



Valstybinio audito ataskaita

DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS 2013 METŲ
VALSTYBĖS KONSOLIDUOTŲJŲ
FINANSINIŲ IR BIUDŽETO VYKDYMO
ATASKAITŲ RINKINIŲ IR VALSTYBĖS
BIUDŽETO VYKDYMO VERTINIMO

2014 m. rugsėjo 30 d. Nr. FA-P-60-13-51



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

TURINYS

<u>SANTRAUKA</u>	<u>3</u>
<u>IŽANGA</u>	<u>5</u>
<u>I DALIS. REKOMENDACIJOS</u>	<u>8</u>
<u>II. DALIS. VALSTYBĖS ATASKAITŲ RINKINIŲ VERTINIMAS</u>	<u>9</u>
<u>1. Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio teisingumas ir išsamumas</u>	<u>11</u>
<u>2. Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio teisingumas ir išsamumas</u>	<u>16</u>
<u>III. DALIS. VALSTYBĖS BIUDŽETO VYKDYMO VERTINIMAS</u>	<u>22</u>
<u>1. Valstybės biudžeto pajamos</u>	<u>22</u>
1.1. Pajamų surinkimas	22
1.2. Biudžetinių įstaigų pajamos, valstybės biudžeto pajamų dalis ir kitos lėšos, įstatymais ir kitais teisės aktais skiriamos programoms finansuoti	25
<u>2. Valstybės biudžeto išlaidos</u>	<u>28</u>
2.1. Valstybės biudžeto asignavimų naudojimo pažeidimai	29
2.2. Išlaidos, apmokėtos tiesiogiai iš skolintų lėšų	31
2.3. Savivaldybėms skirtos valstybės biudžeto lėšos	31
2.4. Valstybės kapitalo investicijos	33
<u>PRIEDAI</u>	<u>36</u>

SANTRAUKA

Vadovaudamiesi teisės aktais atlikome 2013 metų valstybės konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio, kurį sudaro valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų ir valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkiniai, auditą ir parengėme valstybinio audito ataskaitą ir išvadą Seimui.

Pastebėjimai dėl biudžeto vykdymo stebėsenos, valdžios sektoriaus deficito, valstybės skolos, valstybės turto bei viešojo sektoriaus apskaitos ir ataskaitų konsolidavimo proceso bei jų vertinimai pateikiami valstybinio audito ataskaitoje dėl 2013 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio, valstybės skolos ataskaitų ir skolinimosi teisėtumo. Su Valstybės kontrolės parengtomis išvadomis ir ataskaitomis galima susipažinti Valstybės kontrolės interneto puslapyje adresu www.vkontrolė.lt.

2013 metų valstybės biudžeto pajamų surinkimo planas įvykdytas 95,3 proc. – į valstybės biudžetą gauta 24 491,2 mln. Lt pajamų. 2013 m. panaudota 25 147,5 mln. Lt valstybės biudžeto asignavimų, t. y. 93,5 proc. patikslintų asignavimų ir 656,3 mln. Lt daugiau, palyginti su gautomis pajamomis. Turtas, nurodytas valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje, 2013 m. pabaigoje sudarė 156 177,2 mln. Lt.

Įvertinę valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio atitiktą teisės aktų reikalavimams ir duomenims (iš kurių rinkinys sudarytas), pareiškėme sąlyginę nuomonę. Vienintelė priežastis, lėmusi tokį vertinimą, – dėl neatitikimų Valstybinės mokesčių inspekcijos parengtoje Mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apyskaitoje negalime patvirtinti, kad 69 proc. valstybės biudžeto pajamų atskleista laikantis pajamų ekonominės klasifikacijos.

Sąlyginę nuomonę dėl valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio teisingumo lėmė tai, kad į šį rinkinį konsoliduotose viešojo sektoriaus subjektų ataskaitose nustatėme reikšmingų neištaisytų duomenų iškraipymų, o VMI mokesčių fondo finansinių ataskaitų teisingumo negalėjome patvirtinti. Be to, Finansų ministerija aiškinamajame rašte pateikė ne visą pagal Viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartus privalomą pateikti informaciją.

Sąlyginę nuomonę pareiškėme ir įvertinę valstybės biudžeto vykdymo teisėtumą. Nustatėme, kad 45,6 mln. Lt valstybės išlaidų apmokėta tiesiogiai iš skolintų lėšų, t. y. neperskirsčius jų per valstybės biudžetą, todėl jos neįskaitytos į 2013 metų panaudotus asignavimus. Valstybės kapitalo investicijoms, kurios nebuvo įtrauktos į Valstybės investicijų 2013–2015 metų programą, panaudota 26,7 mln. Lt. Valstybės biudžeto dotacijų dydžiai savivaldybėms tvirtinami atitinkamų metų biudžete, todėl nusprendus skirti papildomai lėšų turi būti keičiamas biudžetas, tačiau tai nebuvo padaryta – nepakeitus 2013 metų biudžeto Vyriausybė perskirstė asignavimus tarp asignavimų valdytojų vykdomų programų ir 20,8 mln. Lt papildomai skyrė savivaldybėms socialinėms išmokoms ir kompensacijoms skaičiuoti ir mokėti.

Valstybės institucijose / įstaigose įvertinę valstybės biudžeto asignavimų naudojimo teisėtumą nustatėme, kad 84,7 mln. Lt buvo panaudota pažeidžiant lėšų skyrimą ir naudojimą, viešuosius pirkimus, darbo užmokesčio bei kitų išmokų mokėjimą reglamentuojančius teisės aktus. Jau antrus metus iš eilės Kelių priežiūros ir plėtros programa finansuojama nesilaikant nustatytų sąlygų – jai finansuoti 2013 metais nepagrįstai panaudota 6,2 mln. Lt valstybės biudžeto pajamų. Kai kurios įstaigos nesilaikė nustatyto lėšų naudojimo eiliškumo ir programų išlaidas dengė

pirmiausia ne biudžetinių įstaigų pajamų įmokomis, o valstybės biudžeto asignavimais, tai lėmė 2,8 mln. Lt didesnius į 2014 metus keliamus lėšų likučius. Nustatėme, kad išlaidos, susijusios su valstybės įmonei Turto bankui mokamu atlygiu už mokestinės nepriemokos išieškojimą, yra sudengiamos su mokesčių pajamomis, todėl 2013 metų valstybės biudžeto išlaidos sumažintos 1,1 mln. Lt, atitinkamai sumažintos ir biudžeto pajamos.

„Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“ nurodo, jog valdžios institucijos turi gebėti veikti strategiškai ir kryptingai, pagrindinį dėmesį sutelkdamos į svarbiausius prioritetus. Tuo tikslu visuose audituotuose subjektuose sisteminiu požiūriu įvertinome ilgalaikio materialiojo turto kūrimo ir / ar jo vertės padidinimo investicijų projektų, kurių naudos gavėjai yra viešojo sektoriaus subjektai, įgyvendinimą, vertinome, ar priimti sprendimai investuoti švietimo, socialinės apsaugos, kultūros ir kitose srityse įgyvendinami kuo mažesnėmis sąnaudomis ir visais atvejais atitinka visuomenės poreikius. Atkreipėme dėmesį, kad šiuo metu galiojantys teisės aktai ir vykdoma politika planuojant ir skirstant lėšas investicijų programai vykdyti dažnai remiasi atskiromis iniciatyvomis ir apsiriboja poreikiais, kurie tenkina atskiro ūkio sektoriaus poreikius. Todėl, siekdami, kad valstybės investicijų projektai būtų įgyvendinami kuo mažesnėmis sąnaudomis ir atitiktų visuomenės poreikius, Finansų ministerijai rekomendavome patobulinti teisės aktus, kad būtų galimybė reaguoti į pasikeitusius poreikius ir išspręsti užsitęsusių ir sustabdytų projektų vykdymo problemas.

Nuolat stebime mūsų pateiktų rekomendacijų įgyvendinimą ir teikiame informaciją apie ankstesnių rekomendacijų įgyvendinimo būklę.

IŽANGA

Vykdydami Lietuvos Respublikos Konstitucijos 134 straipsnio, Seimo statuto¹, Valstybės kontrolės įstatymo² ir Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo³ nuostatas atlikome:

- 2013 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio valstybinį auditą;
- 2013 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio valstybinį auditą;
- 2013 metų valstybės biudžeto vykdymo teisėtumo auditą.

Siekdama gauti pakankamą užtikrinimą dėl minėtų ataskaitų rinkinių teisingumo ir 2013 metų valstybės biudžeto vykdymo teisėtumo, Valstybės kontrolė suplanavo ir atliko 21-os valstybės institucijos (įstaigos), Valstybės išdo ir Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondo finansinius (teisėtumo) auditus, vieną valstybės biudžeto lėšų (skirtų viešajai įstaigai „Geros valios kompensacijos už žydų religinių bendruomenių nekilnojamąjį turtą disponavimo fondas“) naudojimo teisėtumo auditą, pagrindines audito procedūras kitose įstaigose, kurių duomenys konsoliduoti į valstybės ataskaitų rinkinius, bei Finansų ministerijoje, kuri atsakinga už šių rinkinių parengimą.

Atlikę finansinius (teisėtumo) auditus, išskyrus auditus Valstybės mokesčių inspekcijos fonde ir Valstybės išde, pareiškėme tris nuomones:

- dėl 2013 metų (konsoliduotųjų) finansinių ataskaitų rinkinių;
- dėl 2013 metų (konsoliduotųjų) biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių;
- dėl valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams per 2013 metus.

Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fonde pareiškėme nuomones dėl 2013 metų finansinių ataskaitų rinkinio ir 2013 metų mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apyskaitos teisingumo, Valstybės išde – dėl 2013 metų finansinių ataskaitų rinkinio ir dėl valstybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams per 2013 metus.

Atkreipiame dėmesį, kad kai kurių 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.

Parengėme valstybės kontrolieriaus teikiamą Lietuvos Respublikos Seimui valstybinio audito išvadą ir ataskaitą dėl 2013 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimo (toliau – Išvada).

¹ Lietuvos Respublikos Seimo statutas, 1994-02-17 Nr. I-399 (su vėlesniais pakeitimais), 225 str. 2 d.

² Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymas, 1995-05-30 Nr. I-907 (su vėlesniais pakeitimais), 9 str. 3 d. 1 p.

³ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (su vėlesniais pakeitimais), 30 str. 2 d. 1 p. ir 3 d.

Audito tikslai:

- pareikšti nuomones, ar 2013 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys ir 2013 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys parengti pagal teisės aktų reikalavimus, nustatančius jų sudarymą, ar jų duomenys tikri ir teisingi;
- pareikšti nuomonę, ar 2013 metų valstybės biudžetas vykdytas vadovaujantis teisės aktais;
- atskleisti valstybės finansų valdymo ir kontrolės problemas, pateikti įvertinimą, ar, vykdant 2013 metų valstybės biudžetą, Seimo paskirti asignavimai panaudoti programose nustatytiems tikslams, ekonomiškiausiu ir efektyviausiu būdu;
- pateikti pasiūlymus, kurie padėtų tobulinti valstybės biudžeto apskaitos ir atskaitingumo sistemą, stiprinti viešojo sektoriaus subjektų atskaitingumą, skatinti pateikiamos informacijos apie valstybės biudžeto asignavimų naudojimą viešumą ir skaidrumą.

Valstybės biudžeto vykdymo ir Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinių duomenis, taip pat 2013 m. valstybės biudžeto vykdymą vertinome atsižvelgdami į:

- Lietuvos Respublikos 2013 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą⁴ (toliau – 2013 metų rodiklių įstatymas);
- Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymą⁵;
- Lietuvos Respublikos valstybės skolos įstatymą⁶;
- Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą;
- Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisykles⁷;
- Vykdyto ataskaitų rinkinių sudarymo taisykles⁸;
- 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 reikalavimus⁹, Tarptautinius audito standartus¹⁰ ir Tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus¹¹, siekiant gauti pakankamą užtikrinimą, kad konsoliduotosiose finansinėse ir biudžeto vykdymo ataskaitose nėra reikšmingų iškraipymų, o valstybės biudžetas vykdytas laikantis teisės aktų. Visiškas užtikrinimas neįmanomas dėl audito apribojimų ir to fakto, kad netikrinome visų (100 proc.) ūkinių operacijų, ūkinių įvykių ir sudarytų sandorių.

Valstybinio audito metu vertinome (audito apimtis):

- valstybės biudžeto vykdymo rezultatus – pajamas (24 491,2 mln. Lt) ir panaudotus asignavimus (25 147,5 mln. Lt);
- 2013 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų (formos Nr. 1–13 ir Nr. 1SL) atitiktį teisės aktų reikalavimams ir jų duomenų teisingumą;

⁴ Lietuvos Respublikos 2013 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, 2012-12-20 Nr. XII-65.

⁵ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30 Nr. I-430 (su vėlesniais pakeitimais).

⁶ Lietuvos Respublikos valstybės skolos įstatymas, 1996-08-22 Nr. I-1508 (su vėlesniais pakeitimais).

⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-05-14 nutarimas Nr. 543 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais).

⁸ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2010-01-29 įsakymas Nr. 1K-022 „Dėl vykdymo ataskaitų“ (su vėlesniais pakeitimais).

⁹ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolieriaus 2002-02-21 įsakymas Nr. V-26 „Dėl Valstybinio audito reikalavimų patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais).

¹⁰ Tarptautinės buhalterijų federacijos Tarptautinių audito ir užtikrinimo standartų valdybos išleisti Tarptautiniai audito standartai (Lietuvos audito rūmų išversti į lietuvių kalbą, <http://www.lar.lt/new/page.php?514>).

¹¹ Finansinio audito (1000 – 1810 TAAIS) ir atitikties audito (4000, 4200 TAAIS) standartai (<http://www.vkontrolė.lt/page.aspx?id=350>).

- 2013 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio aiškinamajame rašte pateiktų duomenų apie valstybės biudžeto vykdymą atskleidimą;
- 2013 m. valstybės konsoliduotųjų 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 teisingumą;
- rezultatus finansinių (teisėtumo) auditų, kurių metu buvo vertinamas ataskaitų rinkinių teisingumas, o efektyvumo, ekonomiškumo, rezultatyvumo ir teisėtumo požiūriu – valstybės biudžeto asignavimų naudojimas;
- Valstybės investicijų 2013–2015 metų programos vykdymo sisteminio tyrimo rezultatus – visuose audituotuose subjektuose buvo vertintas ilgalaikio materialiojo turto kūrimo ir (ar) jo vertės padidinimo investicijų projektų, kurių naudos gavėjai yra viešojo sektoriaus subjektai, įgyvendinimas;
- Seimo ir Valstybės kontrolės ankstesnių pasiūlymų įgyvendinimą.

Ataskaitos I dalyje apžvelgtas Išvadoje dėl 2012 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių, Valstybės skolos ataskaitų ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimo pateiktų rekomendacijų įgyvendinimas, ir, atsižvelgiant į šio audito rezultatus, pateiktos mūsų rekomendacijos Finansų ministerijai,

Ataskaitos II dalyje pateiktas 2013 metų valstybės biudžeto vykdymo ir finansinių ataskaitų rinkinių išsamumo ir teisingumo vertinimas, o III dalyje – valstybės biudžeto vykdymo vertinimas.

I DALIS. REKOMENDACIJOS

Pažymime, kad išlieka aktualios ankstesnių auditų metų teiktos rekomendacijos. Valstybės kontrolė Išvadoje dėl Lietuvos Respublikos 2012 metų valstybės finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių, Valstybės skolos ataskaitų ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimo¹² pateikė rekomendacijas Finansų ministerijai. Seimas nutarimu¹³ pasiūlė Finansų ministerijai priimti sprendimus pagal Valstybės kontrolės pateiktas rekomendacijas ir pateikti informaciją apie jų įgyvendinimą. Finansų ministerija apie rekomendacijų įgyvendinimą 2014-08-11 raštu¹⁴ informavo Seimą, Vyriausybės kanceliariją ir Valstybės kontrolę. Dalį rekomendacijų Finansų ministerija įgyvendino, kitos rekomendacijos, nors ir imtasi priemonių jų įgyvendinimui, bus stebimos ir toliau:

1. Iš esmės spręsti klausimą dėl kitų subjektų, vykdančių asignavimų valdytojų programas, finansavimo modelio, nusprendžiant, koks modelis būtų labiausiai priimtinas (tinkamas) viešajame sektoriuje, esant reikalui inicijuoti teisės aktų pakeitimus.
2. Peržiūrėti neįgyvendintas Valstybės kontrolės rekomendacijas bei pastabas dėl:
 - a. biudžetinių įstaigų gaunamų lėšų priskyrimo įstaigų pajamoms ar valstybės biudžeto pajamų daliai, kurios panaudojimo apimtis ir paskirtis nurodyta įstatyme ar Vyriausybės nutarime, ir dėl šių lėšų priskyrimo atitinkamiems programų finansavimo šaltiniams;
 - b. biudžetinių įstaigų pajamų ir kitų gaunamų lėšų planavimo ir nustatymo atitinkamų metų rodiklių įstatyme;
 - c. teisės aktų reikalavimo pirmiausia naudoti ne valstybės biudžeto asignavimus, o biudžetinių įstaigų pajamas praktinio taikymo;
 - d. nepanaudotų lėšų likučių, kuriuos galima kelti į ateinančius biudžetinius metus, skaičiavimo pagal programas, o ne pagal biudžetines įstaigas.

Kompleksiškai įvertinus galiojančius teisės aktus, jų praktinį taikymą ir apskaitos tvarkymą pagal VSAFAS, imtis priemonių dėl minėtų rekomendacijų įgyvendinimo.

Atsižvelgdami į šio audito rezultatus, rekomenduojame Finansų ministerijai:

1. Siekiant, kad valstybės ataskaitose būtų pateikiami kuo tikslesni duomenys pagal pajamų rūšis, keisti ar papildyti teisės aktus, reglamentuojančius Mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apyskaitos rengimą ir pateikimą (11 ir 14 p.);
2. Siekiant, kad valstybės investiciniai projektai būtų įgyvendinami kuo mažesnėmis sąnaudomis ir atitiktų visuomenės poreikius, patobulinti teisės aktus, reglamentuojančius valstybės investicijų planavimą, tikslinimą taip, kad būtų galimybė reaguoti į pasikeitusius poreikius ir išspręsti užsitęsusių ir sustabdytų projektų vykdymo problemas (33–35 p.)

Detali informacija apie ankstesnių auditų metu teiktas rekomendacijas ir jų įgyvendinimą pateikta 1 priede.

¹² Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2013-09-23 išvada Nr. FA-P-60-13-97.

¹³ Lietuvos Respublikos Seimo 2013-11-14 nutarimas Nr. XII-595 „Dėl Lietuvos Respublikos 2012 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio patvirtinimo“, 3 str.

¹⁴ Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2014-08-11 raštas Nr. ((27.32-01)-5K-1325786))-6K-1406397 „Dėl 2013 m. lapkričio 14 d. LR Seimo nutarimo Nr. XII-595 „Dėl LR 2012 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio patvirtinimo““.

II. DALIS. VALSTYBĖS ATASKAITŲ RINKINIŲ VERTINIMAS

Valstybės konsoliduotųjų ataskaitų rinkinį, apimančią valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinį ir valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinį, rengia Finansų ministerija. Pagal Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą¹⁵ ir Seimo statutą¹⁶, ministerija šiuos rinkinius turi pateikti iki 2014 m. liepos 31 dienos Valstybės kontrolei, o iki spalio 1 dienos – Vyriausybei, kuri, pritarusi rinkiniams, iki spalio 10 dienos juos pateikia Seimui.

Pažymėtina, kad valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio ir valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio rengimo procesai yra skirtingi – skiriasi ne tik duomenų šaltiniai, kurių pagrindu rengiami minėti ataskaitų rinkiniai, bet ir rinkinių rengimo laikotarpis bei teikimo Vyriausybei tvarka.

Finansų ministerija, siekdama Vyriausybei ir Seimui pateikti kuo tikslesnius valstybės ataskaitų rinkinius, šiemet patobulino ataskaitų rengimo procesą – ėmėsi priemonių taisyti klaidas ir netikslumus visų lygių ataskaitose:

- Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatyme¹⁷ numatyta, kad valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinį Finansų ministerija Vyriausybei turi pateikti iki kovo 15 dienos, o Valstybės kontrolei šis rinkinys kartu su valstybės konsoliduotųjų ataskaitų rinkiniu teikiamas iki liepos 31 dienos. Ministerija, siekdama ištaisyti pastebėtus netikslumus, parengtą 2013 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinį (jam pritarta Vyriausybės pasitarime¹⁸) Valstybės kontrolei pateikė anksčiau nustatyto termino – balandžio 9 dieną. Į visas audito metu teiktas pastabas buvo atsižvelgta ir liepos 31 dieną sudarytas patikslintas rinkinys;
- ministerija numatė galimybę asignavimų valdytojams, atsižvelgiant į Valstybės kontrolės finansinių (teisėtumo) auditų metu teiktus pastebėjimus, tikslinti parengtus 2013 metų biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinius, kuriais remiantis parengtas 2013 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys. Šiuos pataisymus leista atlikti iki nustatyto rinkinių pateikimo Valstybės kontrolei termino – gegužės 31 dienos. Tai lėmė geresnius auditorių vertinimus – Valstybės kontrolės išvadose dėl žemesniojo lygio konsoliduotųjų biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių visais atvejais, išskyrus vieną, pareikštos besąlyginės nuomonės (plačiau II d. 1 skyriuje);
- Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys rengiamas konsolidavus žemesniojo lygio viešojo sektoriaus subjektų finansines ataskaitas, kurias subjektai turi parengti ir Valstybės kontrolei pateikti iki gegužės 31 dienos. Po šio termino viešojo sektoriaus subjektų finansinės ataskaitos negali būti keičiamos. Ministerija, siekdama parengti kuo teisingesnį 2013 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinį, patvirtintame 2013 metų

¹⁵ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (su vėlesniais pakeitimais), 32 str. 3 d., 8 d. ir 9 d.

¹⁶ Lietuvos Respublikos Seimo statutas, 1994-02-17 Nr. I-399 (su vėlesniais pakeitimais), 225 str. 1 d. 1 p.

¹⁷ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (su vėlesniais pakeitimais), 32 str. 5 d.

¹⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014-03-31 pasitarimo protokolas Nr.17.

konsolidavimo kalendoriuje¹⁹ numatė šio rinkinio tikslinimo etapą – per liepos mėnesį (iki galutinio rinkinio pateikimo Valstybės kontrolei) pagal valstybinių finansinių (teisėtumo) auditų rezultatus ministerija konsolidavimo įrašais taisė audituotų subjektų finansinėse ataskaitose nustatytus iškraipymus (nekeisdama šių subjektų finansinių ataskaitų), turėjusius įtakos valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio duomenų teisingumui. Nors žemesniojo lygio finansinėse ataskaitose ir liko neištaisytų duomenų iškraipymų, tačiau 2013 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys dėl atliktų korekcijų yra teisingesnis.

¹⁹ Patvirtintas Lietuvos Respublikos finansų ministro 2013-12-27 įsakymu Nr. 1K-409 „Dėl 2013 metų konsolidavimo kalendoriaus patvirtinimo“.

1. VALSTYBĖS BIUDŽETO VYKDYMO ATASKAITŲ RINKINIO TEISINGUMAS IR IŠSAMUMAS

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

- Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondo ataskaitose nurodyti duomenys apie pajamas pagal rūšis yra netikslūs, dėl to negalime patvirtinti, kad 69 proc. (16 897,6 mln. Lt) valstybės biudžeto pajamų atskleista laikantis pajamų ekonominės klasifikacijos.

Asignavimų valdytojų biudžeto vykdymo ataskaitose nustatėme neatitikimų tarp išlaidų ekonominės klasifikacijos straipsnių bei neteisingai užregistruotų kasinių išlaidų. Nustatytų neatitikimų ir klaidų visuma sudaro 4,6 mln. Lt ir neturi reikšmingos įtakos valstybės ataskaitoms.

Valstybės kontrolės rekomendacija dėl tinkamiausio kitų subjektų (asignavimų valdytojų programų vykdytojų) finansavimo modelio parinkimo iki šiol neįgyvendinta, todėl 2013 metais dar egzistavo dvejopa šių subjektų finansavimo praktika – vieniems jų valstybės biudžeto lėšos (242,2 mln. Lt) skirtos „viena eilute“, kitiems – pagal visus išlaidų ekonominės klasifikacijos straipsnius.

Pagal Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą²⁰, valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinyje pateikiami valstybės biudžeto vykdymo duomenys – visos biudžeto pajamos ir išlaidos. Finansų ministerija, rengdama valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinį, remiasi valstybės biudžeto asignavimų valdytojų jai pateiktų žemesniojo lygio biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių²¹ duomenimis ir į valstybės biudžetą gautų pajamų apskaitos duomenimis – Valstybės išdo ir mokesčių fondų rengiamomis ataskaitomis.

Pažymėtina, kad Finansų ministerija atsižvelgė į visas Valstybės kontrolės audito metu teiktas pastabas ir ištaisė klaidas, netikslumus ir informacijos atskleidimo trūkumus valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų formose ir aiškinamajame rašte. Taigi, 2013 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio duomenų teisingumą lėmė ne Finansų ministerijos, bet asignavimų valdytojų žemesniojo lygio biudžeto vykdymo ir mokesčių fondų parengtose ataskaitose nustatyti ir neištaisyti iškraipymai.

Valstybinio audito poveikis – teisingesnės žemesniojo lygio biudžeto vykdymo ataskaitos, jose likę neištaisyti iškraipymai neturi reikšmingos įtakos valstybės ataskaitoms. Finansinių (teisėtumo) auditų metu patikrinome 21-os valstybės institucijos (įstaigos), kurių vadovai yra asignavimų valdytojai, parengtus ir Finansų ministerijai pateiktus 2013 metų biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinius²², VMI mokesčių fondo parengtos Mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus

²⁰ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (su vėlesniais pakeitimais), 2 str. 20 d. ir 22 str. 4 d.

²¹ Rinkinių sudėtis patvirtinta Lietuvos Respublikos finansų ministro 2008-12-31 įsakymu Nr. 1K-465 „Dėl valstybės ir savivaldybių biudžetinių įstaigų ir kitų subjektų žemesniojo lygio biudžeto vykdymo ataskaitų sudarymo taisyklių ir formų patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais).

²² Žemesniojo lygio biudžeto vykdymo ataskaitas: formą Nr. 1 „Biudžetinių įstaigų pajamų įmokų į biudžetą, biudžeto pajamų iš mokesčių dalies ir kitų lėšų, skiriamų programoms finansuoti ataskaita“, formą Nr. 2 „Biudžeto išlaidų sąmatos vykdymo ataskaita“, formą Nr. 3 „Finansinės nuomos (lizingo) ir pirkimo išsimokėtinai įsipareigojimų ataskaita“.

apyskaitos bei nepriemokų pažymos²³ duomenis, atlikome pagrindines audito procedūras Valstybės izde ir Muitinės mokesčių fonde bei kitose atsirinktose institucijose (įstaigose), kurių vadovai yra asignavimų valdytojai.

Finansų ministerija, atsižvelgdama į valstybinių auditų metu teiktas pastabas, leido asignavimų valdytojams taisyti žemesniojo lygio biudžeto vykdymo ataskaitas, todėl dalis nustatytų iškraipymų buvo ištaisyti ir neturėjo įtakos valstybinio audito išvadose (1 lentelė) dėl šių rinkinių teisingumo pareikštoms nuomonėms.

Ištaisyti iškraipymai

Patikslinta 5 194,0 tūkst. Lt išlaidų ekonominė paskirtis, iš jų:

- 4 961,9 tūkst. Lt – Ūkio ministerija;
- 130,0 tūkst. Lt – Aplinkos ministerija;
- 102,1 tūkst. Lt – Žemės ūkio ministerija.

Patikslinti 519,6 tūkst. Lt mokėtinų sumų likučiai 2013 m. pabaigoje, iš jų:

- 463,2 tūkst. Lt – Žemės ūkio ministerija;
- 56,4 tūkst. Lt – Policijos departamentas prie VRM.

Patikslinti 3 116,7 tūkst. Lt gautinų sumų likučiai 2013 m. pabaigoje, iš jų:

- 3 023,0 tūkst. Lt – Žemės ūkio ministerija.
- 93,7 tūkst. Lt – Policijos departamentas prie VRM.

Pažymėtina, kad žemesniojo lygio biudžeto vykdymo ataskaitose liko neištaisytų iškraipymų, tačiau ne visais atvejais jie turėjo įtakos valstybinio audito išvadose reiškiamoms nuomonėms. Nustatyta atvejų, kai įstaigos nesilaikė Valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacijos²⁴, t. y. dalį biudžeto asignavimų suplanavo, panaudojo ir išlaidas apskaitė pagal netinkamus išlaidų ekonominės klasifikacijos straipsnius, ir vienas atvejis, kai ataskaitose įstaiga nurodė didesnes išlaidas nei faktiškai patirtos.

Neištaisyti iškraipymai

Iš viso 3 814,5 tūkst. Lt išlaidų, neatitinkančių klasifikacijos, iš jų:

- 3 077,7 tūkst. Lt – Užsienio reikalų ministerija;
- 425,5 tūkst. Lt – Žemės ūkio ministerija;
- 145,4 tūkst. Lt – Teisingumo ministerija;
- 165,9 tūkst. Lt – kitos įstaigos.

Iš viso 768,2 tūkst. Lt padidintos kasinės išlaidos:

- Švietimo ir mokslo ministerijai pavaldi įstaiga Valstybinis studijų fondas ataskaitose nurodė panaudotus asignavimus, nors faktiškai už studijas sumokėtos kainos kompensacijų valstybėms nefinansuojamiems studentams neišmokėjo.

Dėl išvardytų priežasčių žemesniojo lygio biudžeto vykdymo ataskaitose ir valstybės biudžeto vykdymo ataskaitose neatskleista tikroji 3 814,5 tūkst. Lt išlaidų ekonominė paskirtis, o išlaidų sąmatos vykdymo duomenys (kasinės išlaidos) yra 768,2 tūkst. Lt didesni. Pažymėtina, kad šie

formą Nr. 4 „Mokėtinų ir gautinų sumų ataskaita“, formą Nr. 5 „Nepanaudotų biudžetinių įstaigų pajamų įmokų į valstybės biudžetą, valstybės biudžeto pajamų iš mokesčių dalies ir kitų lėšų ataskaita“.

²³ Forma ir pažyma patvirtintos Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003-01-29 įsakymu Nr. 1K-019 „Dėl mokesčių ir kitų įmokų į valstybės biudžetą ir savivaldybių biudžetus apyskaitos“ (su vėlesniais pakeitimais).

²⁴ Patvirtinta Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003-07-03 įsakymu Nr. 1K-184 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacijos patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais).

iškraipymai savo dydžiu neturi reikšmingos įtakos 2013 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio duomenų teisingumui.

Dėl konsoliduotųjų biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių pareiškėme 20 besąlyginių ir 1 sąlyginę nuomonę. Dėl lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumo ir jų naudojimo įstatymų nustatytiems tikslams pareiškėme 4 besąlygines ir 19 sąlyginių nuomonių (žr. 1 lentelę). Valstybės institucijos ir įstaigos, kuriose atlikome pilnos apimties finansinius (teisėtumo) auditus, panaudojo 23 587 mln. Lt valstybės biudžeto asignavimų, t. y. 93,8 proc. visų panaudotų valstybės biudžeto asignavimų (25 147,5 mln. Lt).

1 lentelė. Ataskaitų duomenys ir Valstybės kontrolės išvadose pareikštos nuomonės

Asignavimų valdytojas	Asignavimai (tūkst. Lt)			Panaudoti asignavimai (proc.)	2013 m. pareikštos nuomonės ²⁵	
	patvirtinta įstatymu	patikslinta	panaudota		dėl BVAR teisingumo	dėl teisėtumo
1	2	3	4	5=4/3*100	6	7
Aplinkos ministerija						
Aplinkos ministerija	811005,0	1185882,1	735766,8	62,0	B	B
Energetikos ministerija						
Energetikos ministerija	547136,0	547382,0	154235,0	28,2	B	B
Finansų ministerija						
Finansų ministerija	4372298,0	4266048,9	4068725,7	95,4	B	S
Krašto apsaugos ministerija						
Krašto apsaugos ministerija	924638,0	928785,7	920582,3	99,1	B	S
Kultūros ministerija						
Kultūros ministerija	304714,0	308475,8	289777,0	93,9	B	S
Socialinės apsaugos ir darbo ministerija						
Socialinės apsaugos ir darbo ministerija	3078807,0	3073299,0	3015353,4	98,1	B	S
Susisiekimo ministerija						
Susisiekimo ministerija	2517150,0	2506516,6	2370738,3	94,6	B	S
Sveikatos apsaugos ministerija						
Sveikatos apsaugos ministerija	1799002,0	1797947,7	1745543,7	97,1	B	S
Švietimo ir mokslo ministerija						
Švietimo ir mokslo ministerija	3549767,0	3560319,0	3525693,9	99,0	B	S
Lietuvos sveikatos mokslų universitetas	82723,0	84609,0	84608,9	100	B	S
Lietuvių literatūros ir tautosakos institutas	3162,0	3378,8	3378,8	100	B	S
Gamtos tyrimų centras	9976,0	13204,4	13200,3	100	B	S
Teisingumo ministerija						
Teisingumo ministerija	281730,0	285924,4	269209,7	94,2	B	B
Ūkio ministerija						
Ūkio ministerija	903298,0	950343,5	833601,5	87,7	B	S
Užsienio reikalų ministerija						
Užsienio reikalų ministerija	308190,	308683,3	306286,3	99,2	S	S
Vidaus reikalų ministerija ir jos valdymo sritis						
Vidaus reikalų ministerija	1428650,0	1430282,1	1257150,4	87,9	B	S
Policijos departamentas prie VRM	630288,0	631210,9	630951,3	100	B	S

²⁵ Šioje ir kitose lentelėse vartojami šie sutrumpinimai: B – besąlyginė; S – sąlyginė; N – neigiama; NA – neauditauta; ATS – atsakyta pareikšti nuomonę; BVAR – biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių duomenys; turto teisėtumas – valstybės lėšų ir turto valdymas, naudojimas, disponavimo jais teisėtumas ir jų naudojimas įstatymų nustatytiems tikslams.

Žemės ūkio ministerija						
Žemės ūkio ministerija	3178723,0	3233008,7	3197186,4	98,9	B	S
Kitos valstybės institucijos						
Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga	2 742,0	2 742,0	2 741,7	100	B	S
Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra	87834,0	88469,0	88295,6	99,8	B	S
Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamentas	61455,0	61455,0	61430,9	100	B	S
Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija*	12500,0	12500,0	12500,0	100	-	B
Valstybės išdas	-	-	-	-	-	S
Iš viso audituota	24895788,0	25280467,9	23586957,9	-	-	-
Mokesčių fondai						
Pavadinimas	Mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apyskaitų duomenys (tūkst. Lt)					2013 m. pareikšta nuomonė
	Iš viso:	Paskirstyta				
		Valstybės biudžetui	Savivaldybių biudžetams	Per išdo sąskaitą	Fondams	
VMI mokesčių fondas	19928446,7	16897560,5	2394609,8	528580,7	107695,7	S

Šaltinis – 2013 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys, Valstybės kontrolė

* Audito metu vertintas tik viešajai įstaigai „Geros valios kompensacijos už žydų religinių bendruomenių nekilnojamajį turtą disponavimo fondas“ skirtų lėšų naudojimo teisėtumas.

Duomenys apie valstybės biudžeto pajamas pagal rūšis nėra tikslūs. Duomenys apie valstybės biudžeto pajamas Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinyje nurodomi pagal pajamų rūšis vadovaujantis finansų ministro patvirtinta²⁶ pajamų klasifikacija. 2013 metais Valstybinės mokesčių inspekcijos administruojami ir į valstybės išdo sąskaitą pervesti mokesčiai, kitos įmokos ir rinkliavos sudarė 69 proc. visų valstybės biudžeto pajamų. Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondo audito metu buvo nustatyta²⁷, kad fondo Mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apyskaitos duomenys, kurių pagrindu sudaryta Valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų plano vykdymo ataskaita²⁸, pagal pajamų ekonominės klasifikacijos straipsnius nėra tikslūs (dėl apyskaitos teisingumo pareikšta sąlyginė nuomonė, žr. 1 lentelę). Šiuos netikslumus lėmė nustatyta Mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apyskaitos teikimo Finansų ministerijai tvarka²⁹ – apyskaita turi būti pateikta per 5 darbo dienas pasibaigus ataskaitiniam laikotarpiui. Pažymėtina, kad mokesčių administratorius parengti teisingą apyskaitą gali tik tada, kai apskaitoje užregistruoja ataskaitinio laikotarpio mokesčių deklaracijas, kurios gaunamos tik kito mėnesio pabaigoje (pvz.: GPM – 15 dieną; PVM – 25 dieną), todėl iki nustatyto laiko parengtoje apyskaitoje jis pateikia netikslūs duomenis pagal pajamų rūšis.

Atkreiptinas dėmesys, kad galiojantis teisinis reglamentavimas nenumato mokesčių administratoriui prievolės Finansų ministerijai teikti patikslintą Mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apyskaitą. Finansų ministerijai, kuri atsakinga už Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio parengimą ir jo pateikimą Vyriausybei (iki kovo 15 dienos), tokia nuostata būtų naudinga, kadangi pagal apskaitos duomenis patikslintos mokesčių administratorių apyskaitos užtikrintų

²⁶ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003-07-03 įsakymas Nr. 1K-184 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacijos patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais).

²⁷ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaita „Dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fonde atlikto finansinio (teisėtumo) audito rezultatų“, 2014-07-15 Nr. FA-P-60-7-36.

²⁸ Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų plano vykdymo 2013-12-31 ataskaita, forma Nr. 1 (pajamų dalis).

²⁹ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003-03-05 įsakymas Nr. 1K-060 „Dėl Tarpinstitucinio darbo organizavimo ir duomenų apie įmokas teikimo taisyklių patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais).

tikslų valstybės biudžeto pajamų pagal rūšis atskleidimą valstybės ataskaitose. Manome, kad, siekiant parengti kuo tikslesnes valstybės ataskaitas, Finansų ministerija turėtų keisti ar papildyti teisės aktus, reglamentuojančius Mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apyskaitos rengimą ir pateikimą. Rekomendacija minėtu klausimu buvo pateikta ir Valstybinei mokesčių inspekcijai.

Iki šiol neišspręstas kitų subjektų finansavimo klausimas. Kiti subjektai yra asignavimų valdytojų programų vykdytojai, kuriems galimybė gauti biudžeto lėšas numatyta jų veiklos sritį reglamentuojančiuose įstatymuose arba Vyriausybės nutarimuose. Vadovaujantis Biudžeto sandaros įstatymu³⁰ ir Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklėmis³¹, lėšos kitų subjektų finansavimui turi būti planuojamos ir skiriamos pagal visus išlaidų ekonominės klasifikacijos straipsnius. Įvertinę 2012 metų biudžeto vykdymą atkreipėme Finansų ministerijos dėmesį, kad, nepriklausomai nuo galiojančio teisinio reglamentavimo, egzistuoja dvejopa kitų subjektų finansavimo praktika – jiems valstybės biudžeto lėšos skiriamos „viena eilute“ arba pagal visus išlaidų ekonominės klasifikacijos straipsnius, kaip nustatyta Biudžeto sandaros įstatyme. Atsižvelgdami į tai Finansų ministerijai rekomendavome ieškoti kitų subjektų finansavimo modelio, kuris labiausiai tiktų viešajame sektoriuje, tačiau iki šiol šis klausimas neišspręstas.

Pažymėtina, kad daugelis asignavimų valdytojų atsižvelgė į auditorių teiktas pastabas ir kitus subjektus finansuoja vadovaudamiesi teisės aktais. Vis dėlto nustatėme atvejų, kai 2013 metais lėšos kitiems subjektams buvo skirtos „viena eilute“.

Nustatyti atvejai Susisiekimo ministerijoje

Iš viso 242 203,3 tūkst. Lt išlaidų, iš jų:

- 237 517,8 tūkst. Lt – valstybinės reikšmės kelius prižiūrinčioms valstybės įmonėms;
- 3 565,0 tūkst. Lt – Policijos departamentui prie VRM;
- 620,5 tūkst. Lt – viešajai įstaigai Kelių ir transporto tyrimo institutui;
- 500,0 tūkst. Lt – akcinei bendrovei „Lietuvos geležinkeliai“.

Dėl šių priežasčių žemesniojo lygio ir valstybės biudžeto vykdymo ataskaitose neatskleista tikroji 242 203,3 tūkst. Lt išlaidų ekonominė paskirtis.

³⁰ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30 Nr. I-430 (su vėlesniais pakeitimais), 5 str. 1 d. 3 p.

³¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-05-14 nutarimas Nr. 543 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais), 17 p., 18 p. ir 79¹ p.

2. VALSTYBĖS KONSOLIDUOTŲJŲ FINANSINIŲ ATASKAITŲ RINKINIO TEISINGUMAS IR IŠSAMUMAS

2013 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio duomenys visais reikšmingais atžvilgiais parodo tikrą ir teisingą į valstybės grupę įtrauktų subjektų finansinę būklę, veiklos rezultatus, grynojo turto pokyčius ir pinigų srautus, išskyrus mūsų pastebėjimus:

- į ataskaitų rinkinį konsoliduotose žemesniojo lygio viešojo sektoriaus subjektų finansinėse ataskaitose nustatėme reikšmingų neištaisytų duomenų iškraipymų ir sumų, kurių teisingumo negalėjome patvirtinti;
- negalime patvirtinti dalies Finansų ministerijos atliktų konsolidavimo įrašų, kuriais koreguoti valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio duomenys, teisingumo;
- aiškinamajame rašte pateikta ne visa pagal VSAFAS privaloma pateikti informacija.

Pagal Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą³² valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys – valstybės biudžetinių įstaigų, mokesčių fondų, valstybės izdo, Licencijuotų sandėlių kompensavimo fondo ir kitų valstybės kontroliuojamų viešojo sektoriaus subjektų (išskyrus Valstybinio socialinio draudimo fondą, Privalomojo sveikatos draudimo fondą, šių fondų administruojamas įstaigas ir jų kontroliuojamus viešojo sektoriaus subjektus bei kitus valstybės išteklių fondus, kurių lėšų sąmatas tvirtina Seimas) aukštesniojo lygio finansinių ataskaitų rinkinys, parengtas kaip vieno viešojo sektoriaus subjekto finansinių ataskaitų rinkinys. Visi viešojo sektoriaus subjektai³³ buhalterinę apskaitą turi tvarkyti pagal VSAFAS, o viešojo sektoriaus subjektų grupių konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinius rengti Viešojo sektoriaus apskaitos ir ataskaitų konsolidavimo informacinėje sistemoje (toliau – VSAKIS).

Valstybinio audito poveikis – dalis duomenų iškraipymų žemesniojo lygio finansinėse ataskaitose ištaisyti konsolidavimo įrašais. Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys rengiamas konsolidavus žemesniojo lygio viešojo sektoriaus subjektų finansines ataskaitas. Visi 2013 metais konsolidavimo procese dalyvaujantys viešojo sektoriaus subjektai nurodyti finansų ministro įsakymu patvirtintoje konsolidavimo schemeje³⁴. Vadovaujantis šia schema, į 2013 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinį, kuris priskiriamas II konsolidavimo lygiui, turėjo būti įtrauktos 692-ų valstybės kontroliuojamų viešojo sektoriaus subjektų finansinės ataskaitos. 2013 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys sudarytas konsolidavus visų konsolidavimo schemeje nurodytų valstybės kontroliuojamų viešojo sektoriaus subjektų finansines ataskaitas.

Finansinių (teisėtumo) auditų metu vertinome 497-ų subjektų finansinių ataskaitų duomenis, kurie konsoliduoti į 2013 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinį. Šių subjektų turtas sudaro 160 056,6 mln. Lt (2 lentelė). Palyginimui: 2013 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje nurodytas turtas sudaro 156 177,2 mln. Lt ir yra mažesnis, kadangi

³² Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (su vėlesniais pakeitimais), 2 str. 22 d. 1 p., 2 str. 20 d., 15 str.

³³ Išskyrus Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo 2 straipsnio 22 dalies 7-10 punktuose nurodytus subjektus, kurie apskaitą tvarkyti ir rinkinius rengti pagal VSAFAS privalo už 2015 ir vėlesnius metus.

³⁴ Patvirtinta Lietuvos Respublikos finansų ministro 2011-03-17 įsakymu 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“ (su vėlesniais pakeitimais).

rengianti konsoliduotąsias ataskaitas viešojo sektoriaus subjektų grupė laikoma ekonominiu vienetu ir šios grupės subjektų tarpusavio ūkinės operacijos ir jų rezultatai yra eliminuojami.

2 lentelė. Viešojo sektoriaus subjektų duomenys ir Valstybės kontrolės išvadose pareikštos nuomonės

Viešojo sektoriaus subjektas, rengiantis (konsoliduotųjų) FAR	Subjektų skaičius	Iš viso turto (tūkst. Lt) ³⁵	2013 m. pareikštos nuomonės ³⁶
1	2	3	4
Aplinkos ministerija	25	8 402 894,3	S
Energetikos ministerija	2	3 192 246,6	B
Finansų ministerija	9	6 451 323,3	B
Krašto apsaugos ministerija	12	2 268 886,3	B
Kultūros ministerija	56	1 605 710,9	S
Socialinės apsaugos ir darbo ministerija	69	960 908,9	S
Susisiekimo ministerija	9	15 292 652,2	B
Sveikatos apsaugos ministerija	45	1 958 296,6	B
Švietimo ir mokslo ministerija	156	4 150 863,0	S
Teisingumo ministerija	14	371 750,4	B
Ūkio ministerija	8	1 354 219,9	B
Užsienio reikalų ministerija	1	481 010,1	S
Vidaus reikalų ministerija	72	1 613 296,8	B
Žemės ūkio ministerija	11	86 861 519,2	N
Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga	1	1 408,9	B
Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamentas	2	168 187,3	B
Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra	1	176 972,9	B
Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondas	1	3 802 649,4	ATS
Valstybės išdas	1	20 941 806,1	S
Iš viso audituota	497	160 056 603,1	-

Šaltinis – 2013 m. viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų duomenys, valstybinių auditų išvados

Audituotų subjektų finansinėse ataskaitose nustatėme reikšmingų neištaisyty duomenų iškraipymų, kurie turėjo įtakos valstybinių auditų išvadose dėl finansinių ataskaitų rinkinių (konsoliduotųjų ir nekonsoliduotųjų) reiškiamoms nuomonėms. Dėl šių rinkinių teisingumo pareiškėme 11 besąlyginių, 6 sąlygines, vieną neigiamą nuomonę ir vienu atveju nuomonę atsisakėme pareikšti (žr. 2 lentelę). Taip pat atlikome pagrindines audito procedūras kituose viešojo sektoriaus subjektuose, kurių finansinės ataskaitos konsoliduotos į 2013 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinį, įvertinome Finansų ministerijos atliktų konsolidavimo įrašų pagrįstumą ir teisingumą bei 2014 m. birželio 6 d. parengto 2013 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio teisingumą. Apie nustatytus duomenų iškraipymus viešojo sektoriaus subjektų ataskaitose bei pastebėjimus dėl konsolidavimo įrašų ir valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio informavome Finansų ministeriją.

Pažymėtina, kad Finansų ministerija, siekdama parengti kuo teisingesnį valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinį, konsolidavimo įrašais ištaisė auditų metu nustatytus duomenų iškraipymus, šių taisyčių įtaka valstybės ataskaitoms nurodyta 3 lentelėje.

³⁵ Turto suma, nurodyta viešojo sektoriaus subjekto (konsoliduotoje) finansinės būklės ataskaitoje.

³⁶ Šioje lentelėje vartojami šie sutrumpinimai: B – besąlyginė; S – sąlyginė; N – neigiamą; NA – neaudituota; ATS – atsisakyta pareikšti nuomonę; FAR – finansinių ataskaitų rinkinių duomenys.

3 lentelė. Konsolidavimo įrašais atliktų taisyčių įtaka

Eil. Nr.	Straipsniai	Taisyčių įtaka* (tūkst. Lt)
		vertė padidinta (+), sumažinta (-)
FINANSINĖS BŪKLĖS ATASKAITA		
A.	ILGALAIKIS TURTAS	-27 839,8
B.	BIOLOGINIS TURTAS	-
C.	TRUMPALAIKIS TURTAS	-232 052,6
	IŠ VISO TURTO	-259 892,4
D.	FINANSAVIMO SUMOS	+334,5
E.	ĮSIPAREIGOJIMAI	-379 283,3
F.	GRYNASIS TURTAS	+119 056,4
	IŠ VISO FINANSAVIMO SUMŲ, ĮSIPAREIGOJIMŲ, GRYNOJO TURTO IR MAŽUMOS DALIES	-259 892,4
VEIKLOS REZULTATŲ ATASKAITA		
A.	PAGRINDINĖS VEIKLOS PAJAMOS	+1 804,5
B.	PAGRINDINĖS VEIKLOS SĄNAUDOS	+90 997,4
C.	PAGRINDINĖS VEIKLOS PERVERŠIS AR DEFICITAS	+92 801,9
D.	KITOS VEIKLOS REZULTATAS	+20,9
E.	FINANSINĖS IR INVESTICINĖS VEIKLOS REZULTATAS	-32 461,9
F.	APSKAITOS POLITIKOS KEITIMO IR ESMINIŲ APSKAITOS KLAIDŲ TAISYMO ĮTAKA	+32 515,4
G.	GRYNASIS PERVERŠIS AR DEFICITAS PRIEŠ NUOSAVYBĖS METODO ĮTAKĄ	+92 876,2
H.	NUOSAVYBĖS METODO ĮTAKA	+6,7
I.	GRYNASIS PERVERŠIS AR DEFICITAS	+92 882,9

* Suma apskaičiuota įvertinus taisyčius, didinančius ir mažinančius atitinkamų straipsnių vertę.

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Audituotų viešojo sektoriaus subjektų ataskaitose nustatytus duomenų iškraipymus ministerija taisė konsolidavimo įrašais, suderinusi su šiais subjektais. Daugiausia įtakos valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų straipsniams turėjo konsolidavimo įrašai, kuriais:

- sumažinta (padidinta) ilgalaikio turto vertė ir tikrosios vertės rezervas, nes dalis viešojo sektoriaus subjektų neįvertino (arba įvertino neteisingai) nekilnojamojo kultūros vertybes tikrąja verte;
- padidinta ilgalaikio turto įsigijimo vertė ir sumažintos sąnaudos, nes dalis subjektų, modernizavę informacines sistemas ar atlikę ilgalaikio materialiojo turto esminio pagerinimo darbus, nepadidino turto įsigijimo savikainos, o išlaidas nurašė į sąnaudas;
- užregistruotos panaudotos finansavimo sumos ir finansavimo sąnaudos, nes subjektai, užregistravę investicijų į kontroliuojamus ne viešojo sektoriaus subjektus sumažėjęmą, neužregistravo finansavimo sumų panaudojimo ir kt.

Finansų ministerija atsižvelgė į mūsų pastebėjimus dėl konsolidavimo metu nepagrįstai ar neteisingai atliktų konsolidavimo įrašų – dalį jų panaikino ir atliko papildomus įrašus. Reikšmingos įtakos valstybės finansinėms ataskaitoms turėjo konsolidavimo įrašai, kuriais sumažinta:

- neapibrėžtieji įsipareigojimai (kompensacijos darbuotojams dėl sumažinto darbo užmokesčio) – 32 959 105,3 tūkst. Lt;
- trumpalaikis turtas (gautinos sumos) ir įsipareigojimai (gauti išankstiniai apmokėjimai) – 200 934,7 tūkst. Lt;
- įsipareigojimai (atidėjiniai) ir sąnaudos – 137 300,0 tūkst. Lt;
- finansinės investicinės veiklos pajamos ir mokėtinos sumos – 32 370,5 tūkst. Lt;

- ilgalaikis finansinis turtas ir ilgalaikiai įsipareigojimai – 22 990,6 tūkst. Lt;
- trumpalaikės investicijos ir trumpalaikiai įsipareigojimai – 14 999,5 tūkst. Lt;
- trumpalaikis turtas (atsargos) ir padidintas ilgalaikis turtas– 4 551,7 tūkst. Lt.

Atlikusi taisymus Finansų ministerija parengė ir 2014 m. rugpjūčio 8 d. Valstybės kontrolei vertinti pateikė 2013 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinį. Pažymėtina, kad, vadovaujantis Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymu³⁷, šis rinkinys Valstybės kontrolei turėjo būti pateiktas ne vėliau kaip iki liepos 31 dienos.

Dalies Finansų ministerijos atliktų konsolidavimo įrašų teisingumo negalime patvirtinti.

Finansų ministerija, rengdama valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinį, konsolidavimo įrašais koregavo prie žemiausiojo konsolidavimo lygio priskirtų viešojo sektoriaus subjektų padarytas apskaitos ir eliminavimo informacijos teikimo klaidas. Nustatėme atvejų, kai buvo taisomos viešojo sektoriaus subjektų nesuderintos tarpusavio operacijos, neįsitikinus subjektų pateiktos eliminavimo informacijos teisingumu, koreguotos likusios neeliminuos sumos neišsiaiškinus, dėl kokių priežasčių susidarė likutis.

Konsolidavimo įrašais koreguoti finansinių ataskaitų straipsniai (suma perkelta iš vieno straipsnio į kitą), koreguota eliminavimo informacija (dėl to eliminuota didesnė arba mažesnė finansinių ataskaitų straipsnių suma) ir kt. Negavusi iš viešojo sektoriaus subjektų paaiškinimų dėl skirtumų, Finansų ministerija šiuos įrašus padarė vadovaudamasi prielaidomis, tačiau ne visais atvejais nurodė motyvus (ar jie buvo nepakankami), kurie leistų įsitikinti prielaidų teisingumu.

Dėl išvardytų priežasčių negalėjome patvirtinti konsolidavimo įrašų, kuriais 2013 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio (finansinės būklės, veiklos rezultatų, grynojo turto pokyčių, pinigų srautų ataskaitų ir aiškinamojo rašto) duomenys koreguoti 689 311,34 tūkst. Lt suma, teisingumo.

Likę neištaisyti duomenų iškraipymai žemesniojo lygio finansinėse ataskaitose turi reikšmingos įtakos valstybės ataskaitoms. Visų audituotų subjektų finansinėse ataskaitose nustatytų ir Finansų ministerijos neištaisyty duomenų iškraipymų įtaka nurodyta 4 lentelėje.

³⁷ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (su vėlesniais pakeitimais), 32 str. 3 d.

4 lentelė. Žemesniojo lygio ataskaitose likusių duomenų iškraipymų įtaka

Eil. Nr.	Straipsniai	Iškraipymų suma (tūkst. Lt)	
		Nustatytos klaidos*, vertė padidinta (+), sumažinta (-)	Suma, kurios teisingumo negalime patvirtinti
FINANSINĖS BŪKLĖS ATASKAITA			
A.	ILGALAIKIS TURTAS	17 941,8	7 152 163,5
B.	BIOLOGINIS TURTAS	-	-
C.	TRUMPALAIKIS TURTAS	-1 298,8	3 798 706,6
D.	FINANSAVIMO SUMOS	-1 818,9	26 539,9
E.	ĮSIPAREIGOJIMAI	16 723,8	4 292 512,1
F.	GRYNASIS TURTAS	-405,3	6 657 090,9
VEIKLOS REZULTATŲ ATASKAITA			
A.	PAGRINDINĖS VEIKLOS PAJAMOS	14 873,9	17 918 158,0
B.	PAGRINDINĖS VEIKLOS SĄNAUDOS	596,8	574 409,2
C.	PAGRINDINĖS VEIKLOS PERVERŠIS AR DEFICITAS	-166,2	-
D.	KITOS VEIKLOS REZULTATAS	-14 716,5	-
PINIGŲ SRAUTŲ ATASKAITA			
A.	PAGRINDINĖS VEIKLOS PINIGŲ SRAUTAI	457,4	-

* Nurodyta iškraipymų suma apskaičiuota įvertinus klaidas, didinančias ir mažinančias atitinkamų straipsnių vertę.

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Pažymime, kad žemesniojo lygio finansinėse ataskaitose likę neištaisyti duomenų iškraipymai turi įtakos visiems Valstybės konsoliduotosios finansinės būklės ataskaitos straipsniams, išskyrus Biologinio turto straipsnį, o neištaisyty duomenų iškraipymų ir sumų, kurių teisingumo negalėjome patvirtinti, visuma daro poveikį 2013 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio duomenų teisingumui.

Ataskaitų rinkinio aiškinamasis raštas ne visais atvejais parengtas pagal VSAFAS reikalavimus. Įvertinę valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio aiškinamojo rašto duomenis nustatėme, kad jame pateikta mažiau informacijos, negu privaloma pagal VSAFAS.

Aiškinamojo rašto trūkumai

Nepateikta informacija pagal:

- 6 VSAFAS 5 priedą „Informacija apie ilgalaikį finansinį turtą“;
- 17 VSAFAS 13 priedą „Informacija apie įsipareigojimų dalį (įskaitant finansinės nuomos (lizingo) įsipareigojimus) nacionaline ir užsienio valiutomis“;
- 19 VSAFAS 7 priedą „Būsimosios pagrindinės nuomos įmokos, kurias numatoma sumokėti pagal pasirašytas veiklos nuomos sutartis, pagal laikotarpis“.

Pateikta ne visa informacija pagal:

- 4 VSAFAS 23 p. – nenurodytos kitų rezervų sudarymo priežastys;
- 7 VSAFAS 27 p. – nenurodytas ataskaitinis laikotarpis, kurį finansinėse ataskaitose taisyta esminė apskaitos klaida buvo padaryta;
- 12 VSAFAS 76.8 p. – nenurodytos turto pergrupavimo iš vienos turto grupės į kitą priežastys;
- 12 VSAFAS 78.1–78.2 p. – nepateikta informacija apie akcinei bendrovei Turto bankui perduotą atnaujinti ir perduoti valstybės turtą (nenurodytos tokio turto grupės, likutinės vertės, nepaaiškinti reikšmingi likutinių verčių pasikeitimai);
- 17 VSAFAS 95.1 p. – nenurodyta per vienus metus gautinų sumų iš viešojo sektoriaus subjektų ir kontroliuojamų ir asocijuotųjų ne viešojo sektoriaus subjektų įsigijimo savikaina, nuvertėjimas ir balansinė vertė paskutinę ataskaitinio laikotarpio dieną;

- 17 VSAFAS 96.6 p. – nenurodyta trumpalaikių mokėtinų sumų viešojo sektoriaus subjektams ir kontroliuojamiems bei asocijuotiesiems ne viešojo sektoriaus subjektams balansinė vertė paskutinę ataskaitinio laikotarpio dieną;
- 18 VSAFAS 55.3 p. – nepateikta informacija apie atidėjinių sumos arba panaudojimo laiko neapibrėžtumo požymius.

Finansų ministerijos nuomonė

Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio aiškinamajame rašte pateikta mažiau informacijos negu privaloma pagal VSAFAS, nes:

- viešojo sektoriaus subjektai pateikė nepilną ar neteisingą informaciją;
- negalima patikrinti duomenų teisingumo;
- surinkti informaciją labai sudėtinga.

Todėl bus svarstomi šios informacijos pateikimo finansinių ataskaitų rinkiniuose reikalingumo bei reglamentavimo klausimai.

Atsižvelgdami į nustatytus dalykus, manome, kad siekiant vartotojams pateikti teisingą ir išsamią informaciją būtina peržiūrėti duomenų pateikimo į viešojo sektoriaus apskaitos ir konsolidavimo informacinę sistemą (toliau – VSAKIS) formas ir taisykles, sistemos formuojamas ataskaitas, įvertinant, kokie duomenys turi būti jose atskleisti, esant poreikiui pakeisti VSAFAS. Rekomendacijos pateiktos Finansų ministerijai ataskaitoje dėl 2013 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio, valstybės skolos ataskaitų ir skolinimosi teisėtumo.

Aiškinamajame rašte taip pat nustatėme kitų netikslumų, apie juos raštu³⁸ informavome Finansų ministeriją.

³⁸ Valstybės kontrolės 2014-08-29 raštas Nr. S-(60-3716)-2184 „Dėl audito metu nustatytų dalykų“.

III. DALIS. VALSTYBĖS BIUDŽETO VYKDYMO VERTINIMAS

1. VALSTYBĖS BIUDŽETO PAJAMOS

1.1. Pajamų surinkimas

Nors planuotų PVM ir akcizų pajamų nesurinkta 488 mln. Lt, bendras mokestinių pajamų planas įvykdytas. Tam įtakos turėjo viršytos pelno mokesčio, gyventojų pajamų mokesčio ir kitų pajamų užduotys. ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos lėšų gauta 1 486,8 mln. Lt mažiau nei planuota.

2013 metais pajamų iš dividendų ir iš valstybės įmonių pelno įmokų gauta 109,6 mln. Lt mažiau nei planuota (213,8 mln. Lt), jų surinkimas priklauso ne nuo įmonių veiklos rezultatų, bet nuo Vyriausybės sprendimų atleisti įmones nuo mokėjimų arba sumažinti jų dydžius.

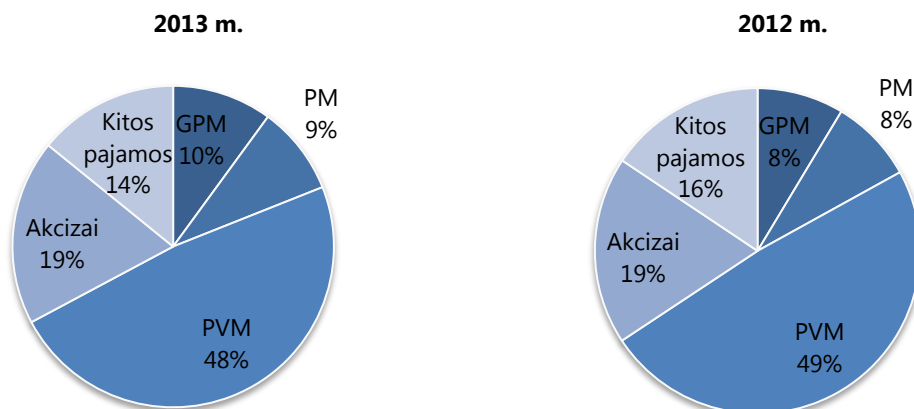
Finansinių (teisėtumo) auditų metu nustatyta, kad išlaidos, susijusios su valstybės įmonei Turto bankui mokamu atlygiu už mokesstinės nepriemokos išieškojimą, nėra planuojamos ir įtraukiamos į valstybės biudžeto asignavimus ir jomis nepagrįstai mažinamos mokesčių ir kitų įmokų pajamos. Dėl šios priežasties 2013 metų valstybės biudžeto išlaidos sumažintos 1,1 mln. Lt, atitinkamai sumažintos ir biudžeto pajamos.

2013 metų valstybės biudžeto pajamų planas nebuvo tikslinamas. Per metus į valstybės biudžetą gauta 24 491,2 mln. Lt pajamų (5 lentelė), t. y. 1204,8 mln. Lt mažiau, negu planuota.

5 lentelė. 2013 m. valstybės biudžeto pajamos				
Eil. Nr.	Rodikliai	Planas	Įvykdymas	
			mln. Lt	proc.
1.	Valstybės biudžeto pajamos (mln. Lt)	25 696,0	24 491,2	95,3%
	iš jų:			
1.1.	Mokestinės pajamos	16 570,5	16 573,3	100,0%
	šių pajamų dalis visose pajamose (proc.)	64,5%	67,8%	–
1.2.	Kitos pajamos	1 579,6	1 858,7	117,7%
	šių pajamų dalis visose pajamose (proc.)	6,1%	7,5%	–
	<i>Valstybės biudžeto pajamos be ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos</i>	<i>18 150,0</i>	<i>18 432,0</i>	<i>101,6%</i>
1.3.	ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos lėšos	7 546,0	6 059,2	80,3%
	šių pajamų dalis visose pajamose (proc.)	29,4%	24,7%	–

Šaltinis – 2013 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys

Kaip ir kasmet, 2013 m. didžiausią valstybės biudžeto pajamų dalį sudarė PVM, pajamos iš akcizų, pelno mokestis (toliau – PM) ir gyventojų pajamų mokestis (toliau – GPM). 2013 m. PVM ir kitų pajamų dalis valstybės biudžeto pajamose sumažėjo, PM ir GPM – padidėjo, o akcizų išliko nepakitusi (1 pav.).

1 pav. Pajamų³⁹ struktūra

Šaltinis – 2012 ir 2013 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai

Neįvykdyti pajamų planai. Kaip ir 2012 m., 2013 m. neįvykdyti PVM ir pajamų iš akcizų planai. PVM gauta 402,5 mln. Lt mažiau nei planuota, šio mokesčio pajamos sudarė 8 888,8 mln. Lt. Neigiamos įtakos PVM pajamoms turėjo mažesnis (5,1 proc.) nei buvo prognozuota (6,4 proc.) galutinio vartojimo išlaidų augimas, dėl kurio, Finansų ministerijos duomenimis, valstybės biudžetas negavo apie 135 mln. Lt, taip pat PVM prievolės augimo atsilikimas nuo minėtų išlaidų augimo tempų. Teigiamos įtakos turėjo nuo metų pradžios 174 mln. Lt (iki 981,7 mln. Lt) sumažėjusi PVM nepriemoka ir nežymiai (29,4 mln. Lt) ūgtelėjusi PVM permoka, kuri metų pabaigoje sudarė 967,9 mln. Lt.

Pajamų iš akcizų gauta 3 437,3 mln. Lt, t. y. 85,4 mln. Lt mažiau nei planuota. Didžiausią 2013 m. pajamų iš akcizų dalį sudaro pajamos už energetinius produktus (53,7 proc.), palyginti su praėjusiais metais šių pajamų gauta 75,1 mln. Lt daugiau. Finansų ministerijos duomenimis, surinkimui teigiamos įtakos turėjo nuo 2013 metų padidintas dyzelinių degalų tarifas ir augantys šių degalų pardavimai, tačiau akcizo pajamos už variklių benzina ir suskystintas dujas (skirtas automobiliams) dėl mažėjančių jų pardavimo apimčių ir toliau mažėjo. Pajamos iš akcizų už etilo alkoholį ir alkoholinius gėrimus sudarė 24,7 proc. akcizų pajamų, 2013 m. šių pajamų gauta 13,1 mln. Lt mažiau nei 2012 m., tam įtakos turėjo dėl įsigaliojusių draudimų kritę alaus pardavimai. Palyginti su 2012 m., 33,9 mln. Lt daugiau akcizo pajamų gauta ir už apdorotą tabaką, tam įtakos turėjo didesni tarifai cigaretėms, cigarams, cigarilėms ir rūkomajam tabakui. Šios rūšies pajamos sudarė 21,3 proc. visų akcizų pajamų.

Vertindama 2013 metų valstybės biudžeto projektą Valstybės kontrolė atkreipė dėmesį, kad tiek PVM, tiek pajamų iš akcizų prognozės buvo optimistinės⁴⁰. Nors patikslinus biudžetą galutiniai šių pajamų planai ir buvo sumažinti, tačiau jų įgyvendinti vis vien nepavyko.

Valstybės biudžeto pajamos iš valstybei nuosavybės teise priklausančių bendrovių ir valstybės įmonių priklauso ne nuo jų veiklos rezultatų, o nuo Vyriausybės sprendimų. Vadovaujantis teisės aktais, valstybei nuosavybės teise priklausančios bendrovės ir valstybės įmonės į valstybės biudžetą privalo pervesti nustatyto dydžio dividendus už valstybei nuosavybės teise priklausančias akcijas ir valstybės įmonės pelno įmokas (nuo 2012 metų).

³⁹ Be ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos lėšų.

⁴⁰ PVM prognozė – 9 355,6 mln. Lt, pajamų iš akcizų prognozė – 3 554,6 mln. Lt.

Vyriausybė turi teisę nustatyti mažesnę bendrovėms nustatytą dividendams išmokėti skirtą pelno dalį ir mažesnę valstybės įmonių pelno įmokos dalį, o 2013 metais įsigaliojus Valstybės ir savivaldybių įmonių įstatymo pakeitimams – ir atleisti įmonę nuo pelno mokesčio mokėjimo.

Nors 2012 metų valstybės valdomų įmonių pelningumo rodikliai, palyginti su 2011 metais, išaugo beveik dvigubai, 2013 metais į valstybės biudžetą pajamų iš dividendų gauta 109,6 mln. Lt mažiau nei planuota (213,8 mln. Lt) ir 417,5 mln. Lt mažiau nei 2012 metais (521,8 mln. Lt). Tokį pajamų skirtumą lėmė keli veiksniai:

- Vyriausybė 2013 metais pasinaudojo jai suteikta teise ir trims įmonėms (VĮ Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija⁴¹, AB „Lietuvos geležinkeliai“⁴², AB „Klaipėdos nafta“⁴³), dalyvaujančioms įgyvendinant valstybei svarbius ekonominius projektus, sumažino į valstybės biudžetą privalomų mokėti dividendų ir pelno mokesčio dalis;
- 2013 metų biudžete buvo numatyta 90 mln. Lt valstybės biudžeto pajamų iš dividendų, kuriuos planuota sumokės UAB „Visagino atominė elektrinė“ (nuo 2013 m. rugpjūčio valstybės valdomų įmonių grupė vadinasi UAB „Lietuvos energija“). Tačiau 2012 metų rugsėjį visuotinis akcininkų susirinkimas, patvirtinęs 2012 metų 6 mėnesių ataskaitų rinkinį, priėmė sprendimą skirti dividendus už trumpesnę nei finansiniai metai laikotarpį ir į valstybės biudžetą buvo įmokėta 275 mln. Lt (206 proc. grynojo pelno) dividendų. 2013 metais, įvertinusi 2012 metų veiklos rezultatus, įmonė dividendų jau nebemokėjo.

Nors Ūkio ministerijos skelbiami duomenys rodo, kad valstybės valdomos įmonės kasmet gerina pelningumo rodiklius, tačiau grąža valstybės biudžetui iš šių įmonių nedidėja. Faktinės valstybės biudžeto pajamos iš dividendų ir iš valstybės įmonių pelno mokesčio tiesiogiai priklauso ne nuo įmonių veiklos rezultatų, bet nuo Vyriausybės sprendimų atleisti įmones nuo mokėjimų arba sumažinti jų dydžius.

Viršplaninės biudžeto pajamos. 2013 metų valstybės biudžetas buvo papildytas PM, GPM ir kitų pajamų (įskaitant pajamas iš sandorių dėl materialiojo ir nematerialiojo turto ir finansinių įsipareigojimų prisiėmimo) viršplaninėmis pajamomis.

PM surinkta 1 645,8 mln. Lt, t. y. 365 mln. Lt daugiau nei planuota ir 151 mln. Lt daugiau nei 2012 metais. Finansų ministerijos duomenimis, didesnes šio mokesčio pajamas lėmė augantis įmonių pelningumas, didesnės nei 2012 metais avansinio PM įmokos. Pagal PM deklaracijas, už 2012 metus įmonių apmokestinamasis pelnas padidėjo 8,5 proc., o mokėtino PM deklaruota 7,5 proc. daugiau nei 2011 metais.

25,1 mln. Lt daugiau nei suplanuota į valstybės biudžetą pervesta ir GPM – 1 851,8 tūkst. Lt. Palyginti su 2012 m., šio mokesčio gauta 20,1 proc. daugiau. Tokį augimą lėmė 2013 metų biudžete nustatyta 3,98 procentinio punkto didesnė (42,66 proc.) valstybės biudžetui tenkanti dalis nuo visų GPM pajamų. Bendros GPM pajamos 2013 metais didėjo dėl išaugusio dirbančiųjų skaičiaus (1,7 proc.), padidėjusio vidutinio darbo užmokesčio, taip pat dėl sumažėjusio nedarbo lygio (1,8 proc. punktu).

⁴¹ Planuota, kad įmonės pelno įmoka į valstybės biudžetą 2013 metais sudarys 17 mln. Lt. Sumažinus pelno įmokos dydį iki 1 proc., 2013 metais į valstybės biudžetą pervesta 0,9 mln. Lt.

⁴² Planuota, kad bendrovė į valstybės biudžetą 2013 metais sumokės 79,9 mln. Lt dividendų. Sumažinus dividendams skiriamą pelno įmokos dydį iki 21,5 proc., 2013 metais į valstybės biudžetą pervesta 29,9 mln. Lt.

⁴³ Dėl numatomų investicijų į strateginius projektus planuota, kad bendrovė bus atleista nuo dividendų mokėjimo 2013 metais. Visiškai atleisti nuo dividendų mokėjimo teisiškai nebuvo galima, todėl dividendams skiriamas pelno įmokos dydis sumažintas iki 1 proc., 2013 metais į valstybės biudžetą pervesta 0,3 mln. Lt.

Kitų pajamų (įskaitant pajamas iš sandorių dėl materialiojo ir nematerialiojo turto ir finansinių įsipareigojimų prisiėmimo) gauta 1 858,7 mln. Lt, t. y. 279,1 mln. Lt daugiau nei planuota. Didžiausią šių pajamų dalį (65,5 proc.) sudarė pajamos iš palūkanų už paskolas (601,5 mln. Lt), pajamos už atsitiktines paslaugas (385,4 mln. Lt) ir žemės realizavimo pajamos (229,7 mln. Lt), šių pajamų planai viršyti 280,1 mln. Lt.

Valstybės įmonei Turto bankui sumokėto atlygio už mokestinių nepriemokų administravimą dydžiu sumažintos biudžeto pajamos ir atitinkamai valstybės biudžeto išlaidos. Vadovaudamiesi nustatyta tvarka⁴⁴, Valstybinė mokesčių inspekcija ir Muitinės departamentas yra perdavę mokestinės nepriemokos išieškojimą valstybės įmonei Turto bankui. Turto bankas, prieš tai atskaitęs jam priklausantį atlygį (kompensuojamąsias sąnaudas ir nuo jų apskaičiuotą PVM), išieškotas mokestinės nepriemokos sumas perveda į minėtų įstaigų pajamų surenkamąsias sąskaitas ir šios lėšos įskaitomos į atitinkamo biudžeto pajamas. Finansinių (teisėtumo) auditų metu nustatyta, kad išlaidos, susijusios su Turto bankui mokamu atlygiu, nėra planuojamos ir įtraukiamos į Finansų ministerijai pavaldžių biudžetinių įstaigų – Valstybinės mokesčių inspekcijos ir Muitinės departamento – programų sąmatas (kartu ir į Finansų ministerijos asignavimus), o jomis mokesčių fondų apskaitoje nepagrįstai mažinamos mokesčių ir kitų įmokų pajamos. Dėl egzistuojančios išlaidų, susijusių su mokestinės nepriemokos išieškojimu, apskaitos praktikos dalis pajamų nėra perskirstoma per atitinkamą biudžetą, todėl pažeidžiamas Biudžeto sandaros įstatymas⁴⁵. Dėl šios priežasties 2013 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinyje nurodytos valstybės biudžeto išlaidos sumažintos 1 046,3 tūkst. Lt, atitinkamai sumažintos ir biudžeto pajamos. Apie tai informavome⁴⁶ Finansų ministeriją ir rekomendavome, rengiant 2015 metų biudžeto projektą, apsvastyti minėtų lėšų poreikį pavaldžioms įstaigoms bei patarti, kaip teisingai šias išlaidas įtraukti į apskaitą, o esant poreikiui – keisti teisės aktus, reglamentuojančius mokestinės nepriemokos išieškojimo perdavimo tvarką.

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

Nesilaikyta 2013 metų rodiklių įstatyme nustatytų sąlygų – Kelių priežiūros ir plėtros programai finansuoti 2013 metais panaudota 3 074,8 tūkst. Lt daugiau valstybės biudžeto pajamų nei priklausė ir atitinkamai mažiau lėšų skirta bendroms biudžeto reikmėms. Dėl tos pačios priežasties 3 092,6 tūkst. Lt įmokų likutis nepagrįstai perkeltas iš 2012 metų ir panaudotas programai finansuoti 2013 metais.

Įstaigos programų išlaidoms dengti pirmiausia naudojo ne biudžetinių įstaigų pajamų įmokas, o valstybės biudžeto asignavimus, tai lėmė 2 805,8 tūkst. Lt didesnius į 2014 metus keliamų lėšų likučius. Dėl laiku neperskaičiuoto gyvenamųjų patalpų nuomos mokesčio dydžio biudžetinės įstaigos negavo 127 tūkst. Lt joms priklausančių pajamų.

Bendra nustatytų pažeidimų pajamų srityje suma - 9,1 mln. Lt.

⁴⁴ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2002-02-15 įsakymas Nr. 46 „Dėl mokestinės nepriemokos išieškojimo perdavimo akcinei bendrovei Turto bankui taisyklių patvirtinimo“, (su vėlesniais pakeitimais).

⁴⁵ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30 Nr. I-430 (su vėlesniais pakeitimais), 3 str.

⁴⁶ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2014-07-25 raštas Nr. S-(60-3508)-2065 „Dėl išlaidų, susijusių su mokestinių nepriemokų administravimu, apskaitos“.

2013 metų rodiklių įstatymo 2 priedėlyje patvirtinta 285,3 mln. Lt biudžetinių įstaigų pajamų įmokų ir 1 476,6 mln. Lt valstybės biudžeto pajamų iš mokesčių ir kitų lėšų, įstatymais ir kitais teisės aktais skiriamų programoms finansuoti (iš viso 1 761,9 mln. Lt) (6 lentelė).

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

Metai	2012 m.	2013 m.
Įstatymu patvirtinta lėšų suma (mln. Lt)	1 920,8	1 761,9
- iš jų numatyta bendroms biudžeto reikmėms	126,8	195,8
Faktinė lėšų suma (mln. Lt)	1 694,6	1 801,3
- iš jų skirta bendroms biudžeto reikmėms	111,9	193,3
Plano vykdymas (proc.)	88,2%	102,2%
Plano vykdymas +/- (mln. Lt)	-226,2	+39,4

Šaltinis – 2012 ir 2013 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai

Biudžetinių įstaigų gaunamos lėšos – viena iš valstybės biudžeto sričių, kurioje ne tik kasmet nustatome trūkumą, bet ir dėl kurios kyla daug diskusijų su Finansų ministerija ir audituojamais subjektais. Esame atkreipę Finansų ministerijos dėmesį ne tik į sudėtingą (kartais nepakankamai aiškų) šios srities reglamentavimą, bet ir į skirtingą teisės aktų nuostatų taikymo praktiką. Tenka pažymėti, kad iki šio laiko ne visos konstatuotos problemos yra išspręstos, o tinkamiausių sprendimų dar ieškoma.

Jau ne pirmus metus Kelių priežiūros ir plėtros programai skiriama daugiau, o bendroms valstybės biudžeto reikmėms paliekama mažiau lėšų nei priklauso. 2013 metų rodiklių įstatyme⁴⁷ iš Susisiekimo ministerijos Kelių priežiūros ir plėtros programai suplanuotų lėšų (1 238 035 tūkst. Lt), kurias sudaro atskaitymai nuo akcizų, transporto priemonių mokesčiai ir pajamos iš baudų už greičio viršijimą, bendroms biudžeto reikmėms buvo numatyta skirti 195 796 tūkst. Lt. Nepasitvirtinus pajamų surinkimo prognozėms, t. y. įvertinus faktinius mokesčių surinkimo duomenis, skiriamų lėšų dalis turėjo būti proporcingai sumažinta – atskaitymai programai iki 1 216 394,3 tūkst. Lt, iš jos bendroms biudžeto reikmėms – iki 192 433,6 tūkst. Lt. Susisiekimo ministerijos ir Valstybės išdo finansinių (teisėtumo) auditų metu nustatyta, kad faktiškai bendroms biudžeto reikmėms skirta 189 358,8 tūkst. Lt, t. y. 3 074,8 tūkst. Lt mažiau, negu priklausė pagal 2013 metų rodiklių įstatymą, ir minėtos lėšos panaudotos Kelių priežiūros ir plėtros programai finansuoti. Pažymėtina, kad atlikę 2012 metų auditą taip pat buvome nustatę, kad bendroms biudžeto reikmėms buvo skirta mažiau, o programai finansuoti – daugiau lėšų negu priklausė, todėl 3 092,6 tūkst. Lt įmokų likučio į 2013 metus perkelti nebuvo galima. Vis dėlto šiuo likučiu buvo patikslinta 2013 metų programos sąmata ir lėšos panaudotos.

Dėl išvardytų priežasčių Kelių priežiūros ir plėtros programai finansuoti 2013 metais panaudota 6 167,5 tūkst. Lt daugiau lėšų (valstybės biudžeto pajamų) nei priklausė ir atitinkamai mažiau lėšų palikta valstybės biudžete, t. y. skirta bendroms biudžeto reikmėms.

Programoms finansuoti pirmiausia panaudoti valstybės biudžeto asignavimai, o ne biudžetinių įstaigų pajamos. Valstybės kontrolės rekomendacija lieka neįgyvendinta. Lėšų likučių, kurie keliami į 2014 metus, dydžiui turėjo įtakos tai, ar asignavimų valdytojai laikėsi teisės aktuose nustatyto lėšų naudojimo programoms finansuoti eiliškumo. Pagal Biudžeto sandaros

⁴⁷ Lietuvos Respublikos 2013 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, 2012-12-20 Nr. XII-65, 2 priedėlis.

įstatymą⁴⁸ ir Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisykles⁴⁹ einamaisiais biudžetinėmis metais finansuojant programas pirmiausia turi būti naudojamos įmokėtos į valstybės biudžetą biudžetinių įstaigų pajamos (įskaitant ankstesniais metais nepanaudotus jų likučius ir viršplanines pajamas), o tik po to naudojamos kitos asignavimų valdytojai patvirtintos valstybės biudžeto lėšos. Siekiant, kad asignavimų valdytojai praktikoje lengviau galėtų įgyventi šias teisės aktų nuostatas, Finansų ministerijai esame rekomendavę imtis priemonių (metų pabaigoje koreguoti programų finansavimo šaltinius), tačiau jų nebuvo imtasi, todėl padėtis liko nepakitusi.

Auditų metu, įvertinę asignavimų valdytojų praktines galimybes laikytis teisės aktuose nustatytų reikalavimų, nustatėme atvejų, kai programoms finansuoti pirmiausia buvo panaudotos ne pajamų įmokos, o valstybės biudžeto asignavimai – 2 805,8 tūkst. Lt⁵⁰. Jeigu būtų laikomasi nustatyto lėšų naudojimo eiliškumo, į 2014 metus keliami lėšų likučiai būtų 2 805,8 tūkst. Lt mažesni.

Ministerija teigia, kad Valstybės kontrolės rekomendaciją įgyvendino primindama įstaigų vadovams apie jų pareigą laikytis teisės aktų, tačiau nieko naujo, kas padėtų praktiškai laikytis reikalavimų, nepadaryta. Audituojamų subjektų atstovai mums išsakė pastebėjimus, kad programoms finansuoti nustatyto lėšų naudojimo eiliškumo jiems sunku laikytis ne tik dėl užtrunkančių (ypač aktualu metų pabaigoje) pajamų įmokėjimo (susigrąžinimo) ir programų sąmatų keitimo gautomis viršplaninėmis pajamomis procedūrų, bet ir dėl įstaigų veiklos specifikos. Jie taip pat pažymėjo, kad metų pradžioje programų sąmatos sudaromos kiekvienam lėšų (finansavimo) šaltiniui atskirai, todėl išlaidų, kurias buvo suplanuota dengti valstybės biudžeto asignavimais, dengimas biudžetinių įstaigų pajamų įmokų lėšomis neatitiktų patvirtintos sąmatos. Apie tai informavome Finansų ministeriją⁵¹.

Laiku neperskaičiusios gyvenamųjų patalpų nuomos mokesčio dydžio biudžetinės įstaigos negavo dalies joms priklausančių pajamų. 2011 metais keitėsi Valstybės ir savivaldybių gyvenamųjų patalpų nuomos mokesčio apskaičiavimo tvarka⁵². Finansinių (teisėtumo) auditų metu nustatyta atvejų, kai įstaigos netaikė naujos tvarkos ir laiku neperskaičiavo mokesčio už tarnybinių gyvenamųjų patalpų nuomą, dėl to negavo 127 tūkst. Lt⁵³ nuomos pajamų. Vadovaujantis Biudžeto sandaros įstatymu⁵⁴, valstybės biudžetinių įstaigų pajamos už ilgalaikio materialiojo turto nuomą įmokamos į valstybės biudžetą, priskiriamos valstybės biudžeto pajamoms ir naudojamos šių įstaigų vykdomoms programoms finansuoti.

⁴⁸ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30 Nr. I-430 (su vėlesniais pakeitimais), 32 str. 5 d.

⁴⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-05-14 nutarimas Nr. 543 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais), 55 p.

⁵⁰ Iš jų: 1 591,1 tūkst. Lt – Lietuvos agrarinių ir miškų mokslų centras; 1 092 tūkst. Lt – Fizinių ir technologijos mokslų centras; 72,3 tūkst. Lt – Vyriausiojo archyvaro tarnyba; 32,2 tūkst. Lt – Vilniaus universiteto onkologijos institutas; 12 tūkst. Lt – Žemės ūkio ministerija.

⁵¹ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2014-07-18 raštas Nr. S-(60-3508)-2008 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gegužės 14 d. nutarimo Nr. 543 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“ projekto (Nr. 14-0523-01-N).

⁵² Patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-04-25 nutarimu Nr. 472 „Dėl Valstybės ir savivaldybių gyvenamųjų patalpų nuomos mokesčio apskaičiavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais).

⁵³ Iš jų: 72,4 tūkst. Lt – Generalinė prokuratūra; 30,5 tūkst. Lt – Valstybės saugumo departamentas; 23,6 tūkst. Lt – Vidaus reikalų ministerija.

⁵⁴ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30 Nr. I-430 (su vėlesniais pakeitimais), 2 str. 7 d., 13 str. 1 d.

2. VALSTYBĖS BIUDŽETO IŠLAIDOS

2013 metų valstybės biudžete buvo numatyta 26 436,3 mln. Lt asignavimų išlaidoms ir turtui įsigyti. Biudžetas nebuvo keičiamas, metų laikotarpiu panaudota 25 147,5 mln. Lt, arba 93,5 proc. visų patvirtintų lėšų (žr. 7 lentelę).

7 lentelė. Valstybės biudžeto rodikliai			
Finansiniai rodikliai	Duomenys, mln. Lt		
	2013 m. planas	2013 m. vykdymas	2012 m. vykdymas
Bendra asignavimų suma	26 436,3	25 147,5	24 370,5
iš jų:			
išlaidoms	25 520,7	24 250,9	23 458,5
<i>iš jų darbo užmokesčiui</i>	<i>2 940,9</i>	<i>3 320,1</i>	<i>3 215,8</i>
turtui įsigyti	915,6	896,6	912,0
Pajamos	25 696,0	24 491,2	24 226,0
Pajamų ir asignavimų skirtumas	-740,3	-656,3	-144,5

Šaltinis – 2012 ir 2013 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai, 2013 metų rodiklių įstatymas

2013 metų rodiklių įstatymu patvirtintas valstybės biudžeto asignavimų planas, atsižvelgiant į teisės aktuose numatytus atvejus (dėl gautų viršplaninių pajamų, dėl perkeltų ankstesniais metais nepanaudotų pajamų įmokų ir asignavimų ir kt.), metų laikotarpiu buvo padidintas 449,5 mln. Lt - iki 26 885,9 mln. Lt, iš jų per 2013 metus panaudota 25 147,5 mln. Lt. Institucijos ir įstaigos panaudojo 93,5 proc. joms priklausiusių asignavimų, o metų pabaigoje nepanaudoti asignavimai sudarė 1 738,3 mln. Lt.

2013 metais panaudota 777 mln. Lt daugiau valstybės biudžeto asignavimų nei 2012 metais, ir 656,3 mln. Lt daugiau, palyginti su 2013 metais gautomis pajamomis. Asignavimų struktūra, palyginti su ankstesniais metais, nepasikeitė – iš visų panaudotų asignavimų asignavimai išlaidoms sudarė 96,4 proc., turtui įsigyti – 3,6 proc. Darbo užmokesčiui panaudoti asignavimai sudarė 13,2 proc. visų panaudotų asignavimų.

Vadovaujantis Biudžeto sandaros įstatymu⁵⁵, valstybės biudžete sudaromas Vyriausybės rezervas, kuris turi būti ne didesnis kaip 1 proc. patvirtintų valstybės biudžeto asignavimų. 2013 metų rodiklių įstatymu buvo nustatytas Vyriausybės rezervo dydis – 3 897 tūkst. Lt (0,015 proc. patvirtintų asignavimų). Iš suplanuotų asignavimų Vyriausybė, vadovaudamasi Vyriausybės rezervo lėšų skyrimo ir naudojimo taisyklėmis⁵⁶, paskirstė 3 784,8 tūkst. Lt, iš kurių institucijos ir įstaigos panaudojo 3 472,6 tūkst. Lt. Netinkamo Vyriausybės rezervo lėšų skyrimo atvejų nenustatėme. Daugiausia lėšų (2 890 tūkst. Lt) skirta iš Lietuvos valstybės teismo priteistoms sumoms išmokėti, likusios lėšos skirtos ekstremaliosios situacijos padariniams šalinti, humanitarinei pagalbai, žymių ir nusipelnusių žmonių laidotuvėms. Finansinių (teisėtumo) auditų metu nustatytas vienas atvejis⁵⁷, kai Vyriausybės rezervo lėšos panaudotos pažeidžiant teisės aktus.

⁵⁵ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30 Nr. I-430 (su vėlesniais pakeitimais), 15 str.

⁵⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011-03-02 nutarimas Nr. 277 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės rezervo lėšų skyrimo ir naudojimo taisyklių patvirtinimo“.

⁵⁷ Generalinei prokuratūrai 2013 m. iš Vyriausybės rezervo tolesniam ikiteisminiam tyrimui AB banko SNORAS byloje atlikti ir papildomoms organizacinėms ir techninėms priemonėms, skirtoms ikiteisminiam tyrimui Sausio 13-osios įvykių Lietuvoje byloje, užbaigti, buvo skirta 623,6 tūkst. Lt. Įsigydamas vertimo paslaugas už 168,0 tūkst. Lt (iš jų 106,9 tūkst. Lt Vyriausybės rezervo lėšos), Generalinė prokuratūra nevykdė viešojo pirkimo procedūrų.

2.1. Valstybės biudžeto asignavimų naudojimo pažeidimai

Pažeisdamos teisės aktų reikalavimus institucijos (įstaigos) 2013 metais panaudojo 84,7 mln. Lt valstybės biudžeto lėšų. Palyginti su 2012 metais, nustatytų pažeidimų įtaka valstybės biudžeto vykdymui išliko nepakitusi – sudarė 0,3 proc. visų panaudotų valstybės biudžeto asignavimų.

Atlikdami finansinius (teisėtumo) auditus valstybės institucijose (įstaigose) ir savivaldybėse vertinome valstybės biudžeto lėšų valdymo, naudojimo ir disponavimo jomis teisėtumą. Tuo tikslu atlikome audito procedūras ir įvertinome:

- kaip laikomasi teisės aktų nuostatų dėl biudžeto rengimo ir vykdymo tvarkos, ar racionaliai, taupiai ir programose nustatytiems tikslams naudojami asignavimai, ar įsipareigojimais vykdomi teisėtai;
- ne tik 2013 metų, bet ir tęstinių (ilgalaikių) prekių / paslaugų / darbų pirkimo sutarčių sudarymo ir jų vykdymo atitiktį Viešųjų pirkimų įstatymo ir įgyvendinamųjų teisės aktų reikalavimams;
- darbo užmokesčio (įskaitant priedų, priemokų, darbuotojų skatinimo ir kvalifikacijos vertinimo), socialinių ir kitų išmokų nustatymo (skyrimo) bei mokėjimo teisėtumą;
- įstaigų, kitų subjektų ir atskirų projektų (įskaitant ir ilgalaikius) finansavimo ir atsiskaitymo už gautas lėšas teisėtumą bei kontrolę;
- valstybės biudžeto dotacijų ir kitų lėšų savivaldybėms skyrimo ir jų panaudojimo teisėtumą.

Svarbu paminėti, kad atliekant auditus buvo nustatyti pažeidimai, susiję ne tik su 2013 metų, bet ir ankstesnių metų valstybės biudžeto asignavimų naudojimu, tačiau šioje ataskaitoje pateikiame duomenis tik apie tuos pažeidimus, kurie turi įtakos 2013 metų valstybės biudžeto vykdymui. Kiekvienoje valstybinio audito ataskaitoje nurodyti visi nustatyti pažeidimai bei teisės aktai, kuriais vadovaujantis atliktos valstybės lėšų valdymo, naudojimo, disponavimo jomis teisėtumo vertinimo procedūros.

Auditų metu nustatėme, kad 2013 metais 84,7 mln. Lt valstybės biudžeto asignavimų buvo panaudota pažeidžiant teisės aktus:

- 51,6 mln. Lt ⁵⁸ valstybės biudžeto lėšų panaudota pažeidžiant lėšų skyrimą reglamentuojančius teisės aktus, panaudota ne pagal paskirtį, neužtikrintas lėšų naudojimo teisėtumas ir ekonomiškumas;
- Viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimai:
 - už 17,8 mln. Lt ⁵⁹ (iš jų 2,5 mln. Lt įgyvendinant investicijų projektus) įsigyta prekių / paslaugų / darbų, neteisingai taikant ir (ar) pažeidžiant Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatas: pažeidžiant skaidrumo, lygiateisiškumo ir nediskriminavimo principus; ribojant konkurenciją; pasirinkus netinkamą pirkimo būdą; išskaidžius pirkimus; nesilaikant

⁵⁸ Iš jų: 36,5 mln. Lt – Užsienio reikalų ministerija; 5,2 mln. Lt – Socialinės apsaugos ir darbo ministerija (iš jų 0,1 mln. Lt savivaldybės); 2,8 mln. Lt – Krašto apsaugos ministerija; 2,2 mln. Lt – Lietuvos sveikatos mokslų universitetas; 1,8 mln. Lt – Žemės ūkio ministerija; 1,9 mln. Lt – Teisingumo ministerija; 0,5 mln. Lt – Susisiekimo ministerija; po 0,2 mln. Lt – Sveikatos apsaugos ministerija, Generalinė prokuratūra ir kitos įstaigos.

⁵⁹ Iš jų: 5,2 mln. Lt – Vidaus reikalų ministerija; 4,3 mln. Lt – Užsienio reikalų ministerija; 2,2 mln. Lt – Socialinės apsaugos ir darbo ministerija; 1,8 mln. Lt – Žemės ūkio ministerija; 1,6 mln. Lt – Policijos departamentas; 1,1 mln. Lt – Krašto apsaugos ministerija; 0,7 mln. Lt – Kultūros ministerija (iš jų 0,1 mln. Lt savivaldybės); 0,4 mln. Lt – Lietuvių literatūros ir tautosakos institutas; po 0,3 mln. Lt – Finansų ministerija ir Gamtos tyrimų centras; 0,2 mln. Lt – Švietimo ir mokslo ministerija (savivaldybės).

supaprastintų pirkimų tvarkos; atlikus ne visas pirkimo procedūras; nepasiekus tikslo – sudaryti pirkimo sutartį, leidžiančią įsigyti prekes, racionaliai naudojant tam skirtas lėšas, ir kt.;

- už 1,8 mln. Lt ⁶⁰ (iš jų 0,6 mln. Lt įgyvendinant investicijų projektus) įsigyta prekių / paslaugų / darbų netaikant nė vieno Viešųjų pirkimų įstatyme nurodyto pirkimo būdo.
- 7,6 mln. Lt ⁶¹ lėšų panaudota nesilaikant Valstybės lėšų, skirtų valstybės kapitalo investicijoms, planavimo, tikslinimo, naudojimo, apskaitos ir kontrolės taisyklių ir kitų teisės aktų reikalavimų (turtas įsigytas neparengus investicijų projektų; sutaupytos lėšos neteisėtai panaudotos naujiems projektams; investicijoms skirtos lėšos panaudotos trumpalaikio turto įsigijimui ir kt.);
- 3,5 mln. Lt ⁶² padaryta žala valstybės biudžetui (pvz., sumokėta skola ir avansas už darbus, kurių pritaikyti nėra ir nebus galimybės, už priverstinę pravaikštą);
- 1,5 mln. Lt ⁶³ panaudota nesilaikant darbo užmokesčio ir kitų išmokų mokėjimą reglamentuojančių teisės aktų: skirti ir išmokėti didesni, nei leistini, arba nepagrįstai skirti ir išmokėti priedai, priemokos bei vienkartinės piniginės išmokos; nustatyti didesni atlyginimų koeficientai; neteisingai apskaičiuotas vidutinis darbo užmokestis ir kt.;
- 0,9 mln. Lt ⁶⁴ 2013 m. asignavimų panaudota pažeidžiant finansinę drausmę – be pagrindžiančių dokumentų apmokėtos ateinančių metų išlaidos (sumokėtas nario mokestis už 2014 metus; avansiniai mokėjimai už nesuteiktas komunalines ir kitas paslaugas; avansiniai mokesčių mokėjimai ir kt.).

Iš viso per 2013 metus panaudota 25 147,5 mln. Lt valstybės biudžeto asignavimų, auditų metu nustatyti pažeidimai (84,7 mln. Lt) sudaro 0,34 proc. visos panaudotos sumos. Palyginti su 2012 metų auditų rezultatais, šis santykis išlieka nepakitęs – 63,4 mln. Lt, arba 0,3 proc. visų valstybės biudžeto asignavimų 2012 metais buvo panaudota pažeidžiant teisės aktus. Pažymėtina, kad visi nustatyti asignavimų naudojimo pažeidimai daro įtaką 2013 metų valstybės biudžeto vykdymo teisėtumui.

Dėl nustatytų teisės aktų pažeidimų audituojamiems subjektams pasiūlyta nutraukti neteisėtai sudarytas sutartis ir organizuoti naujus prekių / paslaugų / darbų pirkimo konkursus, iš lėšas gavusių subjektų pareikalauti grąžinti ne pagal paskirtį panaudotas lėšas, imtis teisinių priemonių dėl materialinės žalos išieškojimo, grąžinti lėšas į valstybės biudžetą, tobulinti vidaus kontrolės sistemas, reglamentuoti lėšų skyrimo kriterijus ir užtikrinti lėšų naudojimo kontrolę bei kt. Teisėsaugos institucijoms buvo perduoti dviejų ⁶⁵, kitoms viešojo administravimo institucijoms – keturių ⁶⁶ auditų rezultatai.

⁶⁰ Iš jų: 0,5 mln. Lt – Vidaus reikalų ministerija; 0,4 mln. Lt – Švietimo ir mokslo ministerija; po 0,2 mln. Lt – Užsienio reikalų ministerija, Policijos departamentas ir Generalinė prokuratūra; 0,1 mln. Lt – Sveikatos apsaugos ministerija (savivaldybės); 0,2 mln. Lt – kitos įstaigos.

⁶¹ Iš jų: 4,9 mln. Lt – Ūkio ministerija; 1,5 mln. Lt – Finansų ministerija; 0,6 mln. Lt – Policijos departamentas; 0,5 mln. Lt – Susisiekimo ministerija; 0,1 mln. Lt – Kūno kultūros ir sporto departamentas.

⁶² Iš jų: 3 376,3 tūkst. Lt – Sveikatos apsaugos ministerija; 129,2 tūkst. Lt – Žemės ūkio ministerija.

⁶³ Iš jų: 782,0 tūkst. Lt – Policijos departamentas; 350,8 tūkst. Lt – Krašto apsaugos ministerija; 306,1 tūkst. Lt – Vidaus reikalų ministerija; 19,3 tūkst. Lt – kitos įstaigos.

⁶⁴ Iš jų: 876,5 tūkst. Lt – Švietimo ir mokslo ministerija; 30 tūkst. Lt – Aplinkos ministerijai pavaldi Generalinė miškų urėdija; 21,4 tūkst. Lt – Sveikatos apsaugos ministerija.

⁶⁵ Vidaus reikalų ministerijos ir Krašto apsaugos ministerijos.

⁶⁶ Sveikatos apsaugos ministerijos, Susisiekimo ministerijos, Aplinkos ministerijos ir Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondo.

2.2. Išlaidos, apmokėtos tiesiogiai iš skolintų lėšų

45,8 mln. Lt valstybės biudžete nenumatytų išlaidų apmokėta tiesiogiai iš skolintų lėšų, neperskirsčius jų per valstybės biudžetą, todėl šios išlaidos neįskaitytos į 2013 m. panaudotus valstybės biudžeto asignavimus. Dėl šios priežasties 2013 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys sudarytas nesilaikant Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo – jame nurodytos ne visos valstybės biudžeto išlaidos.

Per 2013 metus Finansų ministerija iš skolintų lėšų apmokėjo valstybės biudžeto išlaidas, kurios nebuvo perskirstytos per valstybės biudžetą, – šios išlaidos nebuvo suplanuotos ir patvirtintos 2013 metų rodiklių įstatyme, o biudžeto vykdymo ataskaitose neįskaitytos į panaudotus asignavimus:

- 30 000 tūkst. Lt piniginiu įnašu Vyriausybės sprendimu⁶⁷ padidintas UAB „Būsto paskolų draudimas“ įstatinis kapitalas;
- 15 000 tūkst. Lt pagal Energetikos ministerijos pateiktas paraiškas apmokėtos teisinių paslaugų ir arbitražo procedūrų išlaidos;
- 755 tūkst. Lt apmokėtos išlaidos, susijusios su Finansų ministerijos atstovavimu⁶⁸ užsienio ginčų sprendimo institucijose akcinės bendrovės „Snoras“ byloje.

Vadovaujantis Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymu⁶⁹, valstybės konsoliduotose biudžeto vykdymo ataskaitose turi būti parodytos visos valstybės biudžeto pajamos ir išlaidos, tačiau dėl išvardytų priežasčių 2013 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys sudarytas nesilaikant nustatytos tvarkos – į panaudotus asignavimus neįskaityta 45 755 tūkst. Lt. Pažymėtina, kad informacija apie minėtas valstybės biudžeto išlaidas yra atskleista 2013 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio aiškinamajame rašte.

2.3. Savivaldybėms skirtos valstybės biudžeto lėšos

3 337 mln. Lt, arba 13,3 proc. visų panaudotų valstybės biudžeto asignavimų, sudarė savivaldybėms skirtos valstybės biudžeto dotacijos. Atsiradus didesniai (negu patvirtintas įstatyme) valstybės biudžeto specialiųjų tikslinių dotacijų poreikiui ir Vyriausybei nusprendus papildomai 20,8 mln. Lt lėšų skirti savivaldybėms, turėjo būti keičiamas 2013 metų rodiklių įstatymas, tačiau to nebuvo padaryta.

Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatyme⁷⁰ nurodyta, kad valstybės biudžeto dotacijų dydžiai savivaldybėms tvirtinami atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme. 2013 metų valstybės biudžete savivaldybių biudžetams buvo patvirtinta 3 131,7 mln. Lt valstybės biudžeto specialioji tikslinė dotacija (toliau – STD) ir 194 mln. Lt valstybės biudžeto bendroji dotacija kompensacija (toliau – BDK), tai sudarė

⁶⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013-02-06 nutarimas Nr. 119 „Dėl valstybės turto investavimo ir uždarnosios akcinės bendrovės „Būsto paskolų draudimas“ įstatinio kapitalo didinimo“.

⁶⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-06-13 nutarimas Nr. 698 „Dėl įgaliojimų suteikimo atstovauti Lietuvos Respublikos Vyriausybei (valstybei) užsienio ginčų sprendimo institucijose“ (su vėlesniais pakeitimais).

⁶⁹ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (su vėlesniais pakeitimais), 22 str. 4 d.

⁷⁰ Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas, 1997-07-02 Nr. VIII-385 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais), 5 str. 4 d.

12,6 proc. visų valstybės biudžeto patvirtintų asignavimų. Pagal 2013 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio duomenis⁷¹, savivaldybės panaudojo 3 143 mln. Lt valstybės biudžeto STD, t. y. 11,3 mln. Lt daugiau negu patvirtintas dydis, ir 194,0 mln. Lt valstybės biudžeto BDK. Visos savivaldybių panaudotos valstybės biudžeto dotacijos sudarė 13,3 proc. visų panaudotų valstybės biudžeto asignavimų.

STD patvirtinti planiniai duomenys metų laikotarpiu keitėsi dėl:

- lėšų perskirstymo tarp dotacijų – ministerijos, įgyvendindamos Vyriausybės joms suteiktus įgaliojimus, perskirstė STD tarp savivaldybių ir tarp pačių STD;
- 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 asignavimų valdytojų vykdomų programų ir 20,8 mln. Lt skyrė Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos programai „Socialinės apsaugos srities specialiosios tikslinės dotacijos savivaldybių biudžetams“, kurie buvo paskirstyti savivaldybėms socialinėms išmokoms ir kompensacijoms skaičiuoti ir mokėti. Taigi, vykdant 2013 metų valstybės biudžetą savivaldybėms skirta daugiau STD iš valstybės biudžeto negu 2013 metų 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 2013 metų rodiklių įstatymas – jame patvirtintas didesnis valstybės biudžeto STD dydis.

Pažymėtina, kad 2014 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme dotacijas pervedančioms valstybės institucijoms ir įstaigoms suteikta teisė padidinti savivaldybėms skiriamų STD sumas, jeigu biudžetiniais metais priimami sprendimai dėl papildomų lėšų skyrimo savivaldybės tikslams.

⁷¹ Forma Nr. 7 „Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto specialiosios tikslinės dotacijos savivaldybių biudžetams 2013-12-31 ataskaita“, forma Nr. 8 „Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto bendrosios dotacijos kompensacijos savivaldybių biudžetams pajamų mažėjimui kompensuoti 2013-12-31 ataskaita“.

2.4. Valstybės kapitalo investicijos

Pagal 2013 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio Valstybės investicijų programos vykdymo ataskaitą, valstybės investicijoms 2013 metais panaudota 4 135,1 mln. Lt, iš jų 4 083,3 mln. Lt valstybės biudžeto asignavimų.

Auditų metu nustatėme, kad institucijos ir įstaigos (Aplinkos, Krašto apsaugos, Susisiekimo ir Ūkio ministerijos ir joms pavaldžios įstaigos) nesilaikė teisės aktuose nustatytos tvarkos ir valstybės kapitalo investicijoms, kurios nebuvo įtrauktos į Valstybės investicijų 2013–2015 metų programą, 2013 metais panaudojo 26,7 mln. Lt valstybės biudžeto lėšų. Dėl šios priežasties 2013 metų Valstybės investicijų programos vykdymo ataskaita nerodo visų valstybės investicijų – joje nėra duomenų apie 26,7 mln. Lt valstybės kapitalo investicijoms panaudotų valstybės biudžeto lėšų.

Mūsų manymu, šiuo metu galiojantys teisės aktai ir vykdoma politika planuojant ir skirstant lėšas investicijų programai vykdyti apsiriboja poreikiais, kurie tenkina atskiro ūkio sektoriaus poreikius ir daugiau remiasi atskiromis iniciatyvomis. Trūksta sisteminio požiūrio ir investicijų naudojimo koordinavimo tarp investavimo sričių.

2013 metų rodiklių įstatyme Valstybės investicijų 2013–2015 metų programai įgyvendinti buvo patvirtinta 4 740,7 mln. Lt iš dviejų finansavimo šaltinių – valstybės biudžeto lėšų (4 487,5 mln. Lt) ir valstybės garantuojamų paskolų (253,2 mln. Lt). Palyginti su 2012 metais, minėtam tikslui skirta 10 proc. daugiau lėšų. Ministerijos ir įstaigos, kurių vadovai yra asignavimų valdytojai, įgyvendindami jiems suteiktas teises, paskirstė ir patvirtino Valstybės investicijų 2013–2015 metų programoje numatytas 2013 metų kapitalo investicijas valstybės institucijoms, įstaigoms ir įmonėms, savivaldybių institucijoms, kitiems subjektams ir investicijų projektams (investicijų projektų įgyvendinimo programoms). Dėl teisės aktuose numatytų atvejų valstybės kapitalo investicijoms skiriamų valstybės biudžeto asignavimų planas padidintas 53,7 mln. Lt – iki 4 541,2 mln. Lt (8 lentelė).

8 lentelė. Valstybės investicijų 2013–2015 metų programos vykdymas

Eil. Nr.	2013 m. duomenys	Iš viso	Iš jų valstybės biudžeto asignavimai
		Suma (mln. Lt)	
1.	Patvirtinta įstatymu ⁷²	4 740,7	4 487,5
2.	Patikslintas planas	4 794,4	4 541,2
3.	Vykdytas	4 135,1	4 083,3
4.	Įvykdytas nuo patikslinto plano (proc.)	86,3	89,9

Šaltinis – 2013 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys

Valstybės investicijų programos vykdymo 2013-12-31 ataskaitos⁷³ duomenimis, valstybės kapitalo investicijoms 2013 m. panaudota 4 083,3 mln. Lt valstybės biudžeto asignavimų, tai sudaro 16,2 proc. visų valstybės biudžeto išlaidų, ir 51,8 mln. Lt skirta valstybės garantuojamų paskolų.

Valstybės investicijų programoje planuojamos valstybės lėšos, kurias naudoja:

- patys asignavimų valdytojai jų įgyvendinamiems investicijų projektams finansuoti;

⁷² Lietuvos Respublikos 2013 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, 2012-12-20 Nr. XII-65, 8 priedėlis.

⁷³ 2013 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio forma Nr. 13.

- kiti subjektai (kitos valstybės institucijos, įstaigos ir įmonės, savivaldybės, savivaldybių įstaigos ir įmonės ir kt.) jų įgyvendinamiems investicijų projektams finansuoti. Šiems subjektams lėšas perveda asignavimų valdytojai iš jiems numatytų asignavimų.

2013 metų visų finansinių (teisėtumo) auditų metu buvo įvertinti audituojamų subjektų ilgalaikio materialiojo turto kūrimo ir (ar) jo vertės padidinimo investicijų projektai, kurių naudos gavėjai yra viešojo sektoriaus subjektai (reikšmingi pastebėjimai pateikti valstybinio audito ataskaitose, su kuriomis galima susipažinti interneto puslapyje adresu www.vkontrole.lt). Pažymėtina, kad, vadovaujantis Investicijų įstatymu⁷⁴, ilgalaikio turto sukūrimas, įsigijimas arba jo vertės padidinimas valstybės biudžeto lėšomis laikomas valstybės kapitalo investicijomis, kurioms Vyriausybės nustatyta tvarka⁷⁵ turi būti rengiami investicijų projektai. Minėtas įstatymas nurodo, kad valstybės investicijų politika formuojama Seimo tvirtinamoje Valstybės investicijų programoje, kurioje turi būti patvirtintos visos lėšos, numatytos valstybės remiamų programų investicijų projektams įgyvendinti ir nurodyti jų finansavimo šaltiniai. Teisės aktai numato atvejus, kai asignavimų planas investicijoms metų laikotarpiu gali būti tikslinamas. Auditų metu buvo nustatyta, kad nesilaikydami teisės aktų reikalavimų 26 721,4 tūkst. Lt valstybės biudžeto lėšų asignavimų valdytojai panaudojo valstybės kapitalo investicijoms, neįtrauktoms į Valstybės investicijų 2013–2015 metų programą, todėl 2013 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio Valstybės investicijų programos vykdymo 2013-12-31 ataskaitoje⁷⁶ atskleista ne visa informacija (9 lentelė).

9 lentelė. Biudžeto lėšų panaudojimas valstybės kapitalo investicijoms 2013 metais

Institucija ar įstaiga	Biudžeto lėšų suma, tūkst. Lt
Aplinkos ministerija (pavaldi įstaiga Aplinkos projektų valdymo agentūra)	66,5
Krašto apsaugos ministerija (ministerija ir jai pavaldi įstaiga Lietuvos kariuomenė)	11 428,7
Susisiekimo ministerija	500
Ūkio ministerija	14 726,2
Viso:	26 721,4

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Taip pat atkreipėme dėmesį, kad Valstybės pažangos strategija „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“ nurodo, jog valdžios institucijos turi gebėti veikti strategiškai ir kryptingai, pagrindinį dėmesį sutelkdamos į svarbiausius prioritetus. Taigi, audituotuose subjektuose sisteminiu požiūriu vertinant ilgalaikio materialiojo turto kūrimo ir (ar) jo vertės padidinimo investicijų projektų, kurių naudos gavėjai yra viešojo sektoriaus subjektai, įgyvendinimą, mums rūpėjo, kas yra sukuriama už valstybės pinigus, ar priimti sprendimai investuoti tam tikroje srityje (švietimo, socialinės apsaugos, kultūros ir t.t.) įgyvendinami kuo mažesnėmis sąnaudomis ir visais atvejais atitinka visuomenės poreikius. Pažymėtina, kad teisės aktais valstybės kapitalo investicijų planavimas, naudojimas, tikslinimas, apskaita ir kontrolė yra orientuota į valstybės lėšų investavimą į atitinkamą sritį. Auditų atskirose investavimo srityse rezultatai parodė, kad nėra sąveikos tarp šių sričių. Atsiradus poreikiui keisti valstybės investavimo prioritetus, sustabdžius projektus, nesvarstoma galimybė jau padarytas investicijas vienoje investavimo srityje panaudoti

⁷⁴ Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999-07-07 Nr. VIII-1312 (su vėlesniais pakeitimais), 3 str. 3 d. 1 p., 4 d. 1 p., 4 str. ir 14 str.

⁷⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-04-26 nutarimas Nr. 478 „Dėl valstybės lėšų, skirtų valstybės kapitalo investicijoms, planavimo, tikslinimo, naudojimo, apskaitos ir kontrolės taisyklių patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais).

⁷⁶ 2013 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio forma Nr. 13.

kitoje. Mūsų manymu, šiuo metu galiojantys teisės aktai ir vykdoma politika planuojant ir skirstant lėšas investicijų programai vykdyti apsiriboja poreikiais, kurie tenkina atskiro ūkio sektoriaus poreikius ir daugiau remiasi atskiromis iniciatyvomis. Trūksta sisteminio požiūrio ir investicijų naudojimo koordinavimo tarp investavimo sričių. Atsižvelgiant į šiuos aspektus, galima teigti, kad investicijų valdymo srityje būtini sisteminiai ir neatidėliotini pokyčiai, kad būtų veiksmingai ir lanksčiai reaguojama į aplinkos pasikeitimus ir ekonomikos iššūkius.

Valstybės kontrolierė

Giedrė Švedienė

Valstybinio audito išvados ir ataskaitos kopijos pateiktos:

Lietuvos Respublikos Prezidentei, 1 egz.

Lietuvos Respublikos Vyriausybei, 1 egz.

Lietuvos Respublikos finansų ministerijai, 1 egz.

Valstybinio audito išvadą ir ataskaitą parengė 6-ojo audito departamento direktoriaus pavaduotoja Danguolė Krištopavičienė, vyriausiosios valstybinės auditorės Giedrė Stalaušienė, Rasa Guobienė ir Vita Andrulytė, vyresnioji valstybinė auditorė Asta Stalaušienė ir 1-ojo audito departamento patarėjas Gediminas Kibilda.

PRIEDAI

„Dėl Lietuvos Respublikos 2013 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimo“
1 priedas

Informacija apie rekomendacijų įgyvendinimą

Rekomendacijos Finansų ministerijai	
Rekomendacija	Įgyvendinimas
1. Iš esmės spręsti klausimą dėl kitų subjektų, vykdančių asignavimų valdytojų programas, finansavimo modelio, nusprendžiant, koks modelis būtų labiausiai priimtinas (tinkamas) viešajame sektoriuje, esant reikalui inicijuoti teisės aktų pakeitimus.	Finansų ministerijos informacija Manome, kad ne visais atvejais kitiems subjektams finansuoti lėšos turi būti suplanuotos pagal visus išlaidų ekonominės klasifikacijos straipsnius. Šiuo metu yra tikslinamas Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gegužės 14 d. nutarimo Nr. 543 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“. Siekiant aiškumo nutarimo projekte siūloma nustatyti, kaip planuoti lėšas įstaigoms, kurios nėra viešojo sektoriaus subjektai. Rekomendacija vykdoma, jos įgyvendinimas bus stebimas.
2. Peržiūrėti neįgyvendintas Valstybės kontrolės rekomendacijas bei pastabas dėl: 2.1. biudžetinių įstaigų gaunamų lėšų priskyrimo įstaigų pajamoms ar valstybės biudžeto pajamų daliai, kurios panaudojimo apimtis ir paskirtis nurodyta įstatyme ar Vyriausybės nutarime, ir dėl šių lėšų priskyrimo atitinkamiems programų finansavimo šaltiniams; 2.2. biudžetinių įstaigų pajamų ir kitų gaunamų lėšų planavimo ir nustatymo atitinkamų metų rodiklių įstatyme; 2.3. teisės aktų reikalavimo pirmiausia naudoti ne valstybės biudžeto asignavimus, o biudžetinių įstaigų pajamas praktinio taikymo; 2.4. nepanaudotų lėšų likučių, kuriuos galima kelti į ateinančius biudžetinius metus, skaičiavimo pagal programas, o ne pagal biudžetines įstaigas. Kompleksiškai įvertinus galiojančius teisės aktus, jų praktinį taikymą ir apskaitos tvarkymą pagal VSAFAS, imtis priemonių dėl minėtų rekomendacijų įgyvendinimo.	Finansų ministerijos informacija 2.1.–2.2. 2014 metų biudžeto įstatyme patikslintas 2 priedėlis, kuriame vartojamos sąvokos suderintos su Biudžeto sandaros įstatymu; 2.3. rekomendacijai nepritariama – praėjusių metų nepanaudotų lėšų likutis, kuris gali būti keliamas į ateinančius metus, turi būti skaičiuojamas ne nuo bendros atitinkamo asignavimų valdytojo (turinčių pavaldžių biudžetinių įstaigų) įmokėtos sumos, o atskirai nuo kiekvienos biudžetinės įstaigos pajamų įmokėtos sumos; 2.4. ministerija 2012 metais raštu įpareigojo asignavimų valdytojus naudojant lėšas laikytis lėšų naudojimo eiliškumo, taip pat minėtu įpareigojimu patikslino Valstybės biudžeto lėšų išdavimo iš valstybės išdo sąskaitos taisykles. Rekomendacija įgyvendinta iš dalies, jos vykdymas bus stebimas (žr. ataskaitos III d. 1.2 poskyrį).
3. Siekiant, kad visi prisiimti valstybės	Finansų ministerijos informacija

<p>įsipareigojimai būtų tinkamai ir laiku užregistruoti finansinėje apskaitoje ir atskleisti finansinėse ataskaitose, rekomenduojame, priėmus atitinkamus teisės aktus dėl tokių įsipareigojimų, raštu informuoti viešojo sektoriaus subjektus, kurie šiuos įsipareigojimus turi užregistruoti savo apskaitoje, paaiškinant, kaip tai padaryti.</p>	<p>Ministerija suinteresuotiems viešojo sektoriaus subjektams yra išsiuntusi išaiškinimus, kaip buhalterinėje apskaitoje užregistruoti valstybės teisės aktais priisimtus įsipareigojimus dėl:</p> <ul style="list-style-type: none"> □ kompensacijų už žydų religinių bendruomenių nekilnojamąjį turtą; □ neproporcingai sumažinto darbo užmokesčio kompensacijų; □ pensijų kompensavimo. <p>Rekomendacija įgyvendinta.</p>
<p>4. Siekiant sumažinti duomenų iškraipymus viešojo sektoriaus subjektų ataskaitose, stiprinti Finansų ministerijai priskirtą metodinio vadovavimo funkciją, užmezgant dialogą su asignavimų valdytojais, kurių ataskaitose nustatyta reikšmingų iškraipymų, ir imtis priemonių, siekiant jų išvengti ateityje.</p>	<p>Finansų ministerijos informacija</p> <p>Siekdama sumažinti iškraipymus finansinėse ataskaitose, ministerija rengia ir Viešojo sektoriaus apskaitos metodologinės informacijos duomenų bazėje skelbia išaiškinimus viešojo sektoriaus subjektams aktualiais klausimais. Per pastaruosius metus paskelbti išaiškinimai:</p> <ul style="list-style-type: none"> □ subjektams, teikiantiems ir finansuojantiems socialinės globos paslaugas; □ savivaldybėms dėl mokėtinų sumų registravimo; □ dėl mokiniams teikiamos socialinės paramos ūkinių operacijų registravimo; □ dėl ilgalaikio materialiojo turto ūkinių operacijų registravimo pakeitus 12-ąjį VSAFAS. <p>Rekomendacija įgyvendinta.</p>

Šaltinis – Valstybės kontrolė, Finansų ministerija.