



Valstybinio audito ataskaita

LIETUVOS RESPUBLIKOS 2015 METŲ
VALSTYBĖS KONSOLIDUOTŲJŲ
FINANSINIŲ IR BIUDŽETO VYKDYMO
ATASKAITŲ RINKINIŲ TEISINGUMAS IR
VALSTYBĖS BIUDŽETO VYKDYMO
VERTINIMAS

2016 m. spalio 3 d. Nr. FA-P-60-6-10-1



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

TURINYS

<u>SANTRAUKA</u>	<u>4</u>
<u>IŽANGA</u>	<u>8</u>
<u>AUDITO APIMTIS IR METODAI</u>	<u>10</u>
<u>AUDITO REZULTATAI</u>	<u>14</u>
<u>1. Valstybės konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio vertinimas</u>	<u>14</u>
1.1. Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje yra reikšmingų netikslumų, o jo sudarymo procesas tobulintinas	14
1.1.1. Valstybės ilgalaikio turto suma vis dar netiksli	16
1.1.2. Reikšminga valstybės per vienerius metus gautinų, mokėtinų sumų ir pajamų dalis nėra patikima	19
1.1.3. Finansinių ataskaitų rinkinyje nepateikti visi tikėtini valstybės finansiniai įsipareigojimai ir atgautinas turtas	20
1.1.4. Mažai dėmesio skiriama teisingus apskaitos duomenis lemiančiai įstaigų vidaus kontrolės priemonei – inventorizacijai	22
1.1.5. Finansavimo sumų derinimas tarp įstaigų vyksta nesklandžiai	23
1.1.6. Didelis konsolidavimo procese dalyvaujančių subjektų skaičius ir kontrolės procedūrų stoka daro neigiamą įtaką valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų duomenų teisingumui	24
1.2. Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinyje yra reikšmingų netikslumų, o atskaitomybė tobulintina	28
1.2.1. Duomenys apie valstybės biudžeto pajamas pagal rūšis yra iškraipyti	28
1.2.2. Kaip ir anksčiau, Valstybės investicijų programos vykdymo ataskaita yra netiksli	29
1.2.3. Tų pačių duomenų pagrindu sudaromos kelios ataskaitos, todėl informacija dubliuojama	30
<u>2. Valstybės biudžeto vykdymo vertinimas</u>	<u>33</u>
2.1. Atsiskaitymas už pasiektus nusistatytus tikslus ir prioritetus, panaudojant valstybės biudžeto lėšas, nepakankamas	33
2.1.1. Postūmio nuo 2008 m., atsiskaitant už institucijų strateginių tikslų įgyvendinimą, neįvyko	33
2.1.2. Nėra aišku, ar, panaudojus 2015 m. valstybės biudžeto lėšas, pasiekti nusistatyti tikslai ir prioritetai	35

2.2. Kai kurių Vyriausybės 2015 m. prioritetinių krypčių įgyvendinimo rodiklių vertinimas	37
2.2.1. 2015 metų valdžios sektoriaus balanso rodiklio užduotys įvykdytos	38
2.2.2. Kova su šešėline ekonomika – matavimas ir pasiekimai	40
2.3. Ne visos Vyriausybės numatytos priemonės turėjo teigiamą poveikį 2015 m. valstybės biudžeto pajamoms	42
2.3.1. „Atvirkštinio“ apmokestinimo PVM taikymas statybų sektoriuje kol kas naudos valstybės biudžeto pajamoms nedavė, tačiau skatina skaidriau deklaruoti pajamas	43
2.3.2. VMI taikytos PVM sąskaitų faktūrų registru kontrolės priemonės buvo rezultatyvios	45
2.3.3. Nekilnojamojo turto mokesčio pajamos 2015 m. nesurinktos	46
2.4. Valstybės biudžeto formavimo sistema turi trūkumų	47
2.4.1. Vyriausybė ir asignavimų valdytojai keičia Seimo patvirtintus finansinius rodiklius	48
2.4.2. Į planus neįtraukiamų, tačiau žinomų ir būtinų išlaidų dalis kasmet didėja	49
2.4.3. Neparodomas teisingas pajamų iš gyventojų pajamų mokesčio paskirstymas tarp biudžetų	51
2.4.4. Pajamų iš ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos planavimas nepakankamas	52
2.4.5. Valstybės biudžeto išlaidos nei planuojant, nei atsiskaitant nesiejamos su tikslais ar veiklos rodikliais	53
PRIEDAI	55

SANTRAUKA

Vadovaudamiesi teisės aktais, atlikome 2015 metų valstybės konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio, kurį sudaro valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų ir valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai, ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimo auditą.

2015 m. valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys

Įvertinę valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio teisingumą, konstatavome, kad jis dar neparodo teisingos mūsų valstybei nuosavybės teise priklausančio turto vertės, nes apskaitoje neregistruota ir finansinėse ataskaitose nenurodyta miško žemės, miško, kelių žemės vertė ir reikšminga (311,4 tūkst. ha) laisvos žemės fondo dalis. Kilnojamųjų kultūros vertybių likutis neparodo tikrosios šio turto vertės, nes didelė dalis (2,8 mln. vnt.) muziejinių vertybių apskaitoje užregistruota ne tikraja, o simboline vieno euro verte. Valstybės finansinių ataskaitų rinkinyje nėra atskleisti visi tikėtini valstybės finansiniai įsipareigojimai ir atgautinas turtas, todėl šio rinkinio informacija dar nėra pakankama naudoti jo duomenis planuojant ar numatant išteklius. Yra reikšmingų turto (2,2 mlrd. Eur) ir įsipareigojimų (1,2 mlrd. Eur) sumų, kurių buvimo patvirtinimo negavome, nes subjektai jų apskaitos duomenų nepagrindė inventorizavimo duomenimis. Didelis konsolidavimo procese dalyvaujančių subjektų skaičius daro valstybės finansinių ataskaitų konsolidavimo procesą nepaprastai sudėtingą, trūksta kontrolės priemonių, užtikrinančių subjektų pateikiamų duomenų teisingumą. Subjektų apskaitos ir eliminavimo duomenys koreguojami rankiniu būdu, tačiau negalime patvirtinti, kad atlikti 1,8 mlrd. sumos konsolidavimo įrašai yra teisingi.

Rekomendacijos

Lietuvos Respublikos Vyriausybei:

1. Siekiant gauti patikimą ir objektyvią finansinių ataskaitų rinkinių informaciją, reikalingą ekonominiams sprendimams priimti, tęsti viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos optimizavimo procesą: mažinti viešojo sektoriaus subjektų skaičių ir centralizuoti buhalterinės apskaitos funkciją (žr. 1.1.6 skirsnį).

Finansų ministerijai:

2. Siekiant užtikrinti subjektų ir valstybės finansinių ataskaitų duomenų teisingumą, atsižvelgiant į skirtingą subjektų taikomą praktiką įgyvendinant Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo reikalavimą apskaitos duomenis pagrįsti turto ir įsipareigojimų inventorizavimo duomenimis, parengti metodines rekomendacijas, kaip atlikti konkrečių apskaitos straipsnių inventorizacijos procedūras ar sukurti priemones joms atlikti (žr. 1.1.4 skirsnį).
3. Siekiant užtikrinti teisingos informacijos apie atidėjinius ir neapibrėžtuosius įsipareigojimus atskleidimą, parengti metodines rekomendacijas dėl Viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartų (toliau – VSAFAS) taikymo atidėjinių ir neapibrėžtųjų įsipareigojimų apskaitai tvarkyti ir informacijos apie juos pateikimo finansinių ataskaitų rinkiniuose ir Viešojo sektoriaus apskaitos ir ataskaitų konsolidavimo informacinėje sistemoje (toliau – VSAKIS) (žr. 1.1.3 skirsnį).
4. Subjektų pateikiamų duomenų kontrolės tikslais tobulinti sukurtas VSAKIS kontrolės priemones, kad būtų užtikrinamas įstaigų informacijos apie neapibrėžtąjį turtą pateikimas valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje (toliau – VKFAR) (žr. 1.1.3 skirsnį).

Nacionalinei žemės tarnybai:

5. Siekiant, kad apskaitoje būtų užregistruota visos laisvos žemės ploto vertė, įgyvendinti procedūras, užtikrinančias su ja susijusių duomenų apskaitą (žr. 1.1.1 skirsnį).

Susisiekimo ministerijai:

6. Siekiant užtikrinti, kad valstybei nuosavybės teise priklausančio turto – valstybinės reikšmės kelių žemės – vertė būtų įtraukiama į finansines ataskaitas, įvertinti teisinio reglamentavimo tinkamumą, prireikus inicijuoti atitinkamus teisės aktų pakeitimus (žr. 1.1.1 skirsnį).

Finansų, Teisingumo ministerijoms, Kalėjų departamentui ir Valstybinei maisto ir veterinarijos tarnybai:

7. Siekiant užtikrinti įstaigoms pavaldžių subjektų teisingos informacijos pateikimą finansinių ataskaitų rinkiniuose ir Biudžeto sandaros įstatymo reikalavimą – atlikti pavaldžių biudžetinių įstaigų pagal Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą teikiamų ataskaitų rinkinių analizę ir užtikrinti jų teisingumą, sukurti tai įgyvendinančias vidaus kontrolės priemones (žr. 1.1.6 skirsnį).

Kultūros ministerijai ir Nacionaliniam vėžio institutui:

8. Siekiant užtikrinti finansinių ataskaitų rinkinių duomenų teisingumą, sukurti vidaus kontrolės priemones, užtikrinančias tinkamą atidėjinių, neapibrėžtųjų įsipareigojimų pripažinimą, įvertinimą, registravimą apskaitoje ir pateikimą finansinėse ataskaitose (žr. 1.1.3 skirsnį).

Užsienio reikalų, Teisingumo ministerijoms ir Nacionalinei žemės tarnybai:

9. Siekiant užtikrinti finansinių ataskaitų rinkinių duomenų teisingumą, įgyvendinti kontrolės priemones, kad atidėjiniai ir neapibrėžtieji įsipareigojimai būtų įvertinti, užregistruoti ir pateikti finansinių ataskaitų rinkiniuose (žr. 1.1.3 skirsnį).

Teisingumo ministerijai:

10. Siekiant užtikrinti finansinių ataskaitų rinkinių duomenų teisingumą, sukurti kontrolės priemones, užtikrinančias neapibrėžtojo turto įvertinimą, registravimą apskaitoje ir pateikimą finansinėse ataskaitose (žr. 1.1.3 skirsnį).

Aplinkos ministerijai ir Nacionalinei mokėjimo agentūrai:

11. Siekiant pateikti teisingą informaciją subjektų ir valstybės finansinių ataskaitų rinkiniuose bei VSAKIS, sukurti vidaus kontrolės priemones, užtikrinančias informacijos apie finansavimo sumas (nurodant šaltinį ir paskirtį) perdavimą jas gaunantiems viešojo sektoriaus subjektams ir šių duomenų suderinimą (žr. 1.1.5 skirsnį).

Kultūros ministerijai:

12. Siekiant, kad muziejinių vertybių vertinimo procesas duotų realią naudą, priimti sprendimus dėl ministerijai pavaldžių ir valdymo srities muziejų saugomų eksponatų pagrindinio fondo įvertinimo, o įvertinimo mastą parodyti finansinių ataskaitų aiškinamajame rašte (žr. 1.1.1 skirsnį).

Visos rekomendacijos dėl finansinių ataskaitų rinkinių subjektams pateiktos Valstybės kontrolės raštuose, o VKFAR teisingumui reikšmingos rekomendacijos – šioje ataskaitoje (1 priedas).

2015 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys ir valstybės biudžeto vykdymas

2015 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys visais reikšmingais atžvilgiais parengtas pagal teisės aktų reikalavimus ir atitinka duomenis, iš kurių jis sudarytas, išskyrus tai, kad, kaip ir ankstesniais metais, gautos valstybės biudžeto įplaukos neteisingai sugrupuotos pagal pajamų rūšis. Duomenys apie pagrindinių mokesčių – pridėtinės vertės mokesčio, gyventojų pajamų mokesčio – surinkimą turėtų keistis apie 1 procentą.

2015 m. panaudota 8 080 mln. Eur valstybės biudžeto asignavimų (94,2 proc. patikslintų asignavimų), tačiau atsiskaitymas už 2015 m. valstybės biudžeto vykdymą yra nepakankamas.

Iki šiol nematome rezultatyvių veiksmų siekiant įgyvendinti Valstybės kontrolės rekomendaciją – rasti tinkamą valstybės biudžeto asignavimų valdytojų atsiskaitymo už metinių strateginių tikslų pasiekimo rezultatus pateikimo Lietuvos Respublikos Seimui (toliau – Seimas) ir visuomenei formą. Šiuo metu esama atsiskaitymo už valstybės biudžeto vykdymą tvarka aiškiai neparodo, ar buvo pasiekti Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – Vyriausybė) nusistatyti 2015 m. veiklos prioritetai, ar ministerijos pasiekė strateginius tikslus.

Vyriausybė Seimui atsiskaito parengdama kelias ataskaitas, bet atsiskaitymas nepakankamas. Valstybės biudžeto išlaidos nesiejamos su Vyriausybės siekiamais tikslais ar veiklos rodikliais, o atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu nėra tvirtinami veiklos rodikliai, kurių siekiama panaudojant valstybės biudžeto lėšas. Todėl, mūsų nuomone, reikia svarstyti, kokie veiklos rodikliai galėtų būti tvirtinami įstatymu, ir suderinti atsiskaitymo Seimui terminą: Seimas kartu su valstybės biudžeto vykdymo ataskaitomis gautų ir informaciją apie Vyriausybės pasiektus veiklos rezultatus, tai leistų turėti aiškią ir sprendimams priimti naudingą informaciją.

Ne pirmi metai nustatome, kad Vyriausybė ar asignavimų valdytojai, naudodamiesi atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo suteiktomis teisėmis, pakeičia Seimo įstatymu patvirtintus finansinius rodiklius. Vadovaujantis Konstitucija, Seimo patvirtintus rodiklius turėtų keisti tik pats Seimas, todėl manome, kad reikia iš esmės svarstyti, kokius finansinius rodiklius ir kiek jų privalu patvirtinti, kad būtų užtikrinta, jog laikomasi Konstitucijos nuostatų, ir suteikta pakankamai teisių Vyriausybei vykdyti biudžetą.

Be to, atkreipėme dėmesį, kad dalies gyventojų pajamų mokesčio (toliau – GPM) pervedimas savivaldybių biudžetams kaip bendrosios dotacijos kompensacija apsunkina apskaitos tvarkymą ir nerodo tikro iš šio mokesčio gautų pajamų paskirstymo tarp valstybės ir savivaldybių biudžetų. Europos Sąjungos (toliau – ES) ir kitos tarptautinės finansinės paramos pajamos planuojamos ne pagal tikėtiną gauti įplaukų srautą, todėl nerodomas tikrasis planuojamas valstybės biudžeto deficitas, o šių pajamų tvirtinimas viena eilute (nedetalizavus) nepakankamas. Į tai reikėtų atsižvelgti tobulinant valstybės biudžeto planavimo ir tvirtinimo procesą.

Keičiant biudžeto planavimo sistemą, turėtų keistis ir valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų forma ir turinys. Jau šešeri metai viešojo sektoriaus subjektai sudaro du ataskaitų rinkinius. Audito rezultatai rodo, kad institucijos tų pačių duomenų pagrindu sudaro kelias ataskaitas, dalis informacijos dubliuojama ir jų rengimas didina administracinę naštą viešojo sektoriaus subjektams. Todėl tikslinga peržiūrėti tiek valstybės, tiek žemesniojo lygio biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių ataskaitų turinį ir formas, kad jose pateikiami duomenys būtų tikri ir teisingi ir tinkami vartotojams sprendimams priimti.

Audito metu vertinome Vyriausybės 2015 metams numatytas priemones, kuriomis ji siekė gerinti mokesčių administravimą ir pereiti prie ekonomikos augimui mažiau žalos darančio apmokestinimo: atvirkštinį apmokestinimą PVM statybų sektoriuje, PVM sąskaitų faktūrų projektą, fizinių asmenų nekilnojamojo turto neapmokestinamosios vertės sumažinimą.

Audito rezultatai rodo, kad statybos darbų atvirkštinis apmokestinimas PVM kol kas neturėjo teigiamo poveikio 2015 m. valstybės biudžeto pajamoms, bet ši schema skatina skaidriau deklaruoti uždirbtas pajamas ir galbūt mažina į apskaitą neįtrauktų pajamų dalį šiame sektoriuje.

Fizinių asmenų valdomam nekomercinės paskirties nekilnojajam turtui pradėjus taikyti mažesnį nekilnojamojo turto mokesčio tarifą ir turto neapmokestinamosios vertės dydį, mokesčių mokėtojų skaičius nepadidėjo, valstybės biudžetas daugiau pajamų negavo – 2015 metų pajamų planas įvykdytas tik 69 procentais. Šio mokesčio administravimo procesas brangus, mokesčiai sudaro nežymią (0,02 proc.) pajamų dalį, todėl tikslinga peržiūrėti apmokestinimo sistemą.

2015 m. taikytos PVM sąskaitų faktūrų registrų kontrolės priemonės buvo rezultatyvios, projekte dalyvavusių mokesčių mokėtojų pardavimo apimtys ir mokėtinas PVM padidėjo.

Rekomendacijos

Lietuvos Respublikos Vyriausybei

1. Atsižvelgiant į besikeičiančią aplinką ir jos poreikius, tobulinti biudžeto formavimo sistemą:
 - 1.1. Siekiant mažinti pridėtinės vertės nekurančio ir dubliuojamo darbo mastą, administracinę naštą viešojo sektoriaus subjektams, turėti aiškią ir sprendimams priimti naudingą informaciją, tobulinti planavimo ir atsiskaitymo už Vyriausybės tikslų ir prioritetų pasiekimą, panaudojant valstybės biudžeto lėšas, sistemą (žr. 2.1.2 ir 2.4.5 skirsnius).
 - 1.2. Siekiant užtikrinti, kad būtų laikomasi Konstitucijos nuostatų, inicijuoti teisės aktų pakeitimus, nusprendus, kokius finansinius rodiklius ir kiek jų privalo patvirtinti Seimas ir kiek suteikti Vyriausybei teisių vykdyti biudžetą (žr. 2.4.1 ir 2.4.2 skirsnius).
 - 1.3. Siekiant teisingai suplanuoti valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamas ir paprastinti gyventojų pajamų mokesčio lėšų apskaitą, tobulinti galiojantį gyventojų pajamų mokesčio paskirstymo tarp biudžetų teisinį reguliavimą (žr. 2.4.3 skirsnį).
2. Siekiant didinti valstybės biudžeto pajamas, peržiūrėti fizinių asmenų nekilnojamojo turto apmokestinimą (žr. 2.3.3 skirsnį).

Finansų ministerijai

3. Siekiant, kad VBVAR ataskaitos būtų teisingos, jose pateikta informacija būtų tinkama jos vartotojų sprendimams priimti ir mažėtų administracinė našta viešojo sektoriaus subjektams, tobulinti valstybės ir žemesniojo lygio biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių sudarymą, atsisakant perteklinių ataskaitų, keičiant esamų ataskaitų turinį (žr. 1.2.3 skirsnį).

Rekomendacijų įgyvendinimo priemonės ir terminai pateikti šios ataskaitos 1 priede.

IŽANGA

Laikydami Lietuvos Respublikos Konstitucijos 134 straipsnio, Seimo statuto¹, Valstybės kontrolės įstatymo², Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo³ ir Biudžeto sandaros įstatymo⁴ nuostatų, atlikome:

- 2015 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio valstybinį finansinį auditą; 2015 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio valstybinį finansinį auditą;
- 2015 metų valstybės biudžeto vykdymo vertinimą.

Audito tikslai:

- pareikšti nuomones, ar 2015 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys ir 2015 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys parengti pagal teisės aktų reikalavimus, nustatančius jų sudarymą, ar jų duomenys tikri ir teisingi;
- atskleisti valstybės finansų valdymo ir kontrolės problemas;
- 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.

Siekiant pateikti įvertinimą, ar, vykdant 2015 metų valstybės biudžetą, Seimo paskirti asignavimai panaudoti programose nustatytiems tikslams ir galimu ekonomiškiausiu ir efektyviausiu būdu, taip pat, kiek pasiekti programose nustatyti tikslai, Valstybės kontrolė į 2016 metų veiklos planą įtraukė dešimties valstybės biudžeto programų (2 priedas) auditus, kurių rezultatai bus skelbiami atskirai interneto puslapyje www.vkontrolė.lt.

Valstybės konsoliduotųjų ataskaitų rinkinį, apimantį valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinį (toliau – VKFAR) ir valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinį (toliau – VBVAR), rengia Finansų ministerija. Pagal Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą⁵ ir Seimo statutą⁶ ministerija šiuos rinkinius turi pateikti iki 2015 m. liepos 31 d. Valstybės kontrolei, o iki spalio 1 d. – Vyriausybei. Pastaroji, pritarusi rinkiniams, iki spalio 10 d. juos pateikia Seimui.

Pagal Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą⁷ VKFAR – biudžetinių įstaigų, mokesčių fondų, valstybės išdo, licencijuotų sandėlių kompensavimo fondo ir kitų valstybės kontroliuojamų viešojo sektoriaus subjektų (išskyrus Valstybinio socialinio draudimo fondą, Privalomojo sveikatos draudimo fondą, šių fondų administravimo įstaigas ir jų kontroliuojamus viešojo sektoriaus subjektus bei kitus valstybės išteklių fondus, kurių lėšų šamatas tvirtina Seimas) aukštesniojo lygio finansinių ataskaitų rinkinys, parengtas kaip vieno viešojo sektoriaus subjekto finansinių ataskaitų rinkinys. Visi viešojo sektoriaus subjektai buhalterinę apskaitą turi tvarkyti pagal VSAFAS⁸. Jų grupių konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkiniai rengiami VSAKIS. Aukščiausiojo lygio ataskaitos sudaromos konsoliduojant visų viešojo sektoriaus subjektų pateiktus duomenis (1 pav.)

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.

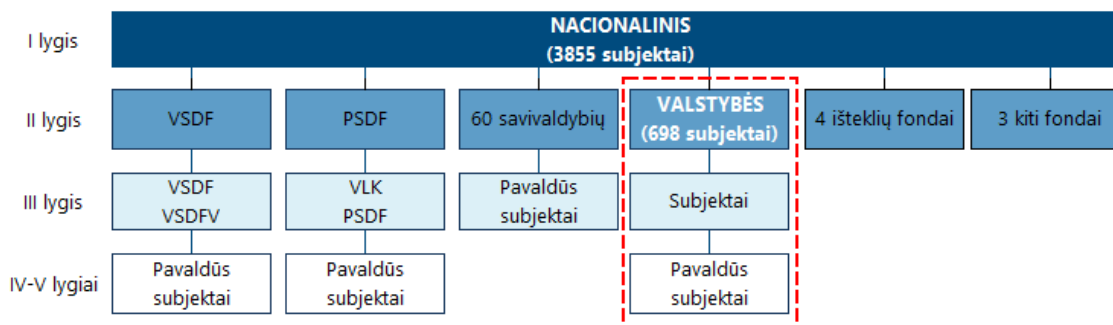
⁴ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30 Nr. I-430 (su vėlesniais pakeitimais), 37 str. 2 d.

⁵ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (su vėlesniais pakeitimais), 32 str. 3, 8 ir 9 d.

⁶ Lietuvos Respublikos Seimo statutas, 1994-02-17 Nr. I-399 (su vėlesniais pakeitimais), 225 str. 1 d. 1 p.

⁷ Pagal įstatymo redakciją, galiojusią iki 2016-01-01.

⁸ Lietuvos Respublikos buhalterinės apskaitos įstatymas, 2001-11-06 Nr. IX-574 (su vėlesniais pakeitimais), 3 str. 4 p.

1 pav. Finansinių ataskaitų rinkiniai

Šaltinis: Valstybės kontrolė

VKFAR rengiamas konsolidavus žemesniojo lygio viešojo sektoriaus subjektų finansines ataskaitas. Visi 2015 m. konsolidavimo procese dalyvaujantys viešojo sektoriaus subjektai nurodyti finansų ministro įsakymu patvirtintoje konsolidavimo schemoje⁹. Vadovaujantis šia schema, į 2015 metų VKFAR, kuris priskiriamas II konsolidavimo lygiui, įtrauktos 698-ių valstybės kontroliuojamų viešojo sektoriaus subjektų finansinės ataskaitos.

Pagal Biudžeto sandaros įstatymą¹⁰ VBVAR rengia Finansų ministerija, remdamasi valstybės biudžeto buhalterinės apskaitos duomenimis – į valstybės biudžetą gautų pajamų ir valstybės biudžeto asignavimų valdytojų pateikiamais biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniais. 2015 m. VBVAR sudarytas iš Valstybės išdo, Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondo ir Muitinės mokesčių fondo Mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apyskaitos (1-VP) duomenų ir 158 asignavimų valdytojų žemesniojo lygio biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių. Išlaidų sąmatos vykdymo ataskaitos rengiamos Valstybės biudžeto, apskaitos ir mokėjimų sistemoje.

Valstybinio audito ataskaitoje pateikiami tik audito metu atlikti ir nustatyti dalykai, o nepriklausoma nuomonė dėl 2015 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių duomenų pareiškama valstybinio audito išvadoje.

⁹ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2016-02-04 įsakymas Nr. 1K-51 „Dėl 2015 metų Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus subjektų grupių finansinėms ataskaitoms konsoliduoti sudėties, lygių ir atsakingų už konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinių rengimą viešojo sektoriaus subjektų patvirtinimo“.

¹⁰ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30 Nr. I-430 (su vėlesniais pakeitimais), 35 str. 3 d.

AUDITO APIMTIS IR METODAI

Finansinis auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus¹¹, Tarptautinius audito standartus¹² ir Tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus¹³, siekiant gauti pakankamą užtikrinimą, kad (konsoliduotosiose) finansinėse ir biudžeto vykdymo ataskaitose nėra reikšmingų iškreipimų. Visiškas užtikrinimas neįmanomas dėl įgimtų audito apribojimų ir to fakto, kad netikrinome visų (100 proc.) ūkinių operacijų, ūkinių įvykių ir sudarytų sandorių. Audito planavimo metu buvo atlikta išsami rizikos analizė, apskaitos ir vidaus kontrolės sistemų tyrimas. Audito procedūros buvo atliktos svarbiausiose audito srityse, atrinkus audito pavyzdžius, kurie geriausiai reprezentavo visumą.

Dėl valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio

Audito metu vertinome 698 institucijų finansinių ataskaitų pagrindu sudaryto 2015 metų VKFAR duomenis. Šį rinkinį sudarė finansinės būklės, veiklos rezultatų, pinigų srautų ir grynojo turto pokyčių ataskaitos bei finansinių ataskaitų aiškinamasis raštas, parengti pagal 2015 m. gruodžio 31 d. duomenis.

Finansinės būklės ataskaitoje 2015 m. pradžioje turto ir atitinkamai finansavimo sumų, įsipareigojimų ir grynojo turto likutis buvo iš viso 45 142,4 mln. Eur, pabaigoje – 43 514,9 mln. Eur.

Audito metu vertinome 2015 metų VKFAR teisingumą, taip pat sisteminiu požiūriu nagrinėjome pasirinktus klausimus. Siekiant gauti pakankamą užtikrinimą, kad VKFAR nėra reikšmingų iškreipimų, atrinkome 58¹⁴ svarbius¹⁵ subjektus. Juose bei Finansų ministerijoje, kuri atsakinga už valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų parengimą, atlikome audito procedūras – kontrolės, detaliuosius testus ar pagrindines analitines procedūras. Likusiuose subjektuose, kurie nėra reikšmingi atskiroms finansinių ataskaitų eilutėms ir kuriuose nebuvo nustatyta rizikų, atlikome analitines procedūras grupės lygiu. Audito metu nagrinėjome visų 698 subjektų duomenis VSAKIS, pateiktus VKFAR sudaryti, taip pat jų viešai teikiamą finansinių ataskaitų rinkinių informaciją.

VKFAR sudarančios ataskaitos, parengtos pagal 2015 m. gruodžio 31 d. duomenis, audituotos sritys ir audito rezultatai pateikti 1 lentelėje.

1 lentelė. Audito sritys 2015 metų valstybės finansinių ataskaitų rinkinio teisingumui ir išsamumui įvertinti ir audito rezultatai

Audituota	Audito rezultatai	Pateikta ataskaitos skirsnyje
1. 2015 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų teisingumas		
1.1 Finansinės būklės ataskaita	P	1.1.1–1.1.6
1.2. Veiklos rezultatų ataskaita	P	1.1.2, 1.1.3, 1.1.6
1.3. Pinigų srautų ataskaita	✓	–
1.4. Grynojo turto pokyčių ataskaita	P	1.1.1
1.5. Aiškinamasis raštas	P	1.1.3, 1.1.6

¹¹ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolieriaus 2002-02-21 įsakymas Nr. V-26 „Dėl Valstybinio audito reikalavimų patvirtinimo“.

¹² Tarptautinės buhalterijų federacijos Tarptautinių audito ir užtikrinimo standartų valdybos išleisti Tarptautiniai audito standartai (Lietuvos audito rūmų išversti į lietuvių kalbą, <http://lar.lt/www/new/page.php?326>).

¹³ Finansinio audito (1000–1810 TAAIS) ir atitikties audito (4000, 4200 TAAIS) standartai (<http://www.vkontrole.lt/page.aspx?id=350>).

¹⁴ Audituotos apskaitos sritys ir subjektų sąrašas pateikti 4 priede.

¹⁵ 600-asis TAS, 9 d. m punktas.

2. Sisteminiu požiūriu nagrinėti klausimai		
2.1. Netinkamai panaudotų biudžetui grąžintinų ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos lėšų apskaita	✓	–
2.2. Valstybės galbūt neužregistruoti įsipareigojimai	P	1.1.3
2.3. Kitų pajamų apskaita	✓	–
2.4. Grąžintinos darbo užmokesčio dalies valstybės tarnautojams įtraukimas į apskaitą	✓	–
2.5. Finansavimo sumų apskaita pagal paskirtį ir šaltinius	P	1.1.5
2.6. Vidaus kontrolės sistemos veikimas konsolidavimo procese	P	1.1.6

Pastabos: ✓ ataskaitos duomenys teisingi / atitinka teisės aktų reikalavimus; P – yra reikšmingų pastebėjimų dėl VKFAR duomenų teisingumo.

Šaltinis: 2015 metų VKFAR, Valstybės kontrolė

Audito metu nustatyti dalykai skirstomi į turinčius reikšmingą įtaką subjekto finansinių ataskaitų rinkinio teisingumui, VKFAR teisingumui ir jos neturinčius. Reikšmingu dalyku VKFAR yra laikoma apskaitos klaida ar jų visuma, turinti įtakos vienam finansinių ataskaitų straipsniui, viršijanti 435 mln. Eur (apskaičiuota atsižvelgiant į pasirinktą reikšmingumą), taip pat svarbiausių vidaus kontrolės priemonių nebuvimas ar jų nesilaikymas.

Dėl valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio

Audito metu vertinome 2015 metų VBVAR teisingumą ir informacijos atskleidimą. Atlikome audito procedūras: detaliuosius testus ir pagrindines analitines procedūras. Šį rinkinį sudarančios ataskaitos, parengtos pagal 2015 m. gruodžio 31 d. duomenis, audituotos sritys ir audito rezultatai pateikti 2 lentelėje.

2 lentelė. Audito sritys 2015 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio teisingumui ir išsamumui įvertinti ir audito rezultatai

Audituota	Vykdymo duomenys, mln. Eur	Audito rezultatai	Pateikta ataskaitos skirsnyje
1. Valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų plano vykdymo ataskaita	Pajamos 6 561,1 Išlaidos 8 080,0	P	1.2.1
2. Valstybės biudžeto išlaidų sąmatos vykdymo ataskaita (pagal valstybės funkcijas)	8 080,0	✓	–
3. Valstybės biudžeto išlaidų sąmatos vykdymo ataskaita (pagal valstybės funkcijas ir ekonominę klasifikaciją)	8 080,0	✓	–
4. Valstybės biudžeto išlaidų sąmatos vykdymo ataskaita (teismai)	61,8	✓	–
5. Vyriausybės rezervo panaudojimo ataskaita	0,8	✓	–
6. Biudžetinių įstaigų pajamų įmokų į valstybės biudžetą, valstybės biudžeto pajamų iš mokesčių dalies ir kitų lėšų, įstatymais ir kitais teisės aktais skiriamų programoms finansuoti, ir perkeltų viršplaninių ir nepanaudotų įmokų į valstybės biudžetą ataskaita (pagal asignavimų valdytojus)	633,2	✓	–
7. Valstybės biudžeto specialiųjų tikslinių dotacijų savivaldybių biudžetams ataskaita	904,6	✓	–
8. Valstybės biudžeto bendrosios dotacijos kompensacijos savivaldybių biudžetams ataskaita	64,7	✓	2.4.3
9. Valstybės investicijų programos vykdymo ataskaita (pagal investavimo sritis)	1 246,2	P	1.2.2

10. Vyriausybės skolinimosi, skolos ir garantuotos skolos limitų ataskaita	–	✓	–
11. Aiškinamasis raštas (su 11 priedų*), iš jo:	–	P	1.2.1, 1.2.3, 2.4.4
11.1. Informacija apie mokesčių, skirtų valstybės biudžetui, nepriemokas	421,3	P	1.2.3
11.2. Informacija apie valstybės biudžeto ir skolintų lėšų likučius bankų sąskaitose ir baigiamas apyvartas	1 588,4	✓	–
11.3. Suvestinė pažyma apie valstybės biudžeto asignavimų valdytojų mokėtinas ir gautinas sumas	633,7	P	1.2.3

Pastabos: * – kituose 8 aiškinamojo rašto prieduose pateikta informacija, esanti šio rinkinio ataskaitose, tik kitu pjūviu ar detalizuojami duomenys;

✓ – ataskaitos duomenys teisingi / atitinka teisės aktų reikalavimus; P – pastebėjimai dėl duomenų teisingumo / informacijos atskleidimo.

Šaltinis: 2015 metų VBVAR, Valstybės kontrolė

Reikšmingu dalyku VBVAR laikoma apskaitos klaida, viršijanti 80,8 mln. Eur (apskaičiuota atsižvelgiant į pasirinktą reikšmingumą). Kokybinį reikšmingumą naudojome nustatytų iškraipymų vertinimui tais atvejais, kai iškraipymų suma (nors yra mažesnė už kiekybinį reikšmingumą) gali daryti įtaką vartotojų priimamiems sprendimams.

Dėl valstybės biudžeto vykdymo

Vertinome 2015 metų valstybės lėšų valdymo, naudojimo, disponavimo jomis teisėtumą ir jų naudojimą įstatymų nustatytiems tikslams. Remdamiesi rizikos analize ir įvertinę veiksnius, turinčius įtakos tam tikroms biudžeto vykdymo sritims, atlikome audito procedūras. Audito įrodymai gauti taikant šiuos metodus ir procedūras: dokumentų ir duomenų peržiūrą, situacijos analizę, skaičiavimus, pokalbį, tikrinimą, analitines procedūras, paklausimą. Audituotos sritys ir jų rezultatai pateikti 3 lentelėje.

3 lentelė. Audito sritys valstybės biudžeto vykdymui įvertinti ir audito rezultatai

Audituota	Audito rezultatai	Pateikta ataskaitos skirsnyje
1. Vyriausybės pasiekti nusistatyti tikslai ir prioritetai, panaudojant 2015 metų valstybės biudžeto lėšas	P	2.1.2
2. 2015 metų valdžios sektoriaus balanso rodiklio kasmetinio pagerėjimo užduočių vykdymas	P	2.2.1
3. Vyriausybės 2015 m. prioritetinės krypties – mažinti šešėlinę ekonomiką – įgyvendinimo priemonių (pajamų neapskaitymo mastams mažinti, tinkamam PVM prievolių vykdymui užtikrinti) poveikis 2015 m. valstybės biudžeto pajamoms:	–	–
3.1. Šios prioritetinės krypties 2015 m. pagrindinių rodiklių, nurodytų Vyriausybės veiklos prioritetų įgyvendinimo pažangos lentelėje, pasiekimas	P	2.2.2
3.2. Nuo 2015-07-01 įsigaliojusių Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo 96 str. pakeitimų dėl statybos darbų „atvirkštinio“ apmokestinimo PVM poveikis 2015 m. valstybės biudžeto pajamoms	P	2.3.1
3.3. Nuo 2015-05-01 Valstybinės mokesčių inspekcijos vykdomo PVM sąskaitų faktūrų projekto poveikis 2015 m. valstybės biudžeto pajamoms	P	2.3.2

4. Nuo 2015-01-01 įsigaliojusių Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 6 ir 7 str. pakeitimų dėl fizinių asmenų nuosavybės teise valdomo nekilnojamojo turto vertės neapmokestinamojo dydžio ir mokesčio tarifo sumažinimo poveikis 2015 m. valstybės biudžeto pajamoms	P	2.3.3
5. 2015 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu Seimo patvirtintų finansinių rodiklių keitimas	P	2.4.1, 2.4.2
6. Faktinio valstybės biudžeto rezultato (deficito pinigų principu) poveikis valdžios sektoriaus balanso rodiklio kasmetinio pagerėjimo užduočiai	P	2.4.4
7. Vyriausybės rezervo lėšų skyrimas pagal teisės aktus	✓	–
8. Valstybės kontrolės anksčiau teiktų rekomendacijų įgyvendinimas	P	2.1.1

Pastabos: ✓ – laikomasi teisės aktų nuostatų; **P** – pastebėjimai.

Šaltinis: Valstybės kontrolė

Teisės aktų, kurių nuostatų laikymasis buvo vertintas audito metu, sąrašas pateiktas 3 priede. Vertindami, kaip laikomasi teisės aktų ar kitų dokumentų reikalavimų, atsižvelgėme į šių reikalavimų nesilaikymo priežastis ir įvertinome galimas teisės aktų nesilaikymo pasekmes.

AUDITO REZULTATAI

1. VALSTYBĖS KONSOLIDUOTŲJŲ ATASKAITŲ RINKINIO VERTINIMAS

1.1. Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje yra reikšmingų netikslumų, o jo sudarymo procesas tobulintinas

VKFAR sudaromas vadovaujantis Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymu ir VSAFAS. Remiantis jais finansinės būklės ataskaitoje pateikiama informacija turi išsamiai ir teisingai parodyti turto, finansavimo sumų, įsipareigojimų ir grynojo turto būklę paskutinę ataskaitinio laikotarpio dieną, o veiklos rezultatų ataskaitoje pateikiama informacija turi išsamiai ir teisingai parodyti veiklos rezultatus, t. y. uždirbtas pajamas ir patirtas sąnaudas per ataskaitinį laikotarpį.

2015 metų VKFAR 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:

- Apskaitoje užregistruota ne visa laisvos žemės ploto vertė – užregistruota 625,8 tūkst. ha vertė, tačiau, Valstybės žemės fondo duomenimis, jos yra 311,4 tūkst. ha daugiau (žr. 1.1.1 skirsnį).
- Apskaitoje neregistruojama miško žemės, miško bei sklypų, per kuriuos nutiesti keliai, vertė (žr. 1.1.1 skirsnį).
- 2,8 mln. vnt. muziejinių vertybių apskaitoje užregistruota simboline vieno euro verte (žr. 1.1.1 skirsnį).
- Neužtikrintas reikšmingos per vienerius metus gautinų, mokėtinų sumų ir pajamų duomenų dalies registravimo teisingumas (žr. 1.1.1 skirsnį).
- Tvarkydami apskaitą ir sudarydami finansinių ataskaitų rinkinius subjektai neužtikrino, kad informacija apie atidėjinius, neapibrėžtuosius įsipareigojimus ir neapibrėžtąjį turtą būtų teisingai įvertinta, nurodyta finansinėse ataskaitose, atskleista aiškinamajame rašte, pateikta ir apibendrinta VSAKIS, todėl negalime patvirtinti, kad VKFAR nurodyta 4 220,0 mln. Eur neapibrėžtųjų valstybės įsipareigojimų suma yra teisinga, o neapibrėžtojo valstybės turto sumos nereikėjo atskleisti (žr. 1.1.3 skirsnį).
- Įstaigos neatliko inventorizacijos taip, kaip to reikalauja Viešojo sektoriaus apskaitos ir atskaitomybės įstatymas¹⁶ bei Inventorizacijos taisyklės¹⁷, todėl negavome 1 409,7 mln. Eur finansinio turto, 813,9 mln. trumpalaikio turto, 1 201,6 mln. Eur įsipareigojimų sąskaitų likučių buvimo laikotarpio pabaigoje patvirtinimų (žr. 1.1.2 ir 1.1.4 skirsnius).
- Negalime patvirtinti atliktų konsolidavimo įrašų, kuriais koreguoti VKFAR duomenys, 1,8 mlrd. Eur sumos teisingumo, nes jie atlikti vadovaujantis prielaidomis, tačiau nenurodant motyvų (arba jie buvo nepakankami) (žr. 1.1.6 skirsnį).

¹⁶ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (su vėlesniais pakeitimais), 19 str. 9 d.

¹⁷ Inventorizacijos taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-06-03 nutarimu Nr. 719 (2014-10-03 nutarimo Nr. 1070 redakcija).

Subjektai nesuderino tarpusavyje 11 proc. visų finansavimo sumų pagal sumą, šaltinį ar paskirtį, todėl jų duomenys aukštesniame konsolidavimo lygyje koreguoti rankiniu būdu priimant prielaidas neturint pakankamų pagrindžiančių įrodymų (žr. 1.1.5 skirsnį).

Tiek žemesnio, tiek aukštesnio lygio ataskaitų rinkiniai privalo būti teisingi ir turi suteikti galimybę juos analizuoti, vertinti ir lyginti, tačiau šią galimybę riboja audito metu nustatytos duomenų teisingumo ir ataskaitų rinkinio pateikimo problemos (žr. 1.1.6 skirsnį).

Apie audito metu nustatytus subjektų finansinių ataskaitų ir VKFAR duomenų iškraipymus informavome Finansų ministeriją. Atsižvelgdama į pateiktą informaciją ir siekdama parengti teisingesnį VKFAR, ministerija 26,5 mln. Eur sumos konsolidavimo įrašais koregavo finansinių ataskaitų duomenis – patikslino ilgalaikio turto, gautinų sumų, finansavimo sumų, įsipareigojimų, sąnaudų ir kitas sąskaitas bei tikslino VKFAR aiškinamajame rašte pateiktą informaciją. Atlikusi taisymus, Finansų ministerija koregavo 2016 m. birželio 27 d. ir rugpjūčio 9 d. Valstybės kontrolei pateiktų 2015 metų VKFAR duomenis ir galutinį rinkinį vertinti pateikė 2016 m. rugsėjo 2 dieną.

Neįstaistyto duomenų iškraipymų ir sumų, kurių teisingumo negalime patvirtinti, visuma daro poveikį 2015 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų duomenų teisingumui. Šių iškraipymų įtaka nurodyta 4 lentelėje.

4 lentelė. Žemesnio konsolidavimo lygio ataskaitose likusių Valstybės kontrolės audito metu nustatytų duomenų iškraipymų įtaka VKFAR

Eil. Nr.	Straipsniai	Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų straipsnio vertė, mln. Eur	Iškraipymų suma ¹⁸ , mln. Eur	
			vertė padidinta (+), sumažinta (-)	suma, kurios teisingumo negalime patvirtinti
FINANSINĖS BŪKLĖS ATASKAITA				
A.	Ilgalaikis turtas	37 866,6	0,1	14 790,6
B.	Biologinis turtas	3,3	–	–
C.	Trumpalaikis turtas	5 645,1	0,2	1 777,3
D.	Finansavimo sumos	3 608,4	0,8	12 277,8
E.	Įsipareigojimai	18 235,8	–0,3	1 401,3
F.	Grynasis turtas	21 742,6	–0,1	1 125,7
VEIKLOS REZULTATŲ ATASKAITA				
A.	Pagrindinės veiklos pajamos	7 839,3	1,1	9 829,7
B.	Pagrindinės veiklos sąnaudos	8 248,7	0,8	4 443,5
C.	Pagrindinės veiklos perviršis ar deficitas	409,4	0,4	Iškraipymui turi įtakos pajamų ir sąnaudų straipsniai, jo dydžio įvertinti negalima
D.	Kitos veiklos rezultatas	2,7	–	–
F.	Apskaitos politikos keitimo ir esminių apskaitos klaidų taisymo įtaka	16,9	–	–
H.	Grynasis perviršis ar deficitas prieš nuosavybės metodo įtaką	555,4	–0,1	Iškraipymui turi įtakos pajamų ir sąnaudų straipsniai, jo dydžio įvertinti negalima
GRYNOJO TURTO POKYČIŲ ATASKAITA				
19.	Dalininkų kapitalas	–	–	–

¹⁸ Rengiant konsoliduotąsias ataskaitas viešojo sektoriaus subjektų grupė laikoma ekonominiu vienetu ir šios grupės subjektų tarpusavio ūkinės operacijos bei jų rezultatai yra eliminuojami, todėl lentelėje nurodytos iškraipymų sumos nėra tiesiogiai palyginamos su valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio duomenimis.

19.	Tikrosios vertės rezervas	13 212,3	–	1 125,7
19.	Kiti rezervai	2 432,0	–	–
19.	Nuosavybės metodo įtaka	250,3	–	–
19	Sukauptas perviršis ar deficitas prieš nuosavybės metodo įtaką	5 848,0	–0,1	–
19.	Mažumos dalis	7,8	–	–
PINIGŲ SRAUTŲ ATASKAITA				
A.	Pagrindinės veiklos pinigų srautai	270,5	5,1	–
B.	Investicinės veiklos pinigų srautai	719,5	–	–
C.	Finansinės veiklos pinigų srautai	670,0	–	–
D.	Valiutos kursų pasikeitimo įtaka pinigų ir pinigų ekvivalentų likučiui	1,9	–	–

Šaltinis: VKFAR, Valstybės kontrolė

Taip pat negalime patvirtinti, kad VKFAR aiškinamajame rašte nurodyta 4 220,0 mln. Eur neapibrėžtųjų valstybės įsipareigojimų suma yra teisinga. Neapibrėžtasis valstybės turtas aiškinamajame rašte neatskleistas.

Neįstaisytų žinomų klaidų dydis nėra reikšmingas, todėl įtaką auditoriaus nuomonei daro tik sumos, kurių teisingumo negalime patvirtinti, nes jos reikšmingai iškraipo VKFAR duomenis.

Visi šio audito rezultatai pateikti 82-ioose Valstybės kontrolės raštuose subjektams, o ataskaitos tekste pateikiami tik VKFAR reikšmingi dalykai. Apibendrinta informacija apie audito metu nustatytus dalykus, taip pat pastebėjimus, nedarančius reikšmingos įtakos VKFAR 2015 m. gruodžio 31 d. duomenų teisingumui, pateikiama 5 priede. Informacija apie apskaitos klaidas, kurias subjektai ištaisė pateikus pastabas audito metu, šioje ataskaitoje ir jos prieduose nėra pateikiama (jos nedarė įtakos VKFAR 2015 m. gruodžio 31 d. duomenų teisingumui).

1.1.1. Valstybės ilgalaikio turto suma vis dar netiksli

Finansų ministerijos parengtas VKFAR neparodo teisingos mūsų valstybei nuosavybės teise priklausančio turto vertės. Šio ir ankstesnių auditų metu teikti pastebėjimai, kad iki šiol valstybei nuosavybės teise priklausančio turto vertė nėra pateikta finansinėse ataskaitose, turi reikšmingos įtakos VKFAR teisingumui. Dar 2005 m. Viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir finansinės atskaitomybės sistemos reformos koncepcijoje įvardyta viena pagrindinių ilgalaikio materialiojo turto apskaitos problemų – kad dalis ilgalaikio turto (kelių, žemės, miškų) nėra įtraukta į finansines ataskaitas – nėra išspręsta. Viešojo sektoriaus subjektai nesiima iniciatyvos nustatyti, kiek ir kokio valstybei priklausančio turto turi savo veiklos srityse.

Apskaitoje užregistruota ne visa laisvos žemės ploto vertė

Remiantis Žemės įstatymu¹⁹ visos laisvos, t. y. nesuformuotos ir Nekilnojamojo turto registre neįregistruotos, žemės patikėtinė yra Nacionalinė žemės tarnyba. Jos apskaitos duomenimis, laisvos valstybinės žemės plotas yra 625,8 tūkst. ha ir jos vertė konsoliduotojoje finansinės būklės ataskaitoje – 13 378,0 mln. Eur.

¹⁹ Lietuvos Respublikos žemės įstatymas, 1994-04-26 Nr. I-446 (2004-01-27 įstatymo Nr. IX-1983 redakcija su vėlesniais pakeitimais), 7 str.

Valstybės žemės fondas, vykdydamas Žemės įstatymu²⁰ jam perduotas funkcijas, tvarko Lietuvos Respublikos žemės informacinę sistemą – remdamasis jos duomenimis parengia ataskaitą, kurioje nurodo bendrą Lietuvos Respublikos plotą²¹ ir Nekilnojamojo turto registre įregistruotą plotą²². Šios Valstybės žemės fondo ataskaitos duomenimis, laisvos valstybinės žemės plotas yra 937,2 tūkst. ha, t. y. 311,4 tūkst. ha didesnis, nei Nacionalinės žemės tarnybos duomenimis. Atitinkamai nesutampa ir atskirose savivaldybėse esančių laisvos žemės plotų²³ duomenys.

Atsižvelgdami į tai, negalime patvirtinti šių duomenų, kurie konsoliduoti į VKFAR, teisingumo: finansinės būklės ataskaitoje ilgalaikis materialusis turtas (A.II eil.) – 13 378,0 mln. Eur, finansavimo sumos iš valstybės biudžeto (D.I eil.) – 12 252,3 mln. Eur, rezervai (F.II eil.) – 1 125,7 mln. Eur; veiklos rezultatų ataskaitoje finansavimo pajamos (A.I eil.) – 4 443,5 mln. Eur, nuvertėjimo ir nurašytų sumų (B.VIII eil.) – 4 443,5 mln. Eur; grynojo turto pokyčių ataskaitoje tikrosios vertės rezervo likutis – 1 125,7 mln. Eur.

Kadangi 30 proc. valstybės laisvos žemės ploto vertės nėra užregistruota apskaitoje, Nacionalinei žemės tarnybai būtina įgyvendinti priemones, užtikrinančias su šia žeme susijusių duomenų apskaitą.

Valstybinės reikšmės miškai ir žemės sklypai vis dar neparodyti finansinėse ataskaitose

Vadovaujantis galiojusių Miškų įstatymu²⁴, įvertinant urėdijų kapitalą, apskaitoje nebuvo registruota jų valdoma miško žemė ir medynai. Taigi, keturiasdešimt dvi valstybės įmonės (miškų urėdijos) patikėjimo teise valdo per 90 proc. valstybinės reikšmės miškų ir žemės sklypų²⁵ ir šis turtas neparodytas VKFAR. Valstybinės miškų tarnybos 2015 m. sausio 1 d. duomenimis²⁶, urėdijų valdoma miško žemės ir medynų vertė – 2 321,2 mln. Eur. Atsižvelgus į Valstybės kontrolės teiktą²⁷ rekomendaciją yra priimti Miškų įstatymo²⁸ ir Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo²⁹ pakeitimai, kurie įsigalios nuo 2016 m. spalio 1 d. Įsigaliojus minėtų įstatymų nuostatomis, miškų vertė, tikėtina, bus pateikta 2016 metų valstybės finansinėse ataskaitose.

Sklypų, per kuriuos nutiesti keliai, vertės nėra nei valstybės, nei kelius patikėjimo teise valdančių įmonių apskaitoje

Valstybinės reikšmės kelius prižiūrinčios valstybės įmonės buhalterinėje apskaitoje neregistruoja patikėjimo teise valdomos kelių žemės (toliau – kelių žemė). Teisės aktų nuostatos,

²⁰ Lietuvos Respublikos žemės įstatymas, 1994-04-26 Nr. I-446 (su vėlesniais pakeitimais), 32 str. 5 d. 2 p., 34 str. 2 d.

²¹ Valstybės įmonės Valstybės žemės fondo ataskaita „Lietuvos Respublikos žemės fondas“, skelbiama tinklalapyje <http://www.nzt.lt/go.php/lit/Lietuvos-Respublikos-zemes-fondas>; žemės naudmenų duomenys; bendras žemės naudmenų plotas iki 2016-01-01 yra 6 528,6 tūkst. ha.

²² Ten pat; duomenys apie žemės sklypų įregistravimą Nekilnojamojo turto registre iki 2016-01-01; iš viso įregistruota 5 591,4 tūkst. ha žemės.

²³ Laisvos žemės plotai, VĮ Valstybės žemės fondo ir Nacionalinės žemės tarnybos duomenimis, pateikti 6 priede.

²⁴ Lietuvos Respublikos miškų įstatymas, 1994-11-22 Nr. I-671 (2001-04-10 įstatymo Nr. IX-240, 2013-06-18 įstatymo Nr. XII-386 redakcijos), 7 str. 1 d. (redakcija, galiojusi iki 2016-10-01).

²⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006-05-17 nutarimas Nr. 454 „Dėl valstybinės reikšmės miškų perdavimo patikėjimo teise valstybės įmonėms miškų urėdijoms“ (2010-09-08 nutarimo Nr. 1280 redakcija).

²⁶ Miškų vertės duomenys, skelbiami Valstybinės miškų tarnybos tinklalapyje <http://www.amvmt.lt/index.php/misku-verte>.

²⁷ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaita „Valstybinių miškų ūkio veikla“, 2010-03-31 Nr. VA-P-20-1-7, skelbiama tinklalapyje www.vkontrole.lt.

²⁸ Lietuvos Respublikos miškų įstatymo Nr. I-671 2, 4, 5, 7 ir 11 straipsnių pakeitimo įstatymas, 2016-06-30 Nr. XII-2584.

²⁹ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo Nr. X-1212 4 straipsnio pakeitimo įstatymas, 2016-06-30 Nr. XII-2585.

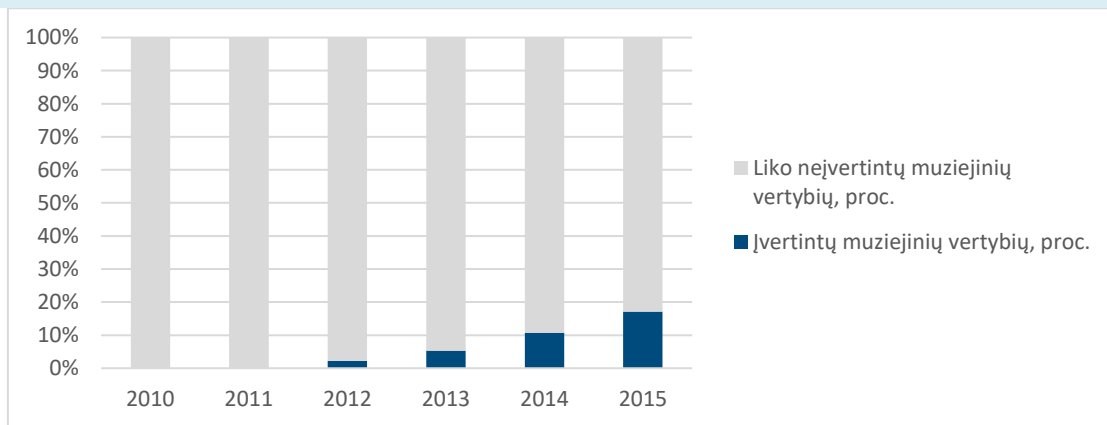
reglamentuojančios tokio turto apskaitą pagal viešojo ir privataus sektoriaus apskaitos ir atskaitomybės standartus, yra prieštaringos. Pagal Transporto veiklos pagrindų įstatymą³⁰ valstybinės reikšmės keliai gali būti tik valstybės nuosavybė ir pagal Valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymą³¹ tokį turtą patikėjimo teise gavusios įmonės jį turėtų registruoti nuosavo kapitalo dalyje. Tačiau Audito ir apskaitos tarnybos³² paaiškinimu³³, kelių žemė neturėtų būti registruojama valstybės ir savivaldybės įmonių apskaitoje ir rodoma balanse pagal tarptautinius apskaitos standartus, nes ši žemė nėra susijusi su tiesiogine ekonomine nauda, t. y. pajamų uždirbimu. Ši žemė neatitiktų ilgalaikio materialiojo turto pripažinimo požymių, ji nebūtų nudėvima ir nusidėvėjimo suma nebūtų mažinamas turtą, kuris pagal įstatymus gali būti tik valstybės nuosavybė, atitinkantis kapitalas, o tai nepagrįstai padidintų valstybės įmonės balanse rodomų turto ir nuosavo kapitalo vertes ir iškreiptų valstybės įmonės finansinės veiklos rodiklius.

Esant teisės aktų prieštarai, kelių žemė nėra įtraukta nei į valstybės įmonių, nei į valstybės apskaitą, todėl Susisiekimo ministerijai būtina inicijuoti teisės aktų, užtikrinančių, kad kelių žemė būtų registruojama buhalterinėje apskaitoje ir parodoma valstybės finansinių ataskaitų rinkinyje, pakeitimus.

Muziejinių vertybių vertinimas tikrąja verte dar nebaigtas

Kaip ir ankstesniais metais, 2015 m. valstybės konsoliduotojoje finansinės būklės ataskaitoje kilnojamųjų kultūros vertybių likutis neparodo tikrosios šio turto vertės, nes Kultūros ministerijai pavaldžių ir valdymo sričiai priskirtų muziejų apskaitoje 2,8 mln. vnt. muziejinių vertybių užregistruota ne tikrąja, o simboline vieno euro verte. Nuo 2010 m. juose įvertinta 579,4 tūkst. vnt. (17 proc.) neįvertintų muziejinių vertybių (2 pav.).

2 pav. Kultūros ministerijai pavaldžių ir valdymo srities muziejų muziejinių vertybių vienetų vertinimas tikrąja verte



Šaltinis: Valstybės kontrolė pagal Kultūros ministerijos duomenis

2010–2015 m. šių vertybių kiekis reikšmingai nedidėjo, o balansinė vertė po vertinimo išaugo 102,1 mln. Eur. 2015 m. buvo pradėta taikyti Muziejuose saugomų kilnojamųjų kultūros vertybių

³⁰ Lietuvos Respublikos transporto veiklos pagrindų įstatymas, 1991 m. spalio 8 d. Nr. I-1863 (2002-03-20 įstatymo Nr. IX-747 redakcija), 6 str. 2 ir 4 d.

³¹ Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas, 1994-12-21 Nr. I-722 (2003-12-16 įstatymo Nr. IX-1895, 2005-09-29 įstatymo Nr. X-353 redakcijos), 12 str. 3 d.

³² Nuo 2016-01-01 – Audito, apskaitos, turto vertinimo ir nemokumo valdymo tarnyba.

³³ Audito apskaitos tarnybos 2015-09-04 raštas Nr. (2.32)-2-875 „Dėl kelių užimamo žemės sklypo apskaitos“.

vertinimo tikrąja verte metodika³⁴, turinti palengvinti ir pagreitinti šį procesą. Kultūros ministerija muziejinių vertybių vertinimą tikrąja verte planuoja baigti iki 2020 m.³⁵

Atsižvelgdami į tai, negalime patvirtinti šių duomenų, kurie yra konsoliduoti į VKFAR, teisingumo: finansinės būklės ataskaitoje ilgalaikis materialusis turtas (A.II eil.) – 2,8 mln. Eur, finansavimo sumos (D str.) – 2,8 mln. Eur.

Muziejų fondo rinkiniai skirstomi į pagrindinį ir pagalbinių fondus³⁶. Ne visos muziejinės vertybės, kurios apskaitoje užregistruotos simboline 1 Eur verte, priklauso pagrindiniam fondui. Pagalbinio fondo muziejinės vertybės išliekamosios vertės neturi ir jų vertės pokytis nedarys reikšmingos įtakos ministerijos ir valstybės finansinių ataskaitų duomenims. Siekiant, kad muziejinių vertybių vertinimo procesas duotų realią naudą, reikia priimti sprendimus dėl Kultūros ministerijai pavaldžių ir valdymo sričiai priskirtų muziejų muziejinių vertybių pagrindinio fondo įvertinimo, o šio fondo įvertinimo mastą parodyti finansinių ataskaitų aiškinamajame rašte.

1.1.2. Reikšminga valstybės per vienerius metus gautinų, mokėtinų sumų ir pajamų dalis nėra patikima

Reikšminga gautinų (49,7 proc.), mokėtinų (39,8 proc.) sumų, mokesčių pajamų (96,7 proc.) ir pagrindinės veiklos kitų pajamų (21,6 proc.) dalis valstybėje užregistruojama pagal Valstybinės mokesčių inspekcijos (toliau – VMI) duomenis. VMI Mokesčių fondo duomenų dalis VKFAR pateikta 5 lentelėje.

5 lentelė. VMI Mokesčių fondo duomenų dalis VKFAR				
Ataskaita	Straipsnis	Straipsnio suma VKFAR, mln. Eur	Suma, užregistruota ³⁷ VMI Mokesčių fondo duomenimis, mln. Eur	Dalis, užregistruota VMI Mokesčių fondo duomenimis, proc.
Valstybės konsoliduoti finansinės būklės ataskaita	Per vienerius metus gautinos sumos (C.III)	3 201,5	1 592,5	49,7
	Trumpalaikiai įsipareigojimai (E.II)	3 495,8	1 389,6	39,8
Valstybės konsoliduoti veiklos rezultatų ataskaita	Mokesčių pajamos (A.II.1)	5 366,7	5 190,1	96,7
	Pagrindinės veiklos kitos pajamos (A.II.3)	906,3	196,1	21,6

Šaltinis: VKFAR, VMI, Valstybės išdas

³⁴ Muziejuose saugomų kilnojamųjų kultūros vertybių vertinimo tikrąja verte metodika, patvirtinta Lietuvos Respublikos kultūros ministro 2005-01-07 įsakymu Nr. JV-3 „Dėl Muziejuose saugomų kilnojamųjų kultūros vertybių vertinimo tikrąja verte metodikos patvirtinimo“.

³⁵ Lietuvos Respublikos kultūros ministro 2010-08-20 įsakymas Nr. JV-446 „Dėl muziejinių vertybių (eksponatų) vertinimo metodinių rekomendacijų patvirtinimo“.

³⁶ Pagrindinį muziejų fondą sudaro muziejinės vertybės, turinčios išliekamąją vertę. Pagalbinį fondą sudaro muziejinės vertybės, neturinčios išliekamosios vertės, taip pat objektai, naudojami parodoms ir ekspozicijoms apipavidalinti, informacijos, mokymo, demonstravimo ir kitiems tikslams.

³⁷ Valstybės išdo ir VMI Mokesčių fondo apskaitoje.

2015 m. išliko Mokesčių fondo apskaitos problemos, nustatytos ankstesnių Valstybės kontrolės atliktų auditų metu³⁸. Fondas apskaitą pagal VSAFAS pradėjo tvarkyti nuo 2011-06-01, tačiau iki šiol nėra pašalinti apskaitai tvarkyti naudojamų informacinių sistemų trūkumai ir nėra įgyvendintas duomenų atsekamumas: nesilaikoma ataskaitinių metų laikotarpių uždarymo tvarkos³⁹, negalima išskleisti visų didžiosios knygos sąskaitų likučių⁴⁰, įsitikinti atliktų operacijų teisingumu⁴¹.

VMI komentaras

Atkreipiame dėmesį, kad 2014 m. lapkričio 20 d. UAB „iTree Lietuva“ Mokesčių apskaitos informacinės sistemos įvertinimo ataskaitoje buvo pateiktos 22 rekomendacijos veikai gerinti. VMI prie FM pateiktoms rekomendacijoms įgyvendinti numatė 46 priemonės. Iki šios dienos įgyvendinta 33, arba 72 proc. numatytų priemonių. VMI prie FM 2015 m. svarbiausių pagal prioritetus šių rekomendacijų įgyvendinti negalėjo, nes investicijų lėšos Mokesčių apskaitos informacinės sistemos vidinių kontrolės priemonių sukūrimui gautos tik 2016 m.

Atsižvelgdami į tai, negalime patvirtinti šių duomenų, kurie yra konsoliduoti į VKFAR, teisingumo: finansinės būklės ataskaitoje per vienerius metus gautinos sumos (C.III eil.) – 1 592,5 mln. Eur, trumpalaikiai įsipareigojimai (E.II eil.) – 1 389,6 mln. Eur; veiklos rezultatų ataskaitoje mokesčių pajamos (A.II.1 eil.) – 5 190,1 mln. Eur ir pagrindinės veiklos kitos pajamos (A.II.3 eil.) – 196,1 mln. Eur.

Pažymėtina, kad VMI, siekdama sukurti vidaus kontrolės procedūras, užtikrinančias Mokesčių fondo apskaitos duomenų įvedimo ir registravimo teisingumą, patvirtino⁴² Valstybinės mokesčių inspekcijos Mokesčių fondo apskaitos duomenų teisingumo kontrolės taisykles, tačiau manome, kad, kol inspekcija nepašalins reikšmingų Mokesčių apskaitos informacinės sistemos (MAIS) funkcionavimo ir kokybės trūkumų, neįgyvendins svarbiausių rekomendacijų ir nepasieks ekspertų⁴³ rekomenduoto MAIS kokybės lygio, duomenų tikslumas nebus užtikrintas.

1.1.3. Finansinių ataskaitų rinkinyje nepateikti visi tikėtini valstybės finansiniai įsipareigojimai ir atgautinas turtas

Atsižvelgiant į Europos Sąjungos Tarybos direktyvos 2011/85/ES⁴⁴ reikalavimus valstybių narių biudžeto sistemoms, valstybės narės turi skelbti svarbią informaciją apie visų valdžios subsektorių neapibrėžtuosius įsipareigojimus, įskaitant Vyriausybės garantijas ir neveiksnius paskolas, kurie gali turėti didelį poveikį valstybės biudžetui, ir apie įsipareigojimus, susijusius su valstybinių įmonių veikla. Šiuos duomenis naudoja tarptautinės kreditų reitingų agentūros, vertindamos valstybių skolinimosi reitingus ir rengdamos pranešimus apie šalis, todėl jie turi būti patikimi. Nors neapibrėžtasis turtas ir neapibrėžtieji įsipareigojimai nėra registruojami balansinėse sąskaitose, tačiau teisingas šių duomenų kaupimas ir atskleidimas yra labai svarbūs atliekant planavimą ir

³⁸ Valstybinio audito ataskaitos „Dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos Mokesčių fonde atlikto finansinio (teisėtumo) audito rezultatų“, 2014-07-15 Nr. FA-P-60-7-36, 2015-09-07 Nr. FA-P-60-6-18-1; prieiga per internetą: http://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=1.

³⁹ 2015 m. gruodžio mėn. gautinų sumų modulis apskaitoje iki šiol nėra uždarytas (fiksuota būklė „uždaromas“), todėl apskaitos duomenis galima keisti ir sudarius finansinių ataskaitų rinkinį.

⁴⁰ Duomenys iš DK 693000, 694100, 694200, 694300 yra iškelti į DK 695200, kurios detalaus išskleidimo VMI Mokesčių fondas pateikti negalėjo.

⁴¹ Audito metu nepavyko gauti įrodymų, kad VMI Mokesčių fondo apskaičiuotas gautinų mokesčių ir rinkliavų 456,8 mln. Eur sumos nuvertėjimas yra teisingas. Ši suma apskaičiuojama naudojant MAIS užduotį. Jos rezultatas yra vienas bendras skaičius, todėl nėra galimybės įsitikinti jos pagrįstumu.

⁴² Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos viršininko 2016-06-27 įsakymas Nr. V-353.

⁴³ 2014 m. MAIS vertinimą atliko viešojo pirkimo konkursą laimėjusi UAB „iTree Lietuva“.

⁴⁴ 2011-11-08 Nr. 2011/85/ES.

analizę. Netikslių prognozių naudojimas viešajame sektoriuje turi daug platesnį poveikį nei versle: nepasiekus planuotų rodiklių, didėja mokesčių didinimo tikimybė, užprogramuojamas biudžeto deficito, valstybės skolos augimas.

Viešojo sektoriaus subjekto finansinėse ataskaitose teikiama informacija yra reikalinga įvertinti jo galimybes finansuoti savo veiklą ir vykdyti įsipareigojimus ir veiklą pagal jos pajamų ir sąnaudų pobūdį ir rezultatus, planuoti ar numatyti išteklius, kurių reikės veiklai tęsti⁴⁵. Pažymėtina, kad pagal Lietuvos stabilumo programoje⁴⁶ pateiktą ekonominės raidos scenarijų taip pat numatyta finansinių ataskaitų rinkinių duomenis naudoti įgyvendinant viešųjų finansų politiką, tobulinant valdžios sektoriaus finansų stebėsenos sistemą, priimant sprendimus dėl viešųjų finansų valdymo, tačiau viešojo sektoriaus subjektai neužtikrino, kad tokiems sprendimams priimti visa reikalinga informacija būtų pateikta jų ir valstybės finansinių ataskaitų rinkiniuose.

Neužtikrinama, kad VKFAR būtų pateikta visa informacija apie valstybės atidėjinius ir neapibrėžtuosius įsipareigojimus

Pagal teisės aktų nuostatas⁴⁷ ūkio subjekto vadovas turi parinkti apskaitos politiką ir ją įgyvendinti, atsižvelgdamas į konkrečias sąlygas, veiklos pobūdį, vadovaudamasis atitinkamais standartais⁴⁸, taip pat kitais teisės aktais, reglamentuojančiais apskaitą ir finansinę atskaitomybę. Nustatėme, kad ne visi subjektų vadovai parinko tinkamą apskaitos politiką arba, ir parinę tinkamą, ne visada užtikrino, kad ją įgyvendinant į apskaitą privalomai būtų įtrauktos visos ūkinės operacijos ir ūkiniai įvykiai, susiję su įsipareigojimų dydžio pasikeitimu. Tvarkydami apskaitą ir sudarydami finansinių ataskaitų rinkinius, subjektai neužtikrino, kad informacija apie įsipareigojimus būtų teisingai įvertinta, nurodyta finansinėse ataskaitose, atskleista aiškinamajame rašte. Taip pat nustatėme, kad nebuvo sukurtas mechanizmas, kuris užtikrintų įsipareigojimų, atstovaujant teismuose Lietuvos Respublikos interesus, registravimą apskaitoje, todėl jie buvo neįvertinti ir neįtraukti į apskaitą. Audito metu nustatyti dalykai dėl atidėjinių ir neapibrėžtųjų įsipareigojimų pateikti 6 lentelėje.

6 lentelė. Audito metu nustatyti dalykai dėl atidėjinių ir neapibrėžtųjų įsipareigojimų

Subjektai	Įsipareigojimų pobūdis	Suma, mln. Eur	Audito metu nustatyti dalykai
Kultūros ministerija	Galimi įsipareigojimai dėl įstaigos teisminių ginčų	Įstaiga nevertino	Neturėjo sukurtų vidaus kontrolės priemonių, užtikrinančių tinkamą neapibrėžtųjų įsipareigojimų ir atidėjinių pripažinimą, įvertinimą, registravimą apskaitoje ir pateikimą finansinėse ataskaitose arba šios priemonės neveikė.
Nacionalinė žemės tarnyba			
Nacionalinis vėžio institutas			
Teisingumo ministerija	Įsipareigojimai atstovaujant valstybės interesus civilinėse ir administracinėse bylose	0,4	
Užsienio reikalų ministerija			

Šaltinis: Valstybės kontrolė

Dėl šių priežasčių negalime patvirtinti, kad VKFAR nurodytą 4 220,0 mln. Eur neapibrėžtųjų valstybės įsipareigojimų suma yra teisinga. Įstaigų nuomone, informacija apie neapibrėžtuosius įsipareigojimus, kuri yra pateikiama finansinių ataskaitų rinkinio aiškinamajame rašte, jam įtakos neturi, todėl reikalingos metodinės rekomendacijos dėl VSAFAS taikymo bei informacijos apie šiuos įsipareigojimus pateikimo finansinių ataskaitų rinkiniuose ir VSAKIS.

⁴⁵ 1-asis VSAFAS „Informacijos pateikimas finansinių ataskaitų rinkinyje“, 11.2, 11.3 p.

⁴⁶ Lietuvos stabilumo 2015 metų programa, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015-04-29 nutarimu Nr. 440, 16.5 p.

⁴⁷ Lietuvos Respublikos buhalterinės apskaitos įstatymas, 2001-11-06 Nr. IX-574 (su vėlesniais pakeitimais), 9 str.

⁴⁸ Verslo apskaitos, tarptautiniais arba viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartais.

Kai kurių įstaigų padarytų klaidų, pateikiant informaciją apie neapibrėžtuosius įsipareigojimus VKFAR sudaryti, buvo galima išvengti kontroliuojant VSAKIS, tačiau tokių duomenų įvedimo tikrinimo mechanizmas nėra sukurtas. Pavyzdžiui, Seimo kanceliarija turėjo 48,5 tūkst. Eur neapibrėžtųjų įsipareigojimų, tačiau šią sumą VSAKIS įrašė ne sumos, o įsipareigojimo pobūdžio laukelyje, todėl tokie subjektų duomenys nebuvo konsoliduoti ir į VKFAR nepateko. Įvertinus tai, kad VSAKIS priemonės dėl neapibrėžtųjų įsipareigojimų atskleidimo yra nepakankamos, siekiant kontroliuoti subjektų pateikiamus duomenis, Finansų ministerijai tikslinga jas tobulinti, kad būtų užtikrinamas teisingų duomenų pateikimas VKFAR.

Valstybė turi tikėtino atgauti neapibrėžtojo turto, tačiau tokia informacija VKFAR nėra pateikta

Vadovaudamiesi VSAFAS⁴⁹, subjektai vertina ir apskaitoje registruoja neapibrėžtąjį turtą ir pateikia informaciją apie tikėtiną atgauti turtą aiškinamajame rašte. Informacija apie tikėtiną atgauti turtą valstybėje turi būti kaupiama VSAKIS ir pateikiama VKFAR.

Nustatėme, kad nėra užtikrinamas teisingos informacijos apie neapibrėžtąjį turtą pateikimas VKFAR. VSAKIS duomenų įvedimo srityje nenustatyta, kur reikia įrašyti neapibrėžtojo turto sumą ir kad visą informaciją apie sumą, pobūdį ir tikimybę ją atgauti galima pateikti laisvos formos. Pavyzdžiui, Konkurencijos tarnyba VSAKIS pateikė informaciją, kad turi 89,1 mln. Eur neapibrėžtojo turto, tačiau neišrašė jo atgavimo tikimybės, ir šis informacijos pateikimo būdas VSAKIS kontrolės priemonėmis nebuvo blokuojamas. Esant tokiam informacijos pateikimo neapibrėžtumui, informacija apie neapibrėžtąjį turtą VKFAR nebuvo pateikta.

Nustatėme, kad Teisingumo ministerija pagal savo veiklos pobūdį turi neapibrėžtojo turto, tačiau neatliko jo vertinimo ir neregistravo apskaitoje, kaip reikalauja VSAFAS. Ji nevertino tikėtinų atgauti sumų kompensavus smurtiniais nusikaltimais padarytą žalą, o atgautinas sumas registravo apskaitoje tik teismui priėmus sprendimus pagal ministerijos pateiktus regresinius ieškinius.

Kadangi įstaigų kontrolės priemonės dėl neapibrėžtojo turto įvertinimo ir apskaitos, o VKFAR konsoliduojančios Finansų ministerijos – dėl pateikimo VKFAR, yra nepakankamos, būtina jas sukurti ir tobulinti, kad būtų užtikrintas teisingų duomenų apie šį turtą pateikimas subjektų ir valstybės finansinių ataskaitų rinkiniuose.

1.1.4. Mažai dėmesio skiriama teisingus apskaitos duomenis lemiančiai įstaigų vidaus kontrolės priemonei – inventorizacijai

Inventorizacija yra svarbiausia kontrolės procedūra, užtikrinanti finansinių ataskaitų duomenų teisingumą, todėl svarbu, kad įstaigos vadovautųsi teisės aktais⁵⁰, reglamentuojančiais inventorizacijos atlikimo procesą. Inventorizacija – tai turto ir įsipareigojimų patikrinimas ir jų faktiškai rastų likučių palyginimas su buhalterinės apskaitos duomenimis. Tinkamai, t. y. pagal teisės aktus atlikta inventorizacija užtikrintų apskaitos duomenų teisingumą, padėtų įvertinti turto būklę, galėtų užkirsti kelią turto grobstymui, nustatyti vidaus kontrolės priemonių trūkumus.

⁴⁹ 18-asis VSAFAS „Atidėjiniai, neapibrėžtieji įsipareigojimai, neapibrėžtasis turtas ir poataskaitiniai įvykiai“, 42 p.

⁵⁰ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (su vėlesniais pakeitimais), 19 str. 9 d.; Inventorizacijos taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-06-03 nutarimu Nr. 719 (2014-10-03 nutarimo Nr. 1070 redakcija).

Pagal Inventorizacijos taisyklės⁵¹ įmonės vadovas įstatymų nustatyta tvarka atsako už inventorizacijos organizavimą ir atlikimą laiku, inventorizavimo duomenų išsaugojimą, sutikrinimo žiniaraščiuose nustatytų trūkumų išieškojimą, o kartu su buhalteriu – už teisingų inventorizacijos rezultatų, neišieškotų trūkumų ir pertekliaus įtraukimą į buhalterinę apskaitą.

Nustatėme, kad 13 (iš 58) audituotų įstaigų 2015 m. dalies apskaitos duomenų nepagrindė turto ir įsipareigojimų inventorizavimo duomenimis⁵², todėl negavome reikšmingų turto ir įsipareigojimų sąskaitų likučių buvimo laikotarpio pabaigoje patvirtinimo.

Atsižvelgdami į tai, negalime patvirtinti šių duomenų, kurie yra konsoliduoti į VKFAR, teisingumo: finansinės būklės ataskaitoje ilgalaikis finansinis turtas (A.III eil.) – 1 409,7 mln. Eur, per vienerius metus gautinos sumos (C.III eil.) – 809,7 mln. Eur, pinigai ir pinigų ekvivalentai (C.V eil.) – 4,2 mln. Eur, trumpalaikiai įsipareigojimai (E.II. eil.) – 1 201,6 mln. Eur.

Subjektai neteisingai supranta teisės aktų reikalavimus ir atlieka tik kai kurių apskaitos straipsnių inventorizaciją – ne visada inventorizuojamos ilgalaikio finansinio turto, gautinų ir mokėtinų sumų bei pinigų sąskaitos. Tai rodo, kad reikalingos metodinės rekomendacijos, kaip atlikti konkrečių apskaitos straipsnių inventorizacijos procedūras.

1.1.5. Finansavimo sumų derinimas tarp įstaigų vyksta nesklaidžiai

Finansavimo sumos yra skiriamos iš valstybės ir savivaldybių biudžetų, Valstybinio socialinio draudimo fondo, Privalomojo sveikatos draudimo fondo, kitų išteklių fondų, Europos Sąjungos, Lietuvos ir užsienio paramos fondų kiekvienai įstaigai jai nustatytiems konkrečioms tikslams pasiekti. Vadovaujantis VSAFAS, viešojo sektoriaus subjektas, gaunantis finansavimo sumas iš kito VSS, apskaitoje turi registruoti tik tokį patį finansavimo šaltinį ir finansavimo paskirtį, koks buvo registruotas finansavimo sumų davėjo buhalterinėje apskaitoje perdavimo momentu. VSS turi nustatyta forma įvesti informaciją į VSAKIS apie per ataskaitinį laikotarpį gautas, gautinas, perduotas, grąžintas finansavimo sumas, nurodydamas jų finansavimo šaltinį ir paskirtį.

Nustatėme, kad Aplinkos ministerija ir Nacionalinė mokėjimo agentūra ne visais atvejais užtikrino informacijos apie finansavimo sumas (nurodant šaltinį ir paskirtį) perdavimą jų gavėjams, todėl, subjektai neteisingai apskaitė ir pateikė derinti iš jų gautas finansavimo sumas. VSAKIS subjektai iš viso nesuderino tarpusavyje 11 proc. visų finansavimo sumų pagal sumą, finansavimo sumų šaltinį ar paskirtį. Dėl šios priežasties aukštesniojo konsolidavimo lygio konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinių rengėjai, vadovaudamiesi Viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų rinkinių konsolidavimo metodika⁵³, rankiniu būdu turėjo koreguoti duomenis. Taip koreguojant duomenis ne tik apsunkinamas konsolidavimo procesas, didėja klaidų tikimybė, bet ir neefektyviai naudojami žmogiškieji ištekliai.

⁵¹ Inventorizacijos taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-06-03 nutarimu Nr. 719 (2014-10-03 nutarimo Nr. 1070 redakcija), 64 p.

⁵² Valstybinės mokesčių inspekcijos Mokesčių fonde neatlikta turto grupei priklausančios sąskaitos „Kitos gautinos sumos“ (629,0 mln. Eur), įsipareigojimų grupei priklausančios sąskaitos „Sukaupti pervestini mokesčiai, įmokos ir rinkliavos“ (1 189,9 mln. Eur) inventorizacija; Viešosiose įstaigose – Centrinėje projektų valdymo agentūroje ir Būsto energijos taupymo agentūroje – neatlikta ar iš dalies atlikta įsipareigojimų (11,7 mln. Eur), Susisiekimo ministerijoje, Lietuvos aplinkos apsaugos investicijų fonde, Finansų ministerijoje, Nacionalinėje mokėjimo agentūroje, Socialinės apsaugos ir darbo ministerijoje, Vilniaus Gedimino technikos universitete, Vilniaus universitete, Generalinėje miškų urėdijoje, Juozo Miltinio dramos teatre, Nacionalinėje žemės tarnyboje – trumpalaikio turto (184,8 mln. Eur), Susisiekimo ministerijoje, Nacionalinėje žemės tarnyboje ir Generalinėje miškų urėdijoje – ilgalaikio finansinio turto (1 409,7 mln. Eur) inventorizacija; Valstybinės mokesčių inspekcijos Mokesčių fonde inventorizuotos gautinų sumų tarpinės sąskaitos (6,7 mln. Eur), kurių likučių nėra DK.

⁵³ Viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų rinkinių konsolidavimo metodika, patvirtinta Lietuvos Respublikos finansų ministro 2011-04-19 įsakymu Nr. 1K-152 (2016-03-15 įsakymu Nr. 1K-86 redakcija).

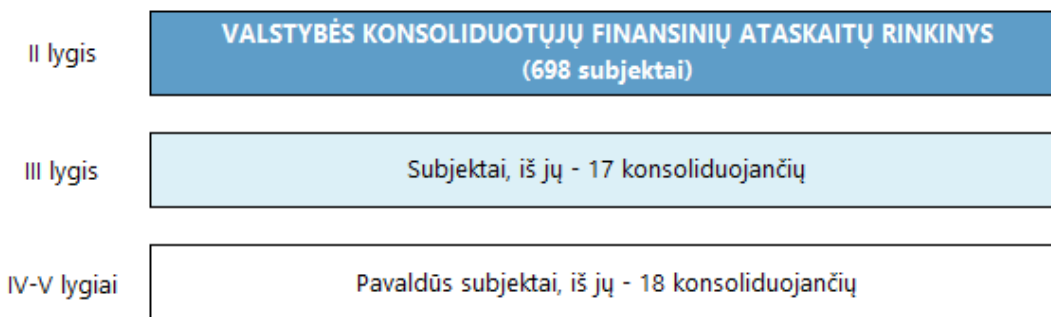
Taisydami subjektų tarpusavio operacijų informaciją ir finansinių ataskaitų likučius, konsoliduojantys subjektai priima riziką keliančias prielaidas ir kasmet sukuria tūkstančius (2015 m. – 3 909 vnt., 2014 m. – 4 045 vnt.) rankiniu būdu daromų įrašų. Manome, kad tokie įrašai neturėtų tapti VKFAR duomenų taisymo įrankiu, jais galima koreguoti duomenis tik pavieniais, neišvengiamais, VSAKIS eliminavimo taisyklėse nenumatytais atvejais.

Siekiant išvengti duomenų neatitikimų VSAKIS ir jų koregavimo darant įrašus rankiniu būdu, būtina užtikrinti, kad finansavimo sumų gavėjams būtų pateikiama visa su perduodamomis finansavimo sumomis susijusi informacija, reikalinga teisingai jų apskaitai tvarkyti (šaltinis ir paskirtis).

1.1.6. Didelis konsolidavimo procese dalyvaujančių subjektų skaičius ir kontrolės procedūrų stoka daro neigiamą įtaką valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų duomenų teisingumui

VKFAR yra parengiamas kaip vieno viešojo sektoriaus subjekto finansinių ataskaitų rinkinys, į kurį įtraukiami visų įstatymu nustatytų subjektų metinių ataskaitų duomenys. Konsolidavimo procesas yra sudėtingas ir apimantis 698 jame dalyvaujančius subjektus (3 pav.).

3 pav. 2015 m. VKFAR konsolidavimo schema



Šaltinis: Valstybės kontrolė pagal Finansų ministerijos duomenis

Konsoliduojantys subjektai, rengdami grupės konsoliduotųjų ataskaitų rinkinį, vadovaujasi įstaigų finansinėse ataskaitose pateikta informacija, todėl labai svarbu, kad kiekvienas jų atsakingai laikytųsi teisės aktų keliamų reikalavimų vertindami, registruodami apskaitoje, apibendrindami duomenis apie įstaigų finansinę būklę, veiklos rezultatus, grynojo turto pokyčius ir pinigų srautus.

Finansinių ataskaitų rinkinių duomenų konsolidavimo procesas yra sudėtingas, trūksta kontrolės priemonių, užtikrinančių subjektų pateikiamų duomenų teisingumą. Nors jų apskaitos ir eliminavimo duomenys koreguojami rankiniu būdu, tačiau negalime patvirtinti, kad Finansų ministerijos atlikti 1,8 mlrd. sumos konsolidavimo įrašai yra teisingi.

Sąmoningumo stoka skelbiant subjektų finansinių ataskaitų rinkinius ir teikiant jų duomenis VKFAR sudaryti

Audito metu atliekant analitines audito procedūras grupės lygiu ir peržiūrint visų 698 subjektų finansinių ataskaitų duomenis nustatyta, kad 11 proc. visų įstaigų ir 8 proc. konsoliduojančių subjektų, pažeisdami Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą⁵⁴, viešai neskelbia⁵⁵ savo finansinių ir konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinių, o net 32 proc. šių paskelbtų rinkinių nėra

⁵⁴ Ten pat, 33 str. 3 p.

⁵⁵ Viešai prieinami duomenys įstaigų interneto svetainėse tikrinti 2016-07-11.

tinkami⁵⁶ informacijos vartotojų poreikiams gauti teisingą informaciją apie viešojo sektoriaus finansinę būklę, veiklos rezultatus, grynojo turto pokyčius ir pinigų srautus patenkinti (7 priedas).

Pasirašydami finansinių ataskaitų rinkinius, įstaigų vadovai, vadovaudamiesi Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos organizavimo taisyklėmis⁵⁷, turi užtikrinti, kad sudarytų ir VSAKIS pateiktų finansinių ataskaitų rinkinių informacija sutaptų. Audito metu nustatėme, kad 18 subjektų finansinių ataskaitų informacija skyrėsi nuo pateiktos VSAKIS.

Viešojo sektoriaus subjektų vadovams tikslinga nuolat sekti teisės aktų reikalavimų pasikeitimus apskaitos ir finansinės atskaitomybės srityse, tobulinti savo turimas žinias, atsižvelgti į nustatytą atsakomybę ir užtikrinti, kad finansinėse ataskaitose ir konsoliduoti pateikiami duomenys būtų teisingi.

Neužtikrinama konsoliduoti teikiamų duomenų kontrolė

Biudžeto sandaros įstatymas⁵⁸ nustato asignavimų valdytojų prievolę atlikti pavaldžių biudžetinių įstaigų pagal Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą teikiamų ataskaitų rinkinių analizę ir užtikrinti šių rinkinių teisingumą, o asignavimų valdytojų ir kitų⁵⁹ subjektų, kurie nėra pavaldūs asignavimų valdytojams, finansinių ataskaitų rinkinių informaciją analizuoja VKFAR sudaranti Finansų ministerija.

Audito metu atlikome konsoliduojančių subjektų, kurių duomenys įtraukti į valstybės konsoliduotąsias finansines ataskaitas, apklausą⁶⁰. Jos duomenimis, 35 proc. konsoliduojančių subjektų nepakankamai analizuoja savo grupės viešojo sektoriaus subjektų pateikiamų finansinių ataskaitų rinkinių informaciją – pasitiki VSAKIS įspėjančiomis ir blokuojančiomis kontrolėmis, kurios rodo klaidas ir įspėjimus. Taip pat nustatėme, kad dalis subjektų neteisingai įtraukė į apskaitą ar pateikė VSAKIS 12,8 mln. Eur sumas, registruotas apskaitoje vadovaujantis naujai priimtais teisės aktais⁶¹, o jų grupės konsoliduotąsias finansines ataskaitas sudarantys subjektai – Finansų, Teisingumo ministerijos, Kalėjų departamentas, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba – neturėjo pakankamų kontrolės priemonių, padedančių šias klaidas nustatyti.

Siekiant kontroliuoti konsoliduojamų subjektų finansinių ataskaitų rinkinių duomenis, turi būti taikomos priemonės, užtikrinančios, kad aukštesniojo lygio finansinių ataskaitų rinkiniuose būtų pateikiama teisinga informacija.

Į VSAKIS įvestų duomenų klaidų gali atsirasti ir dėl to, kad kai kurių subjektų naudojamose apskaitos sistemose nėra galimybės tiesiogiai perkelti duomenis į VSAKIS – jie įrašomi ranka. Apklausos duomenimis, 35 proc. konsoliduojančių įstaigų teigė, kad rankinis duomenų įvedimo būdas jų subjektų grupei yra priimtinausias. Tačiau, mūsų nuomone, automatizuotas duomenų įkėlimas pašalintų klaidų tikimybę.

⁵⁶ Įstaigos paskelbė neišsamius finansinių ir konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinius, juose nepaaiškino reikšmingų finansinių straipsnių pasikeitimo per ataskaitinį laikotarpį priežasčių, pateikė blogos kokybės, neįskaitomus duomenis.

⁵⁷ Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos organizavimo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos finansų ministro 2005-05-25 įsakymu Nr. 1K-170 (2015-12-23 įsakymo Nr. 1K-389 redakcija), 13.2.1 p.

⁵⁸ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30 Nr. I-430 (2003-12-23 redakcija Nr. IX-1946), 5 str. 1 d. 5, 6 p.

⁵⁹ Išteklių ir mokesčių fondai.

⁶⁰ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2015-11-16 raštas Nr. S-(60-4369)-2063 „Dėl duomenų pateikimo“.

⁶¹ Lietuvos Respublikos asmenų, kuriems už darbą apmokama iš valstybės ar savivaldybės biudžeto lėšų, dėl ekonominės krizės neproporcingai sumažinto darbo užmokesčio (atlyginimo) dalies grąžinimo įstatymas, 2015-06-30 Nr. XII-1927.

Dalis konsoliduoti pateiktų duomenų taisyta neturint pakankamų pagrindžiančių įrodymų

Finansų ministerija, rengdama VKFAR, konsolidavimo įrašais koregavo žemesniojo konsolidavimo lygio viešojo sektoriaus subjektų padarytas apskaitos ir pašalino informacijos teikimo klaidas. Nustatėme atvejų, kad konsolidavimo įrašai buvo atlikti klaidingai – naudojant neteisingas sąskaitas ir dvigubinant sumas ar vadovaujantis prielaidomis, tačiau nenurodant motyvų (arba jie buvo nepakankami), todėl negalėjome patvirtinti, kad įrašai, kuriais VKFAR (finansinės būklės, veiklos rezultatų ataskaitų ir aiškinamojo rašto) koreguota 1,8 mlrd. Eur suma, yra teisingi.

Finansų ministerijos nuomonė

Finansų ministerija, siekdama teisingai parengti valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinį, atliko koreguojančius rankinius įrašus, kuriais buvo taisyti iškraipymai, esantys žemesnio lygio finansinėse ataskaitose. Konsolidavimo įrašai buvo daromi vadovaujantis VSAFAS bei kitų teisės aktų, reglamentuojančių apskaitos ir konsolidavimo principus, reikalavimais, išanalizavus viešojo sektoriaus subjektų pateiktus finansinių ataskaitų duomenis, išanalizavus VSAKIS tam tikslui sukurtas ataskaitas bei pasirėmus prielaidomis, kurios yra galimos pagal viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų rinkinių konsolidavimo metodiką (toliau – konsolidavimo metodika). Atkreipiame dėmesį, kad konsolidavimo metodika numato išimtis, kuriomis vadovaujantis atliekant rankinius įrašus neprivaloma gauti subjektų paaiškinimus.

Tais atvejais, kai yra didelis duomenų kiekis ir didelis juos pateikusių viešojo sektoriaus subjektų skaičius, koreguoti viešojo sektoriaus subjektų nekorektiškai pateiktus finansinių ataskaitų duomenis detaliais rankiniais įrašais pagal subjektus yra netikslinga ir neracionalu. Tokių įrašų atlikimas pagal kiekvieną partnerį yra labai imlus laikui procesas ir turėtų būti atliktas labai didelis skaičius rankinių įrašų (pvz., koreguojant gautas ir perduotas finansavimo sumas pagal šaltinius ir paskirtis). Tam tikrų klaidų atvejus (pvz., turto neatlygintinai perdavimas / gavimas, finansavimo sumų perdavimas / gavimas) identifikavimas subjektų, kurie neteisingai pateikė duomenis, apimtų labai dideles laiko sąnaudas, tačiau galutinio rezultato neįtakotų, nes rankinis įrašas turėtų būti atliktas tai pačiai sumai, nepriklausomai ar suma būtų detalizuota pagal partnerius, ar ne. Finansų ministerija mano, kad vertinant įrašų teisingumą reikėtų vadovautis optimalumo, racionalumo ir protingumo principais.

Siekiant užtikrinti teisingos informacijos pateikimą, reikia stengtis suvienodinti viešojo sektoriaus subjektų taikomus metodus, spręsti VSAKIS modifikavimo klausimus, kad daug metų besikartojančios problemos nebesikartotų, ir siekti optimaliai automatizuoti VKFAR sudarymą.

Viešojo sektoriaus juridinių asmenų skaičiaus mažinimas ir buhalterinės apskaitos proceso organizavimo tobulinimas prisidėtų prie apskaitos ir atskaitomybės proceso optimizavimo

Didelis konsolidavimo procese dalyvaujančių subjektų skaičius (698) daro valstybės finansinių ataskaitų konsolidavimo procesą nepaprastai sudėtingą. Iš visų viešojo sektoriaus subjektų reikalaujama užtikrinti nepriekaištingą buhalterinės apskaitos procesą ir teisingą finansinę atskaitomybę. Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 m. programoje⁶² Vyriausybė išklė tikslą stiprinti strateginį mąstymą viešojo valdymo institucijose ir gerinti jų veiklos valdymą motyvuodama tuo, kad daugelio valstybės vykdomosios valdžios sistemos įstaigų teritoriniai padaliniai veikia kaip atskiri juridiniai asmenys, o tai didina bendrą viešojo valdymo institucijų

⁶² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-02-07 nutarimas Nr. 171 „Dėl Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programos patvirtinimo“.

skaičių ir viešojo valdymo išlaidas. Šiam tikslui pasiekti buvo išskirti uždaviniai: tobulinti institucinę sandarą, optimizuoti įstaigų tinklą – vertinti valstybės vykdomosios valdžios sistemos įstaigų teritorinių padalinių, kaip atskirų juridinių asmenų, veiklos tikslumą.

Nuo 2012 m. juridinių asmenų, kurie sudaro VKFAR, skaičius sumažėjo tik 11 įstaigų – nuo 705 iki 694⁶³ vnt. Manome, kad tokie pokyčiai yra nepakankami ir valstybės institucinė sandara yra tobulintina. Aplinkos, Finansų, Kultūros, Socialinės apsaugos ir darbo, Teisingumo, Vidaus reikalų ministerijos turi pavaldžių ar jų valdymo srityje esančių įstaigų teritorinius padalinius, kurie veikia kaip atskiri juridiniai asmenys.

Viešojo sektoriaus juridinių vienetų skaičiaus mažinimo pavyzdžiai

Vyriausybė 2016 m. pritarė apskričių valstybinių mokesčių inspekcijų (AVMI), o 2014 m. – valstybės archyvų pertvarkai: iš 10 savarankiškai veikiančių AVMI po pertvarkymo liks 5, o iš 10 apskričių archyvų liks 4, tačiau šios likusios įstaigos ir toliau veiks kaip atskiri juridiniai asmenys.

Manome, kad viešojo sektoriaus juridinių vienetų skaičiaus mažinimas – viena iš aplinkybių, leisianti optimizuoti buhalterinės apskaitos procesus ir prisidėti prie konsolidavimo proceso supaprastinimo, todėl pritariame viešojo sektoriaus optimizavimo iniciatyvoms, skirtoms sumažinti viešojo sektoriaus organizacijų skaičių pertvarkant įstaigas, reorganizuojant teritoriniu principu veikiančias įstaigas. Ministerijos, sudarydamos įstaigų pertvarkymo planus, turėtų įvertinti visų pavaldžių ir jų valdymo srityje esančių įstaigų teritorinių padalinių, kaip atskirų juridinių asmenų, veiklos tikslumą, neapsiribojant tik mažomis ar neefektyviai veikiančiomis įstaigomis. Tai ne tik prisidėtų prie apskaitos ir atskaitomybės procesų efektyvumo, bet ir gerintų bendrųjų funkcijų efektyvumo rezultatus, leistų taupyti biudžeto lėšas.

Finansų ministerija, siekdama efektyvesnio bendrųjų funkcijų atlikimo, atnaujino viešojo sektoriaus subjektų buhalterinės apskaitos organizavimo taisyklės⁶⁴: papildė nuostatomis dėl centralizuoto šios funkcijos vykdymo. Manome, kad tolesnis buhalterinės apskaitos ir finansų valdymo funkcijos centralizavimas padėtų gerinti ne tik rengiamų ataskaitų kokybę, bet ir finansų valdymą.

⁶³ Iš 698 viešojo sektoriaus subjektų 694 yra juridiniai asmenys, o 4 išteklių ir mokesčių fondai juridinio asmens statuso neturi.

⁶⁴ Viešojo sektoriaus subjektų buhalterinės apskaitos organizavimo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos finansų ministro 2005-05-25 įsakymu Nr. 1K-170 (2015-12-23 įsakymo Nr. 1K-389 redakcija).

1.2. Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinyje yra reikšmingų netikslumų, o atskaitomybė tobulintina

Pagal Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą⁶⁵ valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinyje pateikiami valstybės biudžeto vykdymo duomenys – visos valstybės biudžeto pajamos (6 561,1 mln. Eur) ir išlaidos (8 080 mln. Eur). Pagal teisės aktų nuostatas⁶⁶ VBVAR sudaromos taikant pinigų principą.

2015 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitos visais reikšmingais atžvilgiais parengtos pagal teisės aktų reikalavimus ir atitinka Finansų ministerijos, Valstybės išdo ir mokesčių fondų duomenis, iš kurių jos sudarytos, išskyrus tai, kad Valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų plano vykdymo ataskaitoje (pajamų dalyje) ir aiškinamajame rašte duomenys apie 5 361,6 mln. Eur pajamų (81,7 proc.) pagal rūšis nėra tikslūs (žr. 1.2.1 skirsnį).

Audito metu atkreipėme dėmesį į dalykus, kurie nėra reikšmingi savo dydžiu, tačiau į juos atkreiptinas dėmesys sudarant teisingas VBVAR ataskaitas:

- valstybės kapitalo investicijoms faktiškai panaudota 19 mln. Eur (1,5 proc. visų valstybės investicijų programai panaudotų valstybės biudžeto lėšų) daugiau, nei nurodyta Valstybės investicijų programos vykdymo ataskaitoje (žr. 1.2.2 skirsnį);
- įvykdžius viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės sistemos reformą, nuo 2011 m. sudaromas VKFAR ir VBVAR, todėl dalis informacijos dubliuojasi (žr. 1.2.3 skirsnį).

1.2.1. Duomenys apie valstybės biudžeto pajamas pagal rūšis yra iškraipyti

VBVAR pajamų dalies ataskaitos sudaromos pagal Valstybės išdo, Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondo ir Muitinės mokesčių fondo Mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apyskaitos (1-VP) duomenis ir valstybės biudžeto pajamos nurodomos pagal pajamų rūšis vadovaujantis pajamų ekonomine klasifikacija⁶⁷.

2015 m. pajamos iš VMI administruojamų ir į Valstybės išdo sąskaitas pervestų mokesčių ir kitų įmokų sudarė 81,7 proc. (5 361,6 mln. Eur) visų valstybės biudžeto pajamų (2014 m. – 69,9 proc.)⁶⁸.

VMI mokesčių fonde atlikto audito metu nustatėme, kad šio fondo Mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apyskaitos (toliau – apyskaita), kurios pagrindu sudaryta Valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų plano vykdymo ataskaita (pajamų dalis) ir aiškinamojo rašto 1 priedas, duomenys pagal pajamų rūšis (pvz.: PVM, GPM, pelno mokesčio, akcizų ir kt.), kaip ir ankstesniais metais, nėra tikslūs.

2015 m. išliko VMI mokesčių fondo apskaitos problemos, kurios buvo nustatytos ankstesnių Valstybės kontrolės atliktų auditų metu⁶⁹. Buvo teiktos rekomendacijos, iš kurių esminės dar nėra įgyvendintos. 2015 m. nebuvo pašalinti VMI mokesčių fondo apskaitai tvarkyti naudojamų

⁶⁵ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (su vėlesniais pakeitimais), 2 str. 20 d. ir 22 str. 4 d.

⁶⁶ Pagal Valstybės biudžeto ir suvestinio savivaldybių biudžetų vykdymo ataskaitų rinkinio sudarymo taisyklių, patvirtintų finansų ministro 2010-01-29 įsakymu Nr. 1K-022 „Dėl vykdymo ataskaitų“ (su vėlesniais pakeitimais), 5 p.

⁶⁷ 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).

⁶⁸ 2015 m. per Valstybinę mokesčių inspekciją gautų pajamų dalis visose pajamose padidėjo, nes šiais metais negauta 64 proc. planuotų ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos įplaukų.

⁶⁹ Valstybinio audito ataskaitos „Dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos Mokesčių fonde atlikto finansinio (teisėtumo) audito rezultatų“, 2014-07-15 Nr. FA-P-60-7-36, 2015-09-07 Nr. FA-P-60-6-18-1; prieiga per internetą: http://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=1.

informacinių sistemų trūkumai (plačiau 1.1.2 skirsnyje), dėl to negalėjome įsitikinti, ar VMI 2015 m. apyskaitos duomenys yra teisingi⁷⁰. VMI skaičiavimais, duomenys apie pagrindinių mokesčių (PVM, GPM) surinkimą turėtų keistis po 1 procentą, kitų – nuo 0,13 iki 0,4 procento.

Audito metu taip pat nustatyta, kad VMI prie mokesčio už aplinkos teršimą pajamų neteisingai priskyrė 1,1 mln. Eur Aplinkos ministerijos administruojamų įmokų, gautų sumokėjus baudas (atlyginus nuostolius už gamtai padarytą žalą), kurias skyrė Aplinkos ministerijai pavaldžios įstaigos⁷¹. Įplaukos, gautos atlyginus aplinkai padarytą žalą, remiantis patvirtintais pajamų ekonominės klasifikacijos straipsniais, turi būti priskirtos pajamų iš baudų ir konfiskacijos straipsniams⁷². Dėl to šio rinkinio pajamų ataskaitose pateikti neteisingi šio mokesčio pajamų plano vykdymo duomenys, t. y. faktiškai pajamų iš mokesčio už aplinkos teršimą gauta 5,6 mln. Eur, plano vykdymas – 60 proc., t. y. 11,7 proc. punktų mažesnis, nei nurodyta Valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų plano vykdymo ataskaitoje (pajamų dalis) ir aiškinamojo rašto 1 priede.

Valstybinės mokesčių inspekcijos informacija dėl pokyčių audito metu

2016 m. pradžioje, suderinus su Finansų ministerija, įmokos, gautos įmokos kodu 7410, nuo 2016 m. pradžios perklasifikuotos ir priskirtos Pajamoms iš baudų už aplinkos teršimą.

Pažymėtina, kad teisingi duomenys apie valstybės biudžeto pajamas pagal pajamų rūšis (ekonominę klasifikaciją) yra svarbūs apskaičiuojant kai kuriuos šalies makroekonominius rodiklius ir planuojant būsimų laikotarpių šalies biudžetus.

1.2.2. Kaip ir anksčiau, Valstybės investicijų programos vykdymo ataskaita yra netiksli

Valstybės investicijų programos vykdymo ataskaitoje nurodyta, kad 2015 m. valstybės kapitalo investicijoms panaudota 1 246,2 mln. Eur valstybės biudžeto lėšų (15,5 proc. visų panaudotų valstybės biudžeto asignavimų), o palyginus su 2014 m., panaudota 4 proc. daugiau.

Audito metu nustatyta, kad nesilaikant teisės akto⁷³ nuostatų:

- 22,8 mln. Eur panaudota valstybės kapitalo investicijoms, kurios nebuvo įtrauktos į valstybės investicijų programą, ir neparengti investicijų projektai (Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, Lietuvos aplinkos apsaugos investicijų fondas ir Pasienio kontrolės punktų direkcija);

⁷⁰ Valstybės kontrolė, įvertinusi rekomendacijų, kurias 2014 m. pabaigoje pateikė UAB „iTree“ (įmonė, Finansų ministerijos užsakymu atlikusi Valstybinės mokesčių inspekcijos Mokesčių apskaitos informacinės sistemos vertinimą), įgyvendinimo būklę nustatė, kad inspekcija ne visuomet laikėsi Mokesčių fondo Didžiosios knygos apskaitos registro ataskaitinio laikotarpio uždarymo procedūrų, t. y. siekiant ištaisyti klaidas, pakartotinai buvo atidaromi jau uždaryti apskaitos laikotarpiai. Tai kelia abejonių, ar inspekcijos 2015 m. apyskaitos duomenys patikimi.

⁷¹ Aplinkos apsaugos agentūra, Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba, Generalinė miškų urėdija, Hidrometeorologijos tarnyba ir kt.

⁷² „1.4.3. Pajamos iš baudų ir konfiskacijos. Baudos ir delspinigiai – pinigai, kuriuos perveda subjektai teismų arba administracinių organų sprendimu už teisės aktų pažeidimus. Taip pat įtraukiami ir ikiteisminiai susitarimai. Pajamos iš baudų ir konfiskacijos – sumos, kurios buvo pervestos valstybės institucijoms ir įstaigoms pagal teismų ir kitų institucijų sprendimus. Pajamų iš baudų ir konfiskacijos grupei priskiriama: pajamos iš baudų ir konfiskacijos (1.4.3.1), pajamos iš baudų ir konfiskacijos už aplinkos teršimą (1.4.3.2), pajamos iš baudų ir konfiskacijos pagal Žuvininkystės įstatymą (1.4.3.3). Pajamos iš baudų pagal Administracinių teisės pažeidimų kodeksą (straipsnis 1.4.3.1.1.1.) – tai administracinių baudų, kurias reglamentuoja Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas, pajamos.“

⁷³ Valstybės lėšų, skirtų valstybės kapitalo investicijoms, planavimo, tikslinimo, naudojimo, apskaitos ir kontrolės taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-04-26 nutarimu Nr. 478 (2011-02-23 nutarimo Nr. 205 redakcija su vėlesniais pakeitimais).

- 3,8 mln. Eur valstybės investicijų programos lėšų panaudota ne valstybės kapitalo investicijoms (Vidaus reikalų ir Ūkio ministerijos ir Nacionalinė mokėjimo agentūra), o fizinių ir privačių asmenų veiklai vykdyti.

Dėl to 2015 m. valstybės investicijų programos vykdymo ataskaita netiksli, nes nurodyta 19 mln. Eur mažesnė suma, nei faktiškai panaudota. Detaliau apie teisės akto nuostatų nesilaikymą žiūrėti Valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaitoje „Valstybės investicijų 2015 metais programos valdymas“⁷⁴.

1.2.3. Tų pačių duomenų pagrindu sudaromos kelios ataskaitos, todėl informacija dubliuojama

Įvykdžius viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės sistemos reformą ir buhalterinę apskaitą pradėjus tvarkyti vadovaujantis Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymu ir Viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartais, jau šešeri metai (nuo 2011 metų) viešojo sektoriaus subjektai sudaro du ataskaitų rinkinius – biudžeto vykdymo (VBVAR) ir finansinių ataskaitų (VKFAR). Taip pat sudaromi du visos valstybės ataskaitų rinkiniai: VKFAR, sudaromas kaupimo principu, ir VBVAR, sudaromas pinigų principu.

Finansų ministerija, rengdama VBVAR, remiasi valstybės biudžeto asignavimų valdytojų jai pateiktų žemesniojo lygio biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių⁷⁵ duomenimis ir į valstybės biudžetą gautų pajamų apskaitos duomenimis – Valstybės išdo ir mokesčių fondų ataskaitomis. VBVAR sudarančios ataskaitos ir jam sudaryti rengiamos asignavimų valdytojų žemesnio lygio ataskaitos ar mokesčių fondų ataskaitos, atsiradus apskaitai kaupimo principu, iš esmės nesikeičia.

Audito metu nustatėme, kad VBVAR yra išlikusių ataskaitų, sudaromų kaupimo principu, o institucijos tų pačių duomenų pagrindu sudaro kelias ataskaitas, dažnai ataskaitų rinkiniuose pateikiama informacija skiriasi, nors jos turinys turėtų būti vienodas.

Besidubliuojančios ataskaitose pateiktos informacijos pavyzdžiai

- Suvestinė pažyma apie valstybės biudžeto asignavimų valdytojų mokėtinas ir gautinas sumas (VBVAR aiškinamojo rašto 8 priedas).

Pažyma sudaroma iš asignavimų valdytojų žemesniojo lygio biudžeto vykdymo ataskaitos „Mokėtinos ir gautinos sumos“ (forma Nr. 4) duomenų. Duomenys apskaitoje registruojami ir pateikiami kaupimo principu. Palyginome asignavimų valdytojų mokėtinų ir gautinų sumų ataskaitoje ir jo finansinės būklės ataskaitoje nurodytus duomenis (įsipareigojimus). Nustatėme, kad kai kurių įsipareigojimų straipsniuose nurodyti duomenys skyrėsi nuo mokėtinų ir gautinų sumų ataskaitoje nurodytųjų: pastarojoje pateiktos ne visi įsiskolinimai, nes dalis paslaugų teikėjų sąskaitų faktūrų gaunama sudarius šią ataskaitą ir ji nėra tikslinama. Pažymėtina, kad tie patys netikslumai paliekami ir VBVAR aiškinamojo rašto 8 priede.

- Informacija apie mokesčių, skirtų valstybės biudžetui, nepriemokas (VBVAR aiškinamojo rašto 4 priedas).

Ši informacija sudaryta Mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apyskaitos priedo – nepriemokų pažymos⁷⁶ – pagrindu. Nepriemokų pažymoje pateikiami duomenys apie įstatymų nustatyta tvarka mokesčių mokėtojų laiku nesumokėtas mokesčių, baudų ir delspinigių sumas pagal

⁷⁴ Paskelbta interneto puslapyje www.vkontrole.lt.

⁷⁵ 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“ (2012-12-27 įsakymo Nr. 1K-452 redakcija su vėlesniais pakeitimais).

⁷⁶ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003-01-29 įsakymas Nr. 1K-019 „Dėl mokesčių ir kitų įmokų į valstybės biudžetą ir savivaldybių biudžetus apyskaitos“.

mokesčių rūšis, t. y. apie mokesčių fondų buhalterinėje apskaitoje užregistruotas ir šių fondų finansinių ataskaitų rinkiniuose pateiktas mokesčių mokėtojų valstybės ir (ar) savivaldybių biudžetams neįvykdytas mokesťines prievolės, kurios įtraukiamos į apskaitą taikant kaupimo principą. Taigi, tie patys duomenys pateikiami dviejuose ataskaitų rinkiniuose – valstybės biudžeto vykdymo ir konsoliduotajame finansinių ataskaitų rinkinyje.

- Mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apskaita (toliau – 1-VP), kurios pagrindu sudaroma VBVAR forma Nr. 1 (pajamų dalis).

Mokesčių administratorių Finansų ministerijai teikiamoje 1-VP pateikti duomenys ir ataskaitų⁷⁷, teikiamų Finansų ministerijai ir savivaldybėms, duomenys apie valstybės ir savivaldybių biudžetams priskirtinus apskaičiuotus, surinktus, pervestus mokesčius, kitas įmokas yra dubliuojami. Šių ataskaitų duomenys naudojami Valstybės išdo finansinėms ataskaitoms ir savivaldybių biudžetų finansinėms ataskaitoms sudaryti. 1-VP duomenys pagal pajamų rūšis yra netikslūs, nes Finansų ministerijai teikiami per 5 darbo dienas mėnesiui pasibaigus. Jie galėtų būti naudojami tik kaip informacijos šaltinis, apskaičiuojant operatyvius valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų konsoliduotos visumos pajamų surinkimo planinių užduočių vykdymo rezultatus.

Kad būtų pateikiami teisingi duomenys ir supaprastintas (palengvintas) ataskaitų sudarymas, audito metu siūlėme Finansų ministerijai apsvarstyti dalies informacijos pateikimo su VBVAR tikslumą, peržiūrėti rinkinį sudarančią informaciją, įvertinti jos tikslumą ir, esant poreikiui, keisti susijusius teisės aktus.

Finansų ministerijos nuomonė dėl VBVAR tobulinimo

Pritaria išdėstyti Valstybės kontrolės nuomonei ir ketina kartu su VBVAR neteikti informacijos, sudaromos kaupimo principu. Finansų ministerija svarsto tobulinti VBVAR ir, atsižvelgdama į tai, keisti susijusius teisės aktus.

Yra ir daugiau asignavimų valdytojų rengiamų dokumentų, ataskaitų, formų, kuriuose dalis informacijos yra dubliuojama, jų rengimas didina administracinę naštą viešajam sektoriui.

Ataskaitos pavyzdys

- Valstybės investicijų programos vykdymo ataskaita (pagal investavimo sritis) (VBVAR forma Nr. 11).

Lėšos, skirtos valstybės ilgalaikiam materialiajam ir nematerialiajam turtui sukurti ir įsigyti, yra planuojamos valstybės biudžeto programose, dalis tų pačių lėšų įtraukiama ir į valstybės investicijų programą. Pagal esamą tvarką dubliuojamas šių lėšų planavimas, o laiko sąnaudos tai pačiai informacijai parengti vertintinos kaip administracinė našta viešajam sektoriui. Todėl Valstybės kontrolė siūlo keisti visų valstybės investicijų (tarp jų ir investicijų, kurios numatytos Valstybės investicijų programoje) planavimo ir atsiskaitymo tvarką, integruojant strateginio ir investicijų planavimo bei atsiskaitymo procesus. Plačiau žiūrėti Valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaitoje „Valstybės investicijų 2015 metais programos valdymas“.

Pažymėtina, kad pagal nustatytus administracinės naštos mažinimo principus⁷⁸ turi būti siekiama kuo mažesnėmis sąnaudomis pasiekti teisės aktuose nustatytus tikslus.

⁷⁷ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2011-02-18 įsakymu Nr. 1K-063 „Dėl Informacijos, reikalingos Lietuvos Respublikos valstybės išdo finansinėms ataskaitoms sudaryti, pateikimo taisyklių patvirtinimo“ (2014-12-02 įsakymo Nr. 1K-414 redakcija) patvirtintos ataskaitų A1–A6 formos, jų pateikimo terminai ir užpildymo tvarka; Lietuvos Respublikos finansų ministro 2013-08-08 įsakymu Nr. 1K-275 „Dėl informacijos, reikalingos Lietuvos Respublikos savivaldybių išdo finansinėms ataskaitoms sudaryti“ (su pakeitimais ir papildymais) patvirtintos ataskaitų S1–S7 formos, jų pateikimo terminai ir užpildymo tvarka.

⁷⁸ Lietuvos Respublikos administracinės naštos mažinimo įstatymas, 2012-11-08 Nr. XI-2386 (su vėlesniais pakeitimais), 4 str.

VBVAR ataskaitų forma ir turinys turėtų keistis, jeigu būtų priimti sprendimai dėl valstybės biudžeto planavimo ir tvirtinimo pakeitimų (plačiau 2.4 poskyryje).

Nustatyti dalykai rodo, kad tikslinga peržiūrėti tiek valstybės, tiek žemesniojo lygio biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių ataskaitų turinį ir formas, kad jose pateikiami duomenys būtų tikri ir teisingi ir tinkami vartotojams sprendimams priimti. Be to, leistų sumažinti administracinę naštą viešojo sektoriaus subjektams.

2. VALSTYBĖS BIUDŽETO VYKDYMO VERTINIMAS

2.1. Atsiskaitymas už pasiektus nusistatytus tikslus ir prioritetus, panaudojant valstybės biudžeto lėšas, nepakankamas

2015 metų valstybės biudžetas buvo patvirtintas 2015 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu⁷⁹(toliau – 2015 m. finansinių rodiklių įstatymas).

Atitinkamų metų valstybės biudžetas rengiamas atsižvelgiant į trejų biudžetinių metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų konsoliduotos visumos pagrindinius finansinius rodiklius (pajamas ir asignavimus), kuriuos patvirtina Seimas. Minėtiems rodikliams nustatyti remiamasi Vyriausybės programa, Lietuvos stabilumo programa, asignavimų valdytojų strateginiais veiklos planais ir pan.⁸⁰, taip pat remiamasi kasmetiniais Vyriausybės veiklos prioritetais, planuojamais pasiekti rezultatais ministrams pavestose valdymo srityse⁸¹. 2015 m. finansinių rodiklių įstatymu siektinų veiklos rodiklių patvirtinta nebuvo.

Valstybės biudžeto vykdymą organizuoja Vyriausybė⁸² ir pateikia Seimui tvirtinti valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinį⁸³.

2015 m. VBVAR pateikiama informacija apie valstybės biudžeto vykdymą yra nepakankama, nes:

- iki šiol nematome rezultatyvių veiksmų siekiant įgyvendinti Valstybės kontrolės rekomendaciją – rasti tinkamą valstybės biudžeto asignavimų valdytojų atsiskaitymo už metinių strateginių tikslų pasiekimo rezultatus pateikimo Seimui ir visuomenei formą (žr. 2.1.1 skirsnį);
- neaišku, ar, panaudojus 2015 m. valstybės biudžeto lėšas, pasiekti Vyriausybės nusistatyti prioritetai ir ministerijų strateginiai tikslai (žr. 2.1.2. skirsnį).

2.1.1. Postūmio nuo 2008 m., atsiskaitant už institucijų strateginių tikslų įgyvendinimą, neįvyko

Nuo 2008 metų Valstybės kontrolė valstybinio audito ataskaitose konstatavo⁸⁴, kad vertinimo kriterijų įvykdymo ataskaitose teikiamos informacijos mastas labai didelis, nevienodi informacijos teikimo variantai, informacija apie vertinimo kriterijus ir jų įvykdymą yra nepakankamai informatyvi, negalima vertinti sąnaudų, rezultatų ir naudos, nereglementuota vertinimo kriterijų įvykdymo ataskaitos parengimo tvarka, todėl nėra informacijos pateikimo ataskaitose vienodos sistemos, ir pan. Valstybės kontrolė⁸⁵ yra išsakiusi nuomonę, jog informacija apie biudžeto

⁷⁹ Lietuvos Respublikos 2015 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, 2014-12-11 Nr. XII-1408.

⁸⁰ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30 Nr. I-430 (su vėlesniais pakeitimais), 17 str. 2 d.

⁸¹ Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklės; Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-05-14 nutarimas Nr. 543 (su vėlesniais pakeitimais), 5 p.

⁸² Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30 Nr. I-430 (su vėlesniais pakeitimais), 27 str. 1 d.

⁸³ Ten pat, 36 str. 1 d.

⁸⁴ 2009-10-01 išvados Nr. FA-P-700-1-79 priedas – valstybinio audito ataskaita „Dėl Lietuvos Respublikos 2008 m. valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimo rezultatų“; 2008-10-01 išvados Nr. FA-P-60-1-76 priedas – valstybinio audito ataskaita „Dėl Lietuvos Respublikos 2007 m. valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimo rezultatų“.

⁸⁵ 2015-09-30 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-P-60-11-33-1 „Dėl Lietuvos Respublikos 2014 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimo“; 2011-09-26 išvados Nr. FA-P-60-1-62 priedas – valstybinio audito ataskaita „Dėl Lietuvos Respublikos 2010 metų valstybės biudžeto

vykdymą turi būti aiški ir vieša, būtina kartu su atitinkamų metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniu pateikti ne tik patvirtintų finansinių rodiklių vykdymo duomenis, bet ir nurodyti, kokių strateginių tikslų pasiekė asignavimų valdytojai naudodami valstybės biudžeto lėšas. Valstybės kontrolės nuo 2008 metų teiktos rekomendacijos dėl atsiskaitymo Seimui tobulinimo nebuvo įgyvendintos.

2011 m. buvo pakeistas teisinis reglamentavimas ir atsisakyta teikti informaciją apie asignavimų valdytojų strateginių tikslų pasiekimą. Buvo tikimasi, kad sukūrus Vyriausybei atskaitingų institucijų veiklos rezultatų stebėsenos informacinę sistemą (SIS)⁸⁶ atsiras atsiskaitymo už Vyriausybei atskaitingų institucijų ir įstaigų strateginių veiklos planų įgyvendinimo rezultatus sistema. 2015 metais Valstybės kontrolė rekomendavo⁸⁷ rasti ir reglamentuoti tinkamą apibendrintų duomenų apie asignavimų valdytojų, naudojusį valstybės biudžeto lėšas, metinių strateginių tikslų pasiekimo rezultatus pateikimo visuomenei formą ir turinį.

2015 m. teisinis reglamentavimas dėl VBVAR sudėties iš esmės nesikeitė, t. y. naujų formų, susijusių su atsiskaitymu už metinių strateginių tikslų pasiekimo rezultatus, susiejant juos su panaudotomis valstybės biudžeto lėšomis, neatsirado. Vykdydama Valstybės kontrolės rekomendaciją, Finansų ministerija su patikslintu 2015 m. VBVAR Valstybės kontrolei pateikė informaciją apie institucijų ir įstaigų strateginių tikslų įgyvendinimą.

Išanalizavę Finansų ministerijos pateiktą 2015 metų informaciją apie institucijų ir įstaigų strateginių tikslų įgyvendinimą, nustatėme, kad:

- pateiktas labai didelis informacijos kiekis (330 psl.) ir ji neinformatyvi;
- informacija nėra apibendrinta, o tik sudėtos asignavimų valdytojų pateiktos atitinkamos ataskaitos (forma B-15⁸⁸), kurių pildymo tvarka neregamentuota;
- informacija pateikiama nevienodai: pateikiama informacija tik apie strateginio tikslo pasiekimą arba tik apie efekto kriterijus arba nurodomas programos rezultato kriterijų įgyvendinimas ir priemonių vykdymas, nepaaiškinamos kriterijų įvykdymo (neįvykdymo) priežastys, tik pateikiami skaičiai ir pan.;
- ataskaitose (forma B-15) nenurodytos strateginiams tikslams įgyvendinti panaudotos valstybės biudžeto lėšos;
- esama atvejų, kai pateikta prieštaringa informacija;

vykdymo ataskaitų rinkinio ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimo rezultatų“; 2010-09-30 išvados Nr. FA-P-700-2-79 priedas – valstybinio audito ataskaita „Dėl Lietuvos Respublikos 2009 metų valstybės biudžeto vykdymo apyskaitos ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimo rezultatų“.

⁸⁶ Stebėsenos informacinė sistema – visuma organizacinių, ryšio ir programinių priemonių ir duomenų bazių, padedančių Lietuvos Respublikos Vyriausybei įgyvendinti į rezultatus orientuoto valdymo principus, vykdyti ilgos ir vidutinės trukmės strateginio planavimo dokumentų, Vyriausybės veiklos prioritetų ir ministerijų, įskaitant įstaigas prie ministerijų, ir Vyriausybės įstaigų strateginių veiklos planų įgyvendinimo rezultatų stebėseną.

⁸⁷ 2015-09-30 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-P-60-11-33-1 „Dėl Lietuvos Respublikos 2014 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimo“.

⁸⁸ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2011-06-30 įsakymas Nr. 1K-230 „Dėl biudžetinių įstaigų ir kitų subjektų informacijos apie programų sąmatų vykdymą formų patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais).

Prieštaringos informacijos pavyzdžiai

Energetikos ministerijos ataskaitoje (forma B-15) kalbant apie pirmojo strateginio tikslo „Mažinti priklausomybę nuo vienintelio išorinio energijos išteklių tiekėjo“ įgyvendinimą nurodyta, kad šio tikslo efekto kriterijų (jų yra du) 2015 metų reikšmės bus paskelbtos 2016 metų viduryje, todėl nepateiktos. Toje pačioje ataskaitoje pateikiamas didelis sąrašas pagrindinių priemonių, kuriomis, Energetikos ministerijos nuomone, buvo pasiektos šio strateginio tikslo efekto kriterijų reikšmės, nors, kaip pati nurodo, jos nežinomos, todėl neaišku, ar pasiektos.

Vidaus reikalų ministerijos ataskaitoje (forma B-15) nurodyta, kad efekto kriterijaus E-02-02 „Gyventojų, kurie naudojami elektroniniu būdu teikiamomis viešosiomis ir administracinėmis paslaugomis, dalis, procentais“ 2015 m. pasiekta reikšmė – 42 proc., šio kriterijaus įvykdymas – 97,7 proc., o šios ministerijos 2015 m. veiklos ataskaitoje⁸⁹ nurodyta, kad 2015 m. pasiekta reikšmė – 67,1 proc., šio kriterijaus įvykdymas – 134,2 procento.

Analizės rezultatai rodo, kad pateiktas atsiskaitymas už institucijų strateginių tikslų pasiekimą yra iš esmės toks pat, koks buvo iki 2011 m.⁹⁰ Pateikta informacija nėra tinkama jos vartotojams sprendimams priimti. Manome, kad ir toliau lieka aktuali Valstybės kontrolės teikta rekomendacija – siekiant biudžeto vykdymo viešumo, asignavimų valdytojų vykdomų programų pasiektų rezultatų aiškaus ir viešo atskleidimo, įskaitant asignavimų nepanaudojimo priežastis, rasti tinkamą valstybės biudžeto asignavimų valdytojų atsiskaitymo Seimui ir visuomenei už metinių strateginių tikslų pasiekimo rezultatus formą.

2.1.2. Nėra aišku, ar, panaudojus 2015 m. valstybės biudžeto lėšas, pasiekti nusistatyti tikslai ir prioritetai

Lietuvos 2015 metų stabilumo programoje⁹¹ nurodyta, kad pagrindiniai valstybės biudžeto išlaidų tikslai ir prioritetai nustatyti Vyriausybės programoje, o Vyriausybė pagal Strateginio planavimo metodiką⁹² kiekvienais metais patvirtina atitinkamų metų Vyriausybės veiklos prioritetus, kurių laikantis lėšos paskirstomos ministrams pavestoms valdymo sritims, jų valdymo sričių institucijoms ir įstaigų programoms vykdyti.

Institucijoms ir įstaigoms valstybės biudžeto asignavimai skirti finansuoti programoms (2015 m. iš viso vykdytos 225 programos), kurios įgyvendina jų strateginius tikslus⁹³. Institucijų ir įstaigų strateginiai tikslai tvirtinami strateginiuose veiklos planuose, o už metinius veiklos rezultatus ministerijos atsiskaito veiklos ataskaitose, kurios naudojamos rengiant Vyriausybės veiklos ataskaitą.

Vyriausybė organizuoja valstybės biudžeto vykdymą ir atsiskaito už jį, todėl siekdami įvertinti, kokie tikslai buvo pasiekti panaudojant 2015 m. valstybės biudžeto lėšas, analizavome Vyriausybės 2015 m. veiklos prioritetų ir ministerijų 2015 m. strateginių tikslų pasiekimą.

⁸⁹ <http://vrm.lrv.lt/lt/administracine-informacija/planavimo-dokumentai>.

⁹⁰ Nuo 2011 metų, pakeitus teisinį reglamentavimą, informacija apie vykdytų programų rezultatus ir vertinimo kriterijų įgyvendinimą arba metinių strateginių tikslų pasiekimo rezultatus kartu su Seimui teikiamu VBVAR neteikiama.

⁹¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015-04-29 nutarimas Nr. 440 „Dėl Lietuvos stabilumo 2015 metų programos“, 23 p.

⁹² Patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-06-06 nutarimu Nr. 827 „Dėl Strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais).

⁹³ Pagal Strateginio planavimo metodikos, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-06-06 nutarimu Nr. 827 (su vėlesniais pakeitimais), 2 p., strateginis tikslas – ilgos, vidutinės ar trumpos trukmės planavimo dokumentuose užsibrėžtas siekis, rodantis planuojamą pasiekti rezultatą per planavimo dokumento įgyvendinimo laikotarpį, o 48 ir 49 p. strateginių tikslų pasiekimas yra vertinamas efekto kriterijais.

Neaišku, kokius nusistatytus prioritetus pasiekė Vyriausybė, panaudojusi 2015 m. valstybės biudžeto lėšas

2015 metams Vyriausybė patvirtino penkis veiklos prioritetus su 19 prioritetinių kryptių, kurioms buvo numatyti 136 svarbiausi darbai ir 58 pagrindiniai rodikliai (svarbiausi rezultatai), t. y. siektina reikšmė⁹⁴.

Teikdama 2015 m. VBVAR, Vyriausybė atsiskaito už 2015 m. valstybės biudžeto lėšų panaudojimą, tačiau nenurodo, kokie jos nusistatyti 2015 m. veiklos prioritetai ir pagrindiniai rodikliai pasiekti.

Audito metu analizavome viešai Vyriausybės skelbiamą jos 2015 metų veiklos prioritetų įgyvendinimo pažangos ataskaitą⁹⁵, tačiau joje informacija nėra išsami, nes:

- aprašomi ne visi Vyriausybės 2015 m. veiklos prioritetų įgyvendinimo pažangos lentelėje patvirtinti atlikti darbai ir pasiekti rezultatai;
- nepateikiami visų rodiklių įvykdymo (neįvykdymo) rezultatai (pasiekti ar nepasiekti rodikliai), informacija pateikiama tik apie 31 proc. (18 iš 58) rodiklių faktinę reikšmę;
- nepateikiama, kiek 2015 m. valstybės biudžeto lėšų panaudota numatytam prioritetui pasiekti.

Taip pat informacija pateikiama ir Vyriausybės 2015 m. veiklos ataskaitoje⁹⁶, kuria ji atsiskaitė Seimui už savo veiklą.

Taigi, Vyriausybė, teikdama Seimui VBVAR, nepateikia informacijos, kokius savo veiklos prioritetus pasiekė vykdydama biudžetą, o pateiktose veiklos prioritetų įgyvendinimo ir veiklos ataskaitose nesusieja siektų prioritetų su panaudotomis 2015 metų valstybės biudžeto lėšomis.

Ministerijų atsiskaitymas už strateginių tikslų pasiekimą nepakankamas

14 ministerijų 2015–2017 metų strateginiuose veiklos planuose 2015 metams patvirtino 44 strateginius tikslus, kurių pasiekimui įvertinti nustatė 148 efekto kriterijus, ir vykdė 107 programas, kurioms 2015 m. panaudojo 7 260,6 mln. Eur valstybės biudžeto lėšų (89,9 proc. visų panaudotų valstybės biudžeto lėšų).

Audito metu analizavome ministerijų 2015 metų veiklos ataskaitose pateiktą informaciją apie strateginius tikslus. Nustatyta, kad informacija apie ministerijų strateginių tikslų pasiekimą (nepasiekimą) yra neinformatyvi ir neišsami, nes:

- nėra informacijos, ar strateginiai tikslai pasiekti;
- 79 proc. (11) ministerijų pateikė nepakankamą informaciją apie efekto kriterijų pasiekimą: nenurodė įvykdymo rezultatų (pasiekti ar nepasiekti kriterijai), nepaaiškino jų nevykdymo (įvykdymo) priežasčių. Išsamią informaciją pateikė tik Socialinės apsaugos ir darbo, Susisiekimo ir Vidaus reikalų ministerijos;
- 34 proc. efekto kriterijų nerodo, kokie rezultatai pasiekti 2015 m. (nėra faktinių 2015 m. duomenų, pateikti prognozuojami, preliminarūs, išankstiniai ar 2014 m. duomenys), nes pačios ministerijos jų neskaičiuoja⁹⁷ ir (ar) duomenys gaunami vėliau, nei rengiama veiklos ataskaita.

⁹⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014-10-03 nutarimas Nr. 1094 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 metų veiklos prioritetų“.

⁹⁵ http://lr.lt/uploads/main/documents/files/20130617_2015_pr_pz_ataskaita.pdf.

⁹⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016-03-30 nutarimas Nr. 312 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 metų veiklos ataskaitos pateikimo Lietuvos Respublikos Seimui“.

⁹⁷ Naudojami viešai skelbiami Lietuvos statistikos departamento ir Eurostato duomenys.

Efektų kriterijų, nerodančių 2015 m. rezultato, pavyzdys

Aplinkos ministerijos strateginio tikslo „Užtikrinti tinkamą aplinkos kokybę Lietuvos gyventojams, išsaugoti biologinę įvairovę ir kraštovaizdžio savitumą“ efekto kriterijų:

- geriamojo vandens tiekimo paslaugų prieinamumas gyventojams, proc. – 2015 m. faktinės reikšmės nėra;
- nuotekų tvarkymo paslaugų prieinamumas gyventojams, proc. – 2015 m. faktinės reikšmės nėra;
- panaudotų (perdirbtų) komunalinių atliekų dalis nuo susidariusio komunalinių atliekų kiekio, proc. – faktinė reikšmė bus 2016 m. viduryje;
- sąvartynuose pašalintų komunalinių biologiškai skaidžių atliekų kiekis, proc. – faktinė reikšmė bus 2016 m. viduryje;
- ozono sluoksnį ardančių medžiagų naudojimo esamai įrangai aptarnauti sumažėjimas, palyginus su 2008 metais, proc. – 2015 m. faktinės reikšmės nėra;
- išmetamųjų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekis, t/1 mln. EUR BVP ir mln. t CO₂e – pateiktos prognozuojamos reikšmės;
- į aplinkos orą išmestas sieros dioksido (SO₂) / azoto oksidų (NO_x) / amoniako (NH₃) / nemetaninių lakiųjų organinių junginių (LOJ) kiekis, t/per metus – 2015 m. duomenys nenurodyti, nes bus tik 2017 m.

Taigi galima teigti, kad ministerijų atsiskaitymas už strateginių tikslų pasiekimą (nepasiekimą), panaudojant 2015 m. valstybės biudžeto lėšas, yra nepakankamas.

2.2. Kai kurių Vyriausybės 2015 m. prioritetinių krypčių įgyvendinimo rodiklių vertinimas

2015 m. Vyriausybė patvirtino⁹⁸ penkis veiklos prioritetus:

1. Ekonomikos augimas, užimtumo ir socialinės įtraukties didinimas.
2. Šalies ūkio finansinio tvarumo užtikrinimas ir nuoseklus biudžeto pajamų didinimas.
3. Energinio efektyvumo ir energetinio saugumo didinimas.
4. Švietimo, mokslo, kultūros ir sveikatinimo politikos įgyvendinimas gerinant šių paslaugų kokybę ir prieinamumą.
5. Europos Sąjungos, užsienio ir gynybos politikos stiprinimas.

Vertinome prioritetą – šalies ūkio finansinio tvarumo užtikrinimas ir nuoseklus biudžeto pajamų didinimas, kuriam Vyriausybė patvirtino⁹⁹ penkias prioritetines kryptis:

- nuoseklus Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų visumos deficito mažinimas ir savivaldos finansinės drausmės stiprinimas;
- valstybinio socialinio draudimo sistemos tvarumo užtikrinimas;
- šešėlinės ekonomikos mažinimas;
- kovos su korupcija stiprinimas;
- valstybės nekilnojamojo turto centralizuoto valdymo įdiegimas.

Audito metu analizavome dviem prioritetinėms kryptims – nuosekliai Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų visumos deficito mažinimui ir šešėlinės ekonomikos

⁹⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014-10-03 nutarimas Nr. 1094 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 metų veiklos prioritetų“.

⁹⁹ Ten pat.

mažinimui – įgyvendinti numatytų pagrindinių rodiklių (svarbiausių rezultatų) vykdymą. Audito metu nustatyta, kad:

- 2015 m. valdžios sektoriaus balanso rodiklio užduotys įvykdytos (žr. 2.2.1 skirsnį);
- ne visi šešėlinės ekonomikos mažinimo įvertinimui nustatyti rodikliai įvykdyti (žr. 2.2.2 skirsnį).

2.2.1. 2015 metų valdžios sektoriaus balanso rodiklio užduotys įvykdytos

2015 m. Vyriausybės prioritetinei krypčiai – nuosekliam valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų visumos deficito mažinimui ir savivaldos finansinės drausmės stiprinimui – įvertinti Vyriausybė numatė¹⁰⁰ vieną pagrindinį rodiklį – struktūrinio valdžios sektoriaus balanso rodiklio pagerėjimas, BVP procentais to meto kainomis – 0,5 proc.

Pagal Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinio įstatymą¹⁰¹ kiekvienais metais Vyriausybė ar jos įgaliota institucija iki gegužės 15 d. pateikia Seimui praėjusių metų struktūrinio postūmio užduoties įvykdymo ir struktūrinio valdžios sektoriaus balanso rodiklio ataskaitą. Tokios 2015 m. ataskaitos Vyriausybė Seimui nepateikė.

Finansų ministerijos nuomonė¹⁰² dėl informacijos teikimo

Rengiant 2015 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektą, Konstitucinis įstatymas dar negaliojo, todėl tiesioginio teisinio pagrindo (įsipareigojimo) vertinti 2015 metų struktūrinio valdžios sektoriaus balanso rodiklio pagal Konstitucinio įstatymo 3 straipsnio 1 dalies sąlygas ir teikti struktūrinio postūmio užduoties įvykdymo ir struktūrinio valdžios sektoriaus balanso rodiklio 2015 metų ataskaitos nėra.

Vadovaujantis Konstitucinio įstatymo 3 straipsnio 2 dalies nuostatomis, pirmą kartą struktūrinio postūmio užduoties įvykdymo ir struktūrinio valdžios sektoriaus balanso rodiklio 2016 metų ataskaita bus parengta ir pateikta Seimui iki 2017 m. gegužės 15 dienos.

Papildomai informuojame, kad informacija apie struktūrinio deficito reikšmę 2015 m. pateikta Lietuvos stabilumo 2016 metų programoje, kuri pristatyta Seimo Biudžeto ir finansų komitete ir Europos reikalų komitete.

2015 m. finansinių rodiklių įstatyme¹⁰³ buvo įtvirtintos 2015 metų valdžios sektoriaus balanso rodiklio kasmetinio pagerėjimo užduotys. Atlikę analizę nustatėme, kad visos valdžios sektoriaus balanso rodiklio kasmetinio pagerėjimo užduotys įvykdytos (7 lentelė).

¹⁰⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014-10-03 nutarimas NR. 1094 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 metų veiklos prioritetų“.

¹⁰¹ Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinis įstatymas, 2014-11-06 Nr. XII-1289, 3 str. 2 d.

¹⁰² Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2016-05-27 raštas Nr. (5.52-04)-6K-1604049 „Dėl informacijos pateikimo“.

¹⁰³ Lietuvos Respublikos 2015 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, 2014-12-11 Nr. XII-1408, 20 str.: „2015 metų valdžios sektoriaus balanso rodiklis, kuris, palyginti su numatomu 2014 metų valdžios sektoriaus balanso rodikliu, pagerėja bent 1 procentiniu punktu bendrojo vidaus produkto (BVP) (vertinant rodiklio pagerėjimą, neįskaičiuojami valstybės įmonės „Indėlių ir investicijų draudimas“ veiklos finansiniai rezultatai) arba valdžios sektoriaus deficitas yra ne didesnis kaip 1,2 procento BVP. Nustatytas 2015 metų valdžios sektoriaus balanso rodiklis užtikrina struktūrinio valdžios sektoriaus balanso rodiklio pagerinimą 0,5 procentinio punkto BVP“.

7 lentelė. 2015 m. valdžios sektoriaus balanso rodiklio kasmetinio pagerėjimo užduotys ir jų įvykdymas

Eil. Nr.	Rodiklis	Planas	Faktas	Pagerėjimas (+) / pablogėjimas (-)
1.	Valdžios sektoriaus balanso rodiklio (be VĮ „Indėlių ir investicijų draudimas“ veiklos rezultato) pagerėjimas palyginus su 2014 m. (proc. punktais BVP)	0,1	1,1	–
2.	Valdžios sektoriaus deficitas (proc. BVP)	1,2	0,2	1,0
3.	Struktūrinio valdžios sektoriaus balanso rodiklio postūmis (proc. punktais BVP) ¹⁰⁴	0,5	0,6	0,1

Šaltinis: 2015 m. finansinių rodiklių įstatymas, Lietuvos statistikos departamentas, Valstybės kontrolė

Valdžios sektoriaus balanso rodiklis pagerėjo, tačiau didžiausią įtaką turėjo vienkartinis veiksnys – VĮ „Indėlių ir investicijų draudimas“ veiklos rezultatas (pagerėjimas 0,4 proc. punkto BVP, palyginus su 2015 m. planu, bet pablogėjimas 0,7 proc. punkto BVP, palyginus su 2014 m. faktu; 8 lentelė). Taip pat įtakos turėjo 0,3 proc. BVP vietos valdžios sektoriaus perteklius.

8 lentelė. Valdžios sektoriaus balanso rodiklis pagal subsektorius

Eil. Nr.	Balanso rodiklis, proc. BVP	BVP procentas*			Pagerėjimas (+)/ pablogėjimas (-) palyginus su 2014 m. (4–5)
		2015 m. planas	2015 m. faktas	2014 m. faktas	
1	2	3	4	5	6
1.	Valdžios sektorius S.13	-1,2	-0,2	-0,7	0,5
	Grynasis skolinimasis (-) ESA 2010				
1.1.	Centrinės valdžios subsektorius S.1311	-0,5	-0,5	0,4	-0,9
1.1.1.	Valstybės biudžeto balansas	-0,7	-1,2	-0,8	-0,4
1.1.2.	Nebudžetinių fondų balansas	0,0	0,0	0,0	0
1.1.3.	VĮ „Indėlių ir investicijų draudimas“	0,2	0,6	1,3	-0,7
1.2.	Vietinės valdžios subsektorius S.1313	-0,2	0,3	0,1	0,2
1.3.	Socialinės apsaugos fondų subsektorius S. 1314	-0,4	0,0	-1,2	1,2
2.	Valdžios sektoriaus balanso rodiklis (be VĮ „Indėlių ir investicijų draudimas“ veiklos rezultato)	-1,4	-0,9	-2,0	1,1

*Kai kuriais metais dėl apvalinimo eilučių suma gali nesutapti su apskaičiuotų rodiklių reikšmėmis.

Šaltinis: Lietuvos stabilumo 2015 metų programa¹⁰⁵ ir Lietuvos stabilumo 2016 metų programa¹⁰⁶, Lietuvos statistikos departamentas, Finansų ministerija, Valstybės kontrolė.

2015 m. vienintelis valstybės biudžeto balansas buvo deficitinis ir palyginus su 2014 m. faktu valstybės biudžeto balansas pablogėjo 0,4 proc. punkto BVP.

¹⁰⁴ Pagal Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymą, 1990-07-30 Nr. I-430 (su vėlesniais pakeitimais), 2 str. 19 d.: struktūrinis valdžios sektoriaus balanso rodiklis – pagal ekonominį ciklą patikslintas valdžios sektoriaus balanso rodiklis, kuriuo rodoma, koks būtų valdžios sektoriaus pajamų ir išlaidų skirtumas, jei faktinis BVP būtų lygus potencialiam, kai netaikytos laikinojo poveikio priemonės. Laikinojo poveikio priemonės – su ekonomikos cikliniais svyravimais nesusiję veiksniai, kurie paveikia biudžeto rodiklius tik nurodytu laikotarpiu, sumažindami (ar padidindami) valdžios sektoriaus balanso rodiklį arba valstybės skolą (vienkartinis poveikis) arba pagerindami (ar pablogindami) biudžeto būklę biudžeto būklės ateityje sąskaita.

¹⁰⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015-04-29 nutarimas Nr. 440.

¹⁰⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016-04-27 nutarimas Nr. 417.

2.2.2. Kova su šešėline ekonomika – matavimas ir pasiekimai

Viena iš 2015 m. Vyriausybės prioritetinių krypčių buvo šešėlinės ekonomikos mažinimas¹⁰⁷. Vyriausybė 2015 metų veiklos ataskaitoje¹⁰⁸ konstatavo, kad 2015 metais buvo „sėkminga kova su šešėline ekonomika“ ir „šalyje šešėlinė ekonomika sumažėjo“. Vyriausybė buvo patvirtinusi penkis pagrindinius rodiklius, kurie parodytų šios krypties įgyvendinimo rezultatus¹⁰⁹. Audito metu perskaičiavome pasirinktų trijų rodiklių rezultatus (9 lentelė).

9 lentelė. Prioritetinės krypties – šešėlinės ekonomikos mažinimo – pagrindinių rodiklių vertinimas				
Eil. Nr.	Pagrindiniai rodikliai (svarbiausi rezultatai)	Siektina 2015 metų reikšmė	Pasiektas rezultatas	
			Finansų ministerijos duomenys	Valstybės kontrolės skaičiavimai
1.	Valstybinės mokesčių inspekcijos ir Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos administruojamo PVM deklaruotos PVM prievolės santykis su galutinio vartojimo išlaidomis	0,096	0,095	0,093
2.	Valstybinės mokesčių inspekcijos ir Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos gautų ir planuotų pajamų iš mokesčių santykis procentais	100	101,6	101,6
3.	Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų konsoliduotos visumos pajamų santykio su BVP to meto kainomis didėjimas, palyginti su praėjusiais metais, procentiniais punktais	0,1	0,9	0,9
4.	Užkardytos žalos valstybei dydis (nesumokėti privalomi mokesčiai nuo sulaikytų prekių), palyginti su praėjusių metų atitinkamu laikotarpiu, procentais	102	193,72	—*
5.	Nelegalaus darbo kontrolės efektyvumas procentais	85	91,3	—*

* Audito metu nevertinome.

Šaltinis: Vyriausybės 2015 metų veiklos prioritetų įgyvendinimo pažangos lentelė¹¹⁰, Finansų ministerijos 2015 metų veiklos ataskaita, Valstybės kontrolė

Pirmasis rodiklis – deklaruotos PVM prievolės santykis su galutinio vartojimo išlaidomis (toliau – GVI), tiek pagal Finansų ministerijos, tiek pagal Valstybės kontrolės skaičiavimus yra nepasiektas. PVM yra vartojimo mokestis, kurį sumoka galutiniai prekių (paslaugų) vartotojai, o didesnis PVM prievolės su GVI santykio rodiklis parodo geresnį PVM prievolės deklaravimą.

Audito metu skaičiavimus atlikome naudodami audituotus finansinių ataskaitų duomenis¹¹¹ ir 2016-05-31 Statistikos departamento paskelbtus 2015 ir ankstesnių metų BVP ir jo komponentų (GVI) duomenis. Valstybės išdo finansinių ataskaitų duomenimis 2015 m. valstybė uždirbo 2 833,2 mln. Eur PVM pajamų¹¹² ir tai artima Finansų ministerijos viešai skelbiamiems duomenims

¹⁰⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės prioritetai, patvirtinti 2014-10-03 nutarimu Nr. 1094 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 metų veiklos prioritetų“, 2.3 p.

¹⁰⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016-03-30 nutarimas Nr. 312 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 metų veiklos ataskaitos pateikimo Lietuvos Respublikos Seimui“.

¹⁰⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 metų veiklos prioritetų įgyvendinimo pažangos lentelė, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014-10-03 nutarimu Nr. 1094.

¹¹⁰ Patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014-10-03 nutarimu Nr. 1094 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 metų veiklos prioritetų“.

¹¹¹ Apie audituotų pajamų duomenų problematiką žiūrėti šios ataskaitos 1.1.2 skirsnyje.

¹¹² Valstybės išdo 2015 m. finansinių ataskaitų rinkinys, <http://finmin.lrv.lt/lt/aktualus-valstybes-finansu-duomenys/valstybes-fondai/izdo-fondas>

apie deklaruotas PVM prievoles – 2 844,1 mln. Eur¹¹³. Tiek pagal finansinių ataskaitų duomenis, tiek pagal Finansų ministerijos viešai skelbiamus duomenis deklaruotos PVM prievolės santykio su GVI rodiklio reikšmė 0,093.

Šio rodiklio reikšmė skiriasi nuo Finansų ministerijos pateiktos, nes ji naudojo Statistikos departamento 2016-02-29 paskelbtus BVP ir jo komponentų duomenis bei 2016 m. kovo mėnesį iš Tarpžinybinės mokesčių duomenų saugyklos¹¹⁴ suformuotus duomenis apie 2015 m. deklaruotų PVM prievolių dydį. Pažymėtina, kad Tarpžinybinės mokesčių duomenų saugyklos duomenys nuolat keičiasi, nes mokesčių mokėtojai turi teisę apskaičiuoti ir perskaičiuoti mokesčius už einamuosius ir penkerius praėjusius metus¹¹⁵.

Mokesčių administratorių veikla turi įtakos kovai su šešėline ekonomika, tačiau, manome, kad antrasis rodiklis (gautų ir planuotų pajamų santykis) labiau parodo mokesčių administratorių veiklos efektyvumą¹¹⁶ ir ne visada sietinas vien tik su gautomis pajamomis iš šešėlio. Trečiojo rodiklio (biudžetų visumos pajamų santykis su BVP) pagerėjimas, mūsų nuomone, susijęs su ekonomikos ciklais, vykdoma mokesčių politika, todėl taip pat nerodo vien tik kovos su šešėline ekonomika rezultatų.

Atkreipiame dėmesį, kad minėti trys rodikliai 2016 m. naudojami jau kitos Vyriausybės prioritetinės krypties – mokesčių surinkimo gerinimas, išmaniosios mokesčių administravimo sistemos diegimas – rezultatams¹¹⁷ įvertinti.

Yra ir daugiau indikatorių, kuriuos tikslinga analizuoti, siekiant įvertinti kovą su šešėline ekonomika. Vienas tokių – namų ūkių vartojimo išlaidų ir pajamų santykis. Remiantis Statistikos departamento paskelbtais 2015 m. BVP ir jo komponentų duomenimis¹¹⁸, 2015 m. namų ūkių vartojimo išlaidos buvo beveik dvigubai didesnės negu oficialiosios darbo užmokesčio pajamos (namų ūkių vartojimo išlaidos sudarė 23 710,4 mln. Eur, darbo užmokesčio pajamos – 12 004,8 mln. Eur). Europos Sąjungoje darbo užmokesčio pajamos sudaro daugiau nei du trečdalius vartojimui skiriamų lėšų. Tai taip pat yra vienas iš požymių, apibūdinančių pajamų iš šešėlinės veiklos mastą.

Atkreipiame dėmesį, kad 2015 m. Finansų ministerijos programos „Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos veikla“, kurios tikslas – siekti efektyvios inspekcijos veiklos,

¹¹³ <http://finmin.lrv.lt/lt/aktualus-valstybes-finansu-duomenys/valstybes-biudzeto-ir-savivaldybiu-biudzetu-vykdymo-duomenys/pajamu-apzvalgos-1>.

¹¹⁴ Tarpžinybinė mokesčių duomenų saugykla (TDS) yra valstybės informacinė sistema, skirta bendro naudojimo požiūriu svarbių mokesčių duomenų surinkimui į vieną vietą, aktualios ir kokybiškos informacijos parengimui pagal surinktus duomenis ir operatyviam jos teikimui savo darbe ją naudojančioms duomenų teikėjų į TDS, taip pat ir kitų institucijų darbuotojams, vadovaujantis TDS nuostatais ir kitais tokių duomenų bei informacijos tvarkymą ir saugą reglamentuojančiais teisės aktais. Mokesčiais vadinami bet kokie duomenys, kurie yra naudojami administruojant mokesčius ir analizuojant jų mokėjimo procesą.

¹¹⁵ Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas, 2004-04-13 Nr. IX-2112 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais), 68 str. 1 d.

¹¹⁶ Rodiklis „Valstybinės mokesčių inspekcijos ir Muitinės departamento gautų ir planuotų pajamų iš mokesčių santykis procentais“ nustatytas Finansų ministerijos programų 01-05 ir 01-06 (Valstybinės mokesčių inspekcijos / Muitinės departamento veikla) tikslų – siekti efektyvios inspekcijos ir departamento veiklos – rezultatų įgyvendinimui pamatuoti.

¹¹⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015-10-14 nutarimas Nr. 1087 „Dėl prioritetų“.

¹¹⁸ <http://www.osp.stat.gov.lt/web/guest/temines-lenteles39>, žiūrėta 2016-06-30.

įgyvendinimą matuojantys vertinimo kriterijai¹¹⁹, kurie taip pat rodo jos veiklą kovoje su šešėline ekonomika, nepasiekti:

- PVM apmokestinamų pardavimų santykis su namų ūkių vartojimo išlaidomis, indekso įvykdymas – 95,6 proc. (planas – 2,26, įvykdyta – 2,16);
- PVM apmokestinamų pardavimų santykis su GVI, indekso įvykdymas – 94,9 proc. (planas – 1,78, įvykdyta – 1,69)

Apie tinkamų rodiklių nustatytų tikslų pasiekimams matuoti problematiką žiūrėti šios ataskaitos 2.1.1 skirsnyje ir Valstybės kontrolės valstybinio audito „Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną“ ataskaitoje.

2.3. Ne visos Vyriausybės numatytos priemonės turėjo teigiamą poveikį 2015 m. valstybės biudžeto pajamoms

Lietuvos 2015 metų stabilumo programoje¹²⁰ Vyriausybė numatė didinti valstybės biudžeto pajamas – kovoti su kontrabanda ir imtis priemonių šešėlinei ekonomikai mažinti. Tam 2015 metais buvo numatyta taikyti naujas mokesčių administravimą gerinančias priemones ir mokesčių tarifų srities pokyčius:

- statybų sektoriuje taikyti atvirkštinį apmokestinimą PVM. Efektyviau surinkti PVM statybų sektoriuje turėjo padėti nuo 2015-07-01 įsigaliojęs Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo pakeitimas¹²¹, pagal kurį PVM išskaityti ir sumokėti į biudžetą privalo apmokestinamasis asmuo, PVM mokėtojas, kurio užsakymu atliekami statybos darbai;
- vykdyti PVM sąskaitų faktūrų projektą. VMI, siekdama realiu laiku vertinti verslo elgseną, atlikti kryžinius patikrinimus, nustatyti įmones, kurios vengia sumokėti PVM, numatė plačiau naudotis Mokesčių administravimo įstatyme¹²² nustatyta galimybe gauti iš mokesčių mokėtojų duomenis apie išrašytas ir gautas PVM sąskaitas faktūras;
- išplėsti nekilnojamojo turto apmokestinimą. Siekiant pereiti prie ekonomikos augimui mažiau žalos darančio apmokestinimo, iki 220 tūkst. Eur sumažinta fizinių asmenų valdomam nekomercinės paskirties turtui taikoma neapmokestinamoji vertė ir nustatyta, kad minėto turto mokesstinės vertės daliai, viršijančiai neapmokestinamąją vertę, taikomas mažesnis – 0,5 procento – mokesčio tarifas¹²³;
- taikyti papildomas priemones mokesčių prievolių vykdymui užtikrinti, nustatant atvejus, kai mokesčių administratorius iš rizikingų mokesčių mokėtojų gali pareikalauti garantijos ar laidavimo dokumento;
- įdiegti naujausiais technologiniais sprendimais pagrįstą mokesčių administravimo informacinę sistemą (išmanioji mokesčių administravimo sistema arba i.MAS) VMI, siekiant užtikrinti konkurencingas sąlygas sąžiningam verslui ir mažinti šešėlinę ekonomiką;

¹¹⁹ Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2015 m. veiklos ataskaita (https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/FM_2015_VEIKLOS_ATASKAITA.pdf).

¹²⁰ Pritarta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015-04-29 nutarimu Nr. 440 „Dėl Lietuvos stabilumo 2015 metų programos“.

¹²¹ Lietuvos Respublikos pridėtinės vertės mokesčio įstatymo Nr. IX-751 96 straipsnio pakeitimo įstatymas, 2014-12-18 Nr. XII-1502, 1 str.

¹²² Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas, 2014-04-13 Nr. IX-2112 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais), 33 str. 7 p., Pridėtinės vertės mokesčio įstatymas, 2002-03-05 Nr. IX-751 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais), 78 str. 5 d.

¹²³ Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo Nr. X-233 6 ir 7 straipsnių pakeitimo įstatymas.

- nuo 2015-03-01 padidinti akcizų tarifus cigaretėms, cigarams ir cigarilėms, etilo alkoholiui ir alkoholiniams gėrimams bei tarpiniams produktams.

Audito metu analizavome pirmų trijų priemonių poveikį 2015 m. valstybės biudžeto pajamoms. Audito rezultatai rodo, kad PVM sąskaitų faktūrų registrų kontrolės priemonės buvo rezultatyvios (žr. 2.3.2 skirsnį). Kol kas laukto teigiamo poveikio valstybės biudžeto pajamoms nedavė kitos dvi priemonės:

- statybų sektoriuje taikytas atvirkštinis apmokestinimas PVM (žr. 2.3.1 skirsnį);
- fizinių asmenų valdomam nekomercinės paskirties nekilnojamajam turtui taikytas mažesnis neapmokestinamosios vertės dydis ir mažesnis mokesčio tarifas (žr. 2.3.3 skirsnį).

2.3.1. „Atvirkštinio“ apmokestinimo PVM taikymas statybų sektoriuje kol kas naudos valstybės biudžeto pajamoms nedavė, tačiau skatina skaidriau deklaruoti pajamas

Statybos sektoriaus ūkio subjektų 2015 m. deklaruota PVM prievolė¹²⁴, palyginus su 2014 m., sumažėjo 52,8 proc. ir buvo 113,2 mln. Eur. 2015 m. statybos sektoriaus mokesčių mokėtojų deklaruotos PVM prievolės sudarė 4,0 proc. visų 2015 m. PVM prievolių ir, lyginant su 2014 m., lyginamasis svoris sumažėjo 4,9 procentinio punkto (10 lentelė).

10 lentelė. Statybos sektoriaus mokėtojų PVM deklaracijų duomenys, mln. Eur

Laikotarpis	Prekių ir paslaugų pardavimo mastas	Deklaruotas mokėtinas PVM	Deklaruotas grąžintinas PVM	Deklaruota PVM prievolė
Statybos sektorius				
2014 m. I pusmetis	1 912,8	127,6	42,0	85,6
2014 m. II pusmetis	2 896,4	201,8	47,6	154,2
2014 m.	4 809,2	329,5	89,6	239,9
2015 m. I pusmetis	2 158,7	147,4	55,8	91,6
2015 m. II pusmetis	2 795,4	113,6	92,1	21,5
2015 m.	4 954,1	261,0	147,8	113,2
Pokytis (proc.) 2015 m. I pusm. / 2014 m. I pusm.	12,9	15,5	32,8	7,0
Pokytis (proc.) 2015 m. II pusm. / 2014 m. II pusm.	-3,5	-43,7	93,4	-86,0
Pokytis (proc.) 2015 m. / 2014 m.	3,0	-20,8	65,0	-52,8
Visi mokesčių mokėtojai				
2014 m.	84 965,6	4 294,5	1 590,2	2 704,3
2015 m.	85 314,4	4 454,1	1 640,8	2 813,3
2014 m. statybos sektoriaus dalis (proc.)	5,7	7,7	5,6	8,9
2015 m. statybos sektoriaus dalis (proc.)	5,8	5,9	9,0	4,0

Šaltinis: VMI, Valstybės kontrolė

Tokie statybos sektoriaus mokesčių mokėtojų PVM prievolių pokyčiai susiję su tuo, kad nuo 2015-07-01 įsigaliojo teisės aktų pakeitimai, nustatantys prievolę PVM už suteiktus statybos darbus¹²⁵ apskaičiuoti ir sumokėti paslaugų pirkėjams, PVM mokėtojams, kurių užsakymu atliekami statybos

¹²⁴ Deklaruoto mokėtino PVM ir deklaruoto grąžintino PVM skirtumas.

¹²⁵ Kaip jie apibrėžti Lietuvos Respublikos statybos įstatymo, 1996-03-19 Nr. I-1240 (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais), 2 str. 15 dalyje.

darbai¹²⁶. Šiais pakeitimais buvo siekiama pagerinti situaciją statybų sektoriuje, sustiprinti statybų bendroves, suteikti galimybes veikti joms efektyviau, taupyti apyvartines lėšas ir geriau vykdyti kitas mokestines prievoles¹²⁷.

Nors 2015 m. II pusmetį statybos sektoriaus mokesčių mokėtojų pardavimo apimtys išliko beveik tokios pat, kaip 2014 m. II pusmetį, tačiau deklaruotas mokėtinas PVM sumažėjo 43,7 proc., deklaruotas grąžintinas PVM padidėjo 93,4 proc. ir deklaruota PVM prievolė sumažėjo 86 procentais. Tai rodo sumažėjusią mokestinę naštą šio sektoriaus mokesčių mokėtojams (10 lentelė).

Atlikome atrinktų¹²⁸ statybos sektoriaus mokesčių mokėtojų PVM deklaracijų duomenų analizę. Jos rezultatai rodo, kad šių mokėtojų pardavimo mastas išaugo daugiau kaip 50 proc. ir didžiąją dalį – daugiau kaip 75 proc. – sudarė sandoriai, nuo kurių pardavimo PVM turi apskaičiuoti pirkėjas. Šie mokesčių mokėtojai deklaravo už 2014 m. II pusmetį į biudžetą mokėtiną 512,8 tūkst. Eur PVM sumą, tačiau už 2015 m. II pusmetį iš biudžeto grąžintiną 980,5 tūkst. Eur PVM sumą (11 lentelė).

11 lentelė. Atrinktų mokesčių mokėtojų PVM deklaracijų duomenų analizė

PVM deklaracijų rodikliai, tūkst. Eur	2014 m. II pusmetis	2015 m. II pusmetis	Pokytis, proc.
Pardavimo mastas iš viso	10 355,9	16 167,0	56,1
iš jų sandorių, kai PVM išskaito pirkėjas	0,1	12 277,0	122 770 kartų
Pardavimo PVM iš viso	2 146,6	1 414,2	-34,1
iš jo pardavimo PVM, kai PVM išskaito pirkėjas	2,3	779,3	336 kartus
Prekių ir paslaugų įsigijimo mastas	7 916,2	11 526,6	45,6
Atskaitomas PVM	1 657,4	2 412,9	45,6
Deklaruota PVM prievolė	512,8	-980,5	-291,2

Šaltinis: Valstybės kontrolė pagal Valstybinės mokesčių inspekcijos pateiktus duomenis

Atlikę atrinktų mokesčių mokėtojų duomenų apie sumokėtus mokesčius analizę, nustatėme, kad 2015 m. II pusmetį sumokėta bendra mokesčių suma, lyginat su 2014 m. tuo pačiu laikotarpiu ir 2015 m. I pusmečiu, sumažėjo daugiau kaip 70 proc. (12 lentelė). Pagrindinė to priežastis – vietoje mokėtinos susidariusi grąžintina PVM suma. Kitų mokesčių (išskyrus PVM) 2015 m. II pusmetį sumokėta 15,7 proc. daugiau nei 2014 m. tuo pačiu laikotarpiu.

¹²⁶ Lietuvos Respublikos pridėtinės vertės mokesčio įstatymo Nr. IX-751 96 straipsnio pakeitimo įstatymas, 2014-12-18 Nr. XII-1502, 1 str.: PVM mokėtojas, kuriam išrašomas prekių tiekimą arba paslaugų teikimą įforminantis dokumentas, privalo išskaičiuoti ir sumokėti į biudžetą PVM, apskaičiuotą už šio įstatymo 7 straipsnio 4 punkte numatytus statybos darbus, kaip jie apibrėžti Lietuvos Respublikos statybos įstatymo 2 straipsnio 15 dalyje, t. y. apmokestinamasis asmuo, PVM mokėtojas, kurio užsakymu atliekami statybos darbai.

¹²⁷ Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos pridėtinės vertės mokesčio įstatymo Nr. IX-751 96 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto; prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/6de13cb0762611e4b615a833d6e7da3d?jfwid=q8i88llgg>.

¹²⁸ 1 proc. (9) statybos sektoriaus mokesčių mokėtojų pagal statistinę atranką (atsitiktinės atrankos metodas).

12 lentelė. Duomenys apie atrinktų mokesčių mokėtojų sumokėtus mokesčius

Laikotarpis	Sumokėta mokesčių ir kitų įmoku, tūkst. Eur					
	iš viso	PVM	kitų (išskyrus PVM)			
			iš viso	GPM	pelno mokesčio	kitų
2014 m. II pusmetis	773,8	534,5	239,3	200,2	24,8	14,3
2015 m. I pusmetis	730	498	232,7	171	52	10
2015 m. II pusmetis	197,8	-79,1	276,9	223,2	37,2	16,5
Pokytis (proc.) 2015 m. II pusr. / 2014 m. II pusr.	-74,4	-114,8	15,7	11,5	50,0	15,4
Pokytis (proc.) 2015 m. II pusr. / 2015 m. I pusr.	-72,9	-115,9	19,0	30,5	-28,7	73,7

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Valstybinės mokesčių inspekcijos pateiktus duomenis

Nustatyti faktai rodo, kad atvirkštinio apmokestinimo PVM schemos taikymas statybų sektoriuje nuo 2015-07-01 teigiamos įtakos 2015 m. valstybės biudžeto pajamoms neturėjo, tačiau išaugusios šio sektoriaus ūkio subjektų pardavimo mastas rodo, kad prievolę mokėti PVM perkėlus paslaugų pirkėjams, statybų paslaugas teikiančios įmonės turėjo galimybę sutaupyti apyvartines lėšas panaudoti gamybai plėsti ir (ar) kitiems įsipareigojimams įvykdyti. Be to, tokia apmokestinimo schema skatina skaidriau deklaruoti uždirbtas pajamas, dėl to darytina prielaida, kad šiame sektoriuje galbūt sumažėjo į apskaitą neįtrauktų pajamų dalis.

Atsižvelgiant į tai, kad PVM yra vartojimo mokestis, kurį sumoka galutinis vartotojas, gali prireikti ilgesnio laikotarpio, kad dalies statybų paslaugas teikiančių ūkio subjektų sukurtas produktas pasiektų galutinį vartotoją, kurio paslaugų teikėjui sumokėtas PVM būtų pervestas į valstybės biudžetą. Todėl vėlesniais laikotarpiais atvirkštinio apmokestinimo PVM poveikis valstybės biudžeto pajamoms gali būti teigiamas.

2.3.2. VMI taikytos PVM sąskaitų faktūrų registrų kontrolės priemonės buvo rezultatyvios

Pagal teisės aktų nuostatas¹²⁹ mokesčių administratorius turi teisę duoti mokesčių mokėtojams nurodymus dėl PVM sąskaitų faktūrų registrų duomenų tvarkymo ir teikimo. 2015 m. VMI pradėjo taikyti šį kontrolės būdą didesniai PVM mokėtojų skaičiui.

VMI, remdamasi rizikos analize, atrinko beveik 6 000 mokesčio mokėtojų (tai sudaro 7,5 proc. visų PVM mokėtojų), kuriems davė nurodymus kas mėnesį jai teikti išrašytų ir gautų PVM sąskaitų faktūrų registrų duomenis¹³⁰ (toliau – PSF projektas).

VMI skaičiavimais, 2015 m. gegužės–gruodžio mėnesiais, lyginant su 2014 m. tuo pačiu laikotarpiu, kontroliuotų mokesčio mokėtojų:

- pardavimo mastas padidėjo 3,7 proc., o visų mokesčio mokėtojų tuo laikotarpiu – 0,5 proc.;
- atskaitomas PVM sumažėjo 1,2 proc., o visų mokesčio mokėtojų tuo laikotarpiu padidėjo 0,8 proc.;

¹²⁹ Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas, 2004-04-13 Nr. IX-2112 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais), 33 str. 7 p.; Lietuvos Respublikos pridėtinės vertės mokesčio įstatymas, 2002-03-05 Nr. IX-751 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais), 78 str. 5 d.; Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos viršininko 2004-04-21 įsakymas Nr. VA-55 (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais) „Dėl pridėtinės vertės mokesčio sąskaitų faktūrų registrų tvarkymo“.

¹³⁰ Formos FR0671 ir FR0672, patvirtintos Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos viršininko 2008-07-10 įsakymu Nr. VA-34 (2013-02-26 įsakymo Nr. VA-16 redakcija).

- deklaruota PVM prievolė (mokėtinas į biudžetą PVM) padidėjo daugiau kaip du kartus (116,9 proc.), o visų mokesčio mokėtojų tuo laikotarpiu – 4,5 proc. (13 lentelė).

13 lentelė. 2014–2015 m. PVM deklaracijų duomenys

Rodiklis, mln. Eur	2014 m. 05–12 mėn.	2015 m. 05–12 mėn.	Pokytis	
			suma	proc.
Visi PVM mokėtojai				
Pardavimo mastas	58 030,4	58 308,6	278,2	0,5
Atskaitomas PVM	8 837,1	8 911,7	74,6	0,8
Deklaruota PVM prievolė	1 588,8	1 659,7	70,9	4,5
PSF projekte dalyvaujantys mokėtojai¹³¹				
Pardavimo mastas	1 204,6	1 248,5	43,9	3,7
Atskaitomas PVM	231,8	229,0	-2,8	-1,2
Deklaruota PVM prievolė	11,1	24,0	12,9	116,9

Šaltinis: Valstybinės mokesčių inspekcijos pateikti duomenys

Atlikę atrinktų¹³² mokėtojų PVM deklaracijų duomenų analizę, nustatėme, kad Valstybinės mokesčių inspekcijos taikyta kontrolės priemonė – PSF projektas – turėjo teigiamą poveikį valstybės biudžeto pajamoms: padidėjo kontroliuotų mokesčių mokėtojų pardavimo mastas, jų deklaruotas mokėtinas į biudžetą PVM, tuo pačiu padidėjo bendra visų mokesčių mokėtojų deklaruota PVM prievolė. Šio projekto metu kai kurių mokėtojų veikloje inspekcija nustatė baudžiamosios veikos požymių ir informaciją perdavė teisėsaugai. PSF projektas, kaip drausminanti priemonė, netiesiogiai darė poveikį kitiems mokesčių mokėtojams, nes taip buvo duota žinia mokesčių mokėtojams apie galimybę patekti į mokesčių administratoriaus padidinto dėmesio zoną.

2.3.3. Nekilnojamojo turto mokesčio pajamos 2015 m. nesurinktos

Siekiant išplėsti nekilnojamojo turto apmokestinimą ir surinkti daugiau pajamų, 2015 metais, palyginus su ankstesniais metais, fizinių asmenų nekilnojamojo turto buvo taikomas mažesnis neapmokestinamosios vertės dydis ir mokesčio tarifas. Tačiau 2015 m. valstybės biudžeto pajamų iš nekilnojamojo turto mokesčio (toliau – NTM) planas nebuvo įvykdytas (vykdymas – 68,8 proc.), negauta beveik 0,5 mln. Eur planuotų pajamų ir 43,1 proc. mažiau, palyginus su 2014 m.

Konstitucinis Teismas 2015-09-22 priėmė nutarimą¹³³, pagal kurį nekilnojamojo turto neapmokestinamoji vertė turi būti taikoma individualiai kiekvienam šeimos nariui, o ne visam šeimos turtui bendrai. Tai sumažino mokesčio bazę, nes dvigubai ar daugiau padidino šeimos turto neapmokestinamąją vertę. Iki Konstitucinio Teismo nutarimo turto neapmokestinamoji vertė buvo 220 tūkst. Eur, o priėmus sprendimą – 440 tūkst. Eur arba daugiau (priklausomai nuo šeimos narių, turinčių nekilnojamojo turto, skaičiaus), nes turto vertė dalijama kiekvienam šeimos nariui, t. y. didesnė nei buvo iki 2014-12-31. Dėl to mažėja NTM mokesčių gyventojų skaičius.

VMI taikė kontrolės veiksmus 41 proc. (517) potencialių, bet NTM nedeklaravusių mokėtojų, iš jų:

- 294 mokesčio mokėtojai papildomai deklaravo 65,1 tūkst. Eur šio mokesčio;

¹³¹ Eliminavus mokesčių mokėtojus, kurių PVM prievolės pokyčiai buvo didžiausi (statistinės išskirtys).

¹³² 1 proc. (31) kontroliuotų mokesčių mokėtojų pagal statistinę atranką (atsitiktinės atrankos metodas).

¹³³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015-09-22 nutarimas Nr. KT24-N14/2015 „Dėl apmokestinimo nekilnojamojo turto mokesčiu“, kuriame konstatuota, kad 2011-12-21 Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto mokesčio įstatymo 7 str. 6 d. nuostata („Šio straipsnio 1 dalies 6 punkte nustatyta neapmokestinamoji vertė taikoma visam šiame punkte nurodytos paskirties nekilnojamojo turto, kuris nuosavybės teise priklauso šeimos nariams arba yra jų įsigijamas“) pripažinta prieštaraujanti Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 str. 1 daliai, 38 str. 1 ir 2 dalims, todėl negali būti taikoma (TAR, 2015, Nr. 2015-14100).

- 46 asmenims nebuvo prievolės deklaruoti ir mokėti šį mokestį;
- 177 asmenims kontrolės veiksmai dar nebaigti.

Kontrolės veiksmų rezultatas apčiuopiamos naudos valstybės biudžetui neatnešė. Audito metu atkreipėme dėmesį, kad fizinių asmenų nekilnojamojo turto apmokestinimo procesas iš mokesčių administratoriaus reikalavo daug papildomų administravimo sąnaudų, siekiant patikrinti, ar visi nustatyti potencialūs NTM mokėtojai turi deklaruoti ir sumokėti šį mokestį.

Audito metu išanalizavome 46 atvejus, kai asmenims nereikėjo deklaruoti ir mokėti mokesčio. Nustatyta, kad 57 proc. (26) atvejų turto naudojami juridiniai asmenys. Pagal Nekilnojamojo turto mokesčio įstatymą¹³⁴, jei fizinis asmuo perduoda naudoti savo nekilnojamąjį turtą juridiniam asmeniui, NTM moka juridinis asmuo. Tokiu atveju fiziniam asmeniui deklaruoti ir mokėti NTM nereikia. Šiuo metu esama teisinė aplinka nereikalauja viešajame valstybės registre registruoti fizinio asmens turto perleidimo (nuomos, panaudos pagrindais ir pan.) juridiniams asmenims. Juridiniai asmenys turėjo prievolę informuoti mokesčių administratorių apie naudojamą iš fizinio asmens gautą turtą, tačiau deklaracijoje¹³⁵ nebuvo nurodoma, koks tai konkrečiai turtas. Todėl mokesčių administratorius, siekdamas nustatyti, ar fizinis asmuo turėjo mokėti NTM, turėjo išnagrinėti kiekvieną individualų atvejį.

Pažymėtina, kad 2015 m. NTM pajamos valstybės biudžeto pajamose (be ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos) sudaro nežymią dalį, t. y. 0,02 procento (2014 m. – 0,03 procento).

Taip pat ir ES Taryba pažymėjo¹³⁶, kad pajamos iš aplinkosaugos ir turto apmokestinimo vis dar labai nedidelės, ir rekomendavo išplėsti mokesčių bazę ir pagerinti mokestinių prievolių vykdymą. Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija rekomendavo¹³⁷ didinti fizinių asmenų nekilnojamojo turto periodinius mokesčius.

Įvertinus, kad šis mokestis sudaro nežymią valstybės biudžeto pajamų dalį, o jo administravimo procesas (ypač nustatant potencialius mokesčių mokėtojus ir jų valdomo nekilnojamojo turto vertę) reikalauja nemenkų mokesčių administratoriaus darbo laiko ir finansinių sąnaudų, kurių rezultatas neturi didelio teigiamo poveikio valstybės biudžeto pajamoms, ir atsižvelgiant į ES Tarybos ir Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos rekomendacijas, tikslinga peržiūrėti fizinių asmenų nekilnojamojo turto apmokestinimo sistemą.

2.4. Valstybės biudžeto formavimo sistema turi trūkumų

Audito metu analizavome 2015 m. Seimo patvirtintų valstybės biudžeto finansinių rodiklių pasikeitimus ir tai lėmusias priežastis. Nustatėme, kad:

- pasinaudojant 2015 m. finansinių rodiklių įstatymu suteiktomis teisėmis, keisti Seimo patvirtinti finansiniai rodikliai (žr. 2.4.1 skirsnį);
- pasinaudojant Biudžeto sandaros įstatymu ir 2015 m. finansinių rodiklių įstatymu, iš skolintų lėšų apmokėtų valstybės biudžeto išlaidų, kurios nebuvo patvirtintos, mastas išaugo penkis kartus (žr. 2.4.2 skirsnį).

¹³⁴ Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto mokesčio įstatymas, 2005-06-07 Nr. X-233 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais), 3 str. 3 d.

¹³⁵ Deklaracijos forma KIT711.

¹³⁶ Europos Sąjungos Tarybos 2015-07-14 rekomendacija dėl 2015 m. Lietuvos nacionalinės reformų programos su Tarybos nuomone dėl 2015 m. Lietuvos stabilumo programos (2015/C 272/18).

¹³⁷ <https://www.oecd.org/eco/surveys/Lithuania-2016-overview.pdf>.

Nustatėme daugiau valstybės biudžeto planavimo aspektų, į kuriuos būtina pažvelgti kitaip:

- neparodomas tikras pajamų iš gyventojų pajamų mokesčio parsiskirstymas tarp biudžetų (žr. 2.4.3 skirsnį);
- pajamos iš ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos planuojamos ne pagal tikėtiną gauti įplaukų srautą, todėl tvirtinamas valstybės biudžeto deficitas nerodo tikrojo planuojamo valstybės biudžeto deficito, o šių pajamų tvirtinimas viena eilute nepakankamas, nes nerodo konkrečios paramos gavimo ir neleidžia teisingai nustatyti gautų viršplaninių įplaukų (žr. 2.4.4 skirsnį);
- valstybės biudžeto išlaidos nesiejamos su siekiamais tikslais ar veiklos rodikliais (žr. 2.4.5 skirsnį).

Išvadas ir pastebėjimus dėl valstybės biudžeto programų formavimo ir jų vykdymo Valstybės kontrolė taip pat pateiks šiame dešimties valstybės biudžeto programų (2 priedas) valstybinių auditų ataskaitose.

2.4.1. Vyriausybė ir asignavimų valdytojai keičia Seimo patvirtintus finansinius rodiklius

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje¹³⁸ nustatyta, kad valstybės biudžeto projektą ir jo rodiklius patvirtinti ir juos keisti gali tik Seimas priimdamas įstatymą. Dar 1999 metais Konstitucinis Teismas nutarimu¹³⁹ konstatavo: „įstatymas gali būti keičiamas tik įstatymu“; „Konstitucijoje įstatymų leidybos delegavimas nenumatytas“; „pagal Konstituciją Vyriausybei, o tuo labiau jos įgaliotai institucijai, nesuteikiama galių pačiai pakeisti biudžetą“.

Ne pirmi metai nustatome, kad Vyriausybė ar asignavimų valdytojai, naudodamiesi atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu suteiktomis teisėmis, pakeičia Seimo priimtu įstatymu patvirtintus finansinius rodiklius. 2015 m. finansinių rodiklių įstatymu¹⁴⁰ Seimas suteikė¹⁴¹ daug teisių Vyriausybei ir asignavimų valdytojams.

2015 metais Vyriausybei ar asignavimų valdytojui pasinaudojus suteiktomis teisėmis paskirstyti ar perskirstyti asignavimus, buvo pakeisti Seimo patvirtinti finansiniai rodikliai:

- 75 proc. asignavimų valdytojų (71 iš 95¹⁴²) buvo pakeista Seimo patvirtinta bendra asignavimų suma (241,7 mln. Eur, arba 2,9 proc. visų asignavimų), nors beveik trečdaliui jų, t. y. 26,8 proc. (19 asignavimų valdytojų), būtų užtekę įstatymu patvirtintų asignavimų, jeigu asignavimų valdytojai būtų įvertinę turimų asignavimų likutį ir jų realų poreikį suplanuotoms priemonėms įgyvendinti.

¹³⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucija, 5 str., 94 str. 4 p., 132 str. 2 d.

¹³⁹ 1999-07-09 nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos 1998 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo 10 straipsnio 4 punkto, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. sausio 27 d. nutarimo Nr. 105 „Dėl Lietuvos standartizacijos departamento prie Valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministerijos reorganizavimo“ 2 punkto, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. sausio 30 d. nutarimo Nr. 117 „Dėl Lietuvos zoologijos sodo steigėjo teisių perdavimo“ 2 punkto ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. kovo 30 d. nutarimo Nr. 366 „Dėl kai kurių Žemės ir miškų ūkio ministerijos funkcijų perdavimo Aplinkos apsaugos ministerijai ir Miškų ir saugomų teritorijų departamento prie Aplinkos apsaugos ministerijos įsteigimo“ 3 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.

¹⁴⁰ 2015 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, 2014-12-11 Nr. XII-1408, 4 str. 4 d., 5 str., 12 str.

¹⁴¹ Vadovaujantis Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymu, 1990-07-30 Nr. I-430, 33 str. 1 d. 2 p. ir 2 d.

¹⁴² Eliminuoti asignavimų valdytojai, kurie finansuojami tik iš pajamų įmokų, 60 teismų skaičiuojami kaip vienas asignavimų valdytojas.

Asignavimų valdytojų, kuriems buvo padidinti asignavimai, nors būtų užtekę patvirtintų, pavyzdžiai

Asignavimų valdytojas	2015 m. asignavimai, mln. Eur			
	planas (patvirtintas įstatymu)	padidinta	vykdymas	nepanaudoti asignavimai, palyginus su patvirtintu planu
Socialinės apsaugos ir darbo ministerija	967,8	1,8	947,0	20,8
Švietimo ir mokslo ministerija	983, 8	5,4	975,1	8,7
Teisingumo ministerija	90,7	1,1	89,6	1,1

Šaltinis – 2015 m. VBVAR

- 44 proc. asignavimų valdytojų (36 iš 82¹⁴³) buvo padidintas planas darbo užmokesčiui (4 mln. Eur, arba 0,1 proc. visų asignavimų darbo užmokesčiui). Pagal Biudžeto sandaros įstatymo nuostatas¹⁴⁴ asignavimų valdytojui asignavimų sumos išlaidoms, iš jų – darbo užmokesčiui, yra maksimalios, todėl jos gali būti didinamos keičiant įstatymą.

Atkreipiame dėmesį, kad 34 proc. asignavimų valdytojų (28 iš 82) planą darbo užmokesčiui sumažino (13,2 mln. Eur, arba 2 proc. patvirtintų asignavimų darbo užmokesčiui) ir paskirstė kitoms reikmėms, o tai rodo planavimo trūkumus ir nepakankamą esamos situacijos įvertinimą, ar tikslinga keisti asignavimų darbo užmokesčiui planą.

- 50 proc. asignavimų valdytojų (8 iš 16) padidino asignavimų specialiosioms tikslinėms dotacijoms planą (25,8 mln. Eur, arba 2,9 proc. patvirtintų specialiųjų tikslinių dotacijų).

Esama tvarka ir praktika, kai, naudodamasi atitinkamų metų rodiklių įstatyme suteiktomis teisėmis, Vyriausybė ar asignavimų valdytojas pakeičia Seimo priimtu įstatymu patvirtintus finansinius rodiklius, sudaro prielaidas Seimui patvirtinti vienus biudžeto finansinius rodiklius, o Vyriausybei ar asignavimų valdytojui vykdant biudžetą juos pakeisti. Tokiu būdu atsiskaitoma už kitus finansinius rodiklius nei patvirtino Seimas.

Reikia iš esmės svarstyti, kokius finansinius rodiklius ir kiek jų privalo patvirtinti Seimas, kad būtų užtikrintas Konstitucijos laikymasis ir, laikantis protingumo kriterijaus, suteiktos teisės Vyriausybei vykdyti biudžetą.

2.4.2. Į planus neįtraukiamų, tačiau žinomų ir būtinų išlaidų dalis kasmet didėja

Nuo 2015 m. pakeistas Biudžeto sandaros įstatymas¹⁴⁵: panaikinta nuostata, kad valstybės vardu pasiskolintos lėšos gali būti perskirstomos tik per biudžetus, ir papildyta nuostata, leidžiančia tam tikrų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme nustatytiems tikslams valstybės vardu pasiskolintas lėšas naudoti viršijant Seimo patvirtintas bendras asignavimų sumas.

¹⁴³ Eliminuoti asignavimų valdytojai, kurie finansuojami tik iš pajamų įmokų, ir valstybinės aukštosios mokyklos, kurioms asignavimai darbo užmokesčiui netvirtinami, 60 teismų skaičiuojami kaip vienas asignavimų valdytojas.

¹⁴⁴ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30 Nr. I-430 (su vėlesniais pakeitimais), 6 str. 1 p.

¹⁴⁵ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo Nr. I-430 3 ir 14 straipsnių pakeitimo įstatymas, 2014-12-04 Nr. XII-1379.

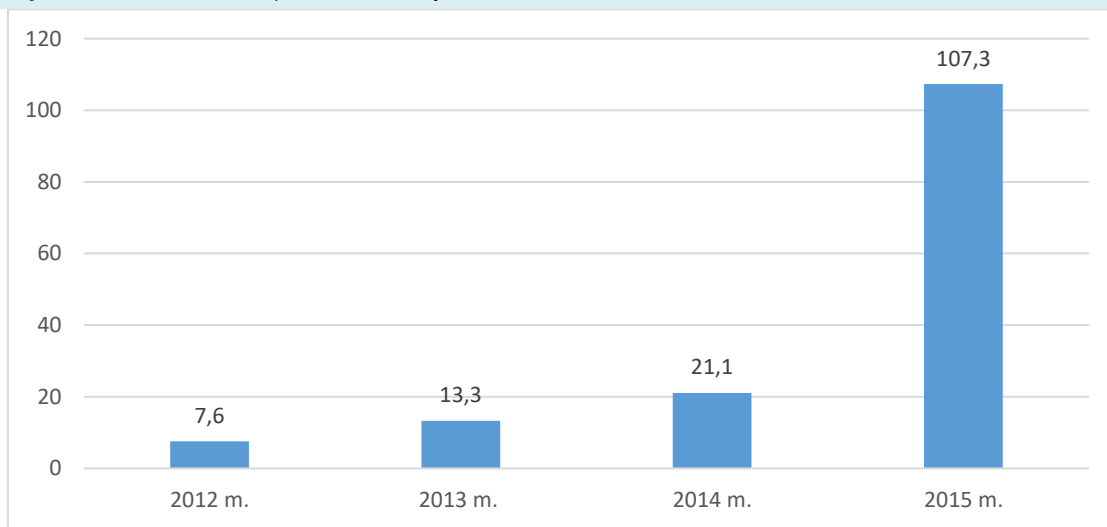
Finansų ministerija, pasinaudodama 2015 m. finansinių rodiklių įstatyme nustatytais tikslais¹⁴⁶, iš skolintų lėšų apmokėjo 107,3 mln. Eur (1,4 proc. visų panaudotų asignavimų) valstybės biudžeto išlaidų, kurios nebuvo patvirtintos Seimo:

- 65,4 mln. Eur įmokėta į Europos stabilumo mechanizmą (kapitalo dalis)¹⁴⁷;
- 18,2 mln. Eur tiesioginių išmokų žemės ūkio veiklos subjektams (nacionalinė parama už pieną)¹⁴⁸;
- 12,6 mln. Eur laikinai išskirtinei paramai gyvulininkystės sektoriui mokėti pagal 2015-10-15 Komisijos deleguotąjį reglamentą Nr. 2015/1853 (kaip bendrojo finansavimo lėšos)¹⁴⁹;
- 5,1 mln. Eur Gyvūnų užkrečiamųjų ligų kontrolės programos ES bendrojo finansavimo lėšų daliai kompensuoti¹⁵⁰;
- 4,7 mln. Eur kreditiniam įsiskolinimui paslaugų tiekėjams už teisinės paslaugas arbitražo bylose prieš OAO „Gasprom“ sumokėti¹⁵¹;
- 1,3 mln. Eur vykdant teismo sprendimą byloje su UAB „Meirona“ priteistai turtinei žalai atlyginti ir palūkanoms¹⁵² sumokėti.

Nors Biudžeto sandaros įstatymas ir 2015 m. finansinių rodiklių įstatymas suteikė teisę apmokėti valstybės biudžeto išlaidas, nepatvirtintas Seimo, bet dėl šių išlaidų pasikeitė tiek bendri Seimo patvirtinti 2015 m. asignavimai, tiek atskiriems asignavimų valdytojams patvirtinti asignavimai, tiek asignavimai išlaidoms ir turtui įsigyti.

Palyginus su 2014 m., 2015 m. iš skolintų lėšų apmokėtos valstybės biudžeto išlaidos išaugo penkis kartus (4 pav.).

4 pav. Iš skolintų lėšų apmokėtos valstybės biudžeto išlaidos, mln. Eur



Šaltinis: Valstybės kontrolė

Kaip rodo praktika, keleri metai iš eilės patiriamos išlaidos, kurios apmokamos iš skolintų lėšų, nors dalis jų žinoma tvirtinant biudžetą, ir jos nuolat auga. Valstybės kontrolės nuomone, tokia

¹⁴⁶ Lietuvos Respublikos 2015 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, 2014-12-11 Nr. XII-1408, 12 str. 3 d. 1 p.

¹⁴⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015-02-04 nutarimas Nr. 95 „Dėl Lietuvos Respublikos įmokėtojo kapitalo dalies Europos stabilumo mechanizme sumokėjimo“.

¹⁴⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015-08-19 nutarimas Nr. 870 „Dėl lėšų skyrimo“.

¹⁴⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015-11-18 nutarimas Nr. 1203 „Dėl lėšų skyrimo“.

¹⁵⁰ Ten pat.

¹⁵¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015-11-04 nutarimas Nr. 1144 „Dėl lėšų skyrimo“.

¹⁵² Ten pat.

praktika nėra gera, nes sistemingas dalies išlaidų neįtraukimas į asignavimus rodo planavimo skaidrumo trūkumus – dalis galimų suplanuoti valstybės išlaidų finansinių rodiklių įstatyme nepagrįstai neparodoma. Neatsakingas išlaidų planavimas didina riziką pažeisti fiskalinės drausmės reikalavimus.

Finansų ministerijos nuomonė dėl žinomų išlaidų planavimo

Rengiant 2016 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą, atsižvelgus į Valstybės kontrolės pastabas, šioje ataskaitoje minimos lėšos, skirtos įmokėti į Europos stabilumo mechanizmą, taip pat tiesioginėms išmokoms žemės ūkio veiklos subjektams, ir kitos reikalingos išlaidos, kurios buvo žinomos, buvo suplanuotos biudžete.

2.4.3. Neparodomas teisingas pajamų iš gyventojų pajamų mokesčio paskirstymas tarp biudžetų

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos¹⁵³ ir atitinkamų metų finansinių rodiklių įstatymais, prognozuotų savivaldybės biudžeto pajamų mažėjimui kompensuoti savivaldybių biudžetams skiriama bendrosios dotacijos kompensacija. Ji įtraukiama į Finansų ministerijos asignavimus (programa „Teisės aktuose numatytų priemonių finansavimas savivaldybėse“). Savo esme ši kompensacija savivaldybėms:

- yra dalies pajamų iš GPM atidavimas savivaldybių poreikiams tenkinti – tai savo turiniu yra savivaldybių pajamos;
- neatitinka asignavimų valdytojo programai keliamų reikalavimų. Vadovaujantis Biudžeto sandaros įstatymu¹⁵⁴, programa yra strateginio ir (arba) metinio veiklos plano, parengto pagal Strateginio planavimo metodiką¹⁵⁵, dalis, skirta asignavimų valdytojo strateginiam tikslui įgyvendinti. Tokiai programai dirbtinai kuriami ne tik kriterijai, bet ir tikslai, uždaviniai bei priemonės.

Pagal galiojantį teisinį reguliavimą dalis GPM tenka valstybei, dalis – savivaldybėms. Todėl būtų galima vietoje atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu tvirtinamos savivaldybėms skiriamos bendrosios dotacijos kompensacijos subalansuoti ir teisingai parodyti GPM pajamų dalį, tenkančią valstybės ir savivaldybių biudžetams. Pavyzdžiui, 2015 m. GPM pajamų dalis, kuri atiteko valstybės biudžetui – 387,8 mln. Eur, galėjo būti sumažinta 64 mln. Eur, skirtais savivaldybėms kaip minėta kompensacija, t. y. savo esme valstybės biudžetas gavo 64 mln. Eur mažiau GPM pajamų.

Reikia pažymėti, kad tuo atveju, jeigu minėta kompensacija savivaldybėms būtų skiriama ne kaip asignavimai, o kaip GPM pajamų dalis, būtų lengvesnė ir aiškesnė šių lėšų apskaita pagal viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartus savivaldybėse.

Finansų ministerijos nuomonė apie bendrosios dotacijos kompensaciją

Pritaria pateiktiems argumentams dėl bendrosios dotacijos kompensacijos savivaldybėms planavimo tvarkos, bet, kad siūlymai būtų įgyvendinti, reikia keisti Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymą, numatant jame atitinkamas nuostatas dėl bendrosios dotacijos kompensacijos „transformavimo“ į gyventojų pajamų mokesťį.

¹⁵³ Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas, 1997-07-02 Nr. VIII-385 (su vėlesniais pakeitimais, galiojusiai iki 2015-12-16), 12 str.

¹⁵⁴ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30 Nr. I-430 (su vėlesniais pakeitimais), 2 str. 16 d.

¹⁵⁵ Patvirtinta 2002-06-06 Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais).

Atsižvelgdami į išdėstytas aplinkybes, manome, kad tikslinga peržiūrėti galiojantį GPM paskirstymo tarp biudžetų teisinį reguliavimą ir priimti sprendimus, kurie leistų teisingiau suplanuoti valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamas.

2.4.4. Pajamų iš ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos planavimas nepakankamas

Valstybės biudžetas (pajamų ir asignavimų planas) planuojamas ir tvirtinamas pinigų principu, tačiau pajamos iš ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos planuojamos ne pinigų principu.

Audito metu nustatėme, kad, planuojant atitinkamų metų valstybės biudžetą, pajamos iš ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos planuojamos atsižvelgiant ne į tikėtiną gauti pinigų srautą, o į tai, kiek tais metais numatoma patirti ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos išlaidų, t. y. į pajamas įtraukiama tokia pati suma, kokia įtraukiama į asignavimus. 2015-01-01 laukiamos įplaukos iš ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos buvo 371,4 mln. Eur¹⁵⁶, 2015 m. faktiškai gauta 832,9 mln. Eur, tačiau buvo suplanuota gauti beveik tris kartus didesnė suma – 2 322,6 mln. Eur. Tai rodo, kad, siekiant panaudoti asignavimus, kurių finansavimo šaltiniai yra iš ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos, didelę dalį lėšų valstybei reikėjo skolintis.

2015 m. finansinių rodiklių įstatymu buvo patvirtintas 342,4 mln. Eur valstybės biudžeto deficitas (pinigų principu), o faktinis deficitas sudarė 1 518,9 mln. Eur, t. y. daugiau nei tris kartus didesnis. Pagal Finansų ministerijos sudarytų ataskaitų duomenis 1 152,9 mln. Eur (76 proc.) šio faktinio deficito sudarė negautos, bet valstybės biudžeto ir skolintomis lėšomis apmokėtos patirtos išlaidos, kurios vėlesniais laikotarpiais turės būti kompensuotos finansavimo sumų davėjų (Europos Komisijos, Finansinių mechanizmų valdybos ir kt.) arba, jei būtų panaudotos netinkamai, grąžintos į valstybės biudžetą.

Todėl 2015 m. finansinių rodiklių įstatymu patvirtintas valstybės biudžeto rezultatas (pajamų ir asignavimų skirtumas) nerodė tikrojo tikėtino (planuojamo) valstybės biudžeto deficito. Tokiu atveju nesimatė, kiek valstybei užteks tais metais planuojamų gauti pajamų iš mokesčių, įmokų, turto realizavimo ir pan. ir kiek valstybei reikės skolintis visoms numatomoms patirti valstybės biudžeto išlaidoms apmokėti.

Kita problema – valstybės biudžeto pajamos yra tvirtinamos detalai pagal mokesčius, įplaukas ir pan. (tam tikrus pajamų ekonominės klasifikacijos straipsnius), o pajamos iš ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos – nedetalizuojant (pvz.: pagal paramos programas, finansavimo šaltinius ar pan.).

Pažymėtina, kad ES ir kita tarptautinė finansinė parama taip pat nėra vienuose. ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos lėšos yra gaunamos:

- iš skirtingų fondų / mechanizmų (pvz.: iš Europos regioninės plėtros fondo, iš Europos socialinio fondo, iš Sanglaudos fondo, Šveicarijos finansinė parama, Europos ekonominės erdvės finansavimo mechanizmas);
- skirtingoms programoms įgyvendinti (pvz.: „Horizontas 2020“, Švietimo, mokymo, jaunimo ir sporto programa „Erasmus visiems“, „Muitinė“, „Fiscalis“ ir kova su sukčiavimu“, Aplinkos ir klimato politikos programa „Life+“, Energetikos projektai ekonomikos gaivinimui remti);
- skirtingiems tikslams, investiciniams prioritetams (pvz.: mokslinių tyrimų, eksperimentinės plėtros ir inovacijų skatinimas, darnaus transporto ir pagrindinių tinklų infrastruktūros plėtra, socialinės įtraukties didinimas ir kova su skurdu, visuomenės švietimas ir žmogiškųjų išteklių potencialo didinimas, aplinkosauga, gamtos išteklių darnus naudojimas ir prisitaikymas prie klimato kaitos).

¹⁵⁶ Pagal 2015 m. VBVAR aiškinamojo rašto 7 priedo duomenis.

Taip pat 2015 m. VBVAR aiškinamojo rašto 5 priede¹⁵⁷ nurodyta, kad viena iš priežasčių, dėl ko buvo padidintas Seimo 2015 m. finansinių rodiklių įstatymu patvirtintas asignavimų planas, yra gautos viršplaninės ES paramos lėšos (22,4 mln. Eur).

Pagal 2015 m. finansinių rodiklių įstatymą 2015 m. ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos buvo planuota gauti 2 322,6 mln. Eur, o faktiškai gauta 832,9 mln. Eur – negauta 1 489,7 mln. Eur (64 proc.) lėšų, t. y. viršplaninių ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos įplaukų valstybės biudžetas negavo. Todėl aiškinamojo rašto 5 priedo informacija, kad asignavimų planas padidintas 22,4 mln. Eur viršplaninėmis ES paramos lėšomis, neteisinga.

Atsižvelgiant į tai, pajamų iš ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos planavimas ir tvirtinimas viena eilute, mūsų nuomone, yra nepakankamas. Sudaryta pajamų iš ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos klasifikacija leistų aiškiai ir viešai matyti biudžeto lėšų panaudojimo tikslus, paramos paskirtį, konkrečios paramos gavimą. Taip pat padėtų spręsti problemą, susijusią su gautų ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos viršplaninių įplaukų nustatymu.

2.4.5. Valstybės biudžeto išlaidos nei planuojant, nei atsiskaitant nesiejamos su tikslais ar veiklos rodikliais

Vyriausybės atsiskaitymas už pasiektus nusistatytus tikslus ir prioritetus, panaudojant valstybės biudžeto lėšas, yra nepakankamas (plačiau 2.1 poskyryje, 2.1.1 ir 2.1.2 skirsniuose).

Pagal galiojančius teisės aktus¹⁵⁸ atitinkamų metų valstybės ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu patvirtinami tik finansiniai rodikliai, tačiau veiklos prioritetų ar tikslų, jų vertinimo rodiklių netvirtinama. Valstybės kontrolė, atlikdama auditus, analizuoja užsienio valstybių praktiką, taikomą tvirtinant biudžetą ir atsiskaitant už jo vykdymą. Matome pavyzdžių, kai valstybių parlamentuose tvirtinami sričių (pvz.: teisingumas, darbas, sveikata, šeima ir jaunimas ir t. t.) tikslai ir jų vertinimo kriterijai, už kurių pasiekimą atsiskaitoma taip pat parlamentuose. Savo pastebėjimus, išvadas šia tema Valstybės kontrolė pateikia valstybinio audito „Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną“ ataskaitoje. Atsižvelgdami į valstybės biudžeto vykdymo audito rezultatus, manome, kad, siekiant turėti aiškų ir sprendimams priimti naudingą informaciją, svarstyтина, kokie tikslai (prioritetai) ir jų veiklos rodikliai galėtų būti tvirtinami įstatymu. Tokiu būdu Vyriausybės veiklos prioritetai ar tikslai būtų susieti su atitinkamų metų finansiniais rodikliais (asignavimais), o Seimas kartu su valstybės biudžeto vykdymo ataskaitomis gautų ir informaciją apie Vyriausybės pasiektus veiklos rezultatus.

Atkreipiame dėmesį, kad pagal galiojančius teisės aktus Vyriausybė atsiskaito Seimui per kelis kartus: savo veiklos ataskaitą pateikia Seimui iki kovo 31 d.¹⁵⁹, VBVAR – iki spalio 10 d., nors Finansų ministerija VBVAR Vyriausybei pateikia iki kovo 15 dienas. Taigi, svarstytinas atsiskaitymo Seimui termino suderinimas, kad su valstybės biudžeto vykdymo ataskaitomis būtų pateikiama ir informacija apie Vyriausybės pasiektus veiklos rezultatus.

Valstybės kontrolerius

Arūnas Dulkyš

¹⁵⁷ „Informacija apie 2015 m. padidintą asignavimų planą, kai viršijamos Seimo patvirtintos asignavimų sumos“.

¹⁵⁸ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30 Nr. I-430 (su vėlesniais pakeitimais); Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-06-06 nutarimas Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais).

¹⁵⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994-08-11 nutarimas Nr. 728 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamento patvirtinimo“, 157 p.

Auditas atliktas, vykdant pavedimus: 2015-10-01 Nr. P-60-6, 2015-10-01 Nr. P-60-6-1, 2015-10-01 Nr. P-60-6-2, 2015-11-16 Nr. P-60-6-1-1, 2015-11-16 Nr. P-60-6-1-2, Nr. P-60-6-1-3, 2015-11-05 Nr. P-60-6-2-1–P-60-6-2-40, 2015-11-09 Nr. P-60-6-2-41–P-60-2-56, 2015-11-16 Nr. P-60-6-1-1–P-60-6-1-3, 2015-12-08 Nr. P-60-6-3, 2016-03-01 Nr. P-60-2-57–P-60-2-105, 2016-04-04 Nr. P-60-2-106–P-60-2-107, 2016-04-21 Nr. P-60-2-108, 2016-04-22 Nr. P-60-2-109, 2016-05-02 Nr. P-60-2-110–P-60-2-111, 2016-06-20 Nr. P-60-2-112, 2016-07-11 Nr. P-60-2-113, 2016-08-01 Nr. P-60-2-114.

Auditą atliko valstybinių auditorių grupė:

Sonata Lebednykienė (grupės vadovė dėl VKFAR)

Neringa Čirbė (grupės vadovė dėl VBVAR ir valstybės biudžeto vykdymo)

Simona Kulionienė	Giedrė Jurevičienė (nuo 2016-06-20)
Nijolė Norušaitienė	Inga Arlauskienė
Danguolė Bučelienė	Rūta Stasiūnaitė (nuo 2016-03-01)
Margarita Dambrauskaitė	Irina Kiškina (nuo 2016-04-04)
Dainora Paužinskienė (nuo 2016-07-11)	Giedrė Danisevičiūtė (nuo 2016-04-04)
Aina Aleškevičienė	Roma Ramunienė
Rita Aniukštytė	Daiva Latvėnienė
Toma Pacevičiūtė (iki 2016-07-22)	Rima Peškaitytė
Laura Bagdonienė (nuo 2016-04-21)	Inga Norkevičiūtė-Birenė
Violeta Butkienė	Asta Grigonė (nuo 2016-08-02)
Živilė Blaževičienė (iki 2015-12-31)	Linas Balčiūnas (nuo 2016-04-22)
Jolanta Morozovienė	Antanas Vitėnas (iki 2016-05-19)
Joalita Katinienė (nuo 2016-03-01)	Dalia Raudeliūnienė
Rimgaudas Gamulis (nuo 2016-04-22)	Birutė Žąsinienė
Rasa Garnevičienė	Irena Bagdžiūnienė
Dalia Slabytė	Marijona Brazionienė (nuo 2016-08-22)

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos
 „Lietuvos Respublikos 2015 metų
 valstybės konsoliduotųjų finansinių ir
 biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių
 teisingumas ir valstybės biudžeto
 vykdymo vertinimas“
 1 priedas

Rekomendacijų įgyvendinimo planas

Nr.	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / priemonės / komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys				
1.	Siekiant gauti patikimą ir objektyvią finansinių ataskaitų rinkinių informaciją, reikalingą ekonominiams sprendimams priimti, rekomenduojame tęsti viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos optimizavimo procesą mažinant viešojo sektoriaus subjektų skaičių ir centralizuojant buhalterinės apskaitos funkciją	Lietuvos Respublikos Vyriausybė	Tęsti procesą, nustatant tarpines užduotis atskiroms valdymo sritims. Įvertinti, kas stabdo optimizavimo procesus ir svarstyti motyvacinių mechanizmų, skatinančių viešojo sektoriaus subjektus ir jų vadovus, pasiekiančius geriausių rezultatų optimizavimo procesuose, įdiegimą.	2017 m. IV ketvirtis
2.	Siekiant užtikrinti subjektų ir valstybės finansinių ataskaitų duomenų teisingumą, atsižvelgiant į skirtingą subjektų taikomą praktiką įgyvendinant Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo reikalavimą apskaitos duomenis pagrįsti turto ir įsipareigojimų inventorizavimo duomenimis, rekomenduojame parengti metodines rekomendacijas, kaip atlikti konkrečių apskaitos straipsnių inventorizacijos procedūras ar sukurti priemones joms atlikti.	Finansų ministerija	Išanalizuoti ir įvertinti inventorizacijos procedūras nustatančias taisykles, nustatyti konkrečius apskaitos straipsnius, kurių inventorizacija praktikoje gali kelti neaiškumą, ir parengti šių straipsnių inventorizacijos metodines rekomendacijas. Įvertinti tikslingumą ir galimybes sukurti VSAKIS priemones, kurios leistų centralizuotai inventorizuoti viešojo sektoriaus subjektų tarpusavio skolas ir/arba apyvartas.	2017 m. IV ketvirtis
3.	Atsižvelgiant į Biudžeto sandaros įstatymo reikalavimą atlikti pavaldžių biudžetinių įstaigų pagal Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą teikiamų ataskaitų rinkinių analizę ir užtikrinti šių rinkinių teisingumą, rekomenduojame sukurti vidaus kontrolės priemones, užtikrinančias ministerijai pavaldžių įstaigų teisingos informacijos	Finansų ministerija	Išanalizuoti esamas rizikas, susijusias su ministerijai pavaldžių įstaigų teisingos informacijos pateikimu finansinių ataskaitų rinkiniuose, ir numatyti priemones šiai rizikai valdyti.	2017 m. I ketvirtis

Nr.	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / priemonės / komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
	pateikimą finansinių ataskaitų rinkiniuose.			
4.	Siekiant užtikrinti teisingos informacijos apie atidėjinius ir neapibrėžtuosius įsipareigojimus pateikimą, rekomenduojame parengti išaiškinimą dėl VSAFAS taikymo atidėjinių ir neapibrėžtųjų įsipareigojimų apskaitai ir informacijos apie šiuos įsipareigojimus pateikimo finansinių ataskaitų rinkiniuose ir VSAKIS.	Finansų ministerija	18-asis VSAFAS „Atidėjiniai, neapibrėžtieji įsipareigojimai, neapibrėžtasis turtas ir poataskaitiniai įvykiai“ planuojama peržiūrėti ir patikslinti, Peržiūrėti ar VSAKIS priemonės yra pakankamos, kad būtų atskleista informacija apie atidėjinius ir neapibrėžtuosius įsipareigojimus pagal VSAFAS nuostatas, o nustačius poreikį – tobulinti informacijos pateikimo formas ir kontrolių priemones.	2017 m. IV ketvirtis
5.	Siekiant kontroliuoti subjektų pateikiamus duomenis, siūlome įvertinti, ar VSAKIS priemonės dėl valstybės neapibrėžtųjų įsipareigojimų ir turto parodymo ataskaitose yra pakankamos, o nustačius poreikį – tobulinti sukurtas VSAKIS kontrolės priemones, kad būtų užtikrinamas įstaigų informacijos apie neapibrėžtąjį turtą pateikimas VKFAR.	Finansų ministerija	Peržiūrėti ir įvertinti, ar VSAKIS priemonės yra pakankamos, kad būtų atskleista teisinga informacija apie valstybės neapibrėžtuosius įsipareigojimus ir turtą, o nustačius poreikį – tobulinti esamas arba nustatyti naujas kontrolės priemones.	2017 m. I ketvirtis
6.	Siekiant įvertinti kultūros vertybių pervertinimo mastą, rekomenduojame nustatyti, kokia ministerijai pavaldžių ir valdymo srities muziejų saugomų eksponatų pagrindinio fondo dalis yra įvertinta tikrąja verte.	Kultūros ministerija	Nustatyti ministerijai pavaldžių ir valdymo srities muziejų saugomų eksponatų pagrindinio fondo tikrąja verte įvertintą dalį ir šią informaciją pateikti finansinių ataskaitų aiškinamajame rašte.	2017 m. II ketvirtis
7.	Siekiant užtikrinti finansinių ataskaitų rinkinių duomenų teisingumą, rekomenduojame sukurti kontrolės priemones, kad kiekvieno ataskaitinio laikotarpio pabaigoje būtų teikiama informacija apie teisminių ginčų eigą ir galimus įsipareigojimus ir vertinama tikimybė juos vykdyti.	Kultūros ministerija	Papildyti Finansų kontrolės taisyklės nustatant kontrolės procedūras, kurios užtikrintų, kad kiekvieno ataskaitinio laikotarpio pabaigoje būtų teikiama informacija apie teisminių ginčų eigą ir galimus įsipareigojimus ir vertinama tikimybė juos vykdyti.	2016 m. IV ketvirtis
8.	Rekomenduojame įvertinti teisinio reglamentavimo tinkamumą, prireikus inicijuoti atitinkamus teisės aktų pakeitimus, kurie leistų užtikrinti, kad valstybei nuosavybės teise priklausančio turto – valstybinės kelių žemės	Susisiekimo ministerija	Parengti Lietuvos Respublikos kelių įstatymo ir Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo ir šių įstatymų įgyvendinančiuosius teisės aktų projektus.	2017 m. IV ketvirtis

Nr.	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / priemonės / komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
	ir jiems priskirtos žemės – vertė būtų įtraukiama į finansines ataskaitas.			
9.	Siekiant užtikrinti finansinių ataskaitų rinkinių duomenų teisingumą, įgyvendinti kontrolės priemones, kad atidėjiniai ir neapibrėžtieji įsipareigojimai būtų įvertinti, užregistruoti ir pateikti finansinių ataskaitų rinkiniuose	Teisingumo ministerija	Įgyvendinta	-
10.	Rekomenduojame sukurti vidaus kontrolės priemones, užtikrinančias tinkamą neapibrėžtojo turto pripažinimą, įvertinimą, registravimą apskaitoje ir pateikimą finansinėse ataskaitose.	Teisingumo ministerija	Įgyvendinta	-
11.	Rekomenduojame sukurti vidaus kontrolės priemones, užtikrinančias ministerijai pavaldžių įstaigų teisingos informacijos pateikimą finansinių ataskaitų rinkiniuose.	Teisingumo ministerija	Papildyti Teisingumo ministerijos ir viešojo sektoriaus subjektų, už kurių finansinių ataskaitų rinkinių arba biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių konsolidavimą atsakinga Teisingumo ministerija, finansinių ataskaitų rinkinių pateikimo, kontrolės ir vertinimo tvarkos aprašą, patvirtintą Teisingumo ministerijos kanclerio 2011 m. spalio 7 d. potvarkiu Nr. 2R-7, ir nustatyti, kad pavaldžios įstaigos teikia metinių finansinių ataskaitų rinkinius ministerijai išspausdintus iš Viešojo sektoriaus apskaitos ir konsolidavimo informacinės sistemos.	2016 m. IV ketvirtis
12.	Siekiant užtikrinti finansinių ataskaitų rinkinių duomenų teisingumą, rekomenduojame įgyvendinti kontrolės priemones, kad atidėjiniai ir neapibrėžtieji įsipareigojimai būtų įvertinti, užregistruoti ir pateikti finansinių ataskaitų rinkiniuose.	Užsienio reikalų ministerija	Įgyvendinta	-
13.	Siekiant, kad apskaitoje būtų užregistruota visa laisvos žemės ploto vertė, rekomenduojame įgyvendinti procedūras, užtikrinančias su ja susijusių duomenų kontrolę ir teisingą apskaitą.	Nacionalinė žemės tarnyba	Sukurti laisvos žemės apskaitos kontrolės procedūras.	2017 m. III ketvirtis

Nr.	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / priemonės / komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
14.	Siekiant užtikrinti finansinių ataskaitų rinkinių duomenų teisingumą, rekomenduojame įgyvendinti kontrolės priemones, kad atidėjiniai ir neapibrėžtieji įsipareigojimai būtų įvertinti, užregistruoti ir pateikti finansinių ataskaitų rinkiniuose.	Nacionalinė žemės tarnyba	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Patobulinti įstaigos vidinėje svetainėje esančią duomenų bazę „Teismai“, fiksuojant atidėjinių atsiradimo kiekvienai teisminei bylai tikimybes. ▪ Parengti atidėjinių atsiradimo tikimybės kriterijus, kuriais remiantis įstaigos 2016 metų finansinių ataskaitų rinkinyje būtų suformuoti atidėjiniai. 	2016 m. IV ketvirtis
15.	Rekomenduojame sukurti vidaus kontrolės priemones, užtikrinančias pavaldžios įstaigos teisingos informacijos pateikimą finansinių ataskaitų rinkiniuose.	Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba	Parengti įstaigos konsolidavimo tvarkos aprašą.	2016 m. IV ketvirtis
16.	Rekomenduojame sukurti vidaus kontrolės priemones, užtikrinančias tinkamą atidėjinių, neapibrėžtųjų įsipareigojimų pripažinimą, įvertinimą, registravimą apskaitoje ir pateikimą finansinėse ataskaitose.	Nacionalinis vėžio institutas	Įgyvendinta	-
17.	Siekiant teisingos informacijos pateikimo subjektų ir valstybės finansinių ataskaitų rinkiniuose bei VSAKIS, rekomenduojame sukurti priemones, užtikrinančias informacijos apie finansavimo sumas (nurodant šaltinį ir paskirtį) perdavimą jas gaunantiems viešojo sektoriaus subjektams ir šių duomenų suderinimą.	Aplinkos ministerija	Papildyti Finansų kontrolės taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2009 m. rugsėjo 28 d. įsakymu Nr. DI-795, jose nustatant informacijos apie finansavimo sumas perdavimo kontrolės procedūras,	2016 m. IV ketvirtis
18.	Siekiant teisingos informacijos atskleidimo subjektų ir valstybės finansinių ataskaitų rinkiniuose bei VSAKIS, rekomenduojame sukurti kontrolės priemones, užtikrinančias informacijos apie finansavimo sumas (nurodant šaltinį ir paskirtį) perdavimą jas gaunantiems subjektui ir šių duomenų suderinimą.	Nacionalinė mokėjimo agentūra	Patobulinti Agentūros elektroninės asmenų ir organizacijų informacijos paieškos sistemą, kad būtų užtikrinama galimybė gauti informaciją apie pervestų finansavimo sumų paskirtį.	2017 m. I ketvirtis
19.	Rekomenduojame sukurti vidaus kontrolės priemones, užtikrinančias pavaldžių įstaigų teisingos informacijos pateikimą finansinių ataskaitų rinkiniuose.	Kalėjimų departamentas	Parengti Kalėjimų departamento ir jam pavaldžių įstaigų finansinių ataskaitų konsolidavimo tvarkos aprašą	2016 m. IV ketvirtis

Nr.	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / priemonės / komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys ir valstybės biudžeto vykdymas				
20.	Siekiant mažinti pridėtinės vertės nekuriančio ir dubliuojamo darbo mastą, administracinę naštą viešojo sektoriaus subjektams, turėti aiškią ir sprendimams priimti naudingą informaciją, tobulinti planavimo ir atsiskaitymo už Vyriausybės tikslų ir prioritetų pasiekimą, panaudojant valstybės biudžeto lėšas, sistemą.	Lietuvos Respublikos Vyriausybė	Siūlymas susijęs su esminiais biudžeto sandaros ir strateginio planavimo pokyčiais „reforma“, todėl numatoma parengti priemonių planą pokyčiams įgyvendinti.	2017 m. II ketvirtis
21.	Siekiant užtikrinti, kad būtų laikomasi Konstitucijos nuostatų, inicijuoti teisės aktų pakeitimus, nusprendus, kokius finansinius rodiklius ir kiek jų privalo patvirtinti Seimas ir kiek suteikti Vyriausybei teisių vykdyti biudžetą.	Lietuvos Respublikos Vyriausybė	Siūlymas susijęs su esminiais biudžeto sandaros ir strateginio planavimo pokyčiais „reforma“, todėl numatoma parengti priemonių planą pokyčiams įgyvendinti.	2017 m. II ketvirtis
22.	Siekiant teisingai suplanuoti valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamas ir paprastinti gyventojų pajamų mokesčio lėšų apskaitą, tobulinti galiojančių gyventojų pajamų mokesčio paskirstymo tarp biudžetų teisinį reguliavimą.	Lietuvos Respublikos Vyriausybė	Parengti Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo pakeitimo projektą, numatant jame atitinkamas nuostatas, kad valstybės biudžeto bendrosios dotacijos kompensacijos, reikalingos savivaldybių biudžetų pajamų mažėjimui kompensuoti, būtų pakeistos atitinkama gyventojų pajamų mokesčio dalimi.	2017 m. IV ketvirtis
23.	Siekiant didinti valstybės biudžeto pajamas, peržiūrėti fizinių asmenų nekilnojamojo turto apmokestinimą.	Lietuvos Respublikos Vyriausybė	2018 m. valstybės ir savivaldybių biudžetų rengimo kontekste peržiūrėti nekilnojamojo turto apmokestinimą.	2017 m. III ketvirtis
24.	Siekiant, kad VBVAR ataskaitos būtų teisingos, jose pateikta informacija būtų tinkama jos vartotojų sprendimams priimti ir mažėtų administracinė našta viešojo sektoriaus subjektams, tobulinti valstybės ir žemesniojo lygio biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių sudarymą, atsisakant perteklinių ataskaitų, keičiant esamų ataskaitų turinį.	Finansų ministerija	Peržiūrėti ir patikslinti Valstybės ir savivaldybių biudžetinių įstaigų ir kitų subjektų žemesniojo lygio biudžeto vykdymo ataskaitų sudarymo taisykles ir ataskaitų formas bei Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio ataskaitų formas: <ul style="list-style-type: none"> ▪ atsisakant perteklinės, pasikartojančios informacijos, siekiant sumažinti administracinę naštą ir supaprastinti informacijos surinkimą; 	2017 m. I ketvirtis

Nr.	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / priemonės / komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
			<ul style="list-style-type: none"> ▪ patobulinant ataskaitų formas, siekiant aiškesnio informacijos atskleidimo ataskaitų naudotojams. 	
25.	Siekiant biudžeto vykdymo viešumo, asignavimų valdytojų vykdomų programų pasiektų rezultatų aiškiaus ir viešo atskleidimo, įskaitant asignavimų nepanaudojimo priežastis, rasti tinkamą valstybės biudžeto asignavimų valdytojų atsiskaitymo Seimui ir visuomenei už metinių strateginių tikslų pasiekimo rezultatus formą.	Finansų ministerija	Siūlymas susijęs su esminiais biudžeto sandaros ir strateginio planavimo pokyčiais „reforma“, todėl numatoma parengti priemonių planą pokyčiams įgyvendinti.	2017 m. II ketvirtis

Valstybinio audito ataskaitos
„Lietuvos Respublikos 2015 metų
valstybės konsoliduotųjų finansinių ir
biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių
teisingumas ir valstybės biudžeto
vykdymo vertinimas“
2 priedas

Valstybės kontrolės audituotų valstybės biudžeto programų sąrašas

1. Bendrųjų miškų ūkio reikmių finansavimo programos įgyvendinimas.
2. Ignalinos programos administravimo Lietuvoje programos įgyvendinimas.
3. Jaunimo politikos strateginis planavimas ir biudžeto programos priemonių įgyvendinimas socialinės apsaugos ir darbo srityje.
4. Švietimo ir mokslo ministerijos vykdomos programos „Studijų ir mokslo plėtra“ vertinimas.
5. Lietuvos mokslo tarybos vykdomos programos „Šalies mokslo ir studijų plėtra“ vertinimas.
6. Programos „Bausmių sistema“ įgyvendinimas.
7. Ūkio plėtros ir konkurencingumo didinimo programos priemonių vykdymas.
8. Programos „Lietuvos Respublikos valstybės sienos apsauga sausumoje, teritorinėje jūroje ir Kuršių mariose“ įgyvendinimas.
9. Paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti programos įgyvendinimas ir socialinio būsto fondo panaudojimas.
10. Žemės tvarkymo ir administravimo programos lėšų naudojimas valstybinės žemės valdymui.

Valstybinio audito ataskaitos
„Lietuvos Respublikos 2015 metų
valstybės konsoliduotųjų finansinių ir
biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių
teisingumas ir valstybės biudžeto
vykdymo vertinimas“
3 priedas

Teisės aktų, kurių nuostatų laikymasis buvo vertintas, sąrašas

1. Lietuvos Respublikos 2015 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas.
2. Lietuvos Respublikos Konstitucija.
3. Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas.
4. Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas.
5. Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinis įstatymas.
6. Lietuvos Respublikos fiskalinės drausmės įstatymas.
7. Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas.
8. 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).
9. Lietuvos Respublikos finansų ministro 2010-01-29 įsakymas Nr. 1K-022 „Dėl vykdymo ataskaitų“ (su vėlesniais pakeitimais).
10. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011-03-02 nutarimas Nr. 277 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės rezervo lėšų skyrimo ir naudojimo taisyklių patvirtinimo“.
11. 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).
12. Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003-01-29 įsakymas Nr. 1K-019 „Dėl mokesčių ir kitų įmokų į valstybės biudžetą ir savivaldybių biudžetus apyskaitos“ (su vėlesniais pakeitimais).

Valstybinio audito ataskaitos „Lietuvos Respublikos 2015 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumas ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimas“
4 priedas

Informacija apie audituotas finansinių ataskaitų sritis ir subjektus

Audituotos apskaitos sritys	Audituoti subjektai
Nematerialusis turtas	Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija
	Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija
	Viešoji įstaiga Centrinė projektų valdymo agentūra
	Lietuvos aplinkos apsaugos investicijų fondas
	Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos
	Viešoji įstaiga Lietuvos verslo paramos agentūra
	Viešoji įstaiga Lietuvos nacionalinis radijas ir televizija
Ilgalaikis materialusis turtas	Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos
	Lietuvos kariuomenė
	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos
	Viešoji įstaiga Centrinė projektų valdymo agentūra
	Viešoji įstaiga Lietuvos verslo paramos agentūra
	Lietuvos aplinkos apsaugos investicijų fondas
	Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija
	Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba
	Lietuvos geologijos tarnyba prie Aplinkos ministerijos
	Lietuvos Respublikos kultūros ministerija
	Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos
	Viešoji įstaiga Lietuvos nacionalinis radijas ir televizija
	Ilgalaikis finansinis turtas
Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos	
Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija	
Lietuvos Respublikos finansų ministerija	
Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos	
Lietuvos Respublikos energetikos ministerija	
Viešoji įstaiga Lietuvos verslo paramos agentūra	
Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija	
Kauno technologijos universitetas	
Vilniaus Gedimino technikos universitetas	
Vilniaus universitetas	
Generalinė miškų urėdija prie Aplinkos ministerijos	
Mineraliniai ištekliai ir kitas ilgalaikis turtas	Lietuvos geologijos tarnyba prie Aplinkos ministerijos
Atsargos	Lietuvos aplinkos apsaugos investicijų fondas
	Viešoji įstaiga Centrinė projektų valdymo agentūra

Audituotos apskaitos sritys	Audituoti subjektai
Per vienerius metus gautinos sumos	Valstybės išdas
	Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos
	Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondas
	Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija
	Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija
	Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija
	Lietuvos geologijos tarnyba prie Aplinkos ministerijos
	Juozo Miltinio dramos teatras
	Viešoji įstaiga Centrinė projektų valdymo agentūra
	Viešoji įstaiga Būsto energijos taupymo agentūra
Pinigai ir pinigų ekvivalentai	Valstybės išdas
	Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos
	Viešoji įstaiga Centrinė projektų valdymo agentūra
	Viešoji įstaiga Lietuvos nacionalinis radijas ir televizija
Finansavimo sumos iš valstybės biudžeto	Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos
	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos
	Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija
	Lietuvos Respublikos finansų ministerija
	Lietuvos Respublikos energetikos ministerija
	Lietuvos kariuomenė
	Viešoji įstaiga Centrinė projektų valdymo agentūra
Finansavimo sumos iš ES, užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų	Valstybės išdas
	Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos
	Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija
	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos
	Lietuvos Respublikos energetikos ministerija
	Lietuvos Respublikos ūkio ministerija
	Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija
	Vilniaus universitetas
	Lietuvos kariuomenė
	Lietuvos sveikatos mokslų universiteto ligoninė Kauno klinikos
	Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija
	Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija
	Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos
	Kauno technologijos universitetas
	Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija
	Klaipėdos universitetas
	Lietuvos sveikatos mokslų universitetas
	Viešoji įstaiga Vilniaus universiteto ligoninės Santariškių klinikos
	Aleksandro Stulginskio universitetas
	Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos
Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra	
Vytauto Didžiojo universitetas	

Audituotos apskaitos sritys	Audituoti subjektai
	Viešoji įstaiga Būsto energijos taupymo agentūra
	Lietuvos geologijos tarnyba prie Aplinkos ministerijos
	Viešoji įstaiga Centrinė projektų valdymo agentūra
Finansavimo sumos iš kitų šaltinių	Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos
	Vilniaus Gedimino technikos universitetas
	Lietuvos aplinkos apsaugos investicijų fondas
	Viešoji įstaiga Vilniaus universiteto ligoninės Santariškių klinikos
	Lietuvos sveikatos mokslų universiteto ligoninė Kauno klinikos
	Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija
	Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija
	Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija
	Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija
	Lietuvos Respublikos ūkio ministerija
	Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija
	Lietuvos kariuomenė
	Vilniaus universitetas
	Klaipėdos universitetas
	Lietuvos Respublikos finansų ministerija
	Lietuvos nacionalinė Martyno Mažvydo biblioteka
Ilgalaikiai įsipareigojimai	Valstybės išdas
	Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos
	Lietuvos aplinkos apsaugos investicijų fondas
	Lietuvos Respublikos energetikos ministerija
	Viešoji įstaiga Lietuvos nacionalinis radijas ir televizija
Trumpalaikiai įsipareigojimai	Valstybės išdas
	Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos
	Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondas
	Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija
	Lietuvos Respublikos energetikos ministerija
	Lietuvos Respublikos finansų ministerija
	Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministerija
	Lietuvos Respublikos kultūros ministerija
	Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija
	Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija
	Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija
	Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija
	Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija
	Lietuvos Respublikos ūkio ministerija
	Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija
	Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija
	Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija
	Lietuvos geologijos tarnyba prie Aplinkos ministerijos
Generalinė miškų urėdija prie Aplinkos ministerijos	

Audituotos apskaitos sritys	Audituoti subjektai
	Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos Vilniaus universitetas Kauno technologijos universitetas Vilniaus Gedimino technikos universitetas Lietuvos aplinkos apsaugos investicijų fondas Nacionalinis vėžio institutas Viešoji įstaiga Lietuvos verslo paramos agentūra Viešoji įstaiga Būsto energijos taupymo agentūra Viešoji įstaiga Lietuvos nacionalinis radijas ir televizija Viešoji įstaiga Centrinė projektų valdymo agentūra Juozo Miltinio dramos teatras
Rezervai	Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos Lietuvos geologijos tarnyba prie Aplinkos ministerijos
Nuosavybės metodo įtaka	Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos Lietuvos Respublikos finansų ministerija Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija Generalinė miškų urėdija prie Aplinkos ministerijos
Pagrindinės veiklos finansavimo pajamos	Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija Lietuvos sveikatos mokslų universiteto ligoninė Kauno klinikos Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos Nacionalinis vėžio institutas Viešoji įstaiga Kauno klinikinė ligoninė Viešoji įstaiga Klaipėdos jūrininkų ligoninė Viešoji įstaiga Respublikinė Kauno ligoninė Viešoji įstaiga Respublikinė Klaipėdos ligoninė Viešoji įstaiga Respublikinė Panevėžio ligoninė Viešoji įstaiga Respublikinė Šiaulių ligoninė Viešoji įstaiga Respublikinė Vilniaus universitetinė ligoninė Viešoji įstaiga Vilniaus universiteto ligoninės Santariškių klinikos Generalinė miškų urėdija prie Aplinkos ministerijos Lietuvos aplinkos apsaugos investicijų fondas Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos Lietuvos geologijos tarnyba prie Aplinkos ministerijos Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra Lietuvos Respublikos energetikos ministerija Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija

Audituotos apskaitos sritys	Audituoti subjektai
	Lietuvos Respublikos ūkio ministerija Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos Lietuvos kariuomenė Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija Aleksandro Stulginskio universitetas Kauno technologijos universitetas Klaipėdos universitetas Lietuvos nacionalinė Martyno Mažvydo biblioteka Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija Lietuvos sveikatos mokslų universitetas Vilniaus Gedimino technikos universitetas Vilniaus universitetas Vytauto Didžiojo universitetas Lietuvos Respublikos finansų ministerija
Pagrindinės veiklos mokesčių ir socialinių įmokų pajamos	Valstybės išdas
Pagrindinės veiklos kitos pajamos	Valstybės išdas Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos Viešoji įstaiga Vilniaus universiteto ligoninės Santariškių klinikos Lietuvos sveikatos mokslų universiteto ligoninė Kauno klinikos Viešoji įstaiga Respublikinė Šiaulių ligoninė Viešoji įstaiga Respublikinė Panevėžio ligoninė Viešoji įstaiga Respublikinė Vilniaus universitetinė ligoninė Viešoji įstaiga Kauno klinikinė ligoninė Viešoji įstaiga Klaipėdos jūrininkų ligoninė Viešoji įstaiga Respublikinė Kauno ligoninė Viešoji įstaiga Respublikinė Klaipėdos ligoninė Nacionalinis vėžio institutas Vilniaus universitetas Lietuvos sveikatos mokslų universitetas
Pagrindinės veiklos darbo užmokesčio ir socialinio draudimo sąnaudos	Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija Lietuvos sveikatos mokslų universiteto ligoninė Kauno klinikos Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos Nacionalinis vėžio institutas Viešoji įstaiga Kauno klinikinė ligoninė Viešoji įstaiga Klaipėdos jūrininkų ligoninė Viešoji įstaiga Respublikinė Kauno ligoninė Viešoji įstaiga Respublikinė Klaipėdos ligoninė Viešoji įstaiga Respublikinė Panevėžio ligoninė

Audituotos apskaitos sritys	Audituoti subjektai
	Viešoji įstaiga Respublikinė Šiaulių ligoninė
	Viešoji įstaiga Respublikinė Vilniaus universitetinė ligoninė
	Viešoji įstaiga Vilniaus universiteto ligoninės Santariškių klinikos
	Generalinė miškų urėdija prie Aplinkos ministerijos
	Lietuvos aplinkos apsaugos investicijų fondas
	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos
	Lietuvos geologijos tarnyba prie Aplinkos ministerijos
	Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija
	Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra
	Lietuvos Respublikos energetikos ministerija
	Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija
	Lietuvos Respublikos ūkio ministerija
	Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos
	Lietuvos kariuomenė
	Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija
	Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija
	Aleksandro Stulginskio universitetas
	Kauno technologijos universitetas
	Klaipėdos universitetas
	Lietuvos nacionalinė Martyno Mažvydo biblioteka
	Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija
	Lietuvos sveikatos mokslų universitetas
	Vilniaus Gedimino technikos universitetas
	Vilniaus universitetas
	Vytauto Didžiojo universitetas
	Lietuvos Respublikos finansų ministerija
	Mykolo Romerio universitetas
	Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba
	Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarija
	Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos
	Šiaulių apskrities vyriausiasis policijos komisariatas
	Kauno apskrities vyriausiasis policijos komisariatas
	Klaipėdos apskrities vyriausiasis policijos komisariatas
	Vilniaus apskrities vyriausiasis policijos komisariatas
	Lietuvos Respublikos Generalinė Prokuratūra
	Viešoji įstaiga Centrinė projektų valdymo agentūra
	Viešojo saugumo tarnyba prie Vidaus reikalų ministerijos
Pagrindinės veiklos nuvertėjimo ir nurašytų sumų sąnaudos	Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos
Pagrindinės veiklos socialinių išmokų sąnaudos	Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija
Pagrindinės veiklos finansavimo sąnaudos	Valstybės išdas
	Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos

Audituotos apskaitos sritys	Audituoti subjektai
	Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos
Pagrindinės veiklos kitos sąnaudos	Valstybės išdas
	Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos
	Lietuvos Respublikos finansų ministerija
	Lietuvos kariuomenė
	Viešoji įstaiga Būsto energijos taupymo agentūra
Kitos veiklos sąnaudos	Viešoji įstaiga Būsto energijos taupymo agentūra

Šaltinis: Valstybės kontrolė

Valstybinio audito ataskaitos
„Lietuvos Respublikos 2015 metų
valstybės konsoliduotųjų finansinių ir
biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių
teisingumas ir valstybės biudžeto
vykdymo vertinimas“
5 priedas

Apibendrinta informacija apie audito metu nustatytus dalykus ir
ankstesnių auditų metu teiktas neįgyvendintas rekomendacijas bei
pastebėjimus, kurie turi įtakos 2015-12-31 VKFAR teisingumui

Audituoti subjektai	Audito metu nustatytų dalykų ir ankstesnių auditų metu teiktų neįgyvendintų rekomendacijų įtaka finansinių ataskaitų rinkinio 2015-12-31 duomenų teisingumui					
	finansinės būklės ataskaitos duomenys	veiklos rezultatų ataskaitos duomenys	grynojo turto pokyčių ataskaitos duomenys	pinigų srautų ataskaitos duomenys	aiškinamojo rašto duomenys	vidaus kontrolės sistemos veikimas konsolidavimo procese
Ministerijos						
Aplinkos ministerija	+	+	-	M	+	+
Energetikos ministerija	+	+	+	+	+	+
Finansų ministerija kaip valstybę konsoliduojanti ir apskaitai metodiškai vadovaujanti institucija	P2, P4	P4	+	+	P4, P5	P1, P5
Finansų ministerija	P2	+	+	+	+	P3
Krašto apsaugos ministerija	+	+	-	-	-	+
Kultūros ministerija	P4, P6, P7	P4, P7	-	-	P4, P7	+
Socialinės apsaugos ir darbo ministerija	P2	+	-	+	M	+
Susisiekimo ministerija	P2, P8	M	+	+	+	+
Sveikatos apsaugos ministerija	M	M	-	+	+	+
Švietimo ir mokslo ministerija	+	+	-	+	M	+
Teisingumo ministerija	P4, P9	P4, P9	-	-	P4, P9, P10	P11
Ūkio ministerija	+	M	-	+	+	+
Užsienio reikalų ministerija	P4, P12	P4, P12	-	-	P4, P12	M
Vidaus reikalų ministerija	M	M	-	+	+	+
Žemės ūkio ministerija	+	+	-	+	+	+
Mokesčių ir kiti išteklių fondai						
Valstybės išdas	M	Pa	-	+	M	+
VMI Mokesčių fondas	P2	Pa	Pa	Pa	Pa	+
Kitos įstaigos						
Generalinė miškų urėdija	Pa, P2 M	M	+	M	M	+
Lietuvos automobilių kelių direkcija	M	+	+	+	+	+

Audituoti subjektai	Audito metu nustatytų dalykų ir ankstesnių auditų metu teiktų neįgyvendintų rekomendacijų įtaka finansinių ataskaitų rinkinio 2015-12-31 duomenų teisingumui					
	finansinės būklės ataskaitos duomenys	veiklos rezultatų ataskaitos duomenys	grynojo turto pokyčių ataskaitos duomenys	pinigų srautų ataskaitos duomenys	aiškinamojo rašto duomenys	vidaus kontrolės sistemos veikimas konsolidavimo procese
Lietuvos geologijos tarnyba	M	+	-	+	+	+
Aplinkos projektų valdymo agentūra	+	+	-	+	+	+
Nacionalinė mokėjimo agentūra	P2	+	-	+	+	+
Nacionalinė žemės tarnyba	P2, P4, P13, P14	P4, P13, P14	P13	+	P4, P14	+
VMI	+	+	-	-	+	+
Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba	M	M	-	+	+	+
Viešojo saugumo tarnyba	+	+	-	-	+	+
Lietuvos kariuomenė	M	M	-	+	+	M
Generalinė prokuratūra	+	+	-	-	+	+
Vilniaus apskr. vyriausiasis policijos komisariatas	+	+	-	-	+	+
Kauno apskr. vyriausiasis policijos komisariatas	+	+	-	-	+	M
Klaipėdos apskr. vyriausiasis policijos komisariatas	+	+	-	-	+	M
Šiaulių apskr. vyriausiasis policijos komisariatas	+	+	-	-	+	M
ASU	+	+	-	M	M	+
KTU	+	+	+	+	M	+
KU	M	M	-	M	M	M
LSMU	+	+	-	+	+	M
MRU	M	M	-	+	M	M
VG TU	P2	M	M	+	M	+
	M					
VU	P2	M	+	+	M	M
	M					
VDU	+	+	-	+	+	M
Lietuvos aplinkos apsaugos investicijų fondas	P2	M	-	+	M	+
	M					
Lietuvos nacionalinė M. Mažvydo biblioteka	+	+	-	+	+	+
Seimo kanceliarija	M	+	-	-	+	+
Juozo Miltinio dramos teatras	P2	M	-	-	-	+
LSMU ligoninė Kauno klinikos	+	+	-	+	+	+
Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba	M	M	-	-	M	P15
Nacionalinis vėžio institutas	P4, P16	P4, P16	-	+	P4, P16	+

Audituoti subjektai	Audito metu nustatytų dalykų ir ankstesnių auditų metu teiktų neįgyvendintų rekomendacijų įtaka finansinių ataskaitų rinkinio 2015-12-31 duomenų teisingumui					
	finansinės būklės ataskaitos duomenys	veiklos rezultatų ataskaitos duomenys	grynojo turto pokyčių ataskaitos duomenys	pinigų srautų ataskaitos duomenys	aiškinamojo rašto duomenys	vidaus kontrolės sistemos veikimas konsolidavimo procese
Lietuvos nacionalinis radijas ir televizija	+	+	-	-	-	+
Būsto energijos taupymo agentūra	P2 M	M	-	-	M	M
Centrinė projektų valdymo agentūra	P2	+	-	+	-	+
Lietuvos verslo paramos agentūra	+	+	-	-	-	+
Kauno klinikinė ligoninė	+	+	-	+	+	+
Klaipėdos jūrininkų ligoninė	+	+	-	+	+	+
Respublikinė Kauno ligoninė	M	M	-	+	+	+
Respublikinė Klaipėdos ligoninė	+	+	-	+	+	+
Respublikinė Panevėžio ligoninė	+	+	-	+	+	+
Respublikinė Šiaulių ligoninė	+	+	-	+	+	+
Respublikinė VU ligoninė	+	+	-	+	+	+
VU ligoninės Santariškių klinikos	+	+	-	+	+	+
Kiti viešojo sektoriaus subjektai	P17, P18 M	M	-	-	P17, P18	P19

- Neaudituota.

+ Neatitikimų nenustatyta.

M Mažos vertės pastebėjimas, neturintis reikšmingos įtakos VKFAR, informacija, siūlymas ar rekomendacija ataskaitoje neteikiami.

Pa Aktualūs praėjusių auditų metu teikti pastebėjimai, turintys įtakos VKFAR teisingumui.

Pnr Pastebėjimas dėl reikšmingų apskaitos klaidų, nesukurtų ar neveikiančių vidaus kontrolės priemonių, teikiama rekomendacija (rekomendacijos numeruojamos pagal eilės numerį rekomendacijų priemonių plane).

Šaltinis: Valstybės kontrolė

Valstybinio audito ataskaitos
 „Lietuvos Respublikos 2015 metų
 valstybės konsoliduotųjų finansinių ir
 biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių
 teisingumas ir valstybės biudžeto
 vykdymo vertinimas“
 6 priedas

Duomenų apie žemės plotus Lietuvos apskrityse palyginimas

Apskritis	VĮ Valstybės žemės fondo ataskaitoje pateikti 2016-01-01 duomenys			Nacionalinės žemės tarnybos naudojami duomenys apskaičiuojant laisvos žemės plotą			laisvos žemės ploto duomenų skirtumas, tūkst. ha
	žemės naudmenos, tūkst. ha	žemės sklypų plotai, įregistruoti Nekilnojamąjo turto registre, tūkst. ha	laisvos žemės plotas, tūkst. ha	Geodezijos ir kartografijos departamento 2016-02-05 rašto Nr. TR-1269-(5.34) duomenys, tūkst. ha	Nekilnojamąjo turto registro duomenys apie 2016-01-01 įregistruotus Nacionalinės žemės tarnybos patikėjimo teise valdomus žemės sklypų plotus, tūkst. ha	laisvos žemės plotas, tūkst. ha	
1	2	3	4 (2-3)	5	6	7 (5-6)	8 (4-7)
Respublikoje, iš viso	6 528,6	5 591,4	937,2	870,1	244,3	625,8	311,4
Alytaus	541,8	453,3	88,5	87,3	17,7	69,7	18,9
Druskininkų	45,3	40,0	5,3	6,0	1,6	4,4	0,9
Kauno	808,6	713,8	94,8	102,0	34,8	67,2	27,6
Klaipėdos	522,3	416,5	105,8	112,1	22,4	89,8	16,0
Neringos	13,9	6,2	7,7	3,0	0,2	2,8	4,9
Marijampolės	446,5	405,6	40,9	44,8	15,5	29,3	11,7
Panevėžio	787,8	701,0	86,8	61,4	23,0	38,4	48,4
Šiaulių	853,7	765,8	87,9	96,9	34,4	62,5	25,4
Tauragės	440,8	394,7	46,1	44,9	16,5	28,4	17,7
Telšių	434,9	396,1	38,8	43,1	15,7	27,3	11,5
Utenos	719,1	556,1	163,0	115,0	24,4	90,6	72,4
Vilniaus	973,0	788,5	184,5	162,5	39,8	122,7	61,8

Šaltinis: VĮ Valstybės žemės fondo ataskaita „Lietuvos Respublikos žemės fondas“, Nacionalinė žemės tarnyba

Valstybinio audito ataskaitos
„Lietuvos Respublikos 2015 metų
valstybės konsoliduotųjų finansinių ir
biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių
teisingumas ir valstybės biudžeto
vykdymo vertinimas“
7 priedas

Nekokybiškų finansinių ataskaitų duomenų, viešai teikiamų vartotojams,
pavyzdys

VEIKLOS REZULTATŲ ATASKAITA
PAGAL 2015 M. GRUODŽIO 31 D. DUOMENIS

2016-03-22 Nr. 36-23-41
(data)

Pateiktimo valiuta ir tikslumas: eurais

Item	Struktūra	Veiklos Nr.	Veiklos rezultatas	Veiklos rezultatas
A	PAGRINDINĖS VEIKLOS PAJAMOS			
I	FINANSINIO PAJAMOS		179763,92	161292,77
I.1.	Iš valstybės biudžeto			
I.2.	Iš savivaldybių biudžetų		179763,92	161292,77
I.3.	Iš ES, užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų lėšų			
I.4.	Iš kitų finansavimo šaltinių		21278,40	10141,18
II	MOKESČIŲ IR SOCIALINIŲ MOKŲ PAJAMOS		2682,19	1165,90
III	PAGRINDINĖS VEIKLOS KITOS PAJAMOS		0,00	0,00
III.1.	Pagrindinės veiklos kitos pajamos		0,00	0,00
B	PAGRINDINĖS VEIKLOS SAUDA		17280,00	17280,00
C	PAGRINDINĖS VEIKLOS PERVIRŠIS AR DEFICITAS			0,00
D	KITOS VEIKLOS REZULTATAI			0,00
I	KITOS VEIKLOS PAJAMOS		0,00	0,00
E	FINANSINĖS IR INVESTICINĖS VEIKLOS REZULTATAI			
F	APSKAITOS POLITIKOS KEITIMO IR ESMINIŲ APSKAITOS KLAIDŲ TAISYMO ĮTAKA			
G	GRYVASIS PERVIRŠIS AR DEFICITAS PRIEŠTUS ANKŠTESNŲ METŲ ĮTAKAI		0,00	0,00
I	NUOSAVYBĖS METODO ĮTAKA			
II	GRYVASIS PERVIRŠIS AR DEFICITAS			0,00
I	TENKANTIS KONTROLIUOJANČIAJAM SUBJEKTUI		0,00	0,00
II	TENKANTIS MAŽUMOS DALIAI			