdžiai

Formoje Nr. 10 nurodytas *Aplinkos ministerijos* nepanaudotų įmokų likutis, kurį leidžiama kelti į 2012 metus (273 228,7 tūkst. Lt), dėl neteisingo apskaičiavimo yra 150,6 tūkst. Lt mažesnis (programos „Gamtos paveldo vertybių išsaugojimas“).

Formoje Nr. 10 nurodytas *Žemės ūkio ministerijos* nepanaudotų įmokų likutis, kurį leidžiama kelti į 2012 metus (928,7 tūkst. Lt), dėl neteisingo apskaičiavimo yra 87 tūkst. Lt mažesnis (iš jų 16,2 tūkst. Lt – programos „Fitosanitarija, augalų dauginamosios medžiagos ir grūdų kokybės kontrolė, veislių tyrimai“, 33,7 tūkst. Lt – programos „Žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros politikos formavimas ir administravimas“, 37,2 tūkst. Lt – programos „Žemės tvarkymas ir administravimas bei geografinės informacijos infrastruktūros vystymas“).

Formoje Nr. 10 nurodytas *Vidaus reikalų ministerijos* nepanaudotų įmokų likutis, kurį leidžiama kelti į 2012 metus (1 824,9 tūkst. Lt), dėl neteisingo apskaičiavimo yra 14,7 tūkst. Lt mažesnis (iš jų 8,7 tūkst. Lt – programos „Vidaus reikalų ministerijos infrastruktūros plėtra ir bendrųjų sistemos funkcijų vykdymas“, 6,0 tūkst. Lt – programos „Valstybinės priešgaisrinės gelbėjimo tarnybos veiklos vykdymas“).

Formoje Nr. 10 nurodytas *Švietimo ir mokslo ministerijos* nepanaudotų įmokų likutis, kurį leidžiama kelti į 2012 metus (1 964,8 tūkst. Lt), dėl neteisingo apskaičiavimo yra 79,3 tūkst. Lt mažesnis (iš jų 8,1 tūkst. Lt – programos „Mokslinių tyrimų ir studijų sistemos modernizavimas“, 71,2 tūkst. Lt – programos „Švietimo ir mokslo administravimas“).

Formoje Nr. 10 nurodytas *Kultūros ministerijos* nepanaudotų įmokų likutis, kurį leidžiama kelti į 2012 metus (2 065,7 tūkst. Lt), dėl neteisingo apskaičiavimo yra 605,3 tūkst. Lt mažesnis (iš jų 564,1 tūkst. Lt – programos „Meno kūrybos plėtra ir sklaida Lietuvoje ir užsienyje“, 41,2 tūkst. Lt – programos „Lietuvos kultūros paveldo išsaugojimas, aktualizavimas ir populiarinimas, valstybinės kalbos apsauga“).

2. Programos finansuotos nesilaikant nustatyto lėšų naudojimo eiliškumo. Lėšų likučių, kurie keliami į 2012 metus, dydžiui turėjo įtakos ir tai, ar asignavimų valdytojais laikėsi teisės

⁸³ Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio forma Nr. 10 „Perkeltų viršplaninių ir nepanaudotų įmokų į valstybės biudžetą, nurodytų Biudžeto sandaros įstatymo 2 straipsnio 11 dalies 1 ir 2 punktuose, skirtų programoms finansuoti 2011 m. gruodžio 31 d. ataskaita“, 7-8 skiltys.

aktuose nustatyto lėšų naudojimo programoms finansuoti eiliškumo. Pagal Biudžeto sandaros įstatymą⁸⁴ ir Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisykles⁸⁵ einamaisiais biudžetiniais metais finansuojant programas pirmiausia turi būti naudojamos įmokėtos į valstybės biudžetą biudžetinių įstaigų pajamos (įskaitant ankstesniais metais nepanaudotas jų likučius ir viršplanines pajamas), t. y. tik po to, kai programų išlaidoms dengti panaudotos šios lėšos, naudojamos kitos asignavimų valdytojai patvirtintos valstybės biudžeto lėšos. Auditų metu nustatėme atvejų, kai asignavimų valdytojai nesilaikė teisės aktų reikalavimų ir programoms finansuoti pirmiausia naudojo ne pajamų įmokas, o valstybės biudžeto asignavimus.

Pavyzdžiai

Sveikatos apsaugos ministerija ir jai pavaldžios įstaigos (Radiacinės saugos centras, Ekstremalių sveikatai situacijų centras, Užkrečiamų ligų ir AIDS centras) nevykdė teisės aktų reikalavimų, kadangi programų („Sveikatos sistemos valdymas“, „Asmens sveikatos priežiūros kokybės užtikrinimas“, „Visuomenės sveikatos stiprinimas“) išlaidoms dengti pirmiausia naudojo ne pajamų įmokas, o valstybės biudžeto asignavimus. Minėtų programų nepanaudotas įmokų likutis 2011-12-01 sudarė 658,2 tūkst. Lt, o netekusios paskirties įmokos – 483,5 tūkst. Lt.

Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai pavaldžios įstaigos (Aknystos, Padvarnių, Utenos, Pabradės ir Visagino socialinės globos namai) nevykdė teisės aktų reikalavimų, kadangi programos „Socialinių paslaugų plėtra globos ir kitose įstaigose“ išlaidoms dengti pirmiausia naudojo ne pajamų įmokas, o valstybės biudžeto asignavimus. Nepanaudotas pajamų įmokų likutis 2011 m. pabaigoje sudarė 1867,6 tūkst. Lt.

Teisingumo ministerijai pavaldi įstaiga Valstybinis patentų biuras nesilaikė teisės aktų reikalavimų, kadangi programos „Paslaugos gyventojams ir verslui“ išlaidoms dengti pirmiausia panaudojo 1 357,2 tūkst. Lt valstybės biudžeto asignavimų, o ne pajamų įmokas, kurių nepanaudotas likutis 2011-01-01 buvo 5 299,2 tūkst. Lt. Pažymėtina, kad per 2011 metus taip pat buvo gauta ir 787,8 tūkst. Lt viršplaninių pajamų.

Vidaus reikalų ministerijai pavaldi įstaiga Gyventojų registro tarnyba nesilaikė teisės aktų reikalavimų, kadangi programos „Lietuvos Respublikos piliečių ir užsieniečių migracijos procesų valdymo tobulinimas“ išlaidoms dengti pirmiausia naudojo 243 tūkst. Lt valstybės biudžeto asignavimų, o ne pajamų įmokas, kurių nepanaudotas likutis 2011-01-01 sudarė 5 983,5 tūkst. Lt, o netekusios paskirties įmokos 2011-12-31 – 3 571 tūkst. Lt.

Žemės ūkio ministerijai pavaldžios įstaigos, vykdydamos programas (Valstybinė augalininkystės tarnyba – programą „Fitosanitarija, augalų dauginamosios medžiagos ir grūdų kokybės kontrolė, veislių tyrimai“, Programos „Leader“ ir žemdirbių mokymo metodikos centras – programą „Žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros politikos formavimas ir administravimas“, Nacionalinė žemės tarnyba – programą „Žemės tvarkymas ir administravimas bei geografinės informacijos infrastruktūros vystymas“) nesilaikė teisės aktų reikalavimų, kadangi programų išlaidoms dengti pirmiausia naudojo ne pajamų įmokas, o valstybės biudžeto asignavimus. Minėtų programų nepanaudotas įmokų likutis 2011-12-01 sudarė 928,7 tūkst. Lt, o netekusios paskirties įmokos – 87 tūkst. Lt.

Finansų ministerijai pavaldi įstaiga Valstybinė mokesčių inspekcija nesilaikė teisės aktų reikalavimų, kadangi programos „Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos veikla“ išlaidoms dengti naudojo valstybės biudžeto asignavimus, o ne pajamų įmokas. Inspekcija 2011 metais surinko ir į valstybės biudžetą pervadė 8 998,2 tūkst. Lt pajamų, metų pabaigoje šios programos nepanaudotas įmokų likutis sudarė 1 137,4 tūkst. Lt.

Auditoriai atkreipė dėmesį, kad dalį nepanaudotų pajamų įmokų įstaigos turėjo galimybę panaudoti metų laikotarpiu, dėl to nepanaudotų įmokų likučiai metų pabaigoje galėjo būti mažesni.

⁸⁴ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30 Nr. I-430 (2003-12-23 įstatymo Nr. IX-1946 redakcija, su pakeitimais ir papildymais), 32 str. 5 d.

⁸⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-05-14 nutarimas Nr. 543 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių patvirtinimo“ (2004-06-15 nutarimo Nr. 751 redakcija su pakeitimais ir papildymais), 55 p.

3. Programų sąmatos tikslintos didesnėmis viršplaninių pajamų sumomis, nei faktiškai jų įmokėta į valstybės biudžetą. Biudžeto sandaros įstatymas numato⁸⁶, kad einamųjų metų viršplaninės įmokos į biudžetą (biudžetinių įstaigų pajamų ir valstybės biudžeto pajamų dalies, kurios panaudojimo apimtis ir paskirtis nurodyta įstatyme ar Vyriausybės nutarime) paliekamos asignavimų valdytojams ir gali būti naudojamos programoms finansuoti viršijant Seimo patvirtintas bendras asignavimų sumas. Tokiu atveju asignavimų valdytojai, vadovaudamiesi Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklėmis⁸⁷, turi patikslinti programų sąmatas gauta viršplaninių pajamų dalimi. Auditų metu nustatėme atvejų, kai asignavimų valdytojai programų sąmatas patikslino didesnėmis viršplaninių pajamų sumomis, nei faktiškai jų buvo įmokėję į valstybės biudžetą.

Pavyzdžiai

Kultūros ministerija patikslino (padidino) programos „Meno kūrybos plėtra ir sklaida Lietuvoje ir užsienyje“ asignavimų planą 747,6 tūkst. Lt viršplaninėmis pajamomis, tačiau vykdant šią programą 2011 metais viršplaninių pajamų buvo gauta tik 407,4 tūkst. Lt. Taigi ministerija šios programos asignavimų planą nepagrįstai patikslino 340,2 tūkst. Lt suma.

Kultūros ministerija patikslino (padidino) programos „Lietuvos kultūros paveldo išsaugojimas, aktualizavimas ir populiarinimas, valstybinės kalbos apsauga“ asignavimų planą 1 511,5 tūkst. Lt viršplaninėmis pajamomis, tačiau vykdant šią programą 2011 metais viršplaninių pajamų buvo gauta tik 279,1 tūkst. Lt. Taigi ministerija šios programos asignavimų planą nepagrįstai patikslino 1 232,4 tūkst. Lt suma.

Krašto apsaugos ministerija patikslino (padidino) programos „Krašto apsaugos sistemos personalo administravimo, rengimo ir mokymo programa“ asignavimų planą 87 tūkst. Lt viršplaninėmis pajamomis, tačiau vykdant šią programą 2011 metais viršplaninių pajamų buvo gauta tik 60,5 tūkst. Lt. Taigi ministerija šios programos asignavimų planą nepagrįstai patikslino 26,5 tūkst. Lt suma. Ministerija taip pat nepagrįstai 5,3 tūkst. Lt viršplaninėmis pajamomis patikslino programos „Centralizuotos tarnybos“ asignavimų planą, kadangi šios programos pajamų įmokų planas nebuvo įvykdytas – per 2011 m. gauta 361,4 tūkst. Lt mažiau pajamų negu buvo suplanuota.

Teisingumo ministerija patikslino (padidino) programos „Bausmių sistema“ asignavimų planą 152 tūkst. Lt viršplaninėmis pajamomis, tačiau vykdant šią programą 2011 metais viršplaninių pajamų buvo gauta tik 69,1 tūkst. Lt. Taigi ministerija šios programos asignavimų planą nepagrįstai patikslino 82,9 tūkst. Lt suma.

Žemės ūkio ministerija patikslino (padidino) programos „Žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros politikos formavimas ir administravimas“ asignavimų planą 4 595,5 tūkst. Lt viršplaninėmis pajamomis, tačiau vykdant šią programą 2011 metais viršplaninių pajamų buvo gauta 4 566,1 tūkst. Lt. Taigi ministerija šios programos asignavimų planą nepagrįstai patikslino 29,4 tūkst. Lt suma.

Kūno kultūros ir sporto departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės patikslino (padidino) programos „Strateginių sporto šakų, kūno kultūros ir sporto visiems, sporto bazių plėtra“ asignavimų planą 28,5 tūkst. Lt viršplaninėmis pajamomis, tačiau vykdant šią programą 2011 metais viršplaninių pajamų buvo gauta 20,2 tūkst. Lt. Taigi departamentas šios programos asignavimų planą nepagrįstai patikslino 8,3 tūkst. Lt suma.

Pažymime, kad kasmet nustatome pažeidimų programų sąmatų keitimo srityje ir jau esame rekomendavę Finansų ministerijai sugriežtinti programų sąmatų keitimo kontrolę, tačiau pasikartojantys pažeidimai leidžia daryti išvadą, kad nepakankamai analizuojamos asignavimų

⁸⁶ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30 Nr. I-430 (2003-12-23 įstatymo Nr. IX-1946 redakcija, su pakeitimais ir papildymais), 14 str. 4 d.

⁸⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-05-14 nutarimas Nr. 543 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių patvirtinimo“ (2004-06-15 nutarimo Nr. 751 redakcija su pakeitimais ir papildymais), 77 p.

valdytojų Finansų ministerijai pateiktos pažymos apie valstybės biudžeto asignavimų pakeitimus ir šių pakeitimų priežastis.

4. Už Centrinės hipotekos įstaigos teikiamas paslaugas turėtų būti nustatyta valstybės rinkliava. Teisingumo ministerijai pavaldi Centrinė hipotekos įstaiga ir jos filialai (hipotekos skyriai prie apylinkių teismų) teikia paslaugas (pvz., hipotekos (įkeitimo), vedybų, pirkimo–pardavimo ir kitų sutarčių įregistravimas, duomenų iš Hipotekos, Turto arešto aktų, Testamentų, Vedybų sutarčių, Sutarčių ir kitų registrų pateikimas ir kitos paslaugos), už kurias atlyginimo dydžiai yra nustatyti Vyriausybės nutarimu⁸⁸. Pažymėtina, kad Centrinės hipotekos įstaigos ir jos filialų teikiamos paslaugos savo turiniu atitinka Rinkliavų įstatyme⁸⁹ nustatytą valstybės rinkliavos objektą – įstatymuose nustatytas institucijų teikiamas paslaugas, t. y. juridinę galią turinčių dokumentų ir jų dublikatų išdavimas, taip pat jų perregistravimas ir kitos paslaugos. Atsižvelgdami į tai, manome, kad už Centrinės hipotekos įstaigos teikiamas paslaugas turėtų būti nustatyta valstybės rinkliava, o įstaiga būtų finansuojama iš valstybės biudžeto lėšų.

Teisingumo ministerija informavo Valstybės kontrolę, kad siūlymas nustatyti valstybės rinkliavą už Centrinės hipotekos įstaigos teikiamas paslaugas, kaip Finansų ministerijos pastaba, buvo nagrinėjamas 2012 m. balandžio–gegužės mėnesiais, svarstant Vyriausybės nutarimų⁹⁰ pakeitimų projektus, tačiau į jį nebuvo atsižvelgta.

Pažymime, kad pasibaigus metams Centrinės hipotekos įstaigai kasmet lieka dideli nepanaudotų pajamų įmokų likučiai (2009 m. pabaigoje – 12 991,1 tūkst. Lt, 2010 m. – 11 034,7 tūkst. Lt, 2011 m. – 4 238 tūkst. Lt), o vadovaujantis Vyriausybės nutarimu⁹¹, už teikiamas paslaugas gautos lėšos gali būti naudojamos tik Centrinės hipotekos įstaigos išlaidoms padengti ir materialinei techninei bazei stiprinti, t. y. negali būti naudojamos kitoms reikmėms. Per 2011 metus 4 500 tūkst. Lt nepanaudotų pajamų įmokų buvo panaudota ne Centrinės hipotekos įstaigos išlaidoms dengti, o įvairiems Teisingumo ministerijos kreditiniams įsiskolinimams dengti, t. y. lėšos panaudotos ne pagal teisės aktuose nustatytą tikslinę paskirtį – tokį vertinimą pateikėme atlikę finansinį (teisėtumo) auditą Teisingumo ministerijoje.

⁸⁸Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas 2002-07-17 Nr. 1159 „Dėl atlyginimo (raštinės rinkliavos) už centrinės hipotekos įstaigos ir hipotekos skyrių prie apylinkių teismų teikiamas paslaugas“ (su pakeitimais ir papildymais).

⁸⁹Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymas, 2000-06-13 Nr. VIII-1725, 2 ir 4 str.

⁹⁰Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-10-18 nutarimas Nr. 1246 „Dėl Lietuvos Respublikos hipotekos registro nuostatų patvirtinimo“, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-03-05 nutarimas Nr. 314 „Dėl Turto arešto aktų registro nuostatų patvirtinimo“.

⁹¹Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas 2002-07-17 Nr. 1159 „Dėl atlyginimo (raštinės rinkliavos) už centrinės hipotekos įstaigos ir hipotekos skyrių prie apylinkių teismų teikiamas paslaugas“ (su pakeitimais ir papildymais).

3. Valstybės biudžeto išlaidos

3.1. Asignavimų panaudojimas

Finansų ministerijos duomenimis, 2011 m. panaudota 25 046,2 mln. Lt valstybės biudžeto asignavimų, t. y. 3 588,1 mln. Lt mažiau, palyginti su patikslintu planu, ir 2 758,9 mln. Lt daugiau, palyginti su gautomis pajamomis.

Audituoti subjektai panaudojo 22 921,5 mln. Lt valstybės biudžeto asignavimų, t. y. 91,5 proc. visų panaudotų valstybės biudžeto asignavimų. Nustatėme, kad 471,8 mln. Lt valstybės biudžeto lėšų subjektai panaudojo pažeisdami teisės aktus.

Valstybės kapitalo investicijoms panaudota 3 842,6 mln. Lt, tai sudarė 15,3 proc. visų valstybės biudžeto panaudotų asignavimų.

1,3 mln. Lt (70 proc.) Vyriausybės rezervo lėšų panaudota iš Lietuvos valstybės priteistoms sumoms išmokėti.

2011 m. valstybės biudžete buvo numatyta 26 380,4 mln. Lt asignavimų išlaidoms ir turtui įsigyti. Iš viso per metus panaudota 25 046,2 mln. Lt (7 lentelė), t. y. 2 758,9 mln. Lt (2010 m. – 4 609,5 mln. Lt) daugiau, palyginti su gautomis pajamomis.

7 lentelė. Valstybės biudžeto asignavimai

Finansiniai rodikliai	Duomenys, mln. Lt		
	2011 m. planas*	2011 m. vykdymas	2010 m. vykdymas
Bendra asignavimų suma	26 380,4	25 046,2	24 448,5
iš jų:			
<i>išlaidoms</i>	<i>25 590,1</i>	<i>24 067,9</i>	<i>23 735,8</i>
<i>iš jų darbo užmokesčiui</i>	<i>2 862,1</i>	<i>3 269,7</i>	<i>3 260,4</i>
<i>turtui įsigyti</i>	<i>790,3</i>	<i>978,4</i>	<i>752,7</i>

* Patvirtinta 2011 m. Rodiklių įstatymu.

Šaltinis – 2010 ir 2011 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai

Iš visų panaudotų asignavimų asignavimai išlaidoms sudarė 96,1 proc., turtui įsigyti – 3,9 proc. Darbo užmokesčiui panaudoti asignavimai sudarė 13,1 proc. visų panaudotų asignavimų.

Valstybės investicijų programos vykdymas. 2011 m. valstybės biudžete Valstybės investicijų 2011–2013 metų programai buvo numatyta 3 787,7 mln. Lt, t. y. 24,1 proc. mažiau, palyginti su 2010 metais. Vyriausybė įgaliojo⁹² ministerijas, taip pat ir įstaigas, kurių vadovai yra asignavimų valdytojai, paskirstyti ir patvirtinti Valstybės investicijų 2011–2013 metų programoje numatytas 2011 metų kapitalo investicijas savo valdymo srities valstybės institucijoms, įstaigoms ir įmonėms, savivaldybių institucijoms, kitiems subjektams ir investicijų projektams (įgyvendinimo

⁹² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011-02-09 nutarimas Nr. 148 „Dėl įgaliojimų suteikimo įgyvendinant Lietuvos Respublikos 2011 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą“, 1.4 ir 1.5 p.

programoms). Metų laikotarpiu ministerijos ir kiti asignavimų valdytojai minėtam tikslui paskirstė 3 815,1 mln. Lt valstybės biudžeto asignavimų.

Dėl perkeltos 2010 m. nepanaudotos ES ir kitos finansinės paramos bei bendrojo finansavimo lėšomis finansuojamų programų asignavimų dalies, dėl viršplaninių ir perkeltų ankstesniais metais programoms finansuoti nepanaudotų įmokų, dėl papildomai skirtų lėšų iš 2011 m. sutaupytų asignavimų išlaidoms, asignavimų, skiriamų valstybės kapitalo investicijoms, planas padidintas iki 5 084,3 mln. Lt (8 lentelė).

8 lentelė. Valstybės investicijų programos vykdymas

Eil.Nr.	2011 metų duomenys	Iš viso	Iš jų ES
		Suma (mln. Lt)	
1.	Patvirtinta įstatymu ⁹³	3 787,7	2 718,3
2.	Paskirstyta ⁹⁴	3 815,1	2 755,3
3.	Patikslintas planas	5 084,3	3 642,9
4.	Įvykdymas	3 842,6	2 491,0
5.	Įvykdymas nuo patikslinto plano (proc.)	75,6	68,4

Šaltinis – 2011 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys, Finansų ministerijos duomenys

Valstybės kapitalo investicijoms panaudota valstybės biudžeto asignavimų dalis sudaro 15,3 proc. Šiam tikslui, įvertinus papildomai skirtas sumas, panaudota 75,6 proc. asignavimų. 92,8 proc. visų nepanaudotų asignavimų sudaro nepanaudotos ES ir kitos finansinės paramos lėšos (2010 m. – 90,6 proc.).

2011 metais valstybės investicijoms taip pat panaudota 2 304,5 tūkst. Lt Privatizavimo fondo lėšų. Finansinių (teisėtumo) auditų metu nustatėme, kad iš visų minėtų lėšų 1 580 tūkst. Lt panaudota investicijų programai⁹⁵, kuri nebuvo įtraukta į Valstybės investicijų 2011–2013 metų programą.

Vyriausybės rezervo lėšų naudojimas. Vadovaujantis Biudžeto sandaros įstatymu⁹⁶, valstybės biudžete sudaromas Vyriausybės rezervas turi būti ne didesnis kaip 1 proc. patvirtintų valstybės biudžeto asignavimų. 2011 m. Rodiklių įstatymu buvo nustatytas Vyriausybės rezervo dydis – 4 500 tūkst. Lt (0,02 proc. patvirtintų valstybės biudžeto asignavimų). Iš suplanuotų asignavimų Vyriausybė, vadovaudamasi Vyriausybės rezervo lėšų skyrimo ir naudojimo taisyklėmis⁹⁷, paskirstė 1 836,6 tūkst. Lt, iš kurių institucijos ir įstaigos panaudojo 1 820,7 tūkst. Lt.

⁹³ Lietuvos Respublikos 2011 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, 2010-12-09 Nr. XI-1210 (su pakeitimais ir papildymais), 9 priedėlis.

⁹⁴ Finansų ministerijos skelbiami duomenys. Šaltinis – Valstybės investicijų 2011–2013 metų programoje 2011 metams numatytų kapitalo investicijų paskirstymas. [Žiūrėta 2012-01-20] Prieiga per internetą http://www.finmin.lt/web/finmin/kapitalo_investiciju_pasiskirstymas.

⁹⁵ Švietimo ir mokslo ministerijos vykdoma Įstaigų, vykdančių ikimokyklinio ugdymo programą, infrastruktūros gerinimo 2011 metų programa.

⁹⁶ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30 Nr. I-430 (2003-12-23 įstatymo Nr. IX-1946 redakcija, su pakeitimais ir papildymais), 15 str.

⁹⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011-03-02 nutarimas Nr. 277 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės rezervo lėšų skyrimo ir naudojimo taisyklių patvirtinimo“.

Netinkamo Vyriausybės rezervo lėšų skyrimo atvejų nenustatėme. Daugiausia lėšų (1 270,4 tūkst. Lt) skirta iš Lietuvos valstybės priteistoms sumoms išmokėti, likusios lėšos skirtos humanitarinei pagalbai, valstybės rezervo atsargų atkūrimui, žymių ir nusipelnusių žmonių laidotuvėms. Finansinių (teisėtumo) auditų metu pažeidimų, naudojant Vyriausybės rezervo lėšas, nenustatėme.

Finansinių (teisėtumo) auditų metu nustatytų klaidų suma. 21-oje valstybės institucijoje / įstaigoje ir 19-oje savivaldybių vertinome valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumą ir jų naudojimą įstatymų nustatytiems tikslams. Audituotos valstybės institucijos ir įstaigos panaudojo 22 921,5 mln. Lt valstybės biudžeto asignavimų, t. y. 91,5 proc. visų panaudotų valstybės biudžeto asignavimų. Auditų metu nustatėme, kad 471,8 mln. Lt valstybės biudžeto lėšų buvo panaudota pažeidžiant teisės aktus, iš jų 56,2 mln. Lt panaudota pažeidžiant Viešųjų pirkimų įstatymą (plačiau ataskaitos IV dalyje).

3.2. Lėšų, gautų pardavus valstybės rezervo materialinių išteklių atsargas, naudojimas ir apskaita

Dėl to, kad valstybės rezervo tvarkytojai neteisingai apskaitė pajamas už parduotus valstybės rezervo materialinius išteklius, nustatytais atvejais į 2011 m. valstybės biudžeto pajamas neįskaityta 458,5 tūkst. Lt, į išlaidas – 566,0 tūkst. Lt, į lėšų likutį metų pradžioje – 615,7 tūkst. Lt, į lėšų likutį metų pabaigoje – 508,1 tūkst. Lt.

Į valstybės biudžeto pajamas neįskaityta 9 663 tūkst. Lt, gautų pardavus valstybės naftos produktų atsargas, o į panaudotus valstybės biudžeto asignavimus – tiek pat Europos Komisijai grąžintų netinkamai panaudotų lėšų.

Pagal Lietuvos Respublikos valstybės rezervo įstatymą⁹⁸, viena iš valstybės rezervo sudedamųjų dalių yra materialinių išteklių atsargos, kurios, įsigytos valstybės lėšomis, yra valstybės nuosavybė. Minėtų atsargų kaupimas ir tvarkymas finansuojamas valstybės biudžeto asignavimais, lėšomis, gautomis realizavus šias atsargas, ir kitomis įstatyme numatytomis lėšomis. Valstybės rezervo materialinių išteklių atsargas atnaujina jų tvarkytojai – Vyriausybės nustatyta tvarka senuosius išteklius parduoda arba nurašo ir įsigyja tiek pat analogiškų materialinių išteklių.

Pajamos už parduotas valstybei nuosavybės teise priklausančias valstybės rezervo materialinių išteklių atsargas priskiriamos⁹⁹ valstybės biudžeto pajamoms iš valstybės turto ir laikytinos tikslinės paskirties lėšomis, t. y. jos atitinka Biudžeto sandaros įstatymo 2 straipsnio

⁹⁸ Lietuvos Respublikos valstybės rezervo įstatymas, 2000-08-31 Nr. VIII-1908 (su pakeitimais ir papildymais), 4 str. 1 d., 5-6 ir 11 str.

⁹⁹ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30 Nr. I-430 (2003-12-23 įstatymo Nr. IX-1946 redakcija, su pakeitimais ir papildymais), 13 str. 1 d.

11 dalies 1 punkte apibrėžiamą programos finansavimo šaltinį – valstybės biudžeto pajamų dalis, kurių panaudojimo apimtis ir tikslinė paskirtis nurodyta įstatyme, Vyriausybės nutarime. Šios pajamos turi būti planuojamos valstybės biudžete, o gautos – pervedamos į valstybės biudžetą ir skiriamos kaip asignavimai valstybės rezervui sudaryti.

1. Neteisingai apskaitytos lėšos, gautos pardavus valstybės rezervo materialinių išteklių atsargas, todėl dalis jų nepateko į valstybės biudžetą. Finansinių auditų metu nustatėme, kad audituojami subjektai – valstybės rezervo materialinių išteklių tvarkytojai, teisės aktų nustatyta tvarka atnaujinami (parduodami) valstybės rezervo materialinių išteklių atsargas (kurių tinkamumo naudoti terminas baigiasi), skirtingai tvarko gautų lėšų ir materialinių išteklių atsargų apskaitą, ne visais atvejais planuoja pajamas už parduotas atsargas, o gautas lėšas pveda į valstybės išdą.

Pavyzdžiai

Sveikatos apsaugos ministerija. Valstybės medicinos rezervo tvarkytojas – Sveikatos apsaugos ministerija medicinos materialinių išteklių valstybės rezervo tvarkytojo funkcijas perdavė Sveikatos apsaugos ministerijos Ekstremalių sveikatai situacijų centrui (ESSC). Siekiant atnaujinti valstybės medicinos rezervo išteklius, 2011 m. jie buvo parduodami vadovaujantis ESSC direktoriaus įsakymu patvirtinta tvarka. Gautos lėšos (455,3 tūkst. Lt) nebuvo suplanuotos ir pervedtos į Sveikatos apsaugos ministerijos sąskaitą ir į valstybės biudžetą. Jos buvo kaupiamos atskiroje ESSC banko sąskaitoje (lėšų likutis 2011-01-01 – 615,7 tūkst. Lt, 2011-12-31 – 508,1 tūkst. Lt) ir naudojamos valstybės rezervo materialiniams ištekliams atnaujinti. 2011 metais ESSC atnaujino atsargų už 562,8 tūkst. Lt. Dėl to, kad lėšos už parduotas valstybės rezervo materialinių išteklių atsargas nebuvo apskaitomos kaip valstybės biudžeto lėšos, į 2011 metų valstybės biudžeto pajamas neįskaityta 455,3 tūkst. Lt, į valstybės biudžeto išlaidas neįskaityta 562,8 tūkst. Lt, valstybės biudžeto lėšų likutis 2011 m. sausio 1 d. yra mažesnis 615,7 tūkst. Lt, o likutis 2011 m. gruodžio 31 d. – mažesnis 508,1 tūkst. Lt.

Ministerija dalį (52 proc.) Vyriausybės nutarimu valstybės rezervo medicinos materialinių išteklių saugojimo išlaidų padengimui skirtų asignavimų panaudojo ir kitoms savo vykdomoms priemonėms (tiesiogiai nesusijusioms su valstybės rezervo išteklių saugojimu).

Žemės ūkio ministerija pajamas už parduotas valstybės rezervo atsargas 2011 metais buvo suplanavusi kaip biudžetinių įstaigų pajamų įmokas. Gautas pajamas už parduotas valstybės rezervo išteklių atsargas ministerija kaupė atskiroje banko sąskaitoje ir jas pvedė į Valstybinės mokesčių inspekcijos biudžeto pajamų surenkamąją sąskaitą.

Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos (PAGD), kaip valstybės rezervo tvarkytojas, organizuoja valstybės rezervo civilinės saugos priemonių atsargų sudarymą, kaupimą ir tvarkymą pagal programą „Valstybės rezervo civilinės saugos priemonių atsargų tvarkytojo funkcijų vykdymas“. 2011 metais PAGD už parduotas valstybės rezervo atsargas gavo 3,2 tūkst. Lt, kuriuos panaudojo naujoms atsargoms įsigyti. Pajamos nebuvo suplanuotos ir pervedtos į valstybės biudžetą. Dėl to, kad lėšos už parduotas valstybės rezervo materialinių išteklių atsargas nebuvo apskaitomos kaip valstybės biudžeto lėšos, į 2011 metų valstybės biudžeto pajamas ir išlaidas neįskaityta 3,2 tūkst. Lt.

Dėl neteisingos pajamų už parduotus valstybės rezervo materialinius išteklius apskaitos nustatytais atvejais į 2011 m. valstybės biudžeto pajamas neįskaityta 458,5 tūkst. Lt, į išlaidas – 566,0 tūkst. Lt, į lėšų likutį metų pradžioje – 615,7 tūkst. Lt, į lėšų likutį metų pabaigoje – 508,1 tūkst. Lt. Apie skirtingą minėtų lėšų apskaitos praktiką informavome¹⁰⁰ Finansų ministeriją. Manome, kad pirmiausia turėtų būti užtikrintas tokių pajamų nustatymas, t. y. suplanavimas valstybės biudžete. Jau praėjusio audito metu atkreipėme dėmesį, kad Valstybės biudžeto ir

¹⁰⁰ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2012-05-24 raštas Nr. S-(60-2442)-1186 „Dėl nustatytų dalykų atliekant 2011 metų valstybės ataskaitų rinkinio auditą“.

savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklėse nereglamentuotas valstybės biudžeto pajamų dalies, planuojamos skirti programoms finansuoti, nustatymas valstybės biudžete, todėl rekomendavome tai reglamentuoti, tačiau, Finansų ministerijos nuomone, papildomas reglamentavimas nereikalingas. Praktiniai pavyzdžiai rodo, kad, nesant aiškaus reglamentavimo, lėšos, gautos realizavus valstybės rezervo materialinius išteklius, apskaitomos neteisingai, todėl dalis jų nepatenka (neįskaityta) į valstybės biudžetą.

2. Į valstybės biudžeto pajamas neįskaitytos lėšos, gautos už parduotas naftos produktų atsargas, o į panaudotus asignavimus – Europos Komisijai grąžintos netinkamai panaudotos lėšos. Naftos produktų ir naftos valstybės atsargas kaupia ir tvarko Energetikos ministerijos valdoma valstybės įmonė Lietuvos naftos produktų agentūra. Ši agentūra buvo projekto „Valstybės rezervo sunkiojo kuro saugyklos statyba Gariūnuose, Vilnius“, įgyvendinto pagal 1998 m. PHARE nacionalinę programą Lietuvai, vykdytoja. 2011 m. Europos Komisija pateikė išvadą, kad minėtas projektas buvo įgyvendintas nesilaikant patikimo finansinio valdymo principų ir nebuvo įvykdyti įsipareigojimai, numatyti Finansiniame memorandume, todėl priėmė sprendimą iš projekto vykdytojo susigrąžinti 9 663 tūkst. Lt¹⁰¹, kaip netinkamai panaudotų lėšų.

Energetikos ministerija numatė gauti reikiamas lėšas parduodant dalį valstybės lėšomis sukauptų valstybės naftos produktų atsargų, tačiau informavo Finansų ministeriją, kad iki nustatyto termino lėšų grąžinti nespės. Siekiant išvengti delspinigių, Finansų ministerija priėmė sprendimą ir Europos Komisijai lėšas grąžino iš Finansų ministerijos administruojamos Europos Sąjungos ir kitos finansinės paramos programų ir projektų įgyvendinimo užtikrinimo programos lėšų (pervestos lėšos buvo apskaitytos kaip valstybės biudžeto kasinės išlaidos).

Energetikos ministro sprendimu¹⁰² valstybės įmonė Lietuvos naftos produktų agentūra pardavė dalį valstybės naftos produktų atsargų ir 9 663 tūkst. Lt gautų lėšų grąžino Finansų ministerijai, kuri apskaitoje sumažino patirtas išlaidas.

Audito metu nustatėme, kad valstybės išdo apskaitoje nurodytos tarpusavyje sudengtos minėtos finansinės operacijos, todėl į valstybės biudžeto pajamas (pajamas iš valstybės turto) neįskaityta 9 663 tūkst. Lt, gautų pardavus valstybės atsargas, o į panaudotus valstybės biudžeto asignavimus neįskaityta 9 663 tūkst. Lt Europos Komisijai grąžintų netinkamai panaudotų lėšų.

¹⁰¹ 2 798 586,37 eurų (9 662 959,02 Lt).

¹⁰² Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos 2011-05-20 raštas Nr. (7.7-09)-3-1482 „Dėl Vilniaus mazuto saugyklos Gariūnuose“ ir 2011-08-18 raštas Nr.(7.4-09)3-2349 „Dėl naftos produktų, viršijančių privalomuosius sukaupti valstybės atsargų kiekius, panaudojimo“.

Atkreipiame dėmesį, kad Naftos produktų ir naftos valstybės atsargų sudarymo, tvarkymo, kaupimo ir kontrolės taisyklės¹⁰³ numato, kad pardavus valstybės nuosavybe esančias atsargas gautos lėšos gali būti naudojamos tik tokioms pačioms atsargoms kaupti ir tvarkyti. Pažymime, kad lėšos, gautos pardavus naftos produktų atsargas, buvo panaudotos ne valstybės atsargų kaupimui ir tvarkymui, o netinkamai panaudotų finansinės paramos lėšų grąžinimui Europos Komisijai.

3.3. Apyvartos lėšų papildymas viršplaninėmis pajamomis ir Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto negautų pajamų kompensavimas

Vyriausybė priėmė sprendimą 2011 metų apyvartos lėšas papildyti 38,9 mln. Lt 2010 metų valstybės biudžeto viršplaninėmis pajamomis ir jas skyrė Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto negautoms pajamoms kompensuoti. Nustatėme, kad 2011 metų apyvartos lėšos negalėjo būti papildytos 2010 metų viršplaninėmis pajamomis, kadangi nepanaudotų viršplaninių pajamų biudžeto lėšų likutyje 2010 metų pabaigoje nebuvo. Vyriausybė savivaldybės negautoms pajamoms kompensuoti lėšas skyrė ne iš 2010 metų viršplaninių pajamų, o iš 2011 metų valstybės biudžeto lėšų.

Vyriausybė Vilniaus miesto savivaldybės negautas pajamas galėjo kompensuoti kitų savivaldybių viršplaninėmis pajamomis iš gyventojų pajamų mokesčio.

Vyriausybė, vadovaudamasi 2011 m. Rodiklių įstatymu¹⁰⁴, priėmė sprendimą 2011 metų valstybės biudžeto apyvartos lėšas papildyti 2010 metų valstybės biudžeto viršplaninėmis pajamomis (38 942,2 tūkst. Lt) ir jas skyrė¹⁰⁵ Vilniaus miesto savivaldybės negautoms pajamoms kompensuoti. Šia suma patikslintas (padidintas) 2011 metų Finansų ministerijos vykdomos Valstybės priskirtų funkcijų ir kitų teisės aktuose numatytų priemonių finansavimo savivaldybėse programos asignavimų planas.

Ankstesnių auditų metu atkreipėme dėmesį, kad valstybės biudžeto apyvartos lėšas galima papildyti praėjusių metų valstybės biudžeto gautomis viršplaninėmis pajamomis tada, kai tų metų biudžetas buvo nedeficitinis ir gruodžio 31 d. biudžeto lėšų likutyje yra nepanaudotų biudžeto pajamų. Kadangi 2010 metų valstybės biudžeto išlaidos viršijo pajamas ir, remiantis Fiskalinės drausmės įstatymu¹⁰⁶, einamaisiais metais gautomis viršplaninėmis pajamomis turėjo būti mažinamas patvirtinto valstybės biudžeto deficitas, todėl 2010 m. gruodžio 31 d. biudžeto lėšų

¹⁰³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-12-05 nutarimas Nr. 1901 „Dėl naftos produktų ir naftos valstybės atsargų sudarymo, tvarkymo, kaupimo ir kontrolės taisyklių bei minimalių naftos produktų kiekio patvirtinimo“ (su pakeitimais ir papildymais), 9 p.

¹⁰⁴ Lietuvos Respublikos 2011 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, 2010-12-09 Nr. XI-1210 (su pakeitimais ir papildymais), 13 str. 2 d. 5 p.

¹⁰⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011-03-30 nutarimas Nr. 362 „Dėl 2010 metų Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto negautų pajamų kompensavimo ir bendrosios dotacijos kompensacijos“.

¹⁰⁶ Lietuvos Respublikos fiskalinės drausmės įstatymas, 2007-11-08 Nr. X-1316 (su pakeitimais ir papildymais), 3 str. 4 d. 1 p.

likutyje nepanaudotų 2010 metų valstybės biudžeto viršplaninių pajamų neliko. Dėl šios priežasties 2011 metų apyvartos lėšas papildyti 2010 metų valstybės biudžeto viršplaninėmis pajamomis buvo neįmanoma.

Atsižvelgiant į išdėstytus dalykus darytina išvada, kad Vyriausybė Vilniaus miesto savivaldybei negautoms pajamoms kompensuoti 38 942,2 tūkst. Lt skyrė ne iš 2010 metų valstybės biudžeto viršplaninių pajamų, o iš 2011 metų valstybės biudžeto lėšų. Tokiu atveju turėjo būti tikslinamas 2011 metų valstybės biudžetas, jame papildomai numatant minėtas išlaidas valstybės biudžeto asignavimuose, tačiau to nebuvo padaryta.

Vilniaus miesto savivaldybės negautos pajamos taip pat buvo kompensuotos, atleidus nuo mokėjimo nepervestos 44 548 tūkst. Lt bendrosios dotacijos kompensacijos (toliau – BDK), kuri turėjo būti pervesta 2010 metais. Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatyme¹⁰⁷ nustatyta, kad negautos pajamos gali būti kompensuojamos ir nurodyta jų kompensavimo tvarka:

- iš valstybės biudžeto gautų viršplaninių pajamų ir netekusių paskirties asignavimų;
- jeigu minėtų šaltinių nepakanka, tai negautoms pajamoms kompensuoti gali būti naudojama ne daugiau kaip 30 procentų savivaldybių biudžetų, kurių visos prognozuotos pajamos buvo gautos, viršplaninių pajamų, gautų iš gyventojų pajamų mokesčio;
- jeigu minėtų šaltinių nepakanka, Vyriausybė savivaldybes atleidžia nuo mokėjimo BDK, kurias jos privalėjo pervesti, bet nepervedė, arba savivaldybėms grąžina jų į valstybės biudžetą pervestas BDK.

Audito metu atkreipėme Finansų ministerijos dėmesį¹⁰⁸, kad vadovaujantis nustatytu savivaldybių negautų pajamų kompensavimo eiliškumu, esant pakankamai kitų kompensavimo šaltinių, savivaldybė, kuriai buvo nustatyta grąžinamos BDK suma ir kuri neįvykdė pajamų plano, nuo BDK mokėjimo gali būti ir neatleidžiama. Mūsų nuomone, atleidimas nuo BDK mokėjimo (savivaldybei neįvykdžius pajamų plano) turėtų būti reglamentuotas atskirai nuo savivaldybių negautų pajamų kompensavimo.

Vyriausybė Vilniaus miesto savivaldybės negautas pajamas taip pat galėjo kompensuoti panaudodama (tačiau nepanaudojo) ne daugiau kaip 30 procentų savivaldybių biudžetų, kurių visos prognozuotos pajamos buvo gautos, viršplaninių pajamų, gautų iš gyventojų pajamų mokesčio. Pagal Finansų ministerijos pateiktus duomenis apskaičiavome, kad lėšų dalis, kuri galėjo būti skirta negautoms pajamoms kompensuoti, sudarė 65 962,5 tūkst. Lt. Vyriausybei pasirinkus tokį kompensavimo būdą buvo galima sutaupyti 38 942,2 tūkst. Lt valstybės biudžeto lėšų.

¹⁰⁷ Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas, 1997-07-02 Nr. VIII-385 (2001-10-23 įstatymo Nr. IX-566 redakcija, su pakeitimais ir papildymais), 13 str.

¹⁰⁸ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2012-04-23 raštas Nr. S-(60-2442)-832 „Dėl audito metu nustatytų dalykų“.

3.4. Savivaldybėms skirtos valstybės biudžeto lėšos

14,1 proc. visų panaudotų valstybės biudžeto asignavimų sudarė savivaldybėms skirtos valstybės biudžeto dotacijos. Atsiradus didesniam (negu patvirtintas įstatyme) valstybės biudžeto specialiųjų tikslinių dotacijų poreikiui ir Vyriausybei nusprendus papildomai šių lėšų skirti savivaldybėms, turėjo būti keičiamas 2011 m. Rodiklių įstatymas, tačiau to nebuvo padaryta.

Savivaldybės nesilaikė bendrosios dotacijos kompensacijų grąžinimo į valstybės biudžetą tvarkos – laiku nepervedė joms priklausančių grąžinti lėšų.

Mūsų teiktos rekomendacijos dėl savivaldybėms išduotų trumpalaikių paskolų įskaitymo ir nepervestų bendrosios dotacijos kompensacijų paėmimo į valstybės biudžetą procesų reglamentavimo įgyvendintos 2012 metais.

1. Nepakeitus 2011 m. Rodiklių įstatymo savivaldybėms skirta daugiau valstybės biudžeto STD. Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatyme¹⁰⁹ nurodyta, kad valstybės biudžeto dotacijų dydžiai savivaldybėms tvirtinami atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme. 2011 metų valstybės biudžete savivaldybių biudžetams buvo patvirtinta 3 364,7 mln. Lt valstybės biudžeto STD ir 144,4 mln. Lt valstybės biudžeto BDK, tai sudarė 13,3 proc. (2010 m. – 11,1 proc.) visų valstybės biudžeto patvirtintų asignavimų. Pagal 2011 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio duomenis¹¹⁰, savivaldybės panaudojo 3 380,6 mln. Lt valstybės biudžeto STD, t. y. 15,9 mln. Lt daugiau negu patvirtintas dydis, ir 144,0 mln. Lt valstybės biudžeto BDK. Visos savivaldybių panaudotos valstybės biudžeto dotacijos sudarė 14,1 proc. visų panaudotų valstybės biudžeto asignavimų.

STD patvirtinti planiniai duomenys metų laikotarpiu keitėsi dėl:

- lėšų perskirstymo tarp dotacijų – ministerijos, įgyvendindamos Vyriausybės joms suteiktus įgaliojimus, perskirstė¹¹¹ STD tarp savivaldybių ir tarp STD;
- į valstybės biudžetą paimtos¹¹² 14,5 mln. Lt nepanaudotos STD mokinio krepšeliui, sumažėjus mokinių skaičiui nuo 2011 m. rugsėjo 1 d.;

¹⁰⁹ Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas, 1997-07-02 Nr. VIII-385 (2001-10-23 įstatymo Nr. IX-566 redakcija, su pakeitimais ir papildymais), 5 str. 4 d.

¹¹⁰ Forma Nr. 7 „Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto specialiosios tikslinės dotacijos savivaldybių biudžetams 2011-12-31 ataskaita“, forma Nr. 8 „Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto bendrosios dotacijos kompensacijos savivaldybių biudžetams 2011-12-31 ataskaita“.

¹¹¹ Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2011-07-19 įsakymas Nr. A1-346 „Dėl 2011 metų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto specialiųjų tikslinių dotacijų perskirstymo tarp savivaldybių ir specialiųjų tikslinių dotacijų“; Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro 2011-10-27 įsakymas Nr. V-2033 „Dėl 2011 metų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto specialiosios tikslinės dotacijos mokinio krepšeliui finansuoti perskirstymo tarp savivaldybių“.

¹¹² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011-10-27 nutarimas Nr. 1274 „Dėl specialiosios tikslinės dotacijos mokinio krepšeliui finansuoti paėmimo į Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą 2011 metų IV ketvirtį dėl sumažėjusio nuo 2011 m. rugsėjo 1 d. mokinių skaičiaus“.

- mokinių perėjimo iš savivaldybių finansuojamų mokyklų į finansuojamas iš valstybės biudžeto mokyklas ir atvirkščiai.

Audito metu atkreipėme dėmesį, kad Vyriausybė metų laikotarpiu perskirstė asignavimus tarp programų ir 65,7 mln. Lt skyrė Finansų ministerijos programai „Valstybės priskirtų funkcijų ir kitų teisės aktuose numatytų priemonių finansavimas savivaldybėse“, kuriuos nutarimais¹¹³ paskirstė savivaldybėms socialinėms išmokoms ir kompensacijoms skaičiuoti ir mokėti. Darytina išvada, kad vykdant 2011 metų valstybės biudžetą savivaldybėms skirta daugiau STD iš valstybės biudžeto negu 2011 m. Rodiklių įstatyme patvirtintas STD dydis. Metų laikotarpiu atsiradus didesniai valstybės biudžeto STD poreikiui ir Vyriausybei nusprendus perskirsčius asignavimus papildomai lėšų skirti savivaldybėms, turėjo būti keičiamas 2011 m. Rodiklių įstatymas – jame patvirtintas didesnis valstybės biudžeto STD dydis.

2. Savivaldybės nesilaikė BDK grąžinimo į valstybės biudžetą tvarkos. Vadovaujantis Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymu¹¹⁴, valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymų projektuose valstybės biudžetui numatomos reikiamo dydžio valstybės biudžeto BDK iš atitinkamų savivaldybių. Šios kompensacijos nuo biudžetinių metų antrojo ketvirčio iki gruodžio 31 dienos įskaitytinai valstybės biudžetui kas ketvirtį lygiomis dalimis grąžinamos iš savivaldybių biudžetų.

2011 m. Rodiklių įstatyme valstybės biudžetui patvirtinta 30,4 mln. Lt iš Kauno, Klaipėdos, Palangos ir Panevėžio miestų savivaldybių biudžetų grąžinamų BDK ir nurodyta, kad jas savivaldybės nuo antrojo ketvirčio perveda į valstybės biudžetą kas ketvirtį lygiomis dalimis.

Audito metu nustatėme, kad visos 2011 m. Rodiklių įstatyme nurodytos savivaldybės nesilaikė šiame įstatyme ir Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatyme numatytos BDK grąžinimo į valstybės biudžetą tvarkos:

- nė viena savivaldybė antrame ketvirtyje į valstybės biudžetą nepavedė joms priklausančios grąžinti lėšų dalies – 10,1 mln. Lt;
- III ketvirtyje savivaldybės į valstybės biudžetą pervedė (arba Finansų ministerija paėmė) BDK 8,0 mln. Lt mažiau, negu privalėjo grąžinti.

3. Reglamentuotas priklausančių pervesti, bet nepervestų BDK paėmimo į valstybės biudžetą procesas. Kaip ir kiekvienų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymuose, taip ir 2011 m. Rodiklių įstatyme, Finansų ministerijai suteikta teisė vykdant biudžetą paimti į valstybės biudžetą iš savivaldybių biudžetų priklausančias pervesti,

¹¹³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimai: 2011-08-17 Nr. 960 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžete numatytų asignavimų paskirstymo savivaldybėms socialinei paramai“, 2011-10-12 Nr. 1200 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžete numatytų asignavimų paskirstymo savivaldybėms socialinei paramai“, 2011-10-19 Nr. 1207 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžete numatytų asignavimų paskirstymo savivaldybėms socialinei paramai“, 2011-12-14 Nr. 1446 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžete numatytų asignavimų paskirstymo savivaldybėms socialinei paramai“.

¹¹⁴ Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas, 1997-07-02 Nr. VIII-385 (2001-10-23 įstatymo Nr. IX-566 redakcija, su pakeitimais ir papildymais), 12 str.

bet nepervestas valstybės biudžetui BDK. Ankstesnio audito metu atkreipėme dėmesį, kad teisės aktuose neregamentuotas šios Finansų ministerijos teisės įgyvendinimo procesas, todėl rekomendavome nustatyti jos įgyvendinimo tvarką. Ministerija rekomendaciją įgyvendino 2012 m. – parengė darbo procedūrų aprašymą, kuriame nustatė nepervestos BDK paėmimo į valstybės biudžetą tvarką.

4. Reglamentuotas trumpalaikių paskolų, išduotų savivaldybėms iš valstybės biudžeto lėšų, įskaitymo procesas. Vadovaujantis Biudžeto sandaros įstatymu¹¹⁵ iš valstybės biudžeto apyvartos lėšų savivaldybėms gali būti teikiamos trumpalaikės paskolos laikinam pajamų trūkumui padengti, kai nepakanka šiam tikslui savivaldybės biudžeto apyvartos lėšų. Pagal Savivaldybių skolinimosi taisyklės¹¹⁶, Finansų ministerija turi teisę paskolos sutartyje nustatyti terminu negrąžintos paskolos sumą įskaityti kaip savivaldybės biudžeto gautas pajamų įmokas. Ankstesnio audito metu atkreipėme dėmesį, kad teisės aktuose neregamentuotas šios Finansų ministerijos teisės įgyvendinimo procesas, todėl rekomendavome nustatyti jos įgyvendinimo tvarką. Pažymėtina, kad 2012 m. patvirtinta Savivaldybių skolinimosi taisyklių nauja redakcija¹¹⁷, kur atsižvelgta į mūsų teiktą rekomendaciją – reglamentuotas laikotarpis, per kurį turi būti priimtas sprendimas įskaityti negrąžintą paskolą, ir nustatyti paskolų įskaitymo šaltiniai.

3.5. Valstybės biudžeto lėšos, skirtos PSDF biudžetui

2011 metais iš valstybės biudžeto PSDF biudžetui skirta 1 681,4 mln. Lt, tai sudarė 6,7 proc. visų valstybės biudžeto panaudotų asignavimų.

Valstybės biudžeto įmokos (1 571,2 mln. Lt) už valstybės lėšomis draudžiamus asmenis į PSDF biudžetą buvo pervestos ne pagal faktinį (1,7 mln.), o pagal planuotą (2,1 mln.) šių asmenų skaičių, todėl šiam tikslui skirta daugiau valstybės biudžeto lėšų.

Sveikatos apsaugos ministerijos sudaryta tarpinstitucinė darbo grupė priėmė sprendimą ir toliau laikytis iki šiol galiojusios valstybės biudžeto lėšomis draudžiamų asmenų skaičiaus planavimo ir įmokų už juos pervedimo tvarkos.

2011 metų valstybės biudžete Valstybinei ligonių kasai prie Sveikatos apsaugos ministerijos, kuri organizuoja PSDF biudžeto vykdymą, buvo numatyta 1 681,4 mln. Lt valstybės biudžeto asignavimų. Vadovaujantis Sveikatos draudimo įstatymu¹¹⁸, į PSDF biudžeto pajamas įskaitomos

¹¹⁵ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30 Nr. I-430 (2003-12-23 įstatymo Nr. IX-1946 redakcija, su pakeitimais ir papildymais), 10 str. 2d.

¹¹⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-03-26 nutarimas Nr. 345 „Dėl Savivaldybių skolinimosi taisyklių patvirtinimo“ (su pakeitimais ir papildymais), 12.2 p.

¹¹⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-03-21 nutarimas Nr. 304 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-03-26 nutarimo Nr. 345 „Dėl Savivaldybių skolinimosi taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“.

¹¹⁸ Lietuvos Respublikos sveikatos draudimo įstatymas, 1996-05-21 Nr. I-1343 (2002-12-03 įstatymo Nr. IX-1219 redakcija, su pakeitimais ir papildymais), 15 str.

valstybės biudžeto įmokos už apdraustuosius, draudžiamus valstybės lėšomis, ir papildomi valstybės biudžeto asignavimai, kuriuos Seimas gali patvirtinti, jei dėl PSDF biudžeto tvirtinimo metu nenumatytų priežasčių padidėja jo išlaidos arba sumažėja pajamos ir todėl PSDF biudžetas negali įvykdyti visų jam nustatytų įpareigojimų. 2011 metais Valstybinei ligonių kasai iš valstybės biudžeto buvo pervesti visi numatyti asignavimai – 1 571,2 mln. Lt programai „Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto įmokos už apdraustuosius, draudžiamus valstybės lėšomis“ ir 110,2 mln. Lt programai „Papildomi Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto asignavimai“ finansuoti, tai sudarė 6,7 proc. visų valstybės biudžeto panaudotų asignavimų.

Atlikę PSDF konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio auditą nustatėme¹¹⁹, kad, remiantis PSD registro duomenimis¹²⁰, faktinis valstybės biudžeto lėšomis draudžiamų asmenų skaičius 2011 m. siekė 1,7 mln., tuo tarpu 2011 m. Rodiklių įstatymu patvirtintas lėšų dydis draudimo įmokoms buvo apskaičiuotas 2,1 mln. asmenų. PSDF biudžetui buvo pervesti visi suplanuoti asignavimai, neatsižvelgiant į valstybės biudžeto lėšomis draudžiamų asmenų skaičiaus pasikeitimą.

Valstybės kontrolė Vyriausybei buvo rekomendavusi¹²¹ parengti ir įgyvendinti priemones, užtikrinančias įmokų už valstybės lėšomis draudžiamus asmenis mokėjimą į PSDF biudžetą pagal faktinį, o ne pagal suplanuotą šių asmenų skaičių, tačiau Sveikatos apsaugos ministerijos sudaryta tarpinstitucinė darbo grupė¹²², apsvarsčiusi šį klausimą, nusprendė ir toliau laikytis iki šiol galiojusios, mūsų nuomone, ydingos draudžiamųjų valstybės biudžeto lėšomis asmenų skaičiaus planavimo ir pervedimo tvarkos.

¹¹⁹ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaita „Dėl Privalomojo sveikatos draudimo fondo konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio audito rezultatų“, 2012-07-13 Nr. FA-P-10-2-36.

¹²⁰ Bandomąją registro versiją. Registras įteisintas 2011 m. gruodžio 29 d. Duomenys registre susieti su daugiau nei 70 kitų duomenų bazių ir atsinaujina kiekvieną naktį. Prašytas asmenų skaičius buvo ištrauktas iš jau įteisintos PSD registro versijos, tačiau laikotarpio, kai registras dar buvo bandomosios stadijos.

¹²¹ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaita „Privalomasis sveikatos draudimas“, 2011-03-10 Nr. VA-P-10-2-3.

¹²² Sudaryta iš Valstybinės ligonių kasos, Ministro Pirmininko tarnybos, Sveikatos apsaugos ministerijos, Finansų ministerijos, Švietimo ir mokslo ministerijos ir Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos atstovų.

4. Valstybės skoliniai įsipareigojimai ir įsipareigojimai valstybei

Vyriausybė ir Finansų ministerija įgyvendina Valstybės kontrolės teiktas rekomendacijas ir tobulina skolinių įsipareigojimų ir piniginių išteklių valdymą.

Atsižvelgdama į padėtį finansų rinkose ir padidėjusią riziką, Valstybės kontrolė visada ypač daug dėmesio skiria skolos valstybės vardu valdymui. Valstybės kontrolės 2009–2011 metais teikiamose išvadosse dėl Valstybės skolos ataskaitų buvo vertinami Vyriausybės sprendimai dėl skolinimosi vidaus ir užsienio rinkose, Vyriausybės vidutinės trukmės skolinimosi politika, valstybės piniginių išteklių valdymas. 2011 m. atlikome veiklos auditą, kurio metu vertinome Vyriausybės skolinimąsi vidaus rinkoje leidžiant Vyriausybės vertybinius popierius (toliau – VVP). Norime pažymėti Finansų ministerijos padarytą pažangą:

- tobulinant valstybės piniginių išteklių valdymą, 2011 metais patvirtintos¹²³ Valstybės piniginių išteklių valdymo taisyklės, kuriose numatyti apribojimai dėl maksimalių ir minimalių valstybės biudžeto ir skolintų lėšų likučių;
- siekiant, kad Vyriausybės vidutinės trukmės skolinimosi ir skolos valdymo strategija realiai padėtų kurti ir vykdyti efektyvią valstybės skolos valdymo politiką, 2011 metais patvirtintas¹²⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011–2014 metų skolinimosi ir skolos valdymo gairių aprašas;
- 2012 metais patvirtintos¹²⁵ Finansinių priemonių naudojimo ir finansinių operacijų vykdymo taisyklės, kuriose numatytas pasiūlymų dėl išvestinių finansinių priemonių taikymo vertinimas kartu su kitais finansinių paslaugų teikėjo pateiktais finansinių paslaugų pasiūlymais, susijusiais su Vyriausybės skolinimusi;
- siekiant skatinti ir plėtoti vidaus rinką, pritraukti investuotojus ir mažinti aukcionų atšaukimo riziką, 2011 metais Finansų ministerija suorganizavo susitikimą su aukciono dalyviais ir investuotojų atstovais. Atsižvelgdama į Valstybės kontrolės rekomendaciją ministerija papildė sprendimą dėl VVP išleidimo ir kartu su planuojamų išleisti VVP charakteristikomis skelbia papildomą informaciją apie VVP;
- įgyvendinant Valstybės kontrolės rekomendaciją – siekiant geresnio aukciono taisyklių supratimo ir didesnio aukcionų patrauklumo, viešojoje erdvėje skelbti išsamią ir suprantamą informaciją apie aukcionų organizavimą ir reikalavimus aukciono dalyviams investuotojams

¹²³ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2011-10-03 įsakymas Nr. 1K-324 „Dėl Valstybės piniginių išteklių valdymo taisyklių patvirtinimo“.

¹²⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011-09-28 nutarimas Nr. 1138 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011-2014 metų skolinimosi ir skolos valdymo gairių aprašo patvirtinimo“.

¹²⁵ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2012-05-18 įsakymas Nr. 1K-197 „Dėl Finansinių priemonių naudojimo ir finansinių operacijų vykdymo taisyklių patvirtinimo“.

ir potencialiems investuotojams / aukciono dalyviams – Finansų ministerijos interneto svetainės pagrindiniame puslapyje atsirado nauja sritis „Norintiems investuoti“, kur galima rasti informaciją apie visas Vyriausybės leidžiamas skolos priemones, tarp kurių yra ir išsami informacija apie VVP.

4.1. Valstybės skolos dydis ir struktūra

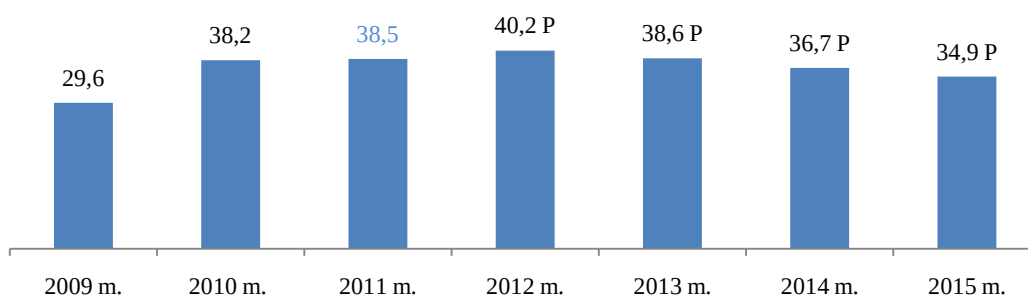
Valstybės skola, palyginti su 2010 m., išaugo 14 proc. ir 2011 m. pabaigoje sudarė 41 736,3 mln. Lt.

Valstybės skolos santykis su BVP išlieka mažesnis (38,5 proc.) negu Maastrichto sutartimi nustatytas kriterijus (ne daugiau kaip 60 proc.) ir nesiekia ES šalių narių valstybės skolos vidurkio (82,5 proc.).

Valstybės skola¹²⁶ – valdžios sektoriui¹²⁷ priskirtų subjektų, turinčių teisę skolintis, prisiimtų, bet dar neįvykdytų įsipareigojimų grąžinti kreditoriams lėšas, pasiskolintas išplatinus Lietuvos Respublikos Vyriausybės vertybinius popierius, pasirašius paskolų sutartis, lizingo (finansų nuomos) sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus, konsoliduota suma.

Valstybės skola 2011 m. pabaigoje sudarė 41 736,3 mln. Lt, palyginti su 2010 metais, ji išaugo 5 148,2 mln. Lt (14,1 proc.). Per metus valstybės skolos santykis su BVP padidėjo 0,9 proc. ir 2011 m. gruodžio 31 d. sudarė 39,4 proc. nuo BVP¹²⁸. Atsižvelgus į pritaikytas finansines išvestines priemones valstybės skola 2011 m. pabaigoje sudarė 40 800,7 mln. Lt ir atitinkamai 38,5 proc. nuo BVP (2 pav.).

2 pav. Valstybės skolos santykis su BVP, proc. 2009–2015 m.¹²⁹



Šaltinis – Finansų ministerija, Statistikos departamentas

¹²⁶ Lietuvos Respublikos valstybės skolos įstatymas, 1996-08-22 Nr. I-1508 (2010-11-23 Nr. XI-1162 redakcija).

¹²⁷ Sektorius, kuris apima centrinės valdžios (Vyriausybė ir kiti šiam sektoriui priskirti subjektai), vietos valdžios (savivaldybės ir kiti šiam sektoriui priskirti subjektai) ir valstybės socialinės apsaugos fondų (Valstybinio socialinio draudimo fondas, Privalomojo sveikatos draudimo fondas ir kiti šiam sektoriui priskirti subjektai) sektorius.

¹²⁸ BVP apimtis to meto kainomis, antrasis įvertis – 106 019,4 mln. Lt (Statistikos departamento 2012-05-30 duomenys).

¹²⁹ 2009–2011 m. rodikliai – faktiniai, 2011–2015 m. rodikliai – Lietuvos konvergencijos 2012 m. programoje (patvirtintoje Vyriausybės 2012-04-25 nutarimu Nr. 446) prognozuojamas valstybės skolos santykis su BVP (P – projekcijos).

Valstybės skolos santykis su BVP išlieka mažesnis negu Maastrichto sutartimi nustatytas kriterijus (ne daugiau kaip 60 proc. nuo BVP) ir nesiekia ES šalių narių valstybės skolos vidurkio, kuris pagal ES statistikos agentūros „Eurostat“ duomenis 2011 m. pabaigoje buvo 82,5 proc. nuo BVP.

2011 m. pabaigoje valstybės skolą sudarė šių subsektorių skola:

- centrinės valdžios konsoliduota skola – 38 504,7 mln. Lt (92,3 proc. visos skolos), konsoliduoti įsipareigojimai¹³⁰ tarp centrinės valdžios subjektų – 250,3 mln. Lt;
- vietos valdžios konsoliduota skola – 1 641,6 mln. Lt (3,9 proc.), konsoliduoti vietos valdžios sektoriaus subjektų įsipareigojimai¹³¹ – 159,4 mln. Lt;
- socialinės apsaugos fondų konsoliduota skola – 1 590 mln. Lt (3,8 proc.), konsoliduoti socialinės apsaugos fondų subjektų skoliniai įsipareigojimai¹³² – 6 020 mln. Lt.

Per 2011 metus centrinės valdžios skola išaugo 12,8 proc., vietos valdžios – 20,7 proc. ir valstybės socialinės apsaugos fondų sektoriaus – 33,8 proc.

Valstybės skolos struktūros pasiskirstymas pagal priemonių tipą (paskolos ir VVP), kreditorius (užsienio ir vidaus), skolinimosi trukmę (ilgalaikiai ir trumpalaikiai skoliniai įsipareigojimai) ir jų pokyčiai pateikiami 9 lentelėje.

9 lentelė. Valstybės skola pagal priemonių tipą, įsipareigojimų trukmę ir kreditorius 2010–2011 m.

Rodiklis	2010-12-31		2011-12-31		Pokytis	
	mln. Lt	lyginamasis dydis, proc.	mln. Lt	lyginamasis dydis, proc.	mln. Lt	proc.
Pagal priemones						
Indėliai	16,5	0,1	26,2	0,1	9,7	58,8
VVP	30 094,4	82,2	34 444,2	82,5	4 349,8	14,5
Paskolos	6 477,2	17,7	7 265,9	17,4	788,7	12,2
Pagal pradinę trukmę						
Ilgalaikiai įsipareigojimai	34 298,9	93,7	39 278,8	94,1	4 979,9	14,5
Trumpalaikiai įsipareigojimai	2 289,2	6,3	2 457,5	5,9	168,3	7,4
Pagal kreditorius						
Vidaus kreditoriams	9 657,9	26,4	10 827,0	25,9	1 169,1	12,1
Užsienio kreditoriams	26 930,2	73,6	30 909,3	74,1	3 979,1	14,8
Iš viso valstybės skola	36 588,1	100,0	41 736,3	100,0	5 148,2	14,1

Šaltinis – 2010, 2011 m. Valstybės skolos ataskaitos

¹³⁰ VVP nominalia verte, kuriuos buvo įsigiję centrinės valdžios vienetai: Finansų ministerija – 98,4 mln. Lt, VĮ Ignalinos atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimo fondas – 92,4 mln. Lt, Licencijuotų sandėlių kompensavimo fondas – 1,7 mln. Lt, Garantinis fondas – 11,8 mln. Lt, Žemės ūkio paskolų garantijų fondas – 12,5 mln. Lt, VĮ Turto bankas – 25,1 mln. Lt, Lietuvos aplinkos apsaugos investicijų fondas – 0,02 mln. Lt, augalų, už kuriuos mokamos tiesioginės įmokos, draudimo įmokų žemės ūkio veiklos subjektams ir draudimo įmonių išlaidų dalinio kompensavimo lėšų sąskaita – 8,3 mln. Lt.

¹³¹ 131,3 mln. Lt savivaldybėms suteiktos paskolos iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir 28,1 mln. Lt savivaldybėms suteiktos trumpalaikės paskolos iš biudžeto laikinam apyvartinių lėšų trūkumui padengti.

¹³² Finansų ministerija iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų 6 020 mln. Lt perskolino Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybai.

Pagrindiniai valstybės skolos struktūros pasikeitimai, palyginti su 2010 m.:

- **pagal kreditorius:** vidaus skolos dalis valstybės skolos struktūroje 2011 m. sumažėjo nuo 26,4 iki 25,9 proc., atitinkamai padidėjo užsienio skolos dalis – nuo 73,6 iki 74,1 proc.;
- **pagal skolinimosi trukmę:** ilgalaikiai įsipareigojimai (daugiau nei 1 metų) per 2011 m. padidėjo 4 979,9 mln. Lt (14,5 proc.) ir 2011 m. pabaigoje sudarė 39 278,8 mln. Lt, jų lyginamoji dalis visoje skoloje sudarė 94,1 proc. visos valstybės skolos. Palyginus su 2010 m., ilgalaikių įsipareigojimų dalis valstybės skolos struktūroje padidėjo nuo 93,7 iki 94,1 proc., o trumpalaikių įsipareigojimų dalis atitinkamai sumažėjo nuo 6,3 iki 5,9 proc.;
- **pagal priemonių tipą:** per 2011 m. padidėjo įsipareigojimai pagal visas priemones. Paskolų dalis metų pabaigoje sudarė 7 265,9 mln. Lt (17,4 proc. visos valstybės skolos). Ir toliau valstybės skolos struktūroje dominuoja VVP – 82,5 proc. skolos;
- **pagal valiutą:** per 2011 m. padidėjo centrinės valdžios skolinių įsipareigojimų JAV doleriais – 2010 m. pabaigoje tokie įsipareigojimai sudarė 32,5 proc. centrinės valdžios skolos, 2011 m. pabaigoje – 39,8 proc.

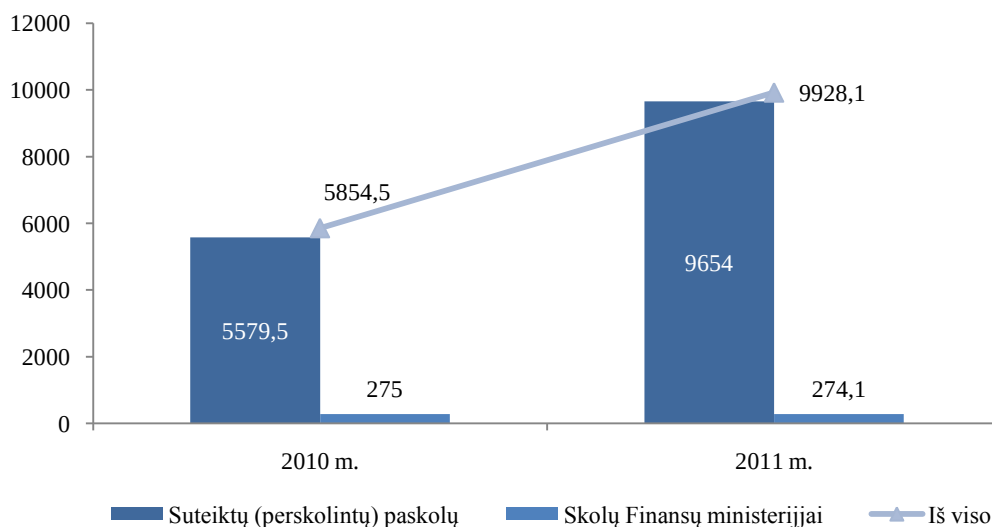
4.2. Skoliniai įsipareigojimai valstybei

Visa ūkio subjektų skola valstybei, palyginti su 2010 m., išaugo 69,6 proc. ir 2011 m. pabaigoje sudarė 9 928,1 mln. Lt.

Skolinius įsipareigojimus valstybei sudaro ūkio subjektams iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų suteiktos paskolos ir skolos pagal Finansų ministerijos, kaip Vyriausybės įgalioto asmens, pasirašytas sutartis su ūkio subjektais, už kuriuos sumokama įvykdžius valstybės garantinius įsipareigojimus.

2004–2008 m. naujos paskolos iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų nebuvo teikiamos, tik perskolinama pagal anksčiau pasirašytas sutartis, todėl skoliniai įsipareigojimai valstybei iki 2009 m. sausio 1 d. mažėjo. Per 2009–2011 m. laikotarpį skoliniai įsipareigojimai valstybei didėjo daugiausiai dėl Finansų ministerijos iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų suteiktų paskolų Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybai („Sodrai“) ir dėl paskolos VĮ „Indėlių ir investicijų draudimas“. Iš viso per 2011 metus „Sodrai“ buvo suteikta 1 440 mln. Lt paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų (2009 m. – 2 920 mln. Lt; 2010 m. – 1 660 mln. Lt). VĮ „Indėlių ir investicijų draudimas“ Lietuvos Respublikos indėlių ir (ar) įsipareigojimų investuotojams draudimo įmokų mokėjimui finansuoti suteikta 3 059,5 mln. Lt paskola. 2011 m. pabaigoje ūkio subjektams suteiktų paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų negrąžintas likutis sudarė 9 654 mln. Lt, o ūkio subjektų skolų valstybei pagal įvykdytas valstybės garantijas negrąžintas likutis – 274,1 mln. Lt. Visa ūkio subjektų skola valstybei per 2011 m. išaugo iki 9 928,1 mln. Lt, arba 69,6 proc. (3 pav.)

3 pav. Paskolų, suteiktų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų, dinamika 2010–2011, mln. Lt



Šaltinis – Finansų ministerija

4.3. Valstybės suteiktos garantijos

Visi valstybės garantuoti įsipareigojimai, palyginti su 2010 m., sumažėjo 21,3 proc. ir 2011 m. pabaigoje sudarė 1 035,6 mln. Lt.

Valstybės garantija – valstybės turtinis įsipareigojimas grąžinti visą skolą arba jos dalį ir sumokėti už grąžinamą skolą ar jos dalį palūkanas vidaus arba užsienio kreditoriui už valstybės garantuojamą skolininką, jeigu šis neįvykdo paskolos sutartyje arba kituose įsipareigojamuosiuose skolos dokumentuose nustatytų įsipareigojimų arba įvykdo ne visus tokius įsipareigojimus¹³³.

Pradedant 2004 m. valstybė neteikė garantijų ūkio subjektams. 2004–2008 m. laikotarpiu tik garantijų institucijos teikė valstybės garantijas kredito įstaigoms už ūkio subjektus¹³⁴, o nuo 2009 m. buvo pradėtos teikti valstybės garantijos ir kredito įstaigoms, teikiančioms paskolas studentams¹³⁵. Negrąžintų paskolų su valstybės garantija studentams likutis 2011 m. pabaigoje sudarė 57,7 mln. Lt.

2011 m. pabaigoje skolinių įsipareigojimų, kuriems buvo suteiktos valstybės garantijos, likutis sudarė 927,0 mln. Lt, jis per metus sumažėjo 281,2 mln. Lt. Ūkio subjektams anksčiau suteiktų valstybės garantijų suma per metus sumažėjo 243,7 mln. Lt (55,7 proc.), tuo tarpu garantijų institucijų suteiktų garantijų suma padidėjo 37,5 mln. Lt (4,9 proc.).

¹³³ Lietuvos Respublikos valstybės skolos įstatymas, 1996-08-22 Nr. I-1508 (2010-11-23 Nr. XI-1162 redakcija), 2 str. 10 d.

¹³⁴ Garantijų institucija, už kurios įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė – Vyriausybės įsteigtas Lietuvos Respublikos juridinis asmuo, kuris užtikrina kredito įstaigoms pagal garantijas juridiniams asmenims, Lietuvos Respublikoje įsteigtiems Europos Sąjungos ar Europos ekonominės erdvės valstybių narių juridinių asmenų filialams ar Lietuvos Respublikos piliečiams, ar nuolatiniams Lietuvos gyventojams teikiamų paskolų grąžinimą ir už kurio įsipareigojimų įvykdymą grąžinti visą skolą arba jos dalį ir už grąžinamą skolą ar jos dalį apmokėti palūkanas garantuoja valstybė.

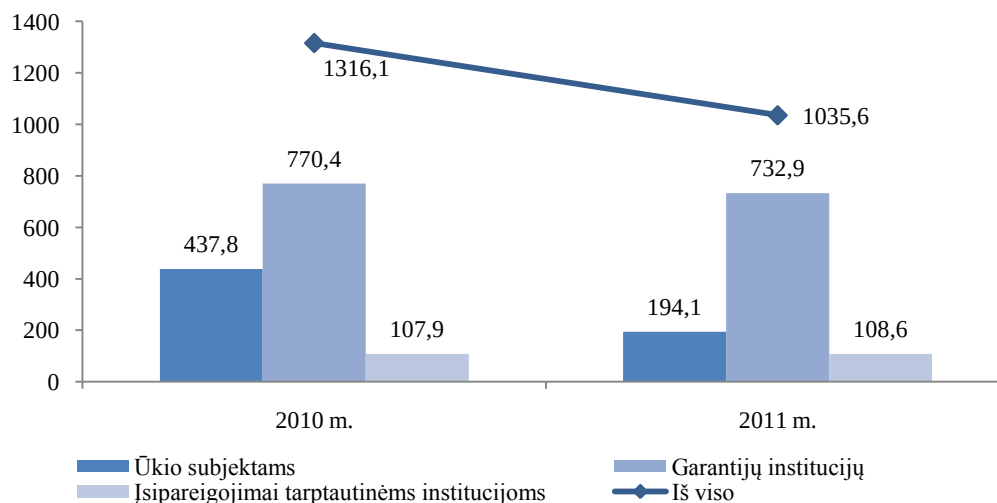
¹³⁵ Vadovaujantis Lietuvos Respublikos 2009 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu, 2008-12-22 Nr. XI-96 ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-05-27 nutarimu Nr. 480 „Dėl valstybės paskolų ir valstybės remiamų paskolų studentams suteikimo, administravimo ir grąžinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“.

Valstybė pagal Seimo ratifikuotus tarptautinius susitarimus 2009–2011 m. laikotarpiu teikė garantijas tarptautinėms finansų institucijoms – Europos investicijų bankui ir Šiaurės investicijų bankui. Dėl šių institucijų iš nuosavų išteklių teikiamų paskolų ir garantijų įvairiems investicijų projektams finansuoti Lietuvos įsipareigojimai pagal šias suteiktas garantijas 2011 m. pabaigoje sudarė 108,6 mln. Lt, iš jų:

- pagal garantiją Europos investicijų bankui – 0,9 mln. Lt;
- pagal garantiją Šiaurės investicijų bankui – 101,8 mln. Lt;
- pagal garantiją dėl aplinkosaugos projektų – 5,9 mln. Lt.

Visi valstybės garantuoti įsipareigojimai, įskaitant ir Lietuvos įsipareigojimus dėl suteiktų garantijų tarptautinėms finansų institucijoms, 2011 m. pabaigoje sudarė 1 035,6 mln. Lt (4 pav.).

4 pav. Suteiktos valstybės garantijos 2010–2011 m., mln. Lt



Šaltinis – Finansų ministerija

2011 m. iš viso grąžinta 612,4 mln. Lt valstybės ūkio subjektams garantuotų paskolų.

IV DALIS. VALSTYBINIŲ AUDITŲ REZULTATAI

1. Finansinių (teisėtumo) auditų rezultatai pagal valdymo sritis ir asignavimų valdytojus

Valstybės kontrolė atliko 21-os valstybės institucijos (įstaigos), Valstybės išdo, VMI mokesčių fondo, Muitinės mokesčių fondo, PSDF, Privatizavimo fondo, Rezervinio (stabilizavimo) fondo finansinius (teisėtumo) auditus ir vieną ribotos apimties valstybinį finansinį (teisėtumo) auditą „Mokinio krepšelio lėšų planavimo ir naudojimo vertinimas“.

Atlikę finansinius (teisėtumo) auditus pareiškėme dvi nuomones:

- dėl 2011 metų (konsoliduotųjų) finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių;
- dėl valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams per 2011 metus.

Atkreipiame dėmesį, kad tam tikrų ministerijų audituotus konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinius sudarė skirtingo dydžio subjektų grupės:

- konsoliduotųjų biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinius sudarė ministerijų ir joms pavaldžių biudžetinių įstaigų biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai;
- konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinius sudarė ministerijų, joms pavaldžių biudžetinių įstaigų ir ministrų valdymo srities asignavimų valdytojų finansinių ataskaitų rinkiniai.

Dėl šios priežasties finansinių ataskaitų rinkinių auditų apimtis yra platesnė (apima daugiau asignavimų valdytojų ataskaitų rinkinių), negu biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių auditų apimtis.

Atlikę auditus mokesčių fonduose pareiškėme vieną nuomonę – dėl 2011 m. finansinių ataskaitų rinkinių. Nuomonių niekada nereiškėme, atlikę ribotos apimties finansinius (teisėtumo) auditus.

Dėl (konsoliduotųjų) finansinių ataskaitų ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių pareiškėme 7 besąlygines, 14 sąlyginių ir vieną neigiamą nuomonę, o keturiais atvejais nuomonę atsisakėme pareikšti. Dėl lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams pareiškėme 3 besąlygines, 20 sąlyginių ir vieną neigiamą nuomonę.

Auditotos valstybės institucijos ir įstaigos panaudojo 22 921,5 mln. Lt valstybės biudžeto asignavimų (10 lentelė), t. y. 91,5 proc. visų panaudotų valstybės biudžeto asignavimų.

10 lentelė. Asignavimų planai, panaudoti valstybės biudžeto asignavimai ir Išvadose pareikštos nuomonės

Subjekto pavadinimas	Asignavimai (tūkst. Lt)			Santykis tarp panaudotų ir patikslintų asignavimų	2011 m. pareikštos nuomonės ¹³⁶		2010 m. pareikštos nuomonės	
	patvirtinta įstatymu	patikslinta	panaudota		dėl (konsoliduotųjų) BVAR ir (ar) FAR teisingumo	dėl turto teisėtumo	dėl BVAR teisingumo	dėl turto teisėtumo
1	2	3	4	5=4/3*100	6	7	8	9
<i>Aplinkos ministerija</i>								
Aplinkos ministerija	1043281,0	1327979,1	810104,8	61,0	S	S	S	S
<i>Energetikos ministerija ir jos valdymo sritis</i>								
Energetikos ministerija ¹³⁷	386278,0	668242,8	281453,7	42,1	B	B	B	B
<i>Finansų ministerija ir jos valdymo sritis</i>								
Finansų ministerija ¹³⁸	7084364,0	7288892,3	6831300,2	93,7	S	S	S	S
<i>Krašto apsaugos ministerija</i>								
Krašto apsaugos ministerija	871047,0	871424,1	853785,2	98,0	S	S	B	S
<i>Kultūros ministerija ir jos valdymo sritis</i>								
Kultūros ministerija ¹³⁹	259861,0	274311,1	269366,4	98,2	S	S	B	S
Lietuvos nacionalinė Martyno Mažvydo biblioteka	23474,0	23552,9	23479,5	99,7	B	S	NA	NA
<i>Socialinės apsaugos ir darbo ministerija</i>								
Socialinės apsaugos ir darbo ministerija	2332300,0	2463345,5	2172816,9	88,2	S	S	B	S
<i>Susisiekimo ministerija ir jos valdymo sritis</i>								
Susisiekimo ministerija ¹⁴⁰	2001057,0	2244300,7	1740496,8	77,6	S	S	B	B
<i>Sveikatos apsaugos ministerija ir jos valdymo sritis</i>								
Sveikatos apsaugos ministerija ¹⁴¹	300484,0	470114,6	426208,7	90,7	S	S	S	S
Valstybinė ligonių kasa*	1681423,0	1681423,0	1681423,0	100	-	-	-	-
<i>Švietimo ir mokslo ministerija, švietimo ir mokslo organizacijos</i>								
Švietimo ir mokslo ministerija	1427522,0	1754749,1	1436267,9	81,9	S	S	B	S
Lietuvos mokslo taryba	91163,0	91163,0	61077,4	67,0	B	S	B	N
Vilniaus Gedimino technikos universitetas	103655,0	115457,7	113085,7	98,0	S	S	N	S
Vilniaus universitetas	189511,0	212331,2	207742,5	97,8	S	S	NA	NA
Vilniaus dailės akademija	20875,0	23350,6	23350,1	100	B	S	NA	NA

¹³⁶ Šioje ir kitose lentelėse vartojami šie sutrumpinimai: B – besąlyginė; S – sąlyginė; N – neigiama; NA – neauditauta; ATS – atsisakyta pareikšti nuomonę; FAR – finansinių ataskaitų rinkinių duomenys; BVAR – biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių duomenys; turto teisėtumas – valstybės lėšų ir turto valdymas, naudojimas, disponavimo jais teisėtumas ir jų naudojimas įstatymų nustatytiems tikslams.

¹³⁷ Į Energetikos ministerijos konsoliduotųjų FAR įeina asignavimų valdytojo Valstybinės energetikos inspekcijos prie Energetikos ministerijos FAR.

¹³⁸ Į Finansų ministerijos konsoliduotųjų FAR įeina asignavimų valdytojo Muitinės departamento prie Finansų ministerijos FAR.

¹³⁹ Į Kultūros ministerijos konsoliduotųjų FAR įeina šių asignavimų valdytojų FAR: Lietuvos nacionalinės Martyno Mažvydo bibliotekos; Lietuvos aklųjų bibliotekos; Lietuvos nacionalinio muziejaus; Lietuvos dailės muziejaus; Nacionalinio M. K. Čiurlionio dailės muziejaus; Lietuvos nacionalinio operos ir baleto teatro; Lietuvos nacionalinio dramos teatro; Koncertinės įstaigos Lietuvos nacionalinės filharmonijos; Nacionalinio muziejaus Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės valdovų rūmų.

¹⁴⁰ Į Susisiekimo ministerijos konsoliduotųjų FAR įeina asignavimų valdytojo Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Susisiekimo ministerijos FAR.

¹⁴¹ Į Sveikatos apsaugos ministerijos konsoliduotųjų FAR įeina šių asignavimų valdytojų FAR: Valstybinės visuomenės sveikatos priežiūros tarnybos prie Sveikatos apsaugos ministerijos ir Lietuvos medicinos bibliotekos.

Subjekto pavadinimas	Asignavimai (tūkst. Lt)			Santykis tarp panaudotų ir patikslintų asignavimų	2011 m. pareikštos nuomonės ¹³⁶		2010 m. pareikštos nuomonės	
	patvirtinta įstatymu	patikslinta	panaudota		dėl (konsoliduotųjų) BVAR ir (ar) FAR teisingumo	dėl turto teisėtumo	dėl BVAR teisingumo	dėl turto teisėtumo
1	2	3	4	5=4/3*100	6	7	8	9
Lietuvos edukologijos universitetas	49424,0	56560,2	49123,5	86,9	B	S	B	S
Teisingumo ministerija								
Teisingumo ministerija	275854,0	292291,3	277623,8	95,0	S	S	B	B
Ūkio ministerija								
Ūkio ministerija	1345771,0	1405841,5	962699,8	68,5	B	S	B	B
Užsienio reikalų ministerija								
Užsienio reikalų ministerija	213662,0	213851,6	212239,4	99,2	S	S	S	S
Vidaus reikalų ministerija ir jos valdymo sritis								
Vidaus reikalų ministerija ¹⁴²	1026385,0	1345914,2	986318,3	73,3	S	N	B	B
Policijos departamentas prie VRM	670821,0	675039,3	654062,5	96,9	S	S	B	S
Žemės ūkio ministerija								
Žemės ūkio ministerija	2838809,0	2876560,1	2847510,3	99,0	N	S	B	S
Mokesčių ir išteklių fondai								
Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondas (FAR)	–	–	–	–	ATS	–	–	–
Muitinės mokesčių fondas (FAR)	–	–	–	–	B	–	–	–
Valstybės išdas (FAR)	–	–	–	–	ATS	B	NA	NA
Privatizavimo fondas	–	–	–	–	ATS	S	B	S
Rezervinis (stabilizavimo) fondas	–	–	–	–	ATS	B	S	S
Iš viso	24237021,0	26376695,9	22921536,4	-	-	-	-	-

Šaltinis – Valstybinio audito išvados (prieiga per internetą <http://www.vkontrole.lt>)

* Valstybės biudžeto asignavimų naudojimą vertinome Privalomojo sveikatos draudimo fondo 2011 m. konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio audito metu.

1.1. Aplinkos ministerija

Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos misija – tobulinti darnaus vystymosi principais pagrįstą aplinkos teisinį reguliavimą ir koordinuoti jo įgyvendinimą, siekiant užtikrinti žmogaus teisę gyventi jo sveikatai ir gerovei palankioje aplinkoje. Ministerija formuoja valstybės politiką, organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja jos įgyvendinimą, o įstatymų nustatytais atvejais – ją įgyvendina aplinkos ministrui pavestose valdymo srityse.

¹⁴² Į Vidaus reikalų ministerijos konsoliduotųjų FAR įeina šių asignavimų valdytojų FAR: Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos prie VRM; Policijos departamento prie VRM; Vadovybės apsaugos departamento prie VRM; Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie VRM.

Ministerijai pareiškėme sąlygines nuomones dėl konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių ir dėl valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams. Ministerijos vidaus kontrolę įvertinome kaip patenkinamą. Vadovybei rekomendavome ministerijoje ir jai pavaldžiose įstaigose sustiprinti kontrolės procedūras naudojant biudžeto asignavimus, kontroliuojant ūkinių operacijų registravimą pagal VSAFAS reikalavimus, užtikrinant konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje pateikiamų duomenų teisingumą ir išsamumą.

Ministerijoje 2011 m. buvo padaryta klaidų tvarkant buhalterinę apskaitą ir pažeidimų valdant valstybės lėšas ir turtą. Nustatėme, kad ministerija ir jai pavaldžios įstaigos dalį biudžeto asignavimų suplanavo, naudojo ir išlaidas apskaitė pagal netinkamus ekonominės klasifikacijos straipsnius, todėl neparodyta apie 60 proc. išlaidų tikroji paskirtis. Ministerija ir kai kurios jai pavaldžios įstaigos dalį duomenų finansinėse ataskaitose nurodė ne pagal buhalterinių sąskaitų duomenis, apskaitoje užregistravo ne visą turtą arba jį užregistravo netinkamose sąskaitose, neįvertino turto tikrąja verte, neskaičiavo gautinų sumų nuvertėjimo, sąnaudas registravo ne tą ataskaitinį laikotarpį, kai jos buvo patirtos, neįvertino poataskaitinių įvykių poveikio finansinių ataskaitų duomenims. Taip pat dalis ilgalaikio finansinio turto (investicijos į kontroliuojamus subjektus ir ilgalaikės gautinas sumas) užregistruota ir duomenys finansinėse ataskaitose nurodyti nesilaikant atitinkamų VSAFAS reikalavimų, tačiau aiškinamajame rašte nepateiktos nukrypimų priežastys ir poveikis finansinių ataskaitų duomenims. Ministerija nepripažino ir apskaitoje neužregistravo įsipareigojimo ir atidėjinio mokėti kompensacijas religinei bendrovei, privataus miško savininkams ir valdytojams, neužregistravo pajamų iš dividendų, ne laiku arba nepagrįstai apskaitoje užregistravo dalį ūkinių operacijų. Vienuolika ministerijai pavaldžių įstaigų neužregistravo už teikiamas paslaugas gautų valstybės rinkliavų įmokų pajamų, devynios pavaldžios įstaigos į finansines ataskaitas neįtraukė iš baudų gautų pajamų. Ministerija 2011 m. finansinių ataskaitų aiškinamajame rašte pateikė ne visą informaciją apie ilgalaikio turto, biologinio turto, pajamų apskaitos principus arba ją pateikė neišsamią.

Vertindami, ar teisėtai naudojamos valstybės lėšos, nustatėme, kad ministerijai pavaldžios įstaigos (Aplinkos apsaugos agentūra ir Valstybinei saugomų teritorijų tarnybai pavaldi Dzūkijos nacionalinio parko ir Čepkelių valstybinio gamtinio rezervato direkcija) kai kuriais atvejais pirkimus vykdė nesilaikydamos Viešųjų pirkimų įstatymo ar Supaprastintų viešųjų pirkimų taisyklių. Rekomendavome spręsti klausimą dėl lėšų grąžinimo į valstybės biudžetą, nes ministerija neužtikrino, kad nuo 2011 m. sausio 1 d. iš viešosios įstaigos į biudžetinę pertvarkyto Lietuvos aplinkos apsaugos fondo 2003–2010 m. iš valstybės biudžeto gautos ir aplinkos apsaugos investiciniams projektams finansuoti nepanaudotos lėšos (apie 7,8 mln. Lt) būtų grąžintos į valstybės išdo bendrąją sąskaitą ir naudojamos laikantis nustatytos jų išdavimo tvarkos.

Pažymime, kad nebuvo atsižvelgta į ankstesniojo audito metu nurodytus pastebėjimus ir teiktas rekomendacijas dėl Aplinkos apsaugos rėmimo programai vykdyti skirtų asignavimų panaudojimo – nustatyta, kad ministerija dalį programai vykdyti skirtų asignavimų (254,9 tūkst. Lt) panaudojo ne šios programos tikslams, bet apmokėjo kitų programų priemones.

1.2. Energetikos ministerija

Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos misija – užtikrinti energijos vartotojų interesus energetikos ministrui priskirtose valdymo srityse (energetinis saugumas, atominė energetika, iškastiniai energijos ištekliai, atsinaujinantys energijos ištekliai, elektra ir šiluma, energijos vartojimo efektyvumas). Ministerijos strateginiai tikslai – mažinti priklausomybę nuo vienintelio išorinio energijos išteklių tiekėjo, užtikrinti saugų ir sklandų Ignalinos atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimo procesą skaidriai ir efektyviai naudojant tam skiriamas lėšas. Ministerija atlieka įstatymų ir kitų teisės aktų jai pavestas energetikos srities valstybės valdymo funkcijas ir įgyvendina šioje srityje valstybės politiką.

Ministerijoje nenustatėme reikšmingų klaidų, teisės aktų pažeidimų ir neatitikimų tvarkant buhalterinę apskaitą, naudojant valstybės biudžeto lėšas bei valdant valstybės turtą, todėl pareiškėme besąlygines nuomones dėl konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių ir dėl valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams.

Identifikavę aukščiausio lygio vidaus kontrolės procedūras sudarant ir tvirtinant biudžeto programų sąmatas, jas vykdant ir atsiskaitant už rezultatus, nustatėme, kad ne visais atvejais nustatytos ir aprašytos aukščiausio lygio vadovų atliekamos kontrolės procedūros ir jų patvirtinimo veiksmai. Vykdam programą ne visada nurodyti ataskaitų teikimo ryšiai, ne visais atvejais nustatytos rašytinės procedūros, kad reikšmingi įvykiai būtų pateikiami ataskaitose ir apie juos būtų informuoti atsakingi asmenys. Nors 2011 m. Energetikos ministerijoje nebuvo įvertintos rizikos ir nenumatytos jų valdymo vidaus kontrolės procedūros, tačiau nuo 2012 m. ministerija vertina galimas rizikas vykdam programą, siekiant jų tikslų, todėl ministerijos vidaus kontrolę įvertinome kaip gerą.

1.3. Finansų ministerija

Lietuvos Respublikos finansų ministerijos misija – kurti ir vykdyti efektyvią valstybės finansų politiką, siekiant užtikrinti šalies makroekonominį stabilumą ir ekonomikos plėtrą. Ministerijos strateginiai tikslai – formuoti fiskalinę politiką, stiprinančią pasitikėjimą makroekonominiu stabilumu, užtikrinti efektyvų ir racionalų valstybės ir Europos Sąjungos lėšų

valdymą ir panaudojimą, finansų sektoriaus plėtrą bei sklandų kitų finansų srities priemonių įgyvendinimą. Ministerija formuoja valstybės turto valdymo, finansinės atskaitomybės, audito politiką ir organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja jos įgyvendinimą.

Ministerijai pareiškėme sąlygines nuomones dėl konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių ir dėl valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams. Ministerijos vidaus kontrolę įvertinome patenkinamai, kadangi 2011 m. buvo padaryta klaidų tiek tvarkant buhalterinę apskaitą, tiek valdant valstybės lėšas ir turtą. Neišvengta klaidų tvarkant apskaitą pagal Viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartus. Nustatėme atvejų, kai Finansų ministerija netinkamai apskaitoje užregistravo finansinį turtą ir sąnaudas, o biudžeto asignavimus suplanavo, panaudojo ir apskaitė pagal netinkamus ekonominės klasifikacijos straipsnius.

Nustatėme, kad ministerija nekontroliavo Lietuvos religinėms bendruomenėms, bendrijoms ir centrų maldos namams skirtų valstybės biudžeto asignavimų (1 796,9 tūkst. Lt) naudojimo. Pažymime, kad į audito metu pateiktas pastabas buvo atsižvelgta ir 2012 m., paskirstant lėšas tradicinėms Lietuvos bažnyčioms ir religinėms organizacijoms, Finansų ministerijai pavesta šias lėšas išmokėti pagal biudžeto lėšų naudojimo sutartis.

Audito metu negalėjome patvirtinti, kad Finansų ministerija už skolų administravimą valstybės įmonei Turto bankui sumokėjo teisingą sumą (3 492,0 tūkst. Lt), nes ši suma apskaičiuota pagal 2010 metams patvirtintą planinį 12,26 proc. dydžio išieškotų sumų atlygį. Pažymime, kad jau antri metai ministerijai pavaldi biudžetinė įstaiga Finansų ministerijos mokymo centras pažeidžia Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatas.

1.4. Krašto apsaugos ministerija

Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministerija yra valstybės įstaiga, kurios misija – formuoti ir įgyvendinti Lietuvos gynybos politiką parengiant kariuomenę, gebančią savarankiškai ir kartu su sąjungininkais užtikrinti Lietuvos Respublikos suverenumą, teritorijos vientisumą ir jos piliečių saugumą, taip pat prisidėti prie pasaulinio ir regioninio stabilumo. Ministerija formuoja gynybos, tarptautinio bendradarbiavimo gynybos srityje, įskaitant dalyvavimą tarptautinėse karinėse operacijose, politiką ir organizuoja, koordinuoja bei kontroliuoja jos įgyvendinimą.

Ministerijai pareiškėme sąlygines nuomones dėl konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių ir dėl valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams. Ministerijos vidaus kontrolės sistemą įvertinome kaip gerą.

Ministerijoje ir jai pavaldžiose įstaigose buvo padaryta klaidų tvarkant buhalterinę apskaitą ir pažeidimų valdant valstybės lėšas ir turtą. Nustatėme, kad tvarkant apskaitą padarytos klaidos reikšmingai iškraipė finansines ataskaitas. Šios ataskaitos išsamiai ir teisingai neparodo viešojo sektoriaus subjekto turto, finansavimo sumų, įsipareigojimų ir grynojo turto būklės paskutinę ataskaitinio laikotarpio dieną ir veiklos rezultatų – per ataskaitinį laikotarpį uždirbtų pajamų ir turėtų sąnaudų. Ataskaitose nurodyta 2 079,1 tūkst. Lt mažesnė įstaigų valdomo turto likutinė vertė ir 627,3 tūkst. Lt mažesnis pagrindinės veiklos rezultatas.

Įvertinę valstybės lėšų ir turto naudojimo teisėtumą, nustatėme, kad Lietuvos kariuomenė Karinių oro pajėgų lėktuvo radijo navigacinės įrangos modernizavimui neparengė valstybės investicijų projekto ir 2 087,2 tūkst. Lt transporto išlaikymui skirtų lėšų panaudojo rekonstrukcijos išlaidoms apmokėti. Taip pat nustatėme, kad ministerija 1 683,4 tūkst. Lt biudžeto asignavimų panaudojo ateinančių metų išlaidoms dengti, o ministerijai pavaldžios įstaigos (Lietuvos kariuomenė ir Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademija) ūkines operacijas ar ūkinius įvykius apskaitoje registravo jų nepagrindusios apskaitos dokumentais. Lietuvos kariuomenė apskaičiavo ir išmokėjo priedus už tarnybos specifiką ar ypatumus profesinės karo tarnybos kariams už laikotarpį, kai jie netarnavo.

Nustatėme, kad Lietuvos kariuomenė, Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademija ir Antrasis operatyvinių tarnybų departamentas valstybės biudžeto lėšomis dotavo (mažino) skirto parduoti maisto kainas, nes, jas nustatydami, neįskaičiavo apie 4 400 tūkst. Lt patirtų darbo užmokesčio ir socialinio draudimo sąnaudų.

1.5. Kultūros ministerija ir jos valdymo sritis

1.5.1. Kultūros ministerija

Lietuvos Respublikos kultūros ministerija yra valstybės įstaiga, vykdanči įstatymų ir kitų teisės aktų jai pavestas kultūros srities valstybės valdymo funkcijas ir įgyvendinanti šioje srityje valstybės politiką.

Ministerijai pareiškėme sąlygines nuomones dėl konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių ir dėl valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams. Ministerija ir jai pavaldžios įstaigos vykdė ankstesnio audito metu teiktas rekomendacijas – nustatė papildomas vidaus kontrolės procedūras, tačiau vidaus kontrolės sistema ne visais atvejais atitinka jai keliamus reikalavimus. Dėl nustatytų trūkumų vykdant investicinius projektus, perkant prekes ir paslaugas, nuomojant valstybės turtą, skiriant priedus ir priemokas vidaus kontrolę įvertinome kaip patenkinamą.

2011 metų konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje ministerija neatskleidė tikros turto (kilnojamųjų kultūros vertybių) finansinės būklės, nes šis turtas bus įvertintas tik iki 2020 metų pagal vertinančių komisijų sprendimus.

Skirdama lėšas savivaldybėms investiciniams projektams vykdyti, ministerija nepakankamai kontroliavo, kad asignavimai būtų naudojami teisėtai, racionaliai ir taupiai. Kai kurios ministerijai pavaldžios įstaigos nesilaikė Biudžeto sandaros įstatymo, nes einamaisiais biudžetinėmis metais finansuodamos programas pirmiausia naudojo valstybės biudžeto lėšas, o ne pajamų įmokas.

Prieš pirkdama tarnybinių kelionių organizavimo paslaugas ministerija nenustatė aiškių paslaugų kainų arba kainodaros taisyklių, taip nesilaikydama Viešųjų pirkimų įstatyme nustatytų pagrindinių pirkimų principų. Kai kuriais atvejais pavaldžios įstaigos prekes ir paslaugas įsigijo pažeisdamos Viešųjų pirkimų įstatymą: pirkė prekes ir paslaugas be viešųjų pirkimų procedūrų, pasirinko netinkamus pirkimo būdus, įsigijo paslaugas ilgesniam nei trejų metų laikotarpiui, bilietų platinimo paslaugas pirkė pažeisdamos pagrindinius viešųjų pirkimų principus, išnuomojo patalpas neskelbdamos valstybės materialiojo turto viešojo nuomos konkurso ir gautais asignavimais apmokėjo kitiems ūkio subjektams suteiktas komunalines paslaugas.

Pažymime, kad tam tikriems audito metu nustatytiems trūkumams šalinti būtini Vyriausybės sprendimai, todėl atkreipėme Ministro Pirmininko tarnybos dėmesį dėl ministerijos vykdomos programos „Lietuvos kultūros paveldo išsaugojimas, aktualizavimas ir populiarinimas, valstybinės kalbos apsauga“ priemonės „Įgyvendinti K. Donelaičio 300-ųjų gimimo metinių minėjimo 2010–2014 m. programą“ skiriamo dalinio finansavimo. Mūsų nuomone, neparengus ir Vyriausybei nepatvirtinus K. Donelaičio 300-ųjų gimimo metinių minėjimo 2010–2014 metų tarpinstitucinio veiklos plano ir nesudarius bendros sąmatos, kyla rizika, kad ne visi 2010 metais Seimo nutarimu patvirtintuose metmenyse esantys projektai bus įgyvendinti laiku, todėl numatytas programos tikslas gali būti pasiektas nepakankamai efektyviai ir rezultatyviai.

1.5.2. Lietuvos nacionalinė Martyno Mažvydo biblioteka

Lietuvos nacionalinė Martyno Mažvydo biblioteka yra nacionalinis spaudinių ir kitų publikuotų dokumentų archyvas, nacionalinės bibliografijos, bibliotekų mokslo tiriamojo darbo ir metodinės veiklos centras. Svarbiausi jos uždaviniai: prisidėti prie informacinės ir žinių visuomenės raidos, bibliotekų veikloje diegti demokratijos, intelektinės laisvės, teisės į informaciją ir kultūros atvirumo vertybes, kaupti, išsaugoti ir sudaryti žmonėms galimybes pažinti rašytinį Lietuvos kultūros paveldą, plėtoti Lietuvos integralią bibliotekų informacijos sistemą, integruoti Lietuvos bibliotekas į pasaulio bibliotekų ir informacijos įstaigų tinklą. Be to, ji atlieka ir parlamentinės bibliotekos funkciją.

Bibliotekoje nenustatėme reikšmingų klaidų, teisės aktų pažeidimų ir neatitikimų tvarkant buhalterinę apskaitą, todėl dėl finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių pareiškėme besąlyginę nuomonę. Dėl valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams pareiškėme sąlyginę nuomonę, o vidaus kontrolę įvertinome kaip gerą.

Nustatėme, kad vykdydama investicinį projektą (pagrindinio pastato rekonstrukciją) biblioteka papildomus darbus 2008–2009 metais ir fiksuotojo ryšio paslaugas 2003 ir 2009 metais įsigijo netaikydama viešųjų pirkimų procedūrų. Fiksuotojo ryšio paslaugų sutartis biblioteka įsipareigojo nutraukti ir sugriežtino pasirašomų sutarčių kontrolę.

1.6. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija

Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos misija – užtikrinti šeimos gerovę, visuomenės socialinį saugumą ir socialinę sanglaudą bei sukurti kokybiško užimtumo galimybes. Ministerija formuoja valstybės politiką darbo, socialinio draudimo, socialinės paramos, šeimos ir jaunimo, socialinės integracijos, bendruomenių ir nevyriausybinų organizacijų plėtros srityse, taip pat organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja jos įgyvendinimą.

Ministerijai pareiškėme sąlygines nuomones dėl konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių ir dėl valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams. Dėl audito metu nustatytų teisės aktų pažeidimų, finansuojant pavaldžias įstaigas ir kitus subjektus, skiriant lėšas profesinėms sąjungoms ir viešosioms įstaigoms, perkant paslaugas, naudojant pajamų įmokas, ministerijos vidaus kontrolės sistemą įvertinome kaip patenkinamą. Pavaldžiose įstaigose nustatėme reikšmingų neatitikimų tvarkant finansinio turto, gautinų sumų, pajamų apskaitą.

Audito metu atkreipėme dėmesį, kad ministerijai pavaldi įstaiga Vaikų išlaikymo fondo administracija iki šiol neturi patvirtintos apskaitos politikos, apskaitos principų, metodų, taisyklių, skirtų ūkio subjekto apskaitai tvarkyti ir finansinėms ataskaitoms sudaryti. Audito metu įstaiga nepateikė jokių buhalterinės apskaitos registrų ir didžiosios knygos su visų sąskaitų apyvartomis ir likučiais, kurie būtų patvirtinti atsakingų asmenų parašais, padarė kitų pažeidimų, todėl negalėjome patvirtinti dalies konsoliduotose ataskaitose nurodytų duomenų. Ši įstaiga nesinaudojo įsigytos programinės įrangos valdymo sistemos dalimi, turėjusia užtikrinti apskaitos tvarkymą ir finansinių ataskaitų sudarymą, o 2011 m. didžiajai knygai parengti ir finansinei atskaitomybei sudaryti pirkė paslaugas iš privačios audito bendrovės.

Atkreipėme dėmesį, kad ministerijos administruojamas Užimtumo fondas nėra atskiras viešojo sektoriaus subjektas, todėl atskiras šio fondo finansinių ataskaitų rinkinys nesudaromas, o su

jo lėšomis susiję likučiai įtraukiami į ministerijos ir Lietuvos darbo biržos finansinių ataskaitų rinkinius. Skirtingai nuo finansinių ataskaitų, duomenys apie Užimtumo fondo lėšų panaudojimą neįtraukiami į valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinius, nes fondas nėra valstybės biudžeto dalis.

Pavaldžios įstaigos administruojamas Vaikų išlaikymo fondas taip pat nėra atskiras viešojo sektoriaus subjektas, nesudaromas atskiras jo finansinių ataskaitų rinkinys, be to, teisės aktuose nenumatytas ir šio fondo sąmatos bei lėšų panaudojimo ataskaitos rengimas. Nerengiant tokių ataskaitų niekur neatskleidžiama ir viešai neskelbiama informacija apie visas fondo gautas lėšas, įskaitant skolininkų ir pareiškėjų grąžintas, kurios 2011 m. sudarė 913,9 tūkst. Lt, ir apie jų panaudojimą.

1.7. Susisiekimo ministerija ir jos valdymo sritis

Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos misija – sukurti susisiekimo sistemą, atitinkančią Europos Sąjungos politikos pagrindinius principus, tikslus ir kriterijus; rekonstruoti ir modernizuoti susisiekimo infrastruktūrą, sudaryti palankias sąlygas verslo ir socialinei plėtrai, skaidriai konkurencijai. Ministerija formuoja valstybės politiką, taip pat organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja jos įgyvendinimą susisiekimo ministrui pavestose valdymo srityse.

Ministerijai pareiškėme sąlygines nuomones dėl konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių ir dėl valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams. Ministerijos vidaus kontrolę įvertinome kaip patenkinamą. Vadovybei rekomendavome ministerijoje ir jai pavaldžiose įstaigose sustiprinti kontrolės procedūras planuojant ir naudojant valstybės biudžeto lėšas, skirtas išlaidoms ir valstybės kapitalo investicijoms, naudojant Kelių priežiūros ir plėtros programos lėšas, skirtas valstybinės ir vietinės reikšmės kelių (gatvių) tiesimui, statybai, rekonstrukcijai ir taisymo (remonto) darbams, valdant ir naudojant valstybės turtą ir kontroliuojant pavaldžių įstaigų veiklą.

Ministerijoje 2011 m. buvo padaryta klaidų tvarkant buhalterinę apskaitą ir pažeidimų valdant valstybės lėšas ir turtą. Nustatėme, kad ministerija ir jai pavaldžios įstaigos dalį biudžeto asignavimų (216 998,0 tūkst. Lt) suplanavo, naudojo ir išlaidas apskaitė pagal netinkamus ekonominės klasifikacijos straipsnius, todėl ataskaitose neparodyta tikroji jų naudojimo paskirtis. Ministerijai pavaldi įstaiga Pasienio kontrolės punktų direkcija 2010–2011 metais neteisingai skaičiavo nematerialiojo ir ilgalaikio materialiojo turto nusidėvėjimą. Šios įstaigos finansinėse ataskaitose nurodyta gautina valstybės biudžeto lėšų dalis paskutinę ataskaitinio laikotarpio dieną yra didesnė, negu leistina – $\frac{1}{4}$ įmokėtos metinės pajamų įmokų sumos. Pavaldi įstaiga Lietuvos automobilių kelių direkcija į nebaigtos statybos vertę neteisingai įtraukė privačios žemės

savininkams ir kitiems žemės naudotojams pinigais rinkos kaina už žemės sklypų paėmimą visuomenės poreikiams (keliams tiesti) atlygintus nuostolius, apskaitoje registruodama sąnaudas dalį jų sugrupavo pagal netinkamus straipsnius.

Vertindami, ar teisėtai naudojamos valstybės lėšos ir valdomas valstybės turtas, konstatavome, kad nepakankamai kontroliuojamos ministerijos valdymo srities valstybės įmonės, kurios apskaitoje nenurodė savininko kapitalo. Nustatėme, kad ministerija dalį 2011 m. valstybės biudžeto asignavimų panaudojo ateinančių metų išlaidoms dengti, taip pat neužtikrino paskirtų asignavimų naudojimo teisėtumo, ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo, nes nekontroliavo, ar Civilinės aviacijos veiklos priežiūros bei skrydžių saugos ir saugumo užtikrinimo programos priemonės vykdytojai, iš valstybės biudžeto lėšų pirkdami prekes, paslaugas ar darbus, vadovavosi Viešųjų pirkimų įstatymu. Nustatėme trūkumų pavaldžiai įstaigai Lietuvos automobilių kelių direkcijai vykdant investicinius projektus, perkant prekes ir paslaugas, o pavaldžiai įstaigai Pasienio kontrolės punktų direkcijai – valdant valstybės turtą.

Pažymime, kad nebuvo atsižvelgta į ankstesniojo audito metu nurodytus pastebėjimus ir teiktas rekomendacijas dėl Susisiekimo geležinkeliais užtikrinimo bei infrastruktūros plėtros programai skirtų asignavimų panaudojimo. Šio audito metu nustatėme tokius pat pažeidimus – pagal valstybės biudžeto lėšų naudojimo sutartį akcinei bendrovei „Geležinkelio apsaugos želdiniai“ skirta 2 246,0 tūkst. Lt lėšų, nors akcinės bendrovės veiklos sritį reglamentuojančiuose teisės aktuose nėra numatyta galimybė bendrovei gauti biudžeto lėšas, tokio finansavimo būdo nenumato ir Biudžeto sandaros įstatymas.

1.8. Sveikatos apsaugos ministerija

Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija yra valstybės įstaiga, kurios misija – skatinti žmones sveikai gyventi, o jiems susirgus teikti reikiamas sveikatos priežiūros paslaugas, efektyviai naudojant turimus išteklius. Ministerija formuoja valstybės politiką asmens, visuomenės sveikatos priežiūros, farmacinės veiklos, sveikatos draudimo srityse ir organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja jos įgyvendinimą.

Ministerijai pareiškėme sąlygines nuomones dėl konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių ir dėl valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams. Ministerijos vidaus kontrolės sistemą įvertinome kaip patenkinamą. Ministerijos finansinėse ataskaitose nurodyta didesnė gautinų sumų vertė, neižvertinus jų nuvertėjimo, apskaitoje neregistruotos už pavaldžios įstaigos teikiamas paslaugas gautos valstybės rinkliavos įmokų pajamos ir su jomis susijusios gautinos sumos. Viena pavaldi įstaiga apskaitą tvarkė nesilaikydama Buhalterinės apskaitos įstatymo, VSAFAS

reikalavimų. Vis dar pastebimi trūkumai viešosioms sveikatos priežiūros įstaigoms valdant ir naudojant pagal panaudą perduotą turtą (ne visas turtas perduotas teisės aktų nustatyta tvarka, apdraustas, dalis už šio turto nuomą gautų pajamų nepervesta į biudžetą) rodo, kad ministerijos priimtos priemonės šioje srityje nebuvo pakankamos.

Vertindami, ar teisėtai naudojamos valstybės lėšos, nustatėme, kad 2011 m. asignavimai buvo naudojami ateinančių metų išlaidoms dengti, ne programai vykdyti – už nedirbusio pavaldžios įstaigos darbuotojo priverstinės pravaikštos laiką apmokėti. Nustatėme, kad dalis visuomenės sveikatos priežiūros veiklai vykdyti skirtų lėšų savivaldybėms panaudota ne pagal paskirtį, nesilaikant teisės aktų; pirmiausia buvo naudojami biudžeto asignavimai, o ne pajamų įmokos, asignavimai kitiems subjektams programoms vykdyti skirti ne pagal visus ekonominės klasifikacijos straipsnius. Negalėjome gauti pakankamų įrodymų, kad valstybės biudžeto lėšos vaikų reabilitacijos ligoninei „Lopšelis“ skirtos teisėtai. Nustatėme Viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimų perkant tarnybinių kelionių organizavimo paslaugas, pavaldžios įstaigos bendrabučio pastato rekonstravimo darbus.

1.9. Švietimo ir mokslo ministerija ir jos valdymo sritis

1.9.1. Švietimo ir mokslo ministerija

Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija yra valstybės įstaiga, vykdanči įstatymų ir kitų teisės aktų jai pavestas švietimo, mokslo ir studijų sričių valstybės valdymo funkcijas ir įgyvendinanti šių sričių valstybės politiką.

Ministerijai pareiškėme sąlygines nuomones dėl konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių ir dėl valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams. Ministerijos vidaus kontrolės sistemą įvertinome kaip patenkinamą. Nustatėme trūkumų vykdant investicinius projektus, nurašant ir nuomojant valstybės turtą, sudarant turto nuomos, paslaugų, prekių pirkimo sutartis (pavaldžiose įstaigose) bei teikiant paslaugas.

Ministerija nesivadovavo Biudžeto sandaros įstatymu ir kitais teisės aktais, nes kitiems subjektams lėšas skyrė ir apskaitė ne pagal ekonominės klasifikacijos straipsnius, pagal netinkamą straipsnį skyrė ir apskaitė lėšas savivaldybių administracijoms ikimokyklinio ugdymo įstaigoms finansuoti. Dėl šių priežasčių ministerijos biudžeto vykdymo ataskaitose pateikti duomenys apie minėtų lėšų panaudojimą neatitinka ūkinių operacijų ir ūkinių įvykių turinio. Pažymime, kad 2012 m. lėšos suplanuotos ir skiriamos tinkamai.

2011 m. konsoliduotose finansinėse ataskaitose atskleista netiksli informacija apie viešojo sektoriaus subjekto finansinę būklę, veiklos rezultatus, grynojo turto pokyčius, nes ministerijai

pavaldžios įstaigos klaidingai apskaitė bibliotekų fondus, neįvertino kultūros vertybių tikrąja verte ir finansinio turto pradelstų įsiskolinimų nuvertėjimo, neteisingai apskaitė sukauptas lėšas, skirtas valstybės įsipareigojimams pagal valstybės garantiją vykdyti.

Skirdama lėšas savivaldybėms investiciniams projektams vykdyti ministerija nepakankamai kontroliavo, kad asignavimai būtų naudojami teisėtai, racionaliai ir taupiai. Ministerija nepareikalavo, kad nevalstybinės mokymo įstaigos patikslintų finansavimo sąmatą ir gautas lėšas panaudotų pagal paskirtį. Vykdydama investicinius projektus ministerija pažeidė Viešųjų pirkimų įstatymą, nes su tiekėjais pasirašė sutartis, kuriose numatė avansus ir taip pakeitė pirkimų dokumentuose numatytas sąlygas. Vykdamas kompiuterinės įrangos pirkimą ir sumokėjęs avansą, valstybei padaryta 200 tūkst. Lt žala, kadangi bendrovė, su kuria buvo pasirašyta sutartis, bankrutavo.

Ministerija nesilaikė Pripažinto nereikalingu arba netinkamu (negalimu) naudoti valstybės ir savivaldybių turto nurašymo, išardymo ir likvidavimo tvarkos, kadangi pati neorganizavo patikėjimo teise valdomo turto nugriovimo darbų ir leido pavaldžiai įstaigai neteisėtai sudaryti sutartį dėl pastato nugriovimo su bendrove ir pastarajai perleisti liekamąsias medžiagas.

Atkreipėme dėmesį, kad ministerijos vykdomos programos (finansuojamos Privatizavimo fondo lėšomis) „Įstaigų, vykdančių ikimokyklinio ugdymo programą, infrastruktūros gerinimo 2011 metų programa“ lėšos buvo suplanuotos ir panaudotos įstaigų pastatų esminiam pagerinimui (langų ir durų pakeitimui, stogų, sienų, šildymo, vandentiekio, karšto vandens ir nuotekų sistemų remontui ir kt.), tačiau ši programa nebuvo įtraukta į Valstybės investicijų 2011–2013 metų programą.

Audito metu nustatėme lėšų ir turto valdymo ir naudojimo pažeidimų pavaldžiose įstaigose. Įstaigos prekes ir paslaugas įsigijo pažeisdamos Viešųjų pirkimų įstatymą, o turtą nuomojo nesivadovaudamos teisės aktais. Pavaldžios įstaigos Valstybinio studijų fondo kaupiamos lėšos (33 896,6 tūkst. Lt) garantiniame fonde iš grąžintų paskolų, palūkanų, delpinigių ir procesinių palūkanų yra nenaudojamos. Mūsų nuomone, nusprendus kaupti tokio dydžio fondą, neatsižvelgta į kasmet išduotų, negrąžintų ir nurašytų paskolų duomenis. Todėl manome, kad dėl šių lėšų kaupimo ir panaudojimo būtini Vyriausybės sprendimai, ir apie tai informavome Ministro Pirmininko tarnybą.

Dėl Nacionalinės M. K. Čiurlionio menų mokyklos neteisėtos veiklos ir neracionalaus valstybės turto naudojimo valstybės biudžetui padaryta 570,0 tūkst. Lt žala.

Dėl reikšmingų teisės aktų pažeidimų priimtas valstybės kontrolieriaus pavaduotojo sprendimas ir audito dokumentai perduoti Generalinei prokuratūrai.

1.9.2. Lietuvos mokslo taryba

Lietuvos mokslo taryba yra biudžetinė įstaiga, kurios pagrindiniai uždaviniai – patarti Seimui ir Vyriausybei mokslo ir mokslininkų rengimo klausimais, dalyvauti įgyvendinant

mokslinių tyrimų ir eksperimentinės (socialinės, kultūrinės) plėtros programinį konkursinį finansavimą, nustatyti mokslinės veiklos vertinimo kriterijus, organizuoti Lietuvoje vykdomos mokslinės veiklos vertinimą, nagrinėti ir teikti pasiūlymus dėl šios veiklos veiksmingumo ir atitikties valstybės reikmėms, skatinti Lietuvos mokslo išteklių plėtrą, mokslo ir studijų institucijų veiklą, kelti mokslo prestižą.

Lietuvos mokslo taryboje nenustatėme reikšmingų klaidų, teisės aktų pažeidimų ir neatitikimų tvarkant buhalterinę apskaitą, todėl dėl finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių pareiškėme besąlyginę nuomonę. Dėl valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams pareiškėme sąlyginę nuomonę. Taryba įgyvendino visas praėjusio audito metu teiktas rekomendacijas. Šio audito metu nenustatėme reikšmingų dalykų, todėl vidaus kontrolę įvertinome kaip gerą. Tarybai rekomendavome neskirti finansavimo projektams, kurių paraiškose lėšos tinkamai nepagrįstos arba projektų vykdytojai nepateikė informacijos dėl sąmatos patikslinimo.

Taryba nesilaikė Biudžeto sandaros įstatymo reikalavimo naudoti skirtus asignavimus savo įstaigos programai vykdyti, nes dalį lėšų panaudojo ne pagal paskirtį – sumokėjo už viešosios įstaigos paraiškų, gautų vykdant jos projektus, mokslinės dalies ekspertinį vertinimą. Tarybai pasiūlėme spręsti klausimą dėl šių lėšų išieškojimo. Tarybos nuostatuose nėra numatytos funkcijos teikti paslaugas ir gauti už jas pajamas, tačiau ji paslaugas teikė, o gautų pajamų nepervedė į valstybės biudžetą, jas panaudojo nepatvirtinusi sąmatos. Taryba, atsižvelgdama į ataskaitoje pateiktas rekomendacijas, numatė patikslinti nuostatus ir juose nurodyti teikiamas paslaugas ir už jas gaunamas pajamas.

1.9.3. Valstybinės aukštosios universitetinės mokyklos

Finansinius (teisėtumo) auditus atlikome Vilniaus universitete, Vilniaus Gedimino technikos ir Lietuvos edukologijos universitetuose bei Vilniaus dailės akademijoje.

Valstybinėse aukštosiose universitetinėse mokyklose atliekami moksliniai tyrimai, vyksta magistrantūros ir doktorantūros studijos ir plėtojama taikomojo mokslo ir meno ar sporto veikla. Jos turi autonomiją, kuri apibrėžta Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, Mokslo ir studijų įstatyme, Aukštojo mokslo įstatyme bei mokyklų statutuose ir yra grindžiama savivaldos principu, akademinė laisve ir pagarba žmogaus teisėms. Valstybinių aukštųjų universitetinių mokyklų steigėjas yra Seimas. Vilniaus universiteto, Vilniaus Gedimino technikos ir Lietuvos edukologijos universitetų bei Vilniaus dailės akademijos vidaus kontrolės sistemas įvertinome patenkinamai, nes audito metu nustatėme buhalterinės apskaitos tvarkymo, valstybės lėšų naudojimo ir turto tvarkymo trūkumų.

Vilniaus universitetui ir Vilniaus Gedimino technikos universitetui pareiškėme sąlygines nuomones dėl (konsoliduotųjų) finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių ir dėl valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų

nustatytiems tikslams. Lietuvos edukologijos universitetui ir Vilniaus dailės akademijai dėl valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams pareiškėme sąlygines nuomones, dėl finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių nuomonių nemodifikavome.

Universitetų 2011 metų finansinėse ataskaitose atskleista netiksli informacija apie subjekto finansinę būklę ir veiklos rezultatus. Vilniaus universitetas nekilnojamųjų vertybių ir žemės neįvertino tikrąja verte. Vilniaus Gedimino technikos universitetas netinkamai užregistravo įsigytą ir patikėjimo teise gautą ilgalaikį turtą bei nebaigtos statybos rekonstrukcijos darbus, neskaičiavo pastatų nuvertėjimo, neužregistravo įsipareigojimų ir jų sąnaudų už atliktus autorinius darbus. Šis universitetas ilgalaikio materialiojo turto ir kitų prekių įsigijimui panaudotas lėšas ataskaitose atskleidė ne pagal išlaidų ekonominę klasifikaciją.

Nemažai nustatėme viešųjų pirkimų vykdymo pažeidimų, dėl to galėjo būti nepasiektas įstatyme nustatytas pirkimų tikslas – prekes ir paslaugas įsigyti racionaliai naudojant tam skirtas lėšas. Vilniaus universitetas remonto darbus, leidybos ir spaudos paslaugas pirkė pasirinkęs netinkamus pirkimo būdus, įsigijo prekių ir paslaugų, netaikydamas Viešųjų pirkimų įstatyme numatytų procedūrų. Pirkdamas statybines medžiagas ir kompiuterines prekes universitetas neužtikrino Viešųjų pirkimų įstatyme įtvirtinto skaidrumo principo, nes sutartyje numatė, kad joje nenurodytos prekės bus perkamos iš pardavėjo su nuolaida, tačiau jas įsigijo be nuolaidų, taip galimai patirdamas nuostolių.

Vilniaus Gedimino technikos universitetas, vykdydamas bendrabočio remonto darbų pirkimą, netinkamai nustatė pirkimo vertę, klaidingai įvertino tiekėjų pasiūlymus, nepareikalavo pagrįsti neįprastai mažos kainos, nurodė ne visą perkamų darbų apimtį, neatlikdamas viešųjų pirkimų procedūrų įsigijo papildomų darbų.

Lietuvos edukologijos universitetas audituojamais metais sudarė autorines sutartis dėl paslaugų pirkimo, netaikydamas Viešųjų pirkimų įstatyme numatytų procedūrų, o teises paslaugas pirkė pasirinkęs netinkamą pirkimo būdą.

Negalėjome įsitikinti, kad valstybės biudžeto asignavimai buvo panaudoti teisėtai ir aukštųjų mokyklų tikslams, nes Vilniaus universitetas, nurašydamas medžiagas remonto darbams (ūkio būdu), neįvertino, ar jos faktiškai panaudotos ir ar jų kiekiai atitinka leidžiamus nurašyti dydžius. Vilniaus dailės akademija nepateikė reikiamų dokumentų, kokius ir kokios apimties remonto darbus reikėjo atlikti, nepagrindė remonto darbams reikalingų medžiagų ir gaminių kiekio bei jų nurašymo.

Minėtos aukštosios mokyklos dėl nustatytų pažeidimų atsakingiems darbuotojams skyrė drausmines nuobaudas.

1.10. Teisingumo ministerija

Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos misija – sudaryti teisinės prielaidas Lietuvai tapti konkurencinga žmogaus teises ir laisves užtikrinančia valstybe. Ministerija formuoja valstybės politiką, organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja jos įgyvendinimą, o įstatymų nustatytais atvejais ją įgyvendina teisingumo ministrui pavestose valdymo srityse.

Ministerijai pareiškėme sąlygines nuomones dėl konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių ir dėl valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams. Ministerijos vidaus kontrolės sistemą įvertinome kaip patenkinamą.

Nustatėme, kad ministerijoje ir jai pavaldžiose įstaigose padarytos klaidos tvarkant apskaitą reikšmingai iškraipė finansines ataskaitas. Šios ataskaitos netiksliai parodo viešojo sektoriaus subjekto turto, finansavimo sumų, įsipareigojimų ir grynojo turto būklę paskutinę ataskaitinio laikotarpio dieną bei veiklos rezultatus – per ataskaitinį laikotarpį turėtas pajamas ir sąnaudas. Turto likutinė vertė nurodyta 7 322,2 tūkst. Lt didesnė, neteisingi nenaudojamo ilgalaikio turto ir sukauptų mokėtinų sumų likučiai, nurodytas 955 tūkst. Lt didesnis pagrindinės veiklos rezultatas (deficitas) ir 218,8 tūkst. Lt didesnis kitos veiklos rezultatas (perviršis). Taip pat nustatėme ir sąnaudų grupavimo klaidų.

Įvertinę valstybės lėšų ir turto naudojimo teisėtumą, nustatėme, kad Kalėjų departamentui pavaldžios įstaigos 1 293,3 tūkst. Lt Socialinės paramos nuteistiesiems fondo lėšų panaudojo neturėdamos įstaigos vadovo patvirtintos sąmatos. Valstybinis patentų biuras programos išlaidoms padengti panaudojo valstybės biudžeto asignavimus (1 357,2 tūkst. Lt), o ne pajamų įmokas. Konstatavome, kad 4 500 tūkst. Lt Centrinės hipotekos įstaigos uždirbtų pajamų panaudota ne pagal paskirtį, numatytą Vyriausybės nutarime. Audito metu taip pat nustatėme sisteminius Viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimus.

1.11. Ūkio ministerija

Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos misija – kurti palankią teisinę ir ekonominę aplinką ūkio plėtrai ir taip užtikrinti visuomenės gerovę bei užimtumą. Ministerijos strateginis tikslas – skatinti Lietuvos ūkio plėtrą ir didinti konkurencingumą. Ministerija formuoja valstybės politiką, organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja jos įgyvendinimą, o įstatymų nustatytais atvejais – ją įgyvendina ūkio ministrui pavestose valdymo srityse.

Ministerijoje nenustatėme reikšmingų klaidų, teisės aktų pažeidimų ir neatitikimų tvarkant buhalterinę apskaitą, todėl dėl konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių pareiškėme besąlyginę nuomonę. Dėl valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais

teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams pareiškėme sąlyginę nuomonę, o vidaus kontrolę įvertinome kaip gerą.

Vertindami, ar teisėtai naudojamos valstybės lėšos ir valdomas valstybės turtas, konstatavome, kad ministerija, prisiimdama įsipareigojimus ir sudarydama sutartis dėl projektų, remiamų iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų ir bendrojo finansavimo lėšų, įgyvendinimo pagal 2004–2006 metų bendrojo programavimo dokumento priemones, tinkamai neįvertino situacijos, koku būdu ir kokiomis lėšomis būtų galima užbaigti projektų finansavimą. Ministerija dviejų projektų išlaidoms, kurios buvo pripažintos netinkamomis finansuoti ES lėšomis, padengti skyrė lėšas iš Europos Sąjungos 2007–2013 metų struktūrinės paramos, todėl negalėjome patvirtinti, kad 987,3 tūkst. Lt valstybės biudžeto asignavimų panaudoti pagal numatytą paskirtį. Be to, negavome tinkamų ir pakankamų įrodymų nuomonei pagrįsti, kad ministerija 500 tūkst. Lt panaudojo Ūkio plėtros ir konkurencingumo didinimo programos vykdymo tikslams, nes papildomai lėšų skyrė padengti pavaldžios įstaigos Valstybinio turizmo departamento išlaidoms, kurios buvo pripažintos netinkamomis finansuoti ES lėšomis. Ministerijai pavaldi įstaiga Lietuvos tekstilės institutas 2011 metais prekes ir paslaugas už 3 414,9 tūkst. Lt pirko neatlikęs viešojo pirkimo procedūrų, taigi nesilaikė Viešųjų pirkimų įstatyme numatytų skaidrumo, nediskriminavimo ir lygiateisiškumo principų ir neužtikrino, kad būtų pasiektas pirkimų tikslas. Instituto valdomi ir naudojami žemės sklypai bei dalis kitų statinių (asfaltuotas kelias ir aikštelė) neįregistruoti Nekilnojamojo turto registre, o instituto direktoriui ir jo pavaduotojui gamybai tarnybiniai atlyginimai nustatyti nesivadovaujant mokslo ir studijų institucijų vadovų, jų pavaduotojų, akademinų padalinių vadovų, jų pavaduotojų, mokslinių sekretorių, mokslo darbuotojų, kitų tyrėjų ir dėstytojų darbo apmokėjimą reglamentuojančiais teisės aktais.

1.12. Užsienio reikalų ministerija

Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija yra valstybės įstaiga, atliekanti įstatymų ir kitų teisės aktų jai pavestas užsienio reikalų ir saugumo politikos sričių valstybės valdymo funkcijas ir pagal kompetenciją įgyvendinanti šiose srityse valstybės politiką.

Ministerijai pareiškėme sąlygines nuomones dėl konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių ir dėl valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams. Ministerijos vidaus kontrolės sistemą įvertinome kaip patenkinamą.

Nustatėme, kad ministerijoje ir jai pavaldžiose įstaigose tvarkant apskaitą padarytos klaidos reikšmingai iškraipė finansines ataskaitas. Šios ataskaitos neišsamiai ir neteisingai rodo viešojo sektoriaus subjekto turto, finansavimo sumų, įsipareigojimų ir grynojo turto būklę paskutinę

ataskaitinio laikotarpio dieną bei veiklos rezultatus – per ataskaitinį laikotarpį turėtas sąnaudas. Ataskaitose nurodyta 1 150,8 tūkst. Lt didesnė valdomo turto likutinė vertė, 213,1 tūkst. Lt didesnės per vienerius metus gautinos sumos ir trumpalaikiai įsipareigojimai, 733,8 tūkst. Lt didesnės finansavimo sumos, 417 tūkst. Lt didesnis grynojo turto likutis. Dėl žemės tikrosios vertės neįvertinimo ataskaitose nurodyti netikslūs žemės ir grynojo turto likučiai, o dėl išsinuomotų pagal nuomos sutartis automobilių neįvertinimo pagal finansinės nuomos (lizingo) kriterijus – transporto priemonių ir įsipareigojimų likučiai. Nustatėme ir ilgalaikio turto grupavimo klaidų. Dėl neužregistruoto arba neteisingai registruoto turto ataskaitose nurodytas neteisingas pajamų ir sąnaudų dydis.

Įvertinę valstybės lėšų ir turto naudojimo teisėtumą, nustatėme, kad ministerija, nesilaikydama teisės aktų reikalavimų, viešajai įstaigai Europos informacijos centrui skyrė 1 362,5 tūkst. Lt valstybės biudžeto asignavimų. Ministerijai pavaldaus Energetinio saugumo centro direktorius neteisingai nustatė pareigybių kategorijas ir taikė neteisingus tarnybinio atlyginimo koeficientus. Nustatėme atvejų, kai ministerija programų nustatytiems tikslams įgyvendinti skirtus asignavimus panaudojo ne pagal paskirtį.

1.13. Vidaus reikalų ministerija ir jos valdymo sritis

Finansiniai (teisėtumo) auditai atlikti Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijoje ir Policijos departamente prie Vidaus reikalų ministerijos. Ministerijos misija – tarnauti visuomenei, garantuojant jos saugumą, veiksmingą ir profesionalų, saugiomis informacinėmis technologijomis pagrįstą viešąjį valdymą, sudarant sąlygas tolygiai, darniai regionų plėtrai ir plėtojant kūno kultūrą ir sportą. Ministerija formuoja valstybės politiką, organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja jos įgyvendinimą, o įstatymų nustatytais atvejais – ją įgyvendina vidaus reikalų ministrui pavestose valdymo srityse.

Policijos departamentas yra vidaus reikalų įstaiga, įgyvendinanti valstybės politiką vidaus reikalų valdymo srityje.

Audituotoms institucijoms pareiškėme modifikuotas nuomones. Dėl konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių pareiškėme sąlygines nuomones, dėl lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo ministerijai pareiškėme neigiamą nuomonę, Policijos departamentui – sąlyginę. Institucijų vidaus kontrolės sistemas įvertinome kaip patenkinamas.

Policijos departamentas, rengdamas konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinį, neužtikrino, kad informacija rinkinyje būtų pateikta pagal VSAFAS reikalavimus. Departamentas nepakankamai kontroliavo, kad pavaldžios įstaigos į informacinę sistemą suvestų visą informaciją, reikalingą

konsolidavimui atlikti. Dėl šios priežasties II lygio konsoliduotųjų ataskaitų rinkinyje gali būti eliminuotos ne visos viešojo sektoriaus subjektų tarpusavio sandorių operacijos, o Pinigų srautų ataskaitoje gali būti grupavimo klaidų.

Nustatėme, kad tvarkant apskaitą ministerijoje ir jai pavaldžiose įstaigose padarytos klaidos reikšmingai iškraipė finansines ataskaitas. Šios ataskaitos neišsamiai ir neteisingai rodo viešojo sektoriaus subjekto turto, finansavimo sumų, įsipareigojimų ir grynojo turto būklę paskutinę ataskaitinio laikotarpio dieną ir veiklos rezultatus – per ataskaitinį laikotarpį turėtas pajamas ir sąnaudas. Ataskaitose nurodyta 859,5 tūkst. Lt didesnė įstaigų valdomo turto likutinė vertė, o dėl nustatytų turto grupavimo klaidų neteisingai nurodytas turto likutis. Ataskaitose nurodytas 287,7 tūkst. Lt mažesnis pagrindinės veiklos rezultatas (deficitas), mažesnis kitos veiklos rezultatas (perviršis), o dėl grupavimo klaidų neteisingai nurodytos pagrindinės veiklos pajamos ir sąnaudos.

Įvertinę valstybės lėšų ir turto naudojimo teisėtumą Vidaus reikalų ministerijoje ir jai pavaldžiose įstaigose, nustatėme sisteminius Viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimus įsigyjant prekes ir paslaugas. Nustatėme, kad ministerijai pavaldi įstaiga Gyventojų registro tarnyba programos išlaidoms dengti panaudojo valstybės biudžeto asignavimus (243 tūkst. Lt), o ne pajamų įmokas. Atkreipėme dėmesį, kad pasirinkusi netinkamą kainų apskaičiavimo būdą ir tinkamai nekontroliavusi sutarties vykdymo ministerija už tuos pačius darbus tiekėjams sumokėjo kelis kartus.

Įvertinę valstybės lėšų ir turto naudojimo teisėtumą Policijos departamente ir jam pavaldžiose įstaigose, nustatėme, kad, įsigyjant prekes ir paslaugas, ne visais atvejais taikytas Viešųjų pirkimų įstatymas, nesilaikyta darbo apmokėjimą reglamentuojančių teisės aktų ir neteisingai mokėtas darbo užmokestis ir išmokos. Policijos departamentui pavaldžios įstaigos nekontroliavo, kad tiekėjų suteiktos paslaugos ir prekės, jų kiekiai ir kainos atitiktų sutartyse numatytus ir už prekes bei paslaugas būtų sumokėta pritaikius sutartas nuolaidas.

1.14. Žemės ūkio ministerija

Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija yra valstybės įstaiga, kurios misija yra skatinti konkurencingą žemės ūkio ir maisto produktų gamybą, kaimo gyventojų užimtumą, užtikrinti sektoriaus dirbančiųjų pajamų didėjimą ir gyvenimo kokybės kaime gerinimą, dalyvauti formuojant žemės ir maisto ūkio, žuvininkystės, kaimo plėtros, žemės tvarkymo ir administravimo politiką ir ją įgyvendinti, valdyti ministerijai priskirtas sritis.

Ministerijai pareiškėme neigiamą nuomonę dėl konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių ir sąlyginę nuomonę dėl valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams.

Ministerijos vidaus kontrolės sistemą įvertiname patenkinamai. Tokį įvertinimą lėmė nustatyti trūkumai tvarkant buhalterinę apskaitą, skirstant lėšas veiklai, susijusiai su žirgų ir avių genetinių išteklių išsaugojimu, netinkamai finansuojant pavaldžią įstaigą ir kitus subjektus, įsigyjant ir naudojant valstybės turtą (valstybės materialinių išteklių rezervą, tarnybinius automobilius) ir kita. Ministerijoje neužtikrinama, kad finansinės ir kitos ataskaitos būtų sudarytos taip, kad tikrai ir teisingai parodytų viešojo sektoriaus subjekto turtą, finansavimo sumas, įsipareigojimus, pajamas ir sąnaudas, grynąjį turtą, pinigų srautus.

Audito metu nustatėme reikšmingų neatitikimų dėl ministerijos ir jai pavaldžių įstaigų buhalterinės apskaitos ir finansinių ataskaitų: ministerija neužregistravo apskaitoje visų įsipareigojimų ir netinkamai tvarkė realizuoti skirtų atsargų apskaitą, ministerijai pavaldi Nacionalinė mokėjimo agentūra apskaitą tvarkė ne pagal VSAFAS nustatytą privalomąjį sąskaitų planą, apskaita buvo tvarkoma skirtingose informacinėse sistemose ir pagal skirtingas sąskaitas. Nustatėme reikšmingų neatitikimų pavaldžioje įstaigoje tvarkant gautinų sumų ir žemės apskaitą, perkant prekes ir paslaugas, naudojant ilgalaikį materialųjį turtą ir kita.

Audito metu daugiau dėmesio skyrėme valstybės žemės ūkio materialinių išteklių rezervo vertinimui. Nustatėme teisės aktų pažeidimų vertinant valstybės rezervo atsargų įsigijimą. Audito medžiagą dėl valstybės materialinių išteklių rezervo (riboto naudojimo) perdavėme vertinimui Generalinei prokuratūrai.

Vertindami, ar teisėtai naudojamos valstybės biudžeto lėšos, nustatėme, kad ministerija Lietuvos ūkinių gyvūnų genetinių išteklių išsaugojimo programai skiriamus asignavimus paskirstė nepagrindusi jų poreikio realiais skaičiavimais, be to, asignavimus naudojo teisės aktuose neįvardytų veislių išsaugojimui. Nustatėme, kad ministerijai pavaldi įstaiga valstybės biudžeto lėšas naudojo neracionaliai ir neefektyviai, sumokėjusi neteisėtai atleistiems darbuotojams darbo užmokestį už priverstinės pravaikštos laiką. Audito metu taip pat nustatėme, kad ministerijai pavaldi įstaiga pirko kombinuotus pašarus pažeisdama Viešųjų pirkimų įstatymą.

1.15. Mokesčių ir išteklių fondai

1.15.1. Valstybinės mokesčių inspekcijos ir Muitinės mokesčių fondai

Valstybinės mokesčių inspekcijos ir Muitinės mokesčių fondai nuo 2010 m. sausio 1 d. tapo viešojo sektoriaus subjektais. Pagal Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą¹⁴³ juose kaupiamos turto ir įsipareigojimų, susijusių su Valstybinės mokesčių inspekcijos ir Muitinės administruojamais mokesčiais, nurodytais Mokesčių administravimo įstatyme¹⁴⁴, rinkliavomis ir kitomis įmokomis,

¹⁴³ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (su pakeitimais ir papildymais), 2 str. 11 d.

¹⁴⁴ Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas, 2004-04-13 Nr. IX-2112 (su pakeitimais ir papildymais).

sumos ir kitos sumos, susijusios su atliekamomis kitais teisės aktais joms perduotomis funkcijomis. Kiekvieno mokesčių fondo apskaita tvarkoma atskirai nuo įstaigos apskaitos. Audito metu vertinome fondų 2011 m. finansinių ataskaitų rinkinius, kurie turėjo būti parengti pagal VSAFAS reikalavimus. Biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių mokesčių fondai nesudaro¹⁴⁵.

Dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondo 2011 m. finansinių ataskaitų rinkinio atsisakėme pareikšti nuomonę, nes nebuvo galimybės gauti tinkamų ir pakankamų įrodymų nuomonei dėl ataskaitų tikrumo ir teisingumo pagrįsti. Valstybinė mokesčių inspekcija mokesčių fondo buhalterinę apskaitą tvarkė ir 2011 m. finansines ataskaitas teikė nesilaikydama Buhalterinės apskaitos įstatymo¹⁴⁶ ir Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo¹⁴⁷ reikalavimų, kadangi nuo 2010 m. sausio 1 d. iki 2011 m. birželio 1 d. mokestinius įvykius ir kitas ūkines operacijas apskaitoje registravo netaikydama dvejetainio įrašo ir kaupimo principo, nenustatė apskaitos registrų formų, turinio ir jų skaičiaus, metinių ir tarpinių finansinių ataskaitų rinkinius teikė nesilaikydama nustatytos tvarkos. Valstybės kontrolierius dėl reikšmingų teisės aktų pažeidimų, tvarkant Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondo apskaitą, priėmė sprendimą¹⁴⁸. Atsižvelgdami į audito metu nustatytus dalykus, Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondo apskaitos tvarkymo ir finansinių ataskaitų rengimo vidaus kontrolę įvertinome kaip silpną.

Atlikę audito procedūras Muitinės mokesčių fonde, gavome pakankamus ir tinkamus audito įrodymus, kad šio fondo 2011 m. finansinių ataskaitų rinkinyje nėra reikšmingų iškraipymų. Muitinės mokesčių fondo apskaitos tvarkymo ir finansinių ataskaitų rengimo vidaus kontrolės procedūros audituojamu laikotarpiu veikė patikimai, todėl vidaus kontrolę įvertinome kaip gerą.

1.15.2. Valstybės išdas

Nuo 2010 m. sausio 1 d. valstybės išdas tapo viešojo sektoriaus subjektu. Jo, kaip išteklių fondo, apskaitą tvarko ir finansines ataskaitas sudaro Finansų ministerija.

Dėl valstybės išdo 2011 metų finansinių ataskaitų rinkinio duomenų teisingumo atsisakėme pareikšti nuomonę, o dėl išdo lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams pareiškėme besąlyginę nuomonę.

Įvertinę valstybės išdo buhalterinei apskaitai tvarkyti naudojamų informacinių sistemų bendrąją kontrolę ir jų funkcijas, nustatėme dalykus, kurie didina klaidų riziką ir atskleidžia kontrolės procedūrų trūkumus. Dėl šių priežasčių valstybės išdo apskaitos tvarkymo ir finansinių ataskaitų rengimo vidaus kontrolę įvertinome kaip silpną.

¹⁴⁵ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (su pakeitimais ir papildymais), 19 str. 5 d.

¹⁴⁶ Lietuvos Respublikos buhalterinės apskaitos įstatymas, 2001-11-06 Nr. IX-574 (su pakeitimais ir papildymais), 6 str. 3 d. ir 16 str. 2 d.

¹⁴⁷ Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (su pakeitimais ir papildymais), 9 str. ir 32 str. 1 d.

¹⁴⁸ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolieriaus 2012-06-27 sprendimas „Dėl reikšmingų teisės aktų pažeidimų Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fonde“ Nr. SP-10.

Nuo 2010 metų pradžios valstybės išdo buhalterinėje apskaitoje ūkinius įvykius ir ūkines operacijas pradėjus registruoti kaupimo principu, visi turto ir įsipareigojimų likučiai turėjo būti sugrupuoti pagal buhalterines sąskaitas, inventorizuoti ir įvertinti pagal VSAFAS reikalavimus. Audito metu nustatėme, kad pradinių sąskaitų likučių ir vėlesnių laikotarpių turto ir įsipareigojimų inventorizacija nebuvo atlikta, todėl negalėjome įsitikinti, kad pradiniai likučiai buvo perkelti teisingai, o ataskaitinių laikotarpių likučiuose nėra reikšmingų iškraipymų.

Negalėjome patvirtinti Veiklos rezultatų ataskaitoje nurodytų mokesčių ir socialinių įmokų pajamų ir pagrindinės veiklos kitų pajamų, o Finansinės būklės ataskaitoje – per vienerius metus gautinų sumų bei trumpalaikių įsipareigojimų teisingumo, kadangi reikšminga jų dalis (apie 90 proc.) užregistruota remiantis VMI duomenimis, dėl kurių teisingumo buvo atsisakyta pareikšti nuomonę (atlikus Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondo auditą).

Valstybės išdo apskaitoje nustatėme klaidų, iškraipančių finansines ataskaitas, todėl negalėjome patvirtinti, kad Finansinės būklės ataskaitos duomenys apie finansinį turtą ir įsipareigojimus bei Veiklos rezultatų ataskaitos duomenys apie finansinės ir investicinės veiklos rezultatus yra teisingi. Nustatėme, kad:

- dalis finansinio turto ir įsipareigojimų nebuvo įvertinti amortizuota savikaina;
- diskontas arba premija už Vyriausybės vertybinius popierius sąnaudomis pripažinti taikant pinigų, o ne kaupimo principą;
- supirktos Vyriausybės išleistos obligacijos (įsigijimo vertė – 103 mln. Lt) nurodytos kaip finansinis turtas – investicijos į vidaus Vyriausybės vertybinius popierius iki išpirkimo. Dėl šios priežasties ilgalaikis finansinis turtas ir ilgalaikiai finansiniai įsipareigojimai nepagrįstai didesni;
- neapskaičiuotas paskolos ir sukauptų palūkanų nuvertėjimas, todėl ilgalaikis finansinis turtas bei finansinės ir investicinės veiklos rezultatas nurodyti 338 tūkst. Lt didesni;
- palūkanos už bankų sąskaitų likučius ir palūkanos už finansų inžinerijos priemones buhalterinėje apskaitoje pajamomis pripažintos taikant pinigų, o ne kaupimo principą;
- dalis skolos valstybės vardu valdymo sąnaudų neužregistruota, dėl to investicinės veiklos rezultatas nepagrįstai didesnis 2,2 mln. Lt.

Valstybės išdas neapskaitė ir finansinėse ataskaitose nenurodė išleisto obligacijų pardavimo pasirinkimo sandorio (opciono). Kadangi finansinių išvestinių priemonių sandoriai – opcionai nebuvo įvertinti tikrąja verte pagal VSAFAS reikalavimus, o palūkanų normų apskaitos sandoriui įvertinti buvo pritaikytas neteisingas tikrosios vertės nustatymo metodas, todėl negalėjome patvirtinti Finansinės būklės ataskaitoje nurodytų dalies ilgalaikio finansinio turto ir ilgalaikių įsipareigojimų duomenų bei Veiklos rezultatų ataskaitoje nurodyto finansinės ir investicinės veiklos rezultato teisingumo.

Dėl to, kad gautinos finansavimo sumos, sukauptos gautinos finansavimo sumos (sukauptos finansavimo pajamos) ir grąžintinos finansavimo sumos nebuvo suderintos su finansavimo sumų gavėjais, negalėjome patvirtinti Finansinės būklės ataskaitos duomenų (per vienerius metus gautinų sumų ir trumpalaikių įsipareigojimų) teisingumo. Valstybės išdas nepagrįstai pripažino 272,68 mln. Lt finansavimo sąnaudų, todėl ataskaitose trumpalaikiai įsipareigojimai ir finansavimo sąnaudos šia suma yra didesni.

Finansų ministerijai rekomendavome atlikti vidaus kontrolės sistemos vertinimą, atkreipiant dėmesį į vidaus kontrolės aplinką ir kontrolės procedūras, susijusias su valstybės išdo apskaitos tvarkymo ir finansinių ataskaitų rengimo procesais, nustatant silpnąsias šios srities vidaus kontrolės grandis. Taip pat rekomendavome patvirtinti buhalterinės apskaitos registrus, paskirti asmenis, atsakingus už ūkinių operacijų registravimą patvirtintuose registruose, peržiūrėti ir patikslinti valstybės išdo apskaitos politiką ir darbų vadovus.

1.15.3. Privatizavimo fondas

Privatizavimo fondas yra valstybės išteklių fondas, kurio lėšomis disponuoja Vyriausybė, jo apskaitą tvarko Finansų ministerija. Fondo lėšos naudojamos atkuriant gyventojų santaupas (atkūrimas baigėsi 2011 m.), sudarant Rezervinį (stabilizavimo) fondą, įgyvendinant Vyriausybės patvirtintas programas, padengiant išlaidas, susijusias su Privatizavimo komisijos ir Valstybės turto fondo funkcijų įgyvendinimu, apmokant ekspertų paslaugas bei kt.

Dėl 2011 m. fondo finansinių ataskaitų rinkinio ir lėšų sąmatos vykdymo ataskaitos teisingumo atsisakėme pareikšti nuomonę, o dėl fondo lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumo ir naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams pareiškėme sąlyginę nuomonę.

Nuo 2010 m. pradžios Privatizavimo fondo apskaita buvo pradėta tvarkyti kaupimo principu, todėl visi turto ir įsipareigojimų likučiai turėjo būti sugrupuoti pagal buhalterines sąskaitas, inventorizuoti ir įvertinti pagal VSAFAS reikalavimus. Audito metu nustatėme, kad pradinį sąskaitų likučių ir vėlesnių laikotarpių turto ir įsipareigojimų inventorizacija nebuvo atlikta. Fondo buhalterinėje apskaitoje buvo registruojamos ne ūkinės operacijos ir ūkiniai įvykiai, bet mėnesio suvestiniai duomenys, nebuvo patvirtinta apskaitos registrų forma, turinys ir skaičiai.

Audito metu negalėjome įsitikinti, kad visi pradiniai turto ir įsipareigojimų likučiai buvo perkelti teisingai ir ataskaitinių laikotarpių likučiuose nėra reikšmingų iškraipymų, turinčių įtakos ataskaitų teisingumui.

Privatizavimo fondas, kompensuodamas Valstybės turto fondui turto valdymo išlaidas, neįvertino jo gautų nuomos pajamų, todėl sumokėjo 132,3 tūkst. Lt daugiau. Valstybės turto fondui atskaitymai nuo dalies Privatizavimo fondo pajamų (palūkanų, baudų ir delspinigių) buvo

skaičiuojami ir pervedami Vyriausybei nepatvirtinus jų dydžio, todėl negalėjome patvirtinti, ar pervesta 33,6 tūkst. Lt suma yra teisinga. Kaip ir 2010 metais, negalėjome įsitikinti įkainių už Valstybės turto fondo teikiamas likvidatoriaus paslaugas pagrįstumu.

1.15.4. Rezervinis (stabilizavimo) fondas

Rezervinis (stabilizavimo) fondas yra valstybės išteklių fondas. Jo lėšos gali būti naudojamos pensijų sistemos reformai finansuoti, Lietuvos valstybės rezervo piniginėms lėšoms kaupti, valstybės turtiniams įsipareigojimams, susijusiems su valstybės skola, vykdyti (grąžintinai). Fondo lėšomis disponuoja Vyriausybė, o apskaitą tvarko Finansų ministerija. Nuo 2010 m. sausio 1 d. fondas tapo viešojo sektoriaus subjektu, kuris turi apskaitą tvarkyti ir ataskaitas sudaryti pagal VSAFAS reikalavimus.

Audito metu vertinome fondo 2011 m. finansinių ataskaitų rinkinio ir metinės fondo lėšų sąmatos vykdymo ataskaitos, kuri Seimui pateikta kartu su 2011 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniu, teisingumą bei fondo lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumą ir naudojimą įstatymų nustatytiems tikslams.

Dėl 2011 m. fondo finansinių ataskaitų rinkinio ir lėšų sąmatos vykdymo ataskaitos teisingumo atsisakėme pareikšti nuomonę, nes negalėjome įsitikinti, kad visi pradiniai turto ir įsipareigojimų likučiai buvo perkelti teisingai ir ataskaitinių laikotarpių likučiuose nėra reikšmingų iškraipymų, turinčių įtakos ataskaitų teisingumui. Nuo 2010 m. pradžios Rezervinio (stabilizavimo) fondo apskaita pradėta tvarkyti kaupimo principu, todėl visi turto ir įsipareigojimų likučiai turėjo būti sugrupuoti pagal buhalterines sąskaitas, inventorizuoti ir įvertinti pagal VSAFAS reikalavimus. Audito metu nustatėme, kad pradinių sąskaitų likučių ir vėlesnių laikotarpių turto ir įsipareigojimų inventorizacija nebuvo atlikta, apskaitoje buvo registruojamos ne ūkinės operacijos ir ūkiniai įvykiai, bet mėnesio suvestiniai duomenys, nebuvo patvirtinta apskaitos registrų forma, turinys ir skaičiai.

Nustatėme, kad 2011 m. fondo lėšų sąmatos vykdymo ataskaitoje nenurodyta 25,3 mln. Lt pensijų sistemos reformai finansuoti panaudotų fondo lėšų, kurios VSDF valdybai buvo pervestos 2010 m.

Vertindami fondo lėšų ir turto naudojimą, teisėtumo pažeidimų nenustatėme, todėl pareiškėme besąlyginę nuomonę.

3. Savivaldybėms skirtų valstybės lėšų auditas

Devyniolikoje savivaldybių atlikome finansinius (teisėtumo) auditus, kurių metu vertinome 2011 metų savivaldybių biudžetų programų sąmatų vykdymo ataskaitose¹⁴⁹ pateiktus duomenis apie specialiąsias tikslines dotacijas, taip pat valstybės lėšų ir patikėjimo teise valdomo valstybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumą ir jų naudojimą įstatymų nustatytiems tikslams.

Vadovaudamiesi bendradarbiavimo susitarimais, pasirašytais su audituotų savivaldybių kontrolės ir audito tarnybomis, valstybinius auditus šiose savivaldybėse atlikome pagal tarpusavyje suderintas strategijas, taip išvengėme atliekamų darbų dubliavimosi ir turėjome galimybę pasinaudoti vieni kitų darbo rezultatais.

Valstybinio audito išvadose dėl 2011 metų programų sąmatų vykdymo ataskaitų duomenų pareiškėme vieną sąlyginę ir 18 besąlyginių nuomonių, dėl patikėjimo teise valdomo valstybės turto ir lėšų naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo – 11 sąlyginių ir 8 besąlygines nuomones (11 lentelė).

11 lentelė. Valstybinio audito išvadose pareikštos nuomonės

Eil. Nr.	Subjekto pavadinimas	2011 m. pareikštos nuomonės ¹⁵⁰		2010 m. pareikštos nuomonės	
		dėl PSVA teisingumo	dėl turto teisėtumo	Dėl PSVA teisingumo	dėl turto teisėtumo
1	2	3	4	5	6
1.	Vilniaus miesto savivaldybė	S	S	B	S
2.	Alytaus miesto savivaldybė	B	B	B	B
3.	Druskininkų savivaldybė	B	B	NA	NA
4.	Kauno miesto savivaldybė	B	S	B	S
5.	Klaipėdos miesto savivaldybė	B	B	B	S
6.	Marijampolės savivaldybė	B	B	B	S
7.	Panevėžio miesto savivaldybė	B	B	S	S
8.	Šiaulių miesto savivaldybė	B	B	B	S
9.	Kauno rajono savivaldybė	B	S	B	S
10.	Kėdainių rajono savivaldybė	B	B	B	S
11.	Kelmės rajono savivaldybė	B	S	NA	NA
12.	Mažeikių rajono savivaldybė	B	S	NA	NA
13.	Plungės rajono savivaldybė	B	S	NA	NA
14.	Prienų rajono savivaldybė	B	S	NA	NA
15.	Radviliškio rajono savivaldybė	B	S	NA	NA
16.	Širvintų rajono savivaldybė	B	S	NA	NA
17.	Telšių rajono savivaldybė	B	S	NA	NA
18.	Ukmergės rajono savivaldybė	B	S	NA	NA
19.	Elektrėnų savivaldybė	B	B	NA	NA

Šaltinis – valstybinio audito išvados (prieiga per internetą <http://www.vkontrolė.lt>)

¹⁴⁹ Biudžeto išlaidų mokinio krepšeliui finansuoti vykdymo ataskaita (forma Nr. SB-1); Biudžeto išlaidų plano valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti ataskaita (forma Nr. SB-2); Biudžeto išlaidų valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti vykdymo ataskaita (forma Nr. SB-3).

¹⁵⁰ Šioje ir kitose lentelėse vartojami šie sutrumpinimai: B – besąlyginė; S – sąlyginė; N – neigiama; NA – neauditauta; PSVA – savivaldybių biudžetų programų sąmatų vykdymo ataskaitų duomenys; turto teisėtumas – valstybės lėšų ir turto valdymas, naudojimas, disponavimo jais teisėtumas ir jų naudojimas įstatymų nustatytiems tikslams.

Vilniaus miesto, Širvintų, Ukmergės, Plungės, Telšių, Kelmės ir Radviliškio rajonų savivaldybėse nustatius reikšmingus teisės aktų pažeidimus, valstybės kontrolieriaus pavaduotojas priėmė sprendimus, kuriuose šių savivaldybių merams ir administracijų direktoriams nurodyti reikšmingi teisės aktų pažeidimai, administracijų direktoriai įpareigoti pažeidimus padariusius asmenis traukti tarnybos ar drausminėn atsakomybėn.

Savivaldybėse auditavome 2 708,2 mln. Lt panaudotų valstybės biudžeto lėšų (12 lentelė).

12 lentelė. Audituotos 2011 m. savivaldybių panaudotos lėšos

Savivaldybių panaudotos valstybės biudžeto lėšos	Iš viso audituota (mln. Lt)
I. Įstatyme patvirtintos specialiosios tikslinės dotacijos (STD):	1 843,0
Mokinio krepšeliui finansuoti	1 256,7
Valstybinėms funkcijoms atlikti ir kitoms funkcijoms bei programoms finansuoti	584,7
Valstybės investicijų programoje numatytiems projektams finansuoti	1,6
II. Kitos valstybės lėšos:	865,2
Socialinei paramai, kompensacijoms mokėti	99,9
Socialinės paramos išmokoms, sveikatos priežiūrai ir kitoms vykdomoms programoms finansuoti	656,0
Investiciniams projektams finansuoti ¹⁵¹	109,3
III. Valstybės lėšos, iš viso (I+II)	2 708,2

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Audituotos savivaldybės 2011 m. pabaigoje patikėjimo teise valdė, naudojo ir disponavo 571,3 mln. Lt vertės valstybės turtu. Daugumos savivaldybių vidaus kontrolę (audituotose srityse) įvertinome kaip patenkinamą, nes ne visais atvejais ji užtikrina, kad valstybės turtas ir lėšos būtų valdomi vadovaujantis teisės aktais, o priimti sprendimai atitiktų teisėto ir patikimo finansų valdymo principus – būtų ekonomiškai, efektyvūs, rezultatyvūs ir skaidrūs.

Auditų metu savivaldybėms pateikėme 287 rekomendacijas, iš kurių 172 (60 proc.) įgyvendino auditų metu, o kitoms numatė įgyvendinimo priemones ir terminus.

Pastaraisiais metais savivaldybėse kartojasi Viešųjų pirkimų įstatymo ir kitų teisės aktų pažeidimai ne tik vykdant investicinius projektus, bet ir įsigyjant nemokamo mokinių maitinimo paslaugas, naudojant mokinio krepšelio lėšas. Savivaldybės administracijoms rekomendavome kontroliuoti, kad biudžetinės įstaigos įgyvendintų rekomendacijas dėl sutarčių, sudarytų nesilaikant teisės aktų, nutraukimo ir naujus maisto produktų ir maitinimo paslaugų pirkimus atliktų pagal teisės aktų reikalavimus. Taip pat rekomendavome viešuosius pirkimus vykdantiems asmenims kelti kvalifikaciją arba savivaldybių administracijoms spręsti klausimą dėl maisto produktų mokinių nemokamam maitinimui įsigijimo centralizuotai.

Auditų metu nustatėme apskaitos trūkumų atsiskaitant už visuomenės sveikatos priežiūros veiklai skirtų lėšų panaudojimą. Apie tai informavome savivaldybių administracijas ir visuomenės sveikatos biurus.

¹⁵¹ 2011 m. valstybės investicijų programos projektų finansavimo sutartys, audituotų savivaldybių sudarytos su finansavimą teikiančiomis valstybės institucijomis / įstaigomis.

Apie savivaldybėse atliktų auditų rezultatus informavome institucijas (įstaigas), kuriojančias valstybės lėšų savivaldybėms planavimą ir naudojimą, o apie nustatytus reikšmingus teisės aktų pažeidimus – Lietuvos Respublikos generalinę prokuratūrą, Specialiųjų tyrimų tarnybą, Valstybinę tarnybinės etikos komisiją ir Viešųjų pirkimų tarnybą.

4. Veiklos auditų rezultatai

Pateikiame veiklos auditų, kurie susiję su valstybės biudžeto lėšų naudojimo vertinimu, apibendrinimus.

4.1. Bendrojo pagalbos centro veikla

Bendrojo pagalbos telefono numerio 112 paslaugų infrastruktūrai kurti ir plėsti nuo 1997 m. buvo panaudota per 76 mln. Lt¹⁵². Audito metu vertinome Bendrojo pagalbos centro (toliau – BPC) veiklai reikalingos infrastruktūros kūrimą ir plėtrą, BPC pavestų funkcijų vykdymo organizavimą.

Nustatėme¹⁵³, kad iki šiol nebaigtos optimizuoti atsakymų į pagalbos skambučius ir reagavimo į pagalbos prašymus funkcijos, nes šiandien Lietuvoje į pagalbos skambučius atsako ir reaguoja ne tik šiam tikslui įsteigtas BPC, bet ir policijos, priešgaisrinės gelbėjimo bei greitosios medicinos pagalbos tarnybos dispečeriai. Tais atvejais, kai prašoma skubios medicinos pagalbos, BPC atlieka tik tarpininko vaidmenį, sujungdamas skambinantįjį su greitosios medicinos pagalbos tarnybos dispečeriu, todėl medicinos pagalba gali būti suteikta pavėluotai. Tokią padėtį lemia tai, kad nederinami visų institucijų, dalyvaujančių šiame procese, veiksmai. Be to, planuojama tolesnė greitosios medicinos pagalbos tarnybų pertvarka nesiejama su Bendrojo pagalbos centro įstatymo įgyvendinimu.

Vidaus reikalų ministerija, kuriai pavesta atlikti Vyriausybės patvirtintos Bendrojo pagalbos telefono numerio 112 paslaugų infrastruktūros plėtros programos stebėseną ir koordinuoti jos įgyvendinimą, ir Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos, kuriam pavesta pagal kompetenciją organizuoti ir koordinuoti bendrojo pagalbos telefono numerio 112 įdiegimą, neužtikrino, kad programos uždaviniai būtų įgyvendinami efektyviai.

Nustatėme, kad BPC, nuomodamas patalpas, įsigydamas įrangą ir ją naudodamas, neefektyviai naudojo valstybės biudžeto lėšas (pvz.: Klaipėdos padaliniui buvo išnuomos patalpos ir įrengtos operatorių darbo vietos, nepagrindus darbuotojų poreikio, todėl buvo naudojama tik trečdalis darbo vietų. Įrengiant operatorių darbo vietas, kompiuteriai ir dalis techninės įrangos įsigyta vidutiniškai tris kartus brangiau, nei įrangos gamintojo atstovo Lietuvoje rekomenduojama pardavimo kaina.).

BPC informacinė sistema buvo kuriama nesilaikant Vyriausybės patvirtintų Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklių, todėl nebuvo užtikrinta, kad ši sistema atitiktų Bendrojo pagalbos telefono numerio 112 paslaugų infrastruktūros plėtros programoje nustatytą BPC

¹⁵² Iki 2012 m. liepos 1 d.

¹⁵³ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaita „Bendrojo pagalbos centro veikla“, 2012-02-08 Nr. VA-P-40-1-2.

informacinės sistemos modelį. Nepasiektas pagalbos tarnybų ir BPC informacinių sistemų suderinamumas ir integracija, sukurta ir eksploatuojama informacinė sistema nustatyta tvarka neįteisinta.

Nustatėme, kad BPC nepakankamai kontroliavo paslaugų sutarčių sudarymą ir vykdymą, todėl už BPC informacinės sistemos aptarnavimo paslaugas buvo mokama neatsižvelgiant į suteiktų paslaugų apimtį. Be to, viešųjų ryšių operatoriams kompensuotos vietos nustatymo įrangos įsigijimo, įdiegimo (pritaikymo), atnaujinimo ir veikimo palaikymo išlaidos, neįsitikinus jų pagrįstumu. Taip pat nustatėme ir BPC veiklos organizavimo bei paslaugų teikimo kokybės trūkumų, kuriuos būtų galima pašalinti įdiegus veiksmingą kontrolės sistemą.

Vyriausybei rekomendavome priimti sprendimus, kurie užtikrintų, kad BPC būtų perduotos visų pagalbos tarnybų atsakymo į pagalbos skambučius funkcijos bei priešgaisrinės gelbėjimo ir greitosios medicinos pagalbos tarnybų vykdomos pajėgų valdymo funkcijos. Sprendimus dėl greitosios medicinos pagalbos tarnybų pertvarkos rekomendavome derinti su bendrojo pagalbos telefono numerio 112 paslaugų infrastruktūros plėtra.

Vidaus reikalų ministerijai, kaip programos koordinatoriui, rekomendavome numatyti konkrečias priemones, užtikrinančias, kad būtų baigta kurti bendrojo pagalbos telefono numerio 112 paslaugų infrastruktūra ir optimizuota kitų pagalbos tarnybų veikla.

4.2. Bešeimininkio, konfiskuoto ar kitaip valstybei perduoto turto realizavimas ir naikinimas

Bešeimininkis turtas yra valstybei pagal teisėsaugos ir kitų valstybės institucijų bei pareigūnų sprendimus, dovanojimo sutartis, paveldėjimo teisės liudijimus, asmens ar policijos pranešimus perduodamas nekilnojamas, kilnojamas ir finansinis turtas, kurį gali administruoti valstybės ar savivaldybės institucija, kurios žinion toks turtas pateko. Pajamos, gautos realizavus bešeimininkį ir konfiskuotą turtą, pervedamos į valstybės biudžetą.

Audito metu vertinome, ar bešeimininkis, konfiskuotas ar kitaip valstybei perduotas turtas realizuojamas ir naikinamas efektyviai.

Nustatėme¹⁵⁴, kad iki šiol nėra tikslios apskaitos, kokia yra viso valstybei perduoto bešeimininkio ir kito nekilnojamojo, kilnojamojo ir finansinio turto (vertybinių popierių ir kt.) vertė, kiekis, jo administravimo kaštai. VMI, Valstybės sienos apsaugos tarnybai ir Policijos departamentui prie Vidaus reikalų ministerijos pavestos joms nebūdingos bešeimininkio turto administravimo funkcijos, kurias šios institucijos vykdo nepakankamai efektyviai, taip pat nepakankamai užtikrina tabako gaminių naikinimo kontrolę.

¹⁵⁴ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaita „Bešeimininkio, konfiskuoto ar kitaip valstybei perduoto turto realizavimas ir naikinimas“, 2011-11-30 Nr. VA-P-60-4-20.

Lietuvos Respublikos muitinei administruoti bešeimininkį turtą įpareigoja Bendrijos muitų ir nacionalinių teisės aktų nuostatos – užtikrinti Bendrijos muitinio statuso neturinčių prekių muitinę priežiūrą, o tai yra vienas iš muitinės misijos uždavinių. Tačiau Lietuvos Respublikos muitinė negali užtikrinti šių prekių muitinės priežiūros, nes muitinės pareigūnai nedalyvauja kitoms institucijoms naikinant Bendrijos prekių muitinio statuso neturinčių tabako ir alkoholio gaminius ir (ar) neturi visos informacijos apie kitų institucijų sulaikytas Bendrijos muitinio statuso neturinčias prekes arba šią informaciją gauna pavėluotai.

Siekiant efektyvesnio bešeimininkio turto administravimo, Vyriausybei rekomendavome nekilnojamojo turto ir vertybinių popierių administravimą perduoti centralizuotai valdomo valstybės turto valdytojui, numatyti kilnojamojo turto administravimo centralizavimo priemones.

4.3. Kaip valdomas triukšmas Lietuvoje

Audito tikslas – įvertinti, ar triukšmo valdymo veiksmai ir vykdomos priemonės rezultatyvios, kad apsaugotų nuo triukšmo ir jo sukeliama kenksmingo poveikio. Daugiausia dėmesio skyrėme šiems tikslams: ar Lietuva įgyvendins Europos Parlamento ir Komisijos direktyvos¹⁵⁵ dėl aplinkos triukšmo įvertinimo ir valdymo reikalavimus nustatytu laiku parengti strateginius triukšmo žemėlapius ir veiksmų planus. Lietuva, įgyvendindama pirmąjį direktyvos etapą, informaciją apie strateginius triukšmo žemėlapius Europos Komisijai vertinti pateikė vėluodama daugiau nei metus. Todėl Europos Komisija ketino inicijuoti ES teisės pažeidimo procedūrą ir įspėjo apie galimus ieškinius Europos Teisingumo Teisme. Antruoju direktyvos įgyvendinimo etapu iki 2012 m. birželio 30 d. šalys narės turėjo sudaryti strateginius triukšmo žemėlapius. Šį etapą, kaip ir pirmąjį, įgyvendinsime vėluodami, taigi jei nesiimsime skubių priemonių, mūsų valstybei gresia sankcijos.

Nustatėme¹⁵⁶, kad nėra paskirta viena ministerija, kuri formuotų triukšmo prevencijos valstybės politiką, organizuotų, koordinuotų ir kontroliuotų jos įgyvendinimą. Audito metu atkreipėme dėmesį, kad kasmet triukšmo valdymo duomenis Triukšmo prevencijos tarybai pateikia ne visos valstybės ir savivaldybių institucijos, kurios tokius duomenis turi pateikti, todėl Vyriausybei teikiamos triukšmo valdymo ataskaitos yra nepakankamai išsamios.

Susisiekimo ministerija (jai pavaldžios Lietuvos automobilių kelių direkcija ir Valstybinė geležinkelio inspekcija) neįgyvendino penkių priemonių, todėl strateginiai triukšmo žemėlapiai bus sudaryti pavėluotai. Sveikatos apsaugos ministerija įgyvendino ne visas priemones, todėl iki šiol

¹⁵⁵ 2002-06-25 Europos Parlamento ir Komisijos direktyva 2002/49/EB dėl aplinkos triukšmo įvertinimo ir valdymo.

¹⁵⁶ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaita „Kaip valdomas triukšmas Lietuvoje?“, 2012-05-31 Nr. VA-P-60-8-7.

nėra žinoma triukšmo prevencijos priemonių taikymo praktika visose savivaldybėse ir triukšmo situacija prie visų šalies mokyklų ir ligoninių.

Ne visos savivaldybės sudaro sąlygas, kad būtų apsaugota gyventojų sveikata ir aplinka nuo triukšmo neigiamo poveikio, pavyzdžiui: 57 (iš 60) savivaldybės nepatvirtino triukšmo prevencijos zonų, t. y. teritorijų, kuriose triukšmas viršija ribinius dydžius ir kuriose būtina įgyvendinti triukšmą mažinančias priemones; 6 (iš 8) audituotos savivaldybės neįrengė kompensacinių priemonių prie mokyklų, ligoninių, kur viršijamas didžiausias leistinas triukšmas; ne visos savivaldybės nustatė tyliąsias zonas, kurios būtų netrikdomos transporto, pramonės ir komercinės veiklos triukšmo, todėl gyventojams gali nelikti vietų, kur jie galėtų pailsėti nuo miesto triukšmo; pusė Lietuvos savivaldybių nėra parengusios ir patvirtinusios triukšmo prevencijos veiksmų planų, skirtų triukšmo problemoms valdyti, nors tai padaryti jos įpareigos 2004 m. gruodžio 31 d. įsigaliojusi Triukšmo valdymo įstatymu.

Vyriausybei rekomendavome paskirti ministeriją, formuojančią triukšmo prevencijos valstybės politiką, organizuojančią, koordinuojančią ir kontroliuojančią jos įgyvendinimą. Rekomendavome nustatyti reikalavimus savivaldybių triukšmo prevencijos veiksmų planų rengimui ir reglamentuoti triukšmo, kylančio atliekant statybos ir remonto darbus, kontrolės vykdymą. Rekomendavome Vyriausybės atstovams apskrityse pavesti ištirti, ar savivaldybės laikosi įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus dėl triukšmo valdymo.

4.4. Valstybinių socialinės globos įstaigų finansavimas

Valstybinėse socialinės globos įstaigose, kurių savininko teises ir pareigas įgyvendina Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, 2010 m. pabaigoje gyveno 7,1 tūkst. asmenų, iš jų 5,7 tūkst. asmenų (80 proc.), kurių ilgalaikės socialinės globos paslaugos finansuojamos iš valstybės biudžeto lėšų. Valstybinėms socialinės globos įstaigoms iš valstybės biudžeto 2010 m. skirta 143 mln. Lt, 2011 m. – 134 mln. Lt. Audito metu nagrinėjome Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai nuo 2010 m. liepos 1 d. perduotų 37-ių valstybinių socialinės globos įstaigų, teikiančių ilgalaikės socialinės globos paslaugas, finansavimą.

Nustatėme¹⁵⁷, kad valstybinių socialinės globos įstaigų finansavimo planavimas neužtikrina efektyvaus valstybės biudžeto lėšų paskirstymo, nes valstybinėms socialinės globos įstaigoms valstybės biudžeto lėšos skiriamos neatsižvelgiant į asmenų, kurių ilgalaikė socialinė globa finansuojama iš valstybės biudžeto lėšų, skaičių ir nustatytą ilgalaikės socialinės globos kainą, nevertinamos valstybinių socialinės globos įstaigų planuojamos išlaidos iš visų finansavimo šaltinių. Mažėjant asmenų, kurių ilgalaikė socialinė globa finansuojama iš valstybės biudžeto lėšų,

¹⁵⁷Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaita „Valstybinių socialinės globos įstaigų finansavimas“, 2011-11-22 Nr. VA-P-10-1-18.

skaičiui, valstybinėms socialinės globos įstaigoms planuojamos valstybės biudžeto lėšos nesikeičia. Nesant aiškaus reglamentavimo, kaip apskaičiuojamos ilgalaikės socialinės globos paslaugų kainos, šias kainas socialinės globos įstaigos vienais atvejais sumažina, kitais – pernelyg padidina. Nenustatyti išlaidų, tiesiogiai susijusių su ilgalaikės socialinės globos paslaugas gaunančių asmenų poreikiais, finansiniai normatyvai, o tai sudaro prielaidas valstybinėms socialinės globos įstaigoms planuoti skirtingo dydžio išlaidas vienam asmeniui. Valstybinėse socialinės globos įstaigose vienam asmeniui planuojamos išlaidos patalynei ir aprangai, kitoms prekėms ir paslaugoms skiriasi kelis kartus.

Taip pat nustatėme, kad Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, 2008–2011 m. atrinkdama valstybinių socialinės globos įstaigų investicijų projektus, nenustatė projektų atrankos kriterijų ir jų reikšmių, siūlė finansuoti investicijų projektus neatsižvelgdama į valstybinių socialinės globos įstaigų pastatų ir gyvenamosios aplinkos būklę.

Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai rekomendavome tobulinti valstybinėms socialinės globos įstaigoms skiriamų valstybės biudžeto lėšų planavimą, ilgalaikės socialinės globos paslaugų kainos apskaičiavimą ir investicijų projektų atrankos procesą, nustatyti finansinius normatyvus ilgalaikės socialinės globos išlaidoms, tiesiogiai susijusioms su paslaugas gaunančių asmenų poreikiais.

4.5. Ar muziejų modernizavimo 2007–2015 metų programa vykdoma rezultatyviai?

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2007 m. patvirtino Muziejų modernizavimo 2007–2015 metų programą, kurios paskirtis – ugdyti visuomenės istorinę savimonę, kokybiškai atnaujinus muziejų veiklą ir sudarius jiems sąlygas tinkamai kaupti, saugoti ir populiarinti istorijos, literatūros, kultūros, meno, gamtos, mokslo ir technikos paveldo objektus, kad visuomenė galėtų geriau pažinti įvairiapusį kultūros paveldą, ir ugdyti narių kūrybiškumą.

Programos tikslų ir uždavinių įgyvendinimui buvo numatytas preliminarus lėšų poreikis – 437,8 mln. Lt. Programa vykdoma iš valstybės biudžeto lėšų, naudojant ES finansinę paramą ir kitas lėšas. Programai įgyvendinti 2007–2011 m. skirta 95,6 mln. Lt, arba 22 proc. 2007–2015 m. planuoto poreikio.

Audito metu vertinome, ar Muziejų modernizavimo 2007–2015 metų programa vykdoma rezultatyviai. Nustatėme¹⁵⁸, kad nesudarytos prielaidos rezultatyviam programos įgyvendinimui: programa parengta neturint muziejų plėtotės strategijos, nors to reikalauja Muziejų įstatymas; jos tikslai nenukreipti į konkrečius rezultatus; vertinimo kriterijai neleidžia įvertinti tikslų ir uždavinių

¹⁵⁸ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaita „Ar muziejų modernizavimo 2007–2015 metų programa vykdoma rezultatyviai?“, 2012-01-16 Nr. VA-P-50-1-1.

pasiekimo lygio. Muziejų materialinės bazės atnaujinamos ne visada laikantis finansavimo prioritetų. Nesant lėšų visiems programoje suplanuotiems investiciniams projektams, iš 96-ių numatytų objektų darbai pradėti vykdyti tik 23-uose.

Kultūros ministerijai rekomendavome atnaujinti programą pagal Strateginio planavimo metodikos reikalavimus, taip pat nustatyti modernius kokybinius reikalavimus muziejų pastatams, ekspozicijoms, valdymui ir paslaugoms, atnaujinti kvalifikacinius reikalavimus muziejininkams, užtikrinti muziejininkų kvalifikacijos kėlimą, nustatyti optimalų muziejų tinklą.

5. Europos Sąjungos finansinė parama

5.1. 2004–2006 metų ES struktūrinės paramos privalomųjų auditų rezultatai

Ribotos apimties įgyvendintų projektų viešųjų pirkimų, vykdytų iš Europos regioninės plėtros fondo paramos, teiktos pagal Lietuvos 2004–2006 metų bendrojo programavimo dokumentą, vertinimas atliktas Europos Komisijos Regioninės politikos generalinio direktorato prašymu, jiems atlikus pateiktų baigiamųjų dokumentų vertinimą. Audito metu nustatėme, kad perkančioji organizacija Nacionalinė mokėjimo agentūra nesilaikė Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatų – sudarydama pirkimo sutartį pakeitė pirkimo dokumentuose nurodytas sąlygas (įgyvendinančioji institucija Centrinė projektų valdymo agentūra, atlikusi tyrimą, pažeidimo nenustatė). Šio įstatymo nebuvo laikomasi ir naudojant užsakovo rezervo lėšas, remiantis kitų ūkio subjektų pajėgumais, įforminant viešųjų pirkimų protokolus. Taip pat nustatėme atvejų, kai perkančiosios organizacijos nesilaikė įstatymo nuostatų dėl pirkimo dokumentų pateikimo tiekėjams ir pasiūlymo galiojimo terminų. Perkančiosios organizacijos ne visada užtikrino tinkamą audito seką pagal Komisijos reglamento Nr. 438/2001 7 straipsnio nuostatas.

Sanglaudos fondo (ISPA) projekto „Kauno nuotekų valymo įrenginių išplėtimas įdiegiant biologinio valymo grandį bei tinklų išplėtimas“ baigiamojo audito metu nustatėme 1 385 589 EUR netinkamų finansuoti išlaidų, iš kurių: 1 056 973 EUR finansinė pataisa dėl Viešųjų pirkimų įstatyme numatytų lygiateisiškumo, nediskriminavimo ir skaidrumo principų nesilaikymo (skirtingai taikant pirkimo dokumentuose nurodytas sąlygas dalyviams, buvo atmestas mažiausią kainą pasiūliusio dalyvio pasiūlymas); 328 113 EUR pripažinta netinkamomis finansuoti išlaidomis, nes atliktų darbų sąrašuose nurodytos išlaidos draudimams ir garantijoms yra nepagrįstos apmokėjimo dokumentais; 503 EUR sumokėta už darbus, kurie nepagrįsti apmokėjimo dokumentais.

Nustatėme netinkamai atliktų patikrų (kurias vykdė Aplinkos projektų valdymo agentūra), atrankinių patikrinimų trūkumų, viešųjų pirkimų procedūrinių trūkumų dėl nepatikrintos viešojo pirkimo komisijos narių reputacijos, informavimo apie laimėtoją pranešimo, viešųjų pirkimo komisijos sudarymo. Nustatėme audito sekos trūkumų – statybos ir apskaitos dokumentuose negalima atsekti fizinių ir finansinių rodiklių, turėjome pastebėjimų dėl viešinimo taisyklių, informacijos paskelbimo dažnio bei viešinimo plano įgyvendinimo pateikimo laiko. Iki audito pabaigos nebuvo pasiektas vienas iš projekto tikslų – sudaryti sąlygas atitinkamam gyventojų skaičiui naudoti centralizuotus vandens ir nuotekų tinklus. Projekto galutinėje ataskaitoje yra klaidingos informacijos.

Sanglaudos fondo (ISPA) projekto „Neringos miesto geriamo vandens ir nuotekų valymo sistemų išplėtimas“ baigiamojo audito metu nustatėme 2 054 955 EUR netinkamų finansuoti išlaidų, iš kurių: 2 036 746 EUR finansinė pataisa dėl Viešųjų pirkimų įstatyme numatytų nediskriminavimo ir proporcingumo principų nesilaikymo; 18 209 EUR išlaidų, kurios nustatytos Aplinkos projektų valdymo agentūros atliktų pažeidimų tyrimų metu (išlaidos neįvertintos rengiant galutinio mokėjimo paraišką).

Nustatėme patikrų, kurias atliko Aplinkos projektų valdymo agentūra, ir atrankinių patikrinimų atlikimo trūkumų, taip pat viešųjų pirkimų, audito sekos ir apskaitos sistemos, išlaidų tinkamumo bei viešinimo trūkumų. Projekto galutinėje ataskaitoje yra klaidingos informacijos.

Sanglaudos fondo projekto „IXB transporto koridoriaus trūkstamos grandies statyba – Vilniaus pietinis aplinkkelis“ baigiamojo audito metu nustatėme 17 922 489 EUR netinkamų finansuoti išlaidų, iš kurių: 15 397 797 EUR finansinė pataisa dėl Viešųjų pirkimų įstatymo reikalavimų pirkimo vertei ir neskelbiamoms deryboms nesilaikymo, taip pat dėl netinkamų tiekėjų kvalifikacijos reikalavimų jų kompetencijai, galimybės remtis kitų subjektų pajėgumais, netinkamai pasirinkto neskelbiamų derybų būdo; 2 141 440 EUR išlaidos, patirtos dėl atliktų papildomų darbų, kurias turi patirti rangovas (dėl netinkamai atliktos jo prievolės); 140 484 EUR išlaidų dėl papildomai įrengtų statinių, kurie nenumatyti Komisijos sprendime; 109 278 EUR ir 103 126 EUR išlaidų dėl papildomų darbų, kurie neatitinka Komisijos sprendime nurodytus indikatorius ir nėra tiesiogiai susiję su projektu; 28 962 EUR išlaidų dėl neprivalomų archeologinių tyrimų atlikimo ir 1 402 EUR išlaidų dėl papildomų audito paslaugų įsigijimo.

Nustatėme patikrų, kurias atliko Transporto investicijų direkcija, taip pat atrankinių patikrinimų atlikimo trūkumų, viešųjų pirkimų, išlaidų tinkamumo, audito sekos ir apskaitos sistemos trūkumų. Projekto galutinėje ataskaitoje yra klaidingos informacijos.

Vadovaujančiajai institucijai Finansų ministerijai pateikėme tris rekomendacijas dėl ilgalaikio materialiojo turto apskaitos tvarkymo.

Sanglaudos fondo projekto „IXB Kretos koridoriaus skirstymo stočių modernizavimas“ baigiamojo audito metu nustatėme 1 634 298 EUR netinkamų finansuoti išlaidų, iš kurių: 154 781 EUR finansinė pataisa dėl viešųjų pirkimų pažeidimų; 1 223 376 EUR – dėl atliktų darbų, kurie nebuvo numatyti Komisijos sprendime skirti paramą arba viršija sprendimu patvirtintus rodiklius; 211 585 EUR išlaidų, patirtų įsigyjant atsargines dalis ir įrankius, kurie yra veiklos sąnaudos ir todėl nefinansuotinos Sanglaudos fondo lėšomis; 28 580 EUR išlaidų dėl suteiktų techninės priežiūros paslaugų, pasibaigus sutarties vykdymo terminui, galiojant kitai sutarčiai; 14 296 EUR netinkamų finansuoti išlaidų, kurios nustatytos Transporto investicijų direkcijos atlikto pažeidimo tyrimo metu (išlaidos neįvertintos rengiant galutinio mokėjimo paraišką); 1 680 EUR – dėl papildomų audito paslaugų įsigijimo.

Nustatėme viešųjų pirkimų ir viešinimo priemonių vykdymo, patikrų, kurias atliko Transporto investicijų direkcija, ir audito sekos trūkumų. Projekto galutinėje ataskaitoje yra klaidingos informacijos.

Sanglaudos fondo projekto „Kauno regiono atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas“ baigiamojo audito metu nustatėme 113 145 EUR netinkamų finansuoti išlaidų, iš kurių: 3 033 EUR finansinė pataisa dėl viešųjų pirkimų pažeidimų (dėl netikslių pirkimo dokumentų, kvalifikacijos reikalavimų); 8 623 EUR netinkamų finansuoti išlaidų, kurios nustatytos Aplinkos projektų valdymo agentūros atliktų pažeidimų tyrimų metu (išlaidos neįvertintos rengiant galutinio mokėjimo paraišką); 101 489 EUR išlaidų dėl atliktų papildomų darbų, kurias turi prisiimti rangovas (netinkamai atlikta jo prievolė).

Nustatėme neatitikimų dėl viešųjų pirkimų ir viešinimo priemonių vykdymo bei patikrų, kurias atliko įgyvendinančioji ir mokėjimo institucijos. Projekto galutinėje ataskaitoje yra klaidingos informacijos.

Sanglaudos fondo projekto „IXB transporto koridoriaus plėtra“ baigiamojo audito metu nustatėme 2 912 354 EUR netinkamų finansuoti išlaidų, iš kurių: 2 840 851 EUR finansinė pataisa dėl viešųjų pirkimų pažeidimų (įsigyjant papildomus darbus nesilaikyta Viešųjų pirkimų įstatymo reikalavimų); 7 635 EUR netinkamų finansuoti išlaidų, kurios nustatytos Transporto investicijų direkcijos atliktų pažeidimų tyrimų metu (išlaidos neįvertintos rengiant galutinio mokėjimo paraišką); 63 868 EUR išlaidų, kurias turi prisiimti rangovas (netinkamai atlikta jo prievolė).

Nustatėme neatitikimų dėl projekto viešųjų pirkimų procedūrų netinkamo įforminimo, viešinimo priemonių vykdymo, patikrų, kurias atliko Transporto investicijų direkcija, kokybės. Projekto galutinėje ataskaitoje yra klaidingos informacijos.

Visos minėtų auditų ataskaitos ir deklaracijos baigus teikti paramą (audito išvados) išsiųstos vadovaujančiajai institucijai (Finansų ministerijai) pateikti Europos Komisijai.

5.2. 2007–2013 metų ES struktūrinės paramos auditų rezultatai

Veiksmų programų, įgyvendinančių Lietuvos 2007–2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategiją konvergencijos tikslui įgyvendinti, išlaidų bei valdymo ir kontrolės sistemos veikimo 2010 metais valstybinis auditas. Kaip numatyta Europos Komisijos 2008 m. gruodžio 18 d. patvirtintoje Veiksmų programų, įgyvendinančių Lietuvos 2007–2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategiją konvergencijos tikslui

įgyvendinti, audito strategijoje, valstybinio audito metu¹⁵⁹ buvo įvertintas valdymo ir kontrolės sistemos veikimo efektyvumas bei 2010 metais Europos Komisijai deklaruotos išlaidos.

Audito planavimo ir vidaus kontrolės testavimo metu buvo atliekamos audito procedūros – vertinta sukurtų kontrolės priemonių atitiktis Europos Sąjungos ir nacionalinių teisės aktų reikalavimams, susijusiems su valdymo ir kontrolės sistemos funkcijomis (visose sistemą sudarančiose institucijose¹⁶⁰), ir kontrolės priemonių praktinio veikimo (pagal audito strategiją atrinktose institucijose¹⁶¹) efektyvumas.

Atlikus vidaus kontrolės testavimą, jo rezultatai buvo įvertinti atsižvelgiant į Europos Komisijos gairėje¹⁶² „Dėl bendros metodologijos vertinant valdymo ir kontrolės sistemas šalyje narėje“ nurodytus pagrindinius kontrolės reikalavimus.

Kaip numatyta 2006 m. gruodžio 8 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 1828/2006 16 straipsnyje, detalaus testavimo (atrinktų projektų audito) metu buvo patikrinta, ar veiksmas (projektas) atitinka veiksmų programai taikomus atrankos kriterijus, ar įgyvendinamas (įgyvendintas) pagal patvirtinimo sprendimą ir atitinka visas taikytinas sąlygas dėl jo funkcionalumo ir paskirties arba siektinų tikslų, ar Europos Komisijai 2010 metais deklaruotos projekto išlaidos atitinka paramos gavėjo turimus apskaitos dokumentus, patvirtinamuosius dokumentus, ES ir nacionalines taisykles. Detalaus testavimo metu valstybiniai auditoriai atliko atsitiktinės statistinės atrankos būdu pasirinktų 94-ių mokėjimo prašymų (apima 87 projektus) patikrinimus tiek 2007–2013 m. ES struktūrinę paramą administruojančiose institucijose, tiek projekto įgyvendinimo vietoje (pas paramos gavėjus).

Pažymime, kad audito metu valstybiniai auditoriai negalėjo atlikti tam tikrų suplanuotų užduočių dėl apimties ribojimų:

- nebuvo galimybės visa apimtimi įvertinti, ar projektai, kuriuos vykdant patirtos išlaidos buvo deklaruotos Europos Komisijai, buvo įgyvendinti pagal paramos sutartis ir atitinka visas sąlygas dėl jų funkcionalumo ir paskirties ar siektinų tikslų¹⁶³ tais atvejais, kai:

¹⁵⁹ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaita „Dėl veiksmų programų, įgyvendinančių Lietuvos 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategiją konvergencijos tikslui įgyvendinti, valdymo ir kontrolės sistemos veikimo bei Europos Komisijai 2010 m. deklaruotų išlaidų“, 2011-12-20 Nr. FA-P-80-1-67 ir valstybinio audito išvada, 2011-12-20 Nr. 9-58.

¹⁶⁰ Pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-10-17 nutarimu Nr. 1139 „Dėl atsakomybės ir funkcijų paskirstymo tarp institucijų, įgyvendinant Lietuvos 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategiją ir veiksmų programas“ (2009-12-23 nutarimo Nr. 1687 redakcija) patvirtintas taisyklės, valdymo ir kontrolės sistemos institucijos, be Audito institucijos, apima Vadovaujančiąją, Tvirtinančiąją, Tarpines, Įgyvendinančiąsias, Mokėjimus atliekančią institucijas ir Viešųjų pirkimų tarnybą.

¹⁶¹ Vadovaujančiojoje, Tvirtinančioje, Mokėjimus atliekančioje institucijoje, Viešųjų pirkimų tarnyboje, Tarpinėse (Finansų, Socialinės apsaugos ir darbo, Aplinkos, Ūkio, Susisiekimo, Sveikatos apsaugos, Vidaus reikalų, Švietimo ir mokslo ministerijose bei Informacinės visuomenės plėtros komitete prie Susisiekimo ministerijos) institucijose, visuotinių dotacijų valdytojuose (UAB „Investicijų ir verslo garantijos“, Lietuvos mokslo taryboje), Įgyvendinančiose institucijose (VšĮ Lietuvos verslo paramos agentūroje, Aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūroje, Transporto investicijų direkcijoje, VšĮ Centrinėje projektų valdymo agentūroje, Europos socialinio fondo agentūroje, Finansų ministerijoje (atliekančioje įgyvendinančiosios institucijos funkcijas administruojant finansų inžinerijos priemones)).

¹⁶² Guidance document on a common methodology for the assessment of management and control systems in the Member States (2007–2013 programming period).

¹⁶³ Kaip numatyta Komisijos reglamento (EB) Nr. 1828/2006, nustatančio R. 1083/2006 ir Europos Parlamento bei Tarybos reglamento (EB) Nr. 1080/2006 dėl ERPF, įgyvendinimo taisykles, 16 str. 2 d. a) p.

- ▶ deklaruotos išlaidos pagrįstos projekto vykdytojo turimomis ir apmokėtomis išankstinio apmokėjimo sąskaitomis, nes tokiais atvejais išlaidos nėra pagrįstos faktiškai atliktais darbais ar suteiktomis paslaugomis;
- ▶ su tikrintais mokėjimo prašymais susiję projektai buvo nebaigti įgyvendinti, todėl jų stebėsenos rodikliai buvo dar nepasiekti arba juos planuota pasiekti per tam tikrą laikotarpį, kuris audito metu nebuvo pasibaigęs, todėl nebuvo galimybės įvertinti jų pasiekimo.
- nebuvo galimybės įvertinti Lietuvos mokslo tarybos sukurtų kontrolės priemonių, susijusių su vadovybės atliekamais tikrinimais¹⁶⁴, taip pat iš dalies nebuvo galimybės įvertinti ir kitų Europos Komisijos gairėje¹⁶⁵ nurodytų esminių reikalavimų¹⁶⁶, nes audituojamu laikotarpiu institucijoje buvo vykdomos tik su projektų atranka susijusios procedūros. Audituojamu laikotarpiu nebuvo Europos Komisijai deklaruotų išlaidų, susijusių su Lietuvos mokslo tarybos administruojama sritimi.

Įvertinę valdymo ir kontrolės sistemos atitiktį ES ir nacionalinių teisės aktų reikalavimams ir veikimą audituojamu laikotarpiu bei Europos Komisijai 2010 metais deklaruotas, su atrinktų projektų įgyvendinimu susijusias išlaidas, nustatėme, kad audituojamu laikotarpiu dar nebuvo įgyvendintos metinėse Valstybės kontrolės ataskaitose už 2008 m.¹⁶⁷ ir už 2009 m.¹⁶⁸ pateiktos rekomendacijos, susijusios su valdymo ir kontrolės sistemos atitiktimi ES ir nacionalinių teisės aktų reikalavimams.

Atkreipėme dėmesį, kad įgyvendinančiųjų institucijų sukurtos ir taikomos kontrolės priemonės, susijusios su projektų vykdytojų atliktų viešųjų pirkimų vertinimu, neviseiškai užtikrina, kad Europos Komisijai deklaruojamų išlaidų ir viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų atitikimas būtų tinkamai patikrintas:

- neišsamūs viešųjų pirkimų priežiūros patikrų lapai;
- neatliekama projekto vykdytojų vykdomų viešųjų pirkimų išankstinė priežiūra;

¹⁶⁴ Vadovaujančiajai institucijai skirto 4 esminio reikalavimo „Pakankami vadovybės atliekami tikrinimai“.

¹⁶⁵ Guidance document on a common methodology for the assessment of management and control systems in the Member States (2007–2013 programming period).

¹⁶⁶ Vadovaujančiajai institucijai skirto 2 esminio reikalavimo „Tinkamos veiksmų atrankos procedūros“, 3 esminio reikalavimo „Pakankama informacija ir gairių pateikimo paramos gavėjams strategija“, 5 esminio reikalavimo „Pakankama audito seka“, 6 esminio reikalavimo „Patikimos apskaitos, stebėsenos ir finansinių ataskaitų teikimo kompiuterinės sistemos“, 7 esminio reikalavimo „Reikalingi prevenciniai ir korekciniai veiksmai tuo atveju, kai audito metu nustatomos sisteminės klaidos“.

¹⁶⁷ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės metinė kontrolės ataskaita pagal Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 62 str. „Veiksmų programų, įgyvendinančių Lietuvos 2007-2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategiją konvergencijos tikslui įgyvendinti, išlaidų bei valdymo ir kontrolės sistemos veikimo 2008 metais valstybinio audito ataskaita“, 2009-12-24 Nr. FA-P-80-2-83.

¹⁶⁸ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės metinė kontrolės ataskaita pagal Reglamento (EB) Nr. 1083/2006 62 str. „Veiksmų programų, įgyvendinančių Lietuvos 2007-2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategiją konvergencijos tikslui įgyvendinti, išlaidų bei valdymo ir kontrolės sistemos veikimo 2009 metais valstybinio audito ataskaita“, 2010-12-23 Nr. FA-P-80-3-82.

- mokėjimo prašymų tikrinimo lapuose nėra numatyta tikrinti, ar laikomasi viešųjų pirkimų, valstybės pagalbos, aplinkos apsaugos taisyklių bei lygių galimybių ir nediskriminavimo reikalavimų;
- galutinės projekto įgyvendinimo ataskaitos (ataskaitos po projekto užbaigimo) tikrinimo lape nėra numatyta tikrinti, ar laikomasi R. 1083/2006 55 ir 57 str. nustatytų reikalavimų;
- neužtikrinama audito seka tikrinant projekto vykdytojo išmokamų lėšų rangovui ar apmokėjimą tiekėjui įrodančius dokumentus ir kt.

Vertindami Europos Komisijai deklaruotas išlaidas nustatėme atvejų, kai buvo nesilaikyta viešųjų pirkimų principų, nacionalinių išlaidų tinkamumo taisyklių ar kitų nacionalinių teisės aktų nuostatų:

- viešųjų pirkimų principų pažeidimai: viešojo pirkimo dokumentai nėra tikslūs, aiškūs ir be dviprasmybių; pirkimo dokumentuose, apibūdinant pirkimo objektą, nurodyti konkretūs standartai ir modeliai; rangos sutartis neatitinka pirkimo dokumentų ir pasiūlymo sąlygų; minimalūs kandidatų kvalifikaciniai reikalavimai nėra pagrįsti ir proporcingi pirkimo objektui; techninė specifikacija parengta nesivadovaujant Viešųjų pirkimų įstatymu ir kt. Vykdamas viešuosius pirkimus nesilaikyta perkančiosios organizacijos patvirtintų supaprastintų viešųjų pirkimų taisyklių reikalavimų, pirkimas vykdytas nesilaikant neperkančiosioms organizacijoms nustatytų reikalavimų ir kt.;
- nacionalinių išlaidų tinkamumo taisyklių ar kitų nacionalinių teisės aktų nuostatų pažeidimai: išlaidų, neatitinkančių projektų finansavimo sąlygų aprašo reikalavimų, pripažinimas tinkamomis finansuoti; tinkamomis finansuoti pripažintos netinkamos darbų pakeitimų išlaidos ir kt.

Dėl išvardytų apimties apribojimų ir audito metu nustatytų dalykų pareiškėme sąlyginę nuomonę. Valdymo ir kontrolės sistemos institucijoms iš viso pateikėme 93 vidutinės svarbos (svarbių nebuvo pateikta) pastebėjimus ir 60 rekomendacijų. Patikrinus atsitiktinės statistinės atrankos būdu atrinktus mokėjimo prašymus, juose nustatyta netinkamų išlaidų suma – 5 560,5 tūkst. Lt.

6. Informacinių išteklių valdymas

6.1. Informacinių sistemų bendrosios kontrolės vertinimas

Informacinių sistemų bendrosios kontrolės būklė buvo vertinta, atsižvelgiant į 44-ių finansinių (teisėtumo) auditų ir vieno informacinių sistemų bendrosios ir kūrimo kontrolės audito rezultatus.

Pateikiame valstybinių auditorių pastebėjimus:

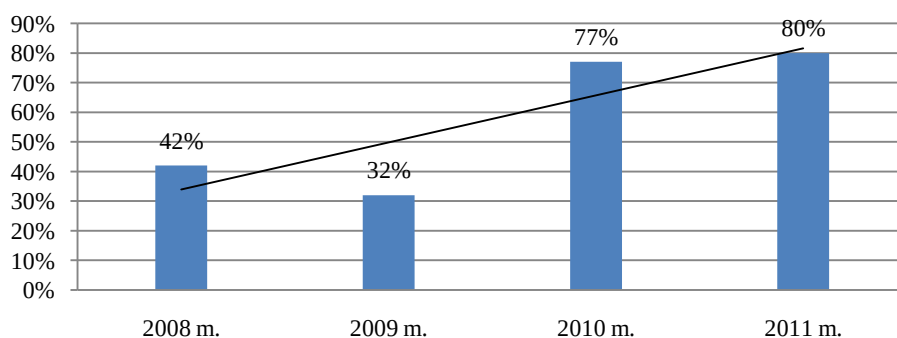
1. Dėl informacinių išteklių valdymo reglamentavimo. 2011 m. gruodžio 15 d. priimtas Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymas – pirmasis įstatymo lygio teisės aktas, kuriame nustatomi pagrindiniai valstybės informacinių išteklių kūrimo ir tvarkymo principai, reglamentuotas valstybės informacinių išteklių planavimas, valstybės informacinių išteklių sąveikumo platforma ir paslaugos, IT priemonių valdymo ir saugos vertinimas, išlaidų, patirtų kuriant, tvarkant ir prižiūrint valstybės informacinius išteklius, finansavimas.

Įstatyme numatyta, kad Susisiekimo, Teisingumo ir Vidaus reikalų ministerijos pagal kompetenciją formuoja valstybės informacinių išteklių politiką, o ją įgyvendina Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija ir Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Susisiekimo ministerijos. Įstatymas numato pagrindinius valstybės informacinių išteklių valdymo principus, todėl, siekiant užtikrinti efektyvų informacinių išteklių valdymą, Vyriausybė ir kitos institucijos turi parengti ir iki 2013 m. pabaigos priimti šio įstatymo įgyvendinamuosius teisės aktus. Taip pat turi būti parengti ir patvirtinti nacionalinių ir tarptautinių informacinių technologijų standartų ar kitų jiems prilygintų metodinių dokumentų ir informacinių technologijų taikymo metodiniai dokumentai.

2. Dėl informacinių sistemų valdymo ir saugos organizavimo. Pastebėjome, kad 2011 m. valstybės institucijos informacinių sistemų valdymui skyrė daugiau dėmesio negu ankstesniais metais. 2011 m. 80 proc. įstaigų informacinių sistemų ir informacijos saugos dokumentai (nuostatai) apėmė finansines kompiuterizuotas informacines sistemas, 2009 m. tokių įstaigų buvo 32 proc. (5 pav.).

5 pav. Informacinių sistemų reglamentavimo pokyčiai valstybės institucijose

IS ir IS saugos politikos dokumentų taikymas finansinės apskaitos informacinėms sistemoms, proc.



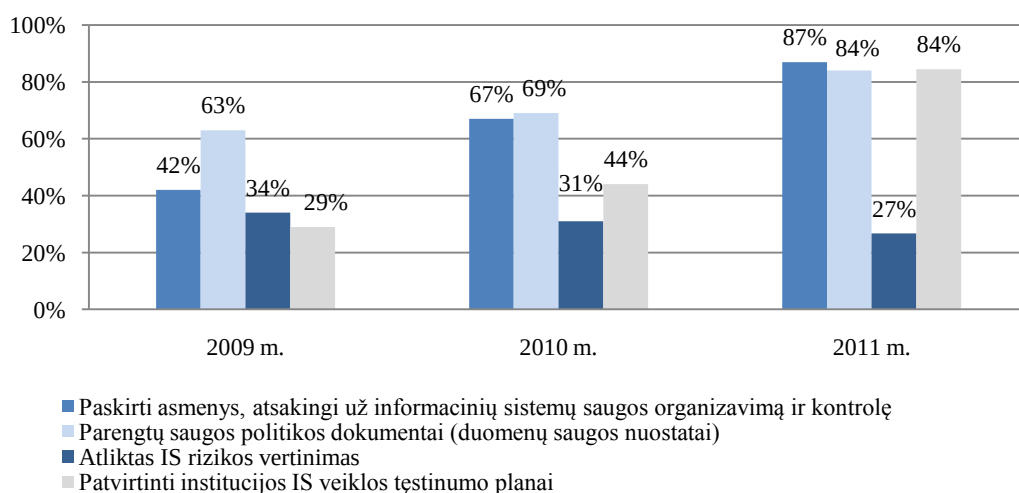
Šaltinis – Valstybės kontrolė

Nustatėme, kad 67 proc. institucijų numato informacinių sistemų strategines vystymo kryptis atskirame dokumente arba bendruose strateginiuose planuose.

Pastebėta teigiamų pokyčių, nes kasmet vis daugiau institucijų imasi reikiamų priemonių informacinių sistemų saugai valdyti ir užtikrinti – paskiria asmenis, atsakingus už informacinių sistemų saugos organizavimą ir kontrolę, turi parengtus saugos politikos dokumentus (duomenų saugos nuostatus) ir turi patvirtintus informacinių sistemų veiklos testinimo planus, kuriais galėtų vadovautis sutrikus informacinių sistemų veiklai (6 pav.).

6 pav. Informacinių sistemų saugos valdymo pokyčiai valstybės institucijose

IS saugos organizavimo priemonės, proc.



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Net 73 proc. institucijų neįvertino rizikos, gresiančios institucijų informacinių sistemų veiklai, todėl parenkant priemones informacinių sistemų saugai užtikrinti neįsitikinta, ar jos pakankamos (perteklinės) ir tinkamos.

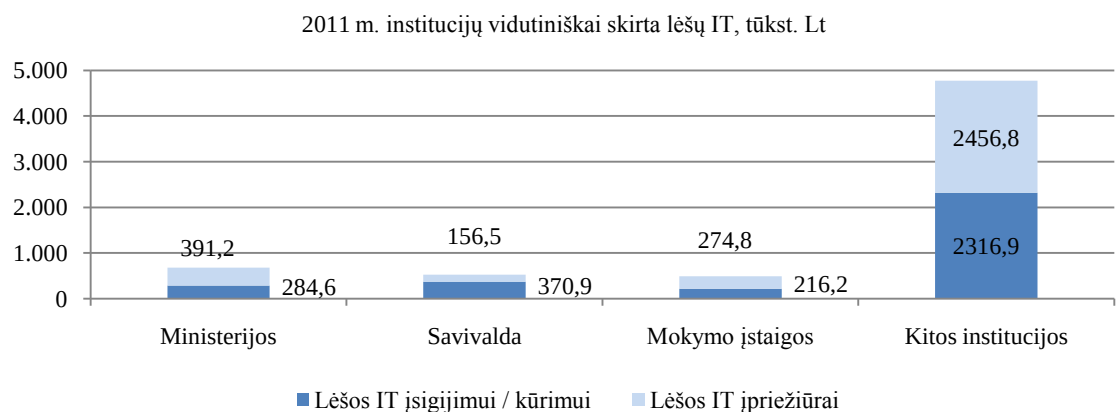
3. Dėl informacinių sistemų kūrimo, eksploatavimo ir projektų valdymo procedūrų.

Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklės ir jose minima Valstybės informacinių sistemų kūrimo metodika nenumato išimčių ar procedūrų, taikytinų kuriamoms valstybės informacinėms sistemoms, kurios taps Europos Sąjungos ar tarptautinio projekto sudėtine dalimi. Valstybinių auditorių nuomone, Valstybės informacinių sistemų kūrimo metodika¹⁶⁹ yra tobulintina – informacinę sistemą kuriančiai institucijai turėtų būti suteikta teisė numatyti galimybę pasirinkti vieną iš kelių informacinių sistemų kūrimo metodikų, suderinus ir patvirtinus informacinių sistemų kūrimo kontrolės taškus¹⁷⁰. Įgyvendinant Lietuvos Respublikos valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymą iki 2012 m. III ketvirčio pabaigos numatyta peržiūrėti ir šiuos teisės aktus.

Pažymime, kad institucijos vis dar vangiai įgyvendina informacinių sistemų kūrimo reikalavimus, pavyzdžiui, informacinių sistemų specifikacijas buvo parengusios tik 60 proc. valstybės institucijų, valdančių valstybės informacines sistemas.

2011 m. valstybės investicijos į informacines technologijas siekė 279 mln. Lt, iš kurių 177 mln. Lt sudarė Europos Sąjungos lėšos. Atlikę išlaidų, patirtų kuriant, tvarkant ir prižiūrint valstybės informacinius išteklius, analizę, pastebėjome, kad daugiausia lėšų audituotos institucijos (išskyrus savivaldybes) skiria informacinių technologijų priežiūrai (7 pav.).

7 pav. Institucijų 2011 m. skirtos lėšos IT, tūkst. Lt



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Atkreipėme dėmesį, kad valstybės lėšos vis dar skiriamos neįsteigtų informacinių sistemų kūrimui, duomenys teikiami iš neįteisintų informacinių sistemų ir registrų. Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklėse nustatyta¹⁷¹, kad duomenys kitoms institucijoms

¹⁶⁹ Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus 2004-10-15 įsakymas Nr. T-131 „Dėl valstybės informacinių sistemų kūrimo metodinių dokumentų patvirtinimo“.

¹⁷⁰ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2007-09-28 valstybinio audito ataskaita „Valstybinių institucijų valdymas elektroninės valdžios kontekste“ Nr. IA-9000-4-3.

¹⁷¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-04-19 nutarimas Nr. 451 „Dėl Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklių patvirtinimo“ (su pakeitimais ir papildymais), 22 p.

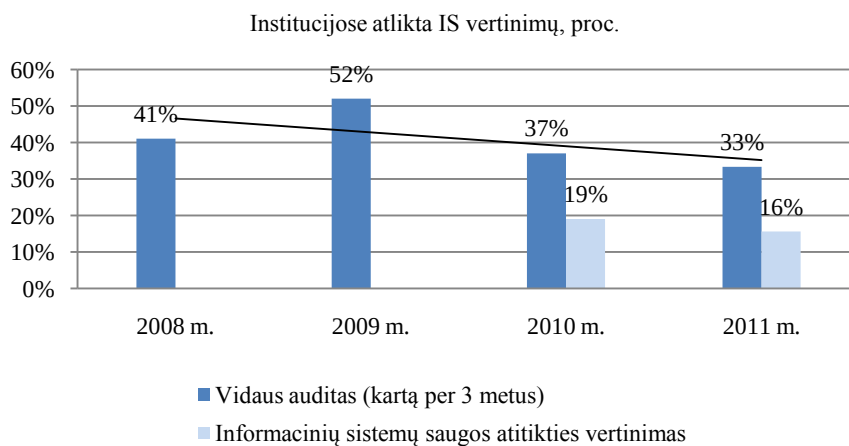
kompiuteriniu būdu gali būti teikiami tik iš įteisintų informacinių sistemų, tačiau tik 55 proc. valstybės informacines sistemas valdančių institucijų buvo jas įteisinę.

Valstybiniai auditoriai, siekdami tobulinti valstybės informacinių sistemų steigimą, kūrimą ir įteisinimą, išlaidų finansavimo kontrolę, 2010 m. atlikę Valstybinės mokesčių inspekcijos informacinių sistemų kontrolės auditą rekomendavo teisės aktuose numatyti konkrečias priemones, reglamentuojančias išankstinę, einamąją ir paskesniąją lėšų, skirtų valstybės informacinių sistemų kūrimui, kontrolę. Šios rekomendacijos įgyvendinimo terminas dar nesibaigęs.

4. Dėl informacinių sistemų vidaus audito ir informacinių technologijų saugos atitikties vertinimo. Teisės aktai numato¹⁷², kad vidaus auditoriai ne rečiau kaip vieną kartą per trejus metus turi įvertinti, kaip vidaus kontrolė veikia viešajame juridiniame asmenyje. Pažymime, kad vidaus reikalų ministras yra patvirtinęs Informacinių technologijų saugos atitikties vertinimo metodiką¹⁷³, kurioje nustatyta, kad informacinių sistemų saugos atitikties vertintojas gali būti įstaigos vidaus audito tarnyba, įstaigos vadovo ar įgaliotos institucijos paskirtas vertintojas arba įstaigos saugos įgaliotinis.

Minėtų teisės aktų nesilaikė 67 proc. institucijų, nes neatliko informacinių sistemų ar konkrečiai informacijos saugos auditų. Pažymime, kad tik šiek tiek daugiau nei trečdalis audituotų institucijų, vertindamos vidaus kontrolės procedūras, bent kartą per trejus metus atliko informacinių sistemų auditus ir tik 16 proc. įvertino informacinių sistemų saugą (8 pav.).

8 pav. 2011 m. sumažėjo institucijų, vertinančių IS vidaus kontrolę



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Palyginti su ankstesniais metais, dar labiau sumažėjo institucijų, savarankiškai vertinančių IS vidaus kontrolės būklę.

¹⁷² Lietuvos Respublikos vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas, 2002-12-10 Nr. IX-1253, 5 str. 2.6 d.

¹⁷³ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2004-05-06 įsakymas Nr. 1V-156 „Dėl Informacinių technologijų saugos atitikties vertinimo metodikos patvirtinimo“.

6.2. Informacinių sistemų auditai

Viešojo transporto elektroninio bilieta sistemos Lietuvoje. Audito metu vertinome viešojo transporto elektroninio bilieta sistemų kūrimo rezultatyvumą. Audito subjektai – Susisiekimo ministerija, Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos miestų savivaldybių administracijos ir viešoji įstaiga Centrinė projektų valdymo agentūra.

Nustatėme¹⁷⁴, kad elektroninio bilieta projekto administravimą ir jo įgyvendinimo priežiūrą vykdžiusios institucijos neužtikrino, kad šio projekto kiekybiniai rodikliai būtų tinkami jo rezultatams įvertinti. Savivaldybės nepakankamai kontroliavo, kaip buvo siekiama elektroninio bilieta sistemų kūrimo ir plėtros rezultatų, kaip valdoma šių sistemų įranga ir kitas informacinis turtas.

Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos miestuose įdiegtos elektroninio bilieta sistemos turėjo trūkumų, neužtikrino keleiviams palankių naudojimosi sistema sąlygų, nepadidino viešojo transporto naudotojų skaičiaus, o sukurtų sistemų pridėtinė vertė keleiviams ir kitoms savivaldybėms yra nedidelė.

Auditoriai rekomendavo Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos miestų savivaldybių administracijoms, sprendžiant nustatytas problemas, sudaryti elektroninio bilieta sistemų kūrimo užbaigimo galutinę sąmatą, patvirtinti esamų trūkumų šalinimo planus, peržiūrėti su elektroninio bilieta sistemų plėtra susijusius strateginius dokumentus.

Savivaldybių administracijoms rekomendavome patvirtinti elektroninio bilieta sistemų kūrimo ir saugos dokumentaciją, įteisinti eksploatuojamas elektroninio bilieta sistemas, pasirašyti visos elektroninio bilieta projekto metu įsigytos techninės ir programinės įrangos perdavimo sutartis, o nenaudojamą įrangą panaudoti arba priimti sprendimus dėl tolesnio jos naudojimo. Be to, Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos miestų savivaldybių administracijoms rekomendavome pasirašyti tarpusavio susitarimus dėl elektroninio bilieta sistemų veiklos suderinamumo (duomenų mainų, saugumo užtikrinimo), paskelbti sąlygas ir informaciją kitoms savivaldybėms, kaip būtų galima naudotis jau sukurtomis elektroninio bilieta sistemomis, arba suderinti turimas elektroninio bilieta sistemas su jau sukurtomis.

Susisiekimo ministerijai pasiūlėme strateginiuose dokumentuose patvirtinti elektroninio bilieta sistemų kūrimo ir plėtojimo pagrindines nuostatas, kryptis ir siektinus rezultatus; patvirtinti elektroninio bilieta koncepciją.

Pažymime, kad audito metu dalį nustatytų trūkumų Vilniaus, Kauno, Klaipėdos miestų savivaldybių administracijos pašalino, matyti elektroninio bilieta sistemų valdymo pažanga, o

¹⁷⁴ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaita „Viešojo transporto elektroninio bilieta sistemos Lietuvoje“, 2011-09-30 Nr. VA-P-90-1-15.

Susisiekimo ministerija 2011 m. liepos ir rugpjūčio mėnesiais pateikė Seimui įstatymų pataisas, nustatančias aiškesnį elektroninio bilieto teisinį reglamentavimą.

Finansų ministerijos informacinių sistemų bendroji ir kūrimo kontrolė. Audito metu vertinome Finansų ministerijos valdomų informacinių sistemų bendrąją kontrolę ir viešojo sektoriaus apskaitos ir ataskaitų konsolidavimo informacinės sistemos (VSAKIS) kūrimo kontrolę.

Nustatėme¹⁷⁵, kad ministerijos IT planavimas yra nepakankamas ir neatspindi veiklos poreikių, IT valdymo komiteto veikla nerezultatyvi, IT strategijos tvirtinamos fragmentiškai, neperžiūrimos ir nevertinamas jų įgyvendinimas.

Ministerijoje periodiškai nebuvo atliekami informacinių sistemų rizikos ir IS saugos atitikties vertinimai, neatnaujinti saugos politiką ir jos įgyvendinimą reglamentuojantys dokumentai, neišbandytos IS kontrolės priemonės, užtikrinančios pasirengimą nuosekliai ir efektyviai atkurti IS veiklą, esant nenumatytoms situacijoms, neužtikrintas nuoseklus incidentų valdymas ir teisės aktų nuostatų įgyvendinimas, nenustatyta dalis asmens duomenų saugumo priemonių.

Dėl audito metu nustatytų informacinių technologijų saugumo trūkumų kyla rizika Finansų ministerijos veikloms, užtikrinančioms ministerijos ir valstybės piniginių išteklių valdymą, taip pat kitų kompiuterizuotų funkcijų vykdymui.

Finansų ministerija neužtikrino efektyvaus VSAKIS kūrimo, nes sistema kurta nepatvirtinus specifikacijos – nenustačius techninių reikalavimų kuriamai sistemai ir ekonominio pagrindimo, kaip reikalauja teisės aktai, o projekto įgyvendinimas vėlavo. Nors ministerija skyrė daug dėmesio šio projekto kokybei užtikrinti, nustatyti nedetalūs ir nepamatuojami projekto tikslų pasiekimo kriterijai buvo nepakankami įvertinti projekto rezultatų sukuriamą vertę.

Norint pasiekti aukštesnį IT valdymo brandos lygį ministerijoje, turėtų būti rezultatyvesnė IT valdymo komiteto veikla, IT strategija turėtų tapti nuolatiniu veiklos gerinimo procesu, susieta su veiklos pokyčiais ir vertinamas jos įgyvendinimas. Turi būti dokumentuotos IT veiklos procedūros (pvz., pokyčių ir incidentų valdymas ir kt.), o esama dokumentacija turi būti nuolat atnaujinama ir atitikti realią situaciją. Periodiškai turi būti vertinama rizika ir IS saugos atitiktis, užtikrinama vykdomų procesų stebėseną.

Siekiant užtikrinti vykdomų IT projektų valdymo kokybę, rekomendavome patvirtinti bendruosius ministerijos IT projektų valdymo principus.

¹⁷⁵ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaita „Finansų ministerijos informacinių sistemų bendroji ir kūrimo kontrolė“, 2012-07-16 Nr. VA-P-90-1-9.

V DALIS. ANKSTESNIŲ PASIŪLYMŲ ĮGYVENDINIMAS

Valstybės kontrolė Išvadoje dėl Lietuvos Respublikos 2010 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimo¹⁷⁶ pateikė pasiūlymus Vyriausybei ir Finansų ministerijai. Seimas 2011-11-29 nutarimu Nr. XI-1748¹⁷⁷ pasiūlė Vyriausybei ir Finansų ministerijai priimti sprendimus pagal Valstybės kontrolės pateiktus pasiūlymus ir pateikti informaciją apie šių pasiūlymų įgyvendinimą.

Dalį pasiūlymų Vyriausybė ir Finansų ministerija įgyvendino arba ėmėsi priemonių jiems įgyvendinti. Pateikiame informaciją apie Valstybės kontrolės pateiktų pasiūlymų įgyvendinimą (13 lentelė).

13 lentelė. Informacija apie pasiūlymų įgyvendinimą

Pasiūlymai Lietuvos Respublikos Vyriausybei	
Pasiūlymas	Įgyvendinimas
1. Teisės aktuose nustatyti praėjusių metų pabaigoje likusios nepanaudotos valstybės biudžeto pajamų dalies (kai biudžetas nedeficitinis) naudojimo einamaisiais metais tvarką.	Finansų ministerijos informacija Manome, kad teisės aktuose nustatyti ir rengti papildomos praėjusių metų pabaigoje likusios nepanaudotos valstybės biudžeto pajamų dalies (kai biudžetas nedeficitinis) naudojimo einamaisiais metais tvarkos nereikia. Pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. gegužės 25 d. nutarimo Nr. 639 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės išdo atsargų sunkmečiui įstatymo koncepcijos patvirtinimo“ 26 punktą yra rengiamas įstatymas, kuriame bus numatyta valstybės išdo atsargų sunkmečiui sąskaitoje kaupti į valstybės išdą sumokėtas viršplanines valstybės biudžeto pajamas, privatizavimo lėšas ir valstybės išdo buvusius valstybės piniginius išteklius, kai jie susidaro dėl faktinio valdžios sektoriaus pertekliaus, nepanaudoto skoliniamis įsipareigojimams grąžinti. Vykdomas.
2. Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklėse reglamentuoti valstybės biudžeto pajamų dalies, planuojamos skirti programoms finansuoti, nustatymą valstybės biudžete.	Finansų ministerijos informacija Manome, kad minėtose taisyklėse papildomo reglamentavimo nustatyti nereikia, kadangi pagal Biudžeto sandaros įstatymo 18 straipsnio 2 dalies 2 punktą atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekte nustatant valstybės biudžeto pajamų, nurodytų Biudžeto sandaros įstatymo 2 straipsnio 11 dalies 1 punkte, skiriamų programoms finansuoti, paskirstymą pagal asignavimų valdytojus, yra vadovaujama šių lėšų nustatymą reglamentuojančiais teisės aktais. Atmestas. Valstybės kontrolės nuomone, pasiūlymas yra aktualus (žr. ataskaitos 41–44 p.).
3. Teisės aktuose reglamentuoti iš Rezervinio (stabilizavimo) fondo gautų ir nepanaudotų lėšų, likusių pas jų gavėjus, grąžinimą ar tolesnį jų naudojimą.	Finansų ministerijos informacija Teisės aktai dėl Rezervinio (stabilizavimo) fondo gautų ir nepanaudotų lėšų, likusių pas jų gavėjus, grąžinimo ar tolesnio jų naudojimo nepatiksinti, nes pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. gegužės 25 d. nutarimu Nr. 639 patvirtintą Lietuvos Respublikos valstybės išdo atsargų sunkmečiui įstatymo koncepciją

¹⁷⁶ Valstybės kontrolės 2011-09-26 išvada Nr. FA-P-60-1-62.

¹⁷⁷ Lietuvos Respublikos Seimo 2011-11-29 nutarimas Nr. XI-1748 „Dėl Lietuvos Respublikos 2010 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio“, 2 ir 3 str.

	numatyta, priėmus minėtą įstatymą (kurio projektas parengtas), pripažinti negaliojančiu Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. gegužės 30 d. nutarimą Nr. IX-912 „Dėl Rezervinio (stabilizavimo) fondo nuostatų patvirtinimo“ ir Rezervinį (stabilizavimo) fondą likviduoti. <i>Dėl numatomo teisinio reglamentavimo pasiūlymas taps neaktualus.</i>
4. Keisti teisės aktus taip, kad visos pajamos, gautos realizavus valstybės (savivaldybių) ilgalaikį materialųjį ir nematerialųjį turtą, būtų įskaitomos į atitinkamo biudžeto pajamas. <i>(Pasiūlymas buvo pateiktas Išvadoje dėl Lietuvos Respublikos 2009 m. valstybės biudžeto vykdymo apyskaitos.)</i>	<i>Finansų ministerijos informacija</i> Parengtas ir Seimui pateiktas Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo 2, 3, 4, 6, 7, 9, 10, 13, 14, 15, 16¹, 17, 19, 22, 23, 24 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 16² straipsniu įstatymo projektas, kuriuo siūloma reglamentuoti, kad lėšos, gautos pardavus nereikalingą arba netinkamą (negalimą) naudoti valstybės ir savivaldybių turtą, išskyrus valstybės nekilnojamąjį turtą, atskaičius jo saugojimo ir pardavimo išlaidas, pervedamos atitinkamai į valstybės arba savivaldybės biudžetą. <i>Vykdomas.</i>
Pasiūlymai Finansų ministerijai	
1. Siekiant Ataskaitų rinkinyje pateikti tiksliai ir visą informaciją apie į biudžetinius metus perkeltą / keliamą nepanaudotų asignavimų dalį pagal programas ir jų finansavimo šaltinius, taip pat valstybės biudžeto pinigų įplaukas ir išmokas, peržiūrėti teikiamų ataskaitų formas ir patikslinti Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitos, kitų kartu teikiamų ataskaitų ir savivaldybių biudžetų vykdymo ataskaitų rinkinių sudarymo taisykles.	<i>Finansų ministerijos informacija</i> Siekiant Ataskaitų rinkinyje pateikti tiksliai ir visą informaciją apie į biudžetinius metus perkeltą / keliamą nepanaudotų asignavimų dalį pagal programas ir jų finansavimo šaltinius, taip pat valstybės biudžeto pinigų įplaukas ir išmokas, Lietuvos Respublikos finansų ministro 2012 m. vasario 13 d. įsakymu Nr. 1K-053 „Dėl finansų ministro 2010 m. sausio 29 d. įsakymo Nr. 1K-022 „Dėl Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitos, kitų kartu teikiamų ataskaitų ir savivaldybių biudžetų vykdymo ataskaitų rinkinių sudarymo taisyklių ir ataskaitų formų patvirtinimo“ pakeitimo“ buvo pakeistos ir išdėstytos nauja redakcija ataskaitų rinkinių sudarymo taisyklės ir ataskaitų formos. <i>Iš dalies įgyvendintas. Neįgyvendinta dalis išlieka aktuali, jos įgyvendinimas bus stebimas (žr. ataskaitos 15 ir 16 p.).</i>
2. Siekiant teisės aktų suderinamumo, patikslinti Palūkanų, sukauptų nuo Europos Sąjungos fondų lėšų, panaudojimo ir įskaitymo į valstybės biudžetą taisykles.	<i>Finansų ministerijos informacija</i> Siekiant teisės aktų suderinamumo su Biudžeto sandaros įstatymo nuostatomis, rekomendacija įgyvendinta Lietuvos Respublikos finansų ministro 2011 m. gruodžio 28 d. įsakymu Nr. 1K-434 patikslinus Palūkanų, sukauptų nuo Europos Sąjungos fondų lėšų, panaudojimo ir įskaitymo į valstybės biudžetą taisykles, pagal kurias finansų inžinerijos palūkanos prilyginamos ne asignavimų valdytojų pajamų įmokoms, o kitoms teisėtai gautoms lėšoms. <i>Įgyvendintas.</i>
3. Nustatyti Finansų ministerijos teisės – paimti iš savivaldybių biudžetų priklausančias pervesti į valstybės biudžetą, bet nepervestas bendrosios dotacijos kompensacijas – įgyvendinimo tvarką.	<i>Finansų ministerijos informacija</i> Finansų ministerija 2012-07-03 parengė Biudžeto departamento Savivaldybių skyriaus darbo procedūrą aprašymą, kuriame nustatė nepervestas bendrosios dotacijos kompensacijos paėmimo į valstybės biudžetą tvarką. <i>Įgyvendintas.</i>
4. Nustatyti Finansų ministerijos teisės – nustatyti terminu negrąžintos trumpalaikės paskolos sumą įskaityti kaip savivaldybės biudžeto gautas pajamas – įgyvendinimo tvarką.	<i>Finansų ministerijos informacija</i> Finansų ministerija parengė ir Vyriausybė 2012 m. kovo 21 d. priėmė nutarimą Nr. 304 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. kovo 26 d. nutarimo Nr. 345 „Dėl Savivaldybių skolinimosi taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“. Šio nutarimo 13 punkte numatyta tvarka, kaip Finansų ministerija įgyvendins jai suteiktą teisę paskolos sutartyje nustatyti terminu negrąžintos paskolos sumą įskaityti kaip savivaldybės biudžeto gautas pajamas. <i>Įgyvendintas.</i>
5. Nustatyti papildomas priemonės, kurios užtikrintų, kad rengiant Privatizavimo fondo lėšų sąmatos projektą ir planuojant	Atsižvelgiant į planuojamus teisės aktų pakeitimus, susijusius su biudžeto reforma, numatyta keisti Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto privatizavimo įstatymo 7 str. jame numatant, kad

lėšas Vyriausybės patvirtintoms šalies programoms įgyvendinti būtų įvertintas fondo lėšų poreikis valstybės investicijoms. <i>(Pasiūlymas buvo pateiktas Išvadoje dėl Lietuvos Respublikos 2009 m. valstybės biudžeto vykdymo apyskaitos.)</i>	privatizavimo lėšos naudojamos Vyriausybės nutarimu valstybės investicijų projektams finansuoti, t.y. panaikinama galimybė naudoti Vyriausybės patvirtintoms programoms. Įstatymo pakeitimo projektas pateiktas derinimui. Vykdomas.
--	---

Išvadą ir Išvados priedą parengė:

6-ojo audito departamento direktoriaus pavaduotoja (finansiniam (teisėtumo) auditui)
Danguolė Krištopavičienė, vyriausiosios valstybinės auditorės Giedrė Stalauškienė, Birutė
Žąsinienė, Rasa Guobienė ir vyresnioji valstybinė auditorė Asta Stalauškienė.

Išvados kopijos pateiktos:

Lietuvos Respublikos Prezidentui,

Lietuvos Respublikos Vyriausybei,

Lietuvos Respublikos finansų ministerijai.