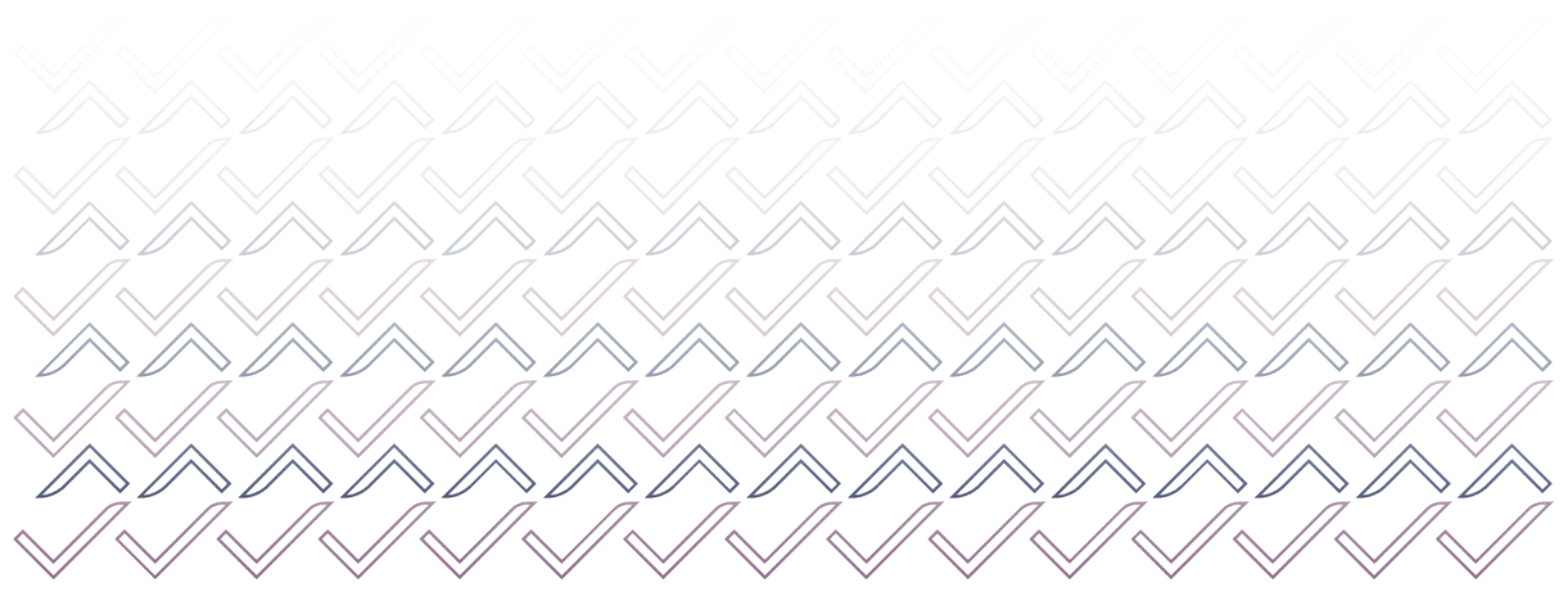


VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA

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

2022 m. spalio 3 d.

Nr. FAE-5



---

Valstybės kontrolė – aukščiausioji valstybinio audito institucija – prižiūri, ar teisėtai ir efektyviai valdomas ir naudojamas valstybės turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas. Valstybės kontrolė, teikdama audito pastebėjimus ir rekomendacijas, skatina teigiamą ir veiksmingą valstybinio audito poveikį valstybės finansų valdymo ir kontrolės sistemai bei į rezultatus ir visuomenės poreikius orientuotam viešajam valdymui. Daugiau apie Valstybės kontrolės veiklą ir valstybinio audito rezultatus – interneto svetainėje [www.valstybeskontrolė.lt](http://www.valstybeskontrolė.lt).

Audito grupė: Danguolė Krištopavičienė (departamento vadovė), Vita Andrulytė (grupės vadovė), Laura Grigonytė, Daiva Latvėnienė, Zita Rimkevičienė, Aušra Michejeva, Inga Liutkevičiūtė, Rita Povilauskienė, Rūta Stasiūnaitė, Rima Peškaitytė, Vilma Lapinskienė, Jolita Sankauskaitė-Treigienė, Dariusz Bužinski, Kristina Pathak, Airidas Augys, Jurgita Gribauskaitė.

Valstybinio audito ataskaita pateikta: Lietuvos Respublikos Seimui, Lietuvos Respublikos Vyriausybei, Lietuvos Respublikos finansų ministerijai.

---

# TURINYS

PAGRINDINIAI FAKTAI	4
SANTRAUKA	5
ĮŽANGA	10
AUDITO REZULTATAI	12
1. FINANSINIŲ ATASKAITŲ RINKINYJE DUOMENŲ IŠKRAIPYMAI REIKŠMINGI IR PAPLITĘ	12
2. REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMAS PRISIDĖTŲ PRIE APSKAITOS KLAIDŲ MAŽINIMO	17
3. DUOMENYS APIE VALSTYBĖS SKOLĄ VISAI REIKŠMINGAIS ATŽVILGIAIS TEISINGI	19
4. 2021 M. REZERVAI PAPILDYTI 25,8 MLN. EUR MAŽIAU, NEI PLANUOTA, OPTIMALAUS SKOLOS LYGIO NUSTATYMAS PERKELTAS Į 2023 M.	23
PRIEDAI	25
1 priedas. Santrumpos ir sąvokos	25
2 priedas. Audito apimtis ir metodai	26

# PAGRINDINIAI FAKTAI

**68,71 mlrd. Eur**

Ataskaitose nurodytas viešojo sektoriaus turtas.

**31,04 mlrd. Eur**

Ataskaitose nurodyti viešojo sektoriaus įsipareigojimai.

**24,54 mlrd.  
Eur**

Valstybės skola 2021-12-31 duomenimis.

**10 metų**

iš eilės nustatome reikšmingų duomenų iškraipymų nacionaliniame finansinių ataskaitų rinkinyje.

**5,1 mlrd. Eur**

turto, nurodyto ataskaitose, duomenys nepatikimi.

**0,8 mlrd. Eur**

įsipareigojimų, nurodytų ataskaitose, duomenys nepatikimi.

**į 2023 m.**

perkeltas optimalaus skolos lygio nustatymas.

# SANTRAUKA

## Audito tikslas ir apimtis

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

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

## Pagrindiniai audito rezultatai

### 1. Finansinių ataskaitų rinkinyje duomenų iškraipymai reikšmingi ir paplitę

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

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

- 97,67 proc. (11 801,23 mln. Eur) duomenų apie mokesčių pajamas ir su jomis susijusių gautinų ir mokėtinų sumų teisingumo negalime patvirtinti – aplinkybės, susijusios su Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondo apskaitai tvarkyti naudojamų informacinių sistemų trūkumais, 2021 metais išliko.
- 23 valstybės informacinės sistemos ir registrai neužregistruoti viešojo sektoriaus subjektų finansinėje apskaitoje, o užregistruotas ir įstaigų veikloje naudojamas nematerialusis turtas – amortizuotas: 193 subjektų veikloje nuo 80 iki 100 proc. naudojamo nematerialiojo turto yra visiškai amortizuota, dar 76 subjektų toks turtas sudaro 60–80 proc.
- 3 029,50 mln. Eur, turto, kurį sudaro žemė ir keliai (infrastruktūros ir kiti statiniai), užregistruota kaip finansinis turtas. Be to, nebaigta valstybinės reikšmės kelių užimamų žemės sklypų teisinė registracija: 2021-12-31 liko neužregistruota apie 10 proc. tokių žemės sklypų, kurie neužregistruoti ir finansinėje apskaitoje.
- 2 327,95 mln. Eur duomenys apie mineralinių išteklių ir su jais susijusių sumų vertę apskaičiuoti neteisingai, nes ištekliai rodomi neteisingomis vertėmis, jie neinventorizuojami. Neteisingai priskaičiuota 653,36 mln. Eur mineralinių išteklių sąnaudų, t. y. 21 kartą daugiau, nei gauta pajamų – 30,67 mln. Eur, nes sąnaudoms

apskaičiuoti taikomos vertės reikšmingai (iki 33 kartų) skiriasi nuo pajamoms apskaičiuoti taikomo mokesčio tarifo.

- 936,04 mln. Eur pajamos ir 663,34 mln. Eur sąnaudos padidintos 2021 m. apskaitant atidėjinius (ilgalaikius įsipareigojimus) – perregistruojant atidėjinio dalį giluminiam atliekynui įrengti ir užregistruojant Ignalinos atominės elektrinės eksploataavimo nutraukimo atidėjinio iš Europos Sąjungos lėšų dalį.
- 337,27 mln. Eur turto ir atitinkamai finansavimo sumų, įsipareigojimų ir grynojo turto duomenys yra neteisingi, nes trijų viešojo sektoriaus subjektų – Daugiabučių namų modernizavimo fondo, Valstybinio studijų fondo, Licencijuotų sandėlių kompensavimo fondo – finansinės apskaitos tvarkymo procesai ir ūkinių operacijų registravimas neatitinka Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo ir viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartų reikalavimų.
- 116,73 mln. Eur ilgalaikis finansinis turtas padidintas, o pinigai ir pinigų ekvivalentai ta pačia suma sumažinti, nes Aplinkos ministerija JESSICA kontroliuojančiojo ir JESSICA II fondų fondų finansinius duomenis atskleidžia neteisingai.
- 181 mln. Eur valstybės prisiimtų įsipareigojimų finansuoti daugiabučių namų modernizavimą ir atnaujinimą bei analogiškų įsipareigojimų pagal kitus Europos Sąjungos ir nacionalinius projektus neužregistruota finansinėje apskaitoje ir nenurodyta ataskaitose kaip atidėjiniai, neatskleisti ir aiškinamajame rašte kaip neapibrėžtieji įsipareigojimai.
- 192,84 mln. Eur konsoliduotųjų ataskaitų rinkinyje nurodytos žemės vertės – duomenys apie miško žemę – nepatikimi, nes neužregistruoti ir neišregistruoti iš Nacionalinės žemės tarnybos perimti ir jai perduoti valstybinės miškų ūkio paskirties žemės sklypai, neteisingai nustatyta ir sudarant finansines ataskaitas nepatikslinta žemės tikroji vertė, netinkamai atlikta žemės inventorizacija.
- 22,41 mln. Eur biologinio turto duomenys nepatikimi, nes biologinio turto apskaita tvarkoma ne pagal viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartų reikalavimus taip, kad būtų galima identifikuoti teisingus turto vertės pokyčius: ar medynų vertė padidėjo dėl naujų atsiradimo, ar sumažėjo dėl jų perdavimo kitiems subjektams, ar vertė pakito dėl anksčiau apskaitoje užregistruotų medynų tikrosios vertės pokyčio.
- 43,77 mln. Eur turto (atsargų) likučių duomenys – Ekstremalių sveikatai situacijų centro ir Nacionalinės visuomenės sveikatos priežiūros laboratorijos – nepatikimi, nes inventorizacijos duomenys neatitiko apskaitos registrų duomenų, dokumentuose nenurodomi prekių pristatymo terminai, neskaičiuojami delspinigiai dėl prekių pristatymų vėlavimo.
- Teismai su žyminio mokesčio ir jų paskirtų baudų pajamomis susijusių ūkinių operacijų pagal viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartų reikalavimus apskaitoje neregistruoja, neatskleidžia šios informacijos savo finansinėse ataskaitose. 2021 m. gauta 18,6 mln. Eur žyminio mokesčio ir baudų įplaukų. Sprendimai teisingai apskaityti dalį teismų pajamų priimti, jų realizavimas numatytas 2022 m.
- 3 proc. (apie 4,51 mln. Eur) kilnojamųjų kultūros vertybių Kultūros ministerijos ir jai pavaldžių muziejų apskaitoje užregistruota ne tikrąja, o simboline vieno euro verte. Be to, archyvai, saugantys vertybes, kurios atitinka viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartuose numatytus turto pripažinimo kriterijus, jų

finansinėje apskaitoje neregistruoja ir neatskleidžia finansinėse ataskaitose. Todėl neužregistruotų kilnojamyjū kultūros vertybių suma yra dar didesnė, nei minėti 3 proc.

- 37,17 mln. Eur padidintos pajamos ir turtas dėl neeliminoto importo PVM, atsirandančio iš santykio tarp viešojo sektoriaus subjektų.

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

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

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

## 2. Rekomendacijų įgyvendinimas prisidėtų prie apskaitos klaidų mažinimo

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

2020 m. buvo priimtas naujos redakcijos Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, tačiau jo įsigaliojimas nukeltas vieneriems metams. Įsigaliojęs jis turėtų pakeisti Vyriausybės Seimui teikiamų (ir Seimo tvirtinamų) metinių ataskaitų rinkinių sudėtį, pateikimo terminus ir tvarką – naujos įstatymo nuostatos leis veiklos rezultatus susieti su finansiniais duomenimis. Šie duomenys turės būti parengti ir pateikti Seimui per

pavasario sesiją. Be to, bus praplėstas ir konsoliduojamųjų subjektų ratas – į ataskaitų rinkinius bus įtraukiami valstybės ir savivaldybių kontroliuojamų pelno siekiančių subjektų ataskaitų rinkiniai. Teisinio reglamentavimo pakeitimai įgyvendins Valstybės kontrolės teiktas rekomendacijas suderinti atsiskaitymo už veiklos rezultatus ir finansinę atskaitomybę Seimui terminus ir praplėsti konsoliduojamų subjektų aprėptį iki valdžios sektoriaus (2 skyrius, 19 psl.).

### 3. Skolos duomenys visais reikšmingais atžvilgiais teisingi

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

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

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

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

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

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

## Rekomendacijos

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



Informacija apie teiktą, tačiau dar neįgyvendintą, didelės ir vidutinės svarbos valstybinio audito rekomendacijų įgyvendinimo būklę 2022 m. pirmąjį pusmetį pateikta 2022-09-07 rekomendacijų įgyvendinimo ataskaitoje<sup>1</sup>.

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

---

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

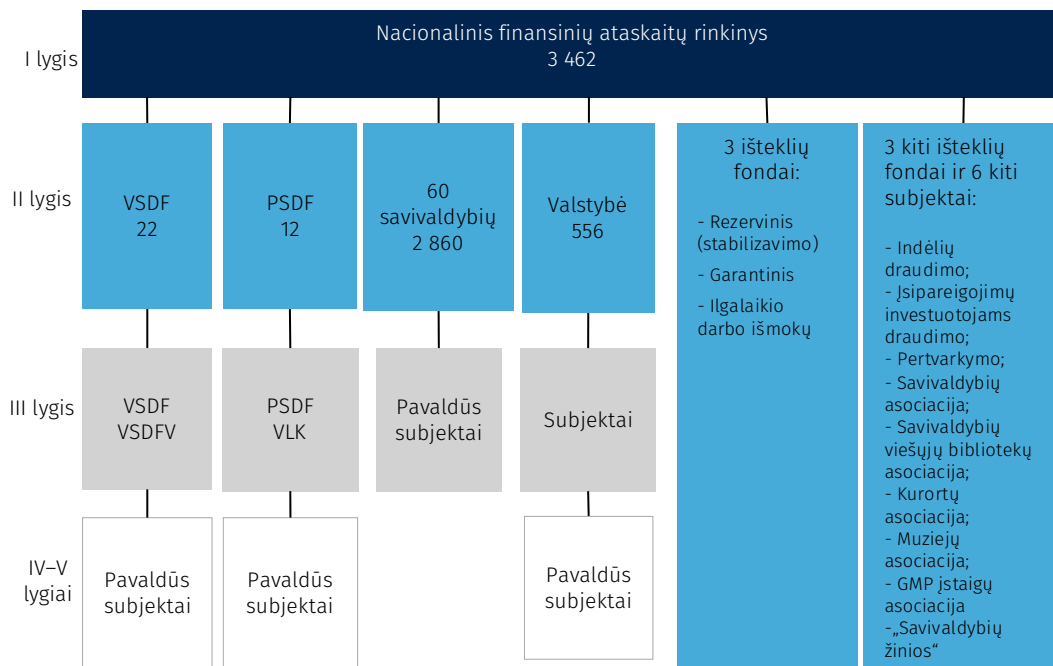
# ĮŽANGA

Vadovaudamiesi teisės aktais<sup>2</sup> atlikome 2021 m. nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos<sup>3</sup> duomenų auditą. Nacionalinį finansinių ataskaitų rinkinį ir kartu teikiamą informaciją apie valstybės skolą rengia Finansų ministerija.

Nacionalinį finansinių ataskaitų rinkinį sudaro II konsolidavimo lygio viešojo sektoriaus subjektų – VSDF, PSDF, visų savivaldybių, kitų valstybės išteklių fondų ir valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkiniai, teikiami kaip vieno viešojo sektoriaus subjekto finansinių ataskaitų rinkinys<sup>4</sup>. Visi VSS buhalterinę apskaitą turi tvarkyti pagal VSAFAS<sup>5</sup>.

Konsolidavimo procese dalyvaujantys viešojo sektoriaus subjektai nurodomi konsolidavimo schemoje<sup>6</sup>. 2021 m. į ją<sup>7</sup> įtraukti 3 462 viešojo sektoriaus subjektai (2020 m. – 3 599, 2019 m. – 3 645) (1 pav.). Iš visų 2021 m. pradžioje viešojo sektoriaus statusą turėjusių subjektų, dėl VSS likvidavimo, reorganizavimo ar praradus tokį teisinį statusą 2021 m. pabaigoje turėjo 3 376.

**1 pav.** Konsolidavimo lygiai ir grupės, grupę sudarančių subjektų skaičius



Šaltinis – Valstybės kontrolė

<sup>2</sup> Valstybės kontrolės įstatymas, 8 str. 2 d. 5 p.; Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 30 str. 2 d. 5 p.

<sup>3</sup> Kartu su rinkiniu teikiama ir informacija apie valstybės skolą (Valstybės skolos įstatymas, 11 str. 1 d.).

<sup>4</sup> Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2 str. 12 d.

<sup>5</sup> Buhalterinės apskaitos įstatymas, 3 str. 4 p. (redakcija 2019-07-27 – 2022-04-30).

<sup>6</sup> Vyriausybės 2008-03-26 nutarimas Nr. 266 „Dėl įgaliojimų suteikimo įgyvendinant Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą“ 2 ir 3 p.

<sup>7</sup> Finansų ministro įsakymai: 2022-01-31 Nr. 1K-27 „Dėl 2021 metų Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų konsolidavimo schemos patvirtinimo“, 2022-04-19 Nr. 1K-144 „Dėl finansų ministro 2022-01-31 įsakymo Nr. 1K-27 „Dėl 2021 metų Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų konsolidavimo schemos patvirtinimo“ pakeitimo“.

Valstybės skolą<sup>8</sup> sudaro valdžios sektoriui priskiriamų subjektų, turinčių teisę skolintis, priiimty, bet dar neįvykdytų, įsipareigojimų grąžinti kreditoriams lėšas, pasiskolintas išplatinant Vyriausybės vertybinius popierius, pasirašant paskolų sutartis, finansinės nuomos (lizingo) sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus, konsoliduota suma. Valdžios sektorių<sup>9</sup> sudaro centrinės valdžios (Vyriausybės ir kitų prie šio sektoriaus priskiriamų subjektų), vietinės valdžios (savivaldybių ir kitų prie šio sektoriaus priskiriamų subjektų) ir socialinės apsaugos fondų sektoriai. Pagal Statistikos departamento skelbiamą sąrašą 2022-01-01 valdžios sektoriui priskirti 3 284 ūkio subjektai<sup>10</sup> (2021-01-01 – 3 343, 2020-01-01 – 3 473). Skolą apskaičiuoja Statistikos departamentas vadovaudamasis 2013-05-21 Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (ES) Nr. 549/2013 dėl Europos nacionalinių ir regioninių sąskaitų sistemos Europos Sąjungoje (OL 2013 L 174, p. 1) nustatyta metodologija<sup>11</sup>.

Vadovaujantis teisės aktais<sup>12</sup> Valstybės kontrolei nacionalinis finansinių ataskaitų rinkinys ir duomenys apie valstybės skolą turi būti pateikiamas iki liepos 31 d., Vyriausybei iki spalio 1 d. Vyriausybė, pritarusi ataskaitų rinkiniui, teikia jį Seimui ne vėliau kaip iki spalio 10 d. Valstybės kontrolė iki spalio 1 d. dėl nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio teikia audito ataskaitą ir išvadą Vyriausybei, iki spalio 10 d. – Seimui.

Nacionalinis finansinių ataskaitų rinkinys Valstybės kontrolei pateiktas liepos 20 d. – anksčiau nei įstatymu nustatytas (ne vėliau kaip iki liepos 31 d.) vėliausias terminas. Pernai NFAR auditui atlikti gautas pavėluotai – 2021-08-31, užpernai – 2020-08-20.

<sup>8</sup> Valstybės skolos įstatymas, 2 str. 24 d.

<sup>9</sup> Ten pat, 2 str. 13 d.

<sup>10</sup> Prieiga per internetą: <https://osp.stat.gov.lt/instituciniai-sektoriai-ir-subsektoriai> (žiūrėta 2022-05-10).

<sup>11</sup> Valstybės skolos įstatymas, 11 str., finansų ministro 2010-01-29 įsakymu Nr. 1K-022 „Dėl vykdymo ataskaitų“ patvirtintas Informacijos apie valstybės skolą parengimo tvarkos aprašas, 3 ir 4.1 p.

<sup>12</sup> Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 32 str. 5 ir 6 d., 30 str. 3 d.

# AUDITO REZULTATAI

## 1. FINANSINIŲ ATASKAITŲ RINKINYJE DUOMENŲ IŠKRAIPYMAI REIKŠMINGI IR PAPLITĘ

1. Vadovaujantis FM pateiktais duomenimis, NFAR turėjo buvo sudarytas atlikus 3 462 subjektų, pagal įstatymą<sup>13</sup> priskiriamų VSS, konsolidavimo procedūras. FM skelbia ir atnaujina VSS sąrašus (konsolidavimo schemą) pagal VSS pateiktą informaciją<sup>14</sup>. FM, atlikusi tokių subjektų metinių finansinių ataskaitų konsolidavimo procedūras, rengia NFAR. Siekiant, kad rinkinys apimtų visų VSS finansinius duomenis, svarbu turėti tikslų jų sąrašą. Nustatėme, kad ne visų pagal šį įstatymą VSS priskiriamų subjektų finansiniai duomenys 2021 m. konsoliduoti į NFAR:
  - dviejų<sup>15</sup> VSS FAR duomenys nebuvo konsoliduoti – neteikė duomenų į VSAKIS;
  - keturių<sup>16</sup> VSS FAR duomenys nebuvo konsoliduoti, nes jie nebuvo įtraukti į FM rengiamą konsolidavimo schemą ir neteikė duomenų į VSAKIS.
2. Taigi, sudarant NFAR buvo atliktos ne 3 462, o 3 460 VSS konsolidavimo procedūros, todėl rinkinys neapima visų VSS duomenų. Nustatyti pavyzdžiai (keturių VSS FAR duomenys nebuvo konsoliduoti), kai dalis subjektų nekonsoliduojami, nes netraktuoja savęs VSS, rodo, kad reikia numatyti kontrolės priemones, kuriomis FM periodiškai patikrintų, ar visi subjektai, kurie priskirtini VSS, pateikė informaciją konsolidavimo schemai sudaryti.
3. Vadovaudamasi teisės aktais Valstybė kontrolė atlieka NFAR, valstybės, Valstybinio socialinio draudimo fondo (VSDF), Privalomojo sveikatos draudimo fondo (PSDF) konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinių ir Ilgalaikio darbo išmokų (IDIF), Garantinio (GF), Rezervinio (stabilizavimo) (RF), Pensijų anuitetų fondo (PAF) ataskaitų rinkinių auditus. Visuose šiuose rinkiniuose, išskyrus 2021 m. PAF, kuris nekonsoliduojamas, bei RF ataskaitų rinkinius, nustatėme reikšmingų duomenų iškreipimų. 60-ies savivaldybių (2 860 VSS) konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinių (KFAR) auditus atlieka savivaldybių audito ir kontrolės tarnybos. Dėl 2021 m. savivaldybių KFAR buvo pareikšta 14 besąlyginių ir 46 sąlyginių nuomonės.
4. Nustatėme apskaitos klaidų ir sumų, kurių teisingumo patvirtinti negalime (1 lentelė). Negalime patvirtinti NFAR nurodyto 5 069,15 mln. Eur turto, 612,12 mln. Eur finansavimo sumų, 829,17 mln. Eur įsipareigojimų, 3 346,99 mln. Eur grynojo turto, 11 839,78 mln. Eur pagrindinės veiklos pajamų, 504,91 mln. Eur pagrindinės veiklos sąnaudų, 1 561,74 mln. Eur pagrindinės veiklos pinigų srautų, 959,30 mln. Eur finansinės veiklos pinigų srautų teisingumo.

<sup>13</sup> Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2 str. 22 d.

<sup>14</sup> Finansų ministro 2011-04-19 įsakymu Nr. 1K-152 patvirtintas Viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų rinkinių konsolidavimo tvarkos aprašas, 36 p.

<sup>15</sup> VŠĮ Nusikalstamumo prevencijos Lietuvoje centras, VŠĮ Grunto valymo technologijos.

<sup>16</sup> Lietuvos mokslinių bibliotekų asociacija, Lietuvos lyginamosios literatūros asociacija ir Teatrų vaikams ir jaunimui asociacija, Šiaulių apskaitos centras.

**1 lentelė.** Nustatyti duomenų išskrypimai NFAR finansinėse ataskaitose

Eil. Nr.	Straipsniai	NFAR duomenys, mln. Eur	Išskrypimų suma, mln. Eur	
			Tiksli klaida Padidinta (+), Sumažinta (-)	Teisingumo negalime patvirtinti
<b>FINANSINĖS BŪKLĖS ATASKAITA</b>				
A	ILGALAIKIS TURTAS	53 994,02	179,27	4 105,89
B	BIOLOGINIS TURTAS	2 506,37	0,83	43,36
C	TRUMPALAIKIS TURTAS	12 207,93	- 118,88	919,90
D	FINANSAVIMO SUMOS	9 672,68	41,14	612,12
E	ĮSIPAREIGOJIMAI	31 036,91	2,77	829,17
F	GRYNASIS TURTAS	27 995,28	46,59	3 346,99
G	MAŽUMOS DALIS	3,44	0,60	-
<b>VEIKLOS REZULTATŲ ATASKAITA</b>				
A	PAGRINDINĖS VEIKLOS PAJAMOS	20 991,60	956,97	11 839,78
B	PAGRINDINĖS VEIKLOS SĄNAUDOS	- 20 701,69	- 662,28	- 504,91
C	PAGRINDINĖS VEIKLOS PERVIRŠIS AR DEFICITAS	289,91	293,63	- 637,96
D	KITOS VEIKLOS REZULTATAS	192,27	- 0,04	1,68
E	FINANSINĖS IR INVESTICINĖS VEIKLOS REZULTATAS	- 859,05	- 274,16	0,54
F	APSKAITOS POLITIKOS KEITIMO IR ESMINIŲ APSKAITOS KLAIDŲ TAISYMO ĮTAKA	735,60	0,07	- 0,03
G	GRYNASIS PERVIRŠIS AR DEFICITAS PRIEŠ NUOSAVYBĖS METODO ĮTAKĄ	358,73	21,88	- 638,25
H	NUOSAVYBĖS METODO ĮTAKA	190,62	- 0,12	- 19,35
I	GRYNASIS PERVIRŠIS AR DEFICITAS	549,35	- 1,24	1,88
<b>GRYNOJO TURTO POKYČIO ATASKAITA (19 eil.)</b>				
5 st.	TIKROSIOS VERTĖS REZERVAS	12 518,87	- 0,62	26,96
6 st.	KITI REZERVAI	3 947,64	-	2 327,95
7 st.	NUOSAVYBĖS METODO ĮTAKA	702,50	- 0,20	20,92
8 st.	SUKAUPTAS PERVIRŠIS AR DEFICITAS PRIEŠ NUOSAVYBĖS METODO ĮTAKĄ	10 826,27	47,40	971,16
10 st.	MAŽUMOS DALIS	3,44	0,60	-
<b>PINIGŲ SRAUTŲ ATASKAITA</b>				
A	PAGRINDINĖS VEIKLOS PINIGŲ SRAUTAI	1 079,04	- 0,01	- 1 561,74
B	INVESTICINĖS VEIKLOS PINIGŲ SRAUTAI	- 1 766,24	0,01	- 181,67
C	FINANSINĖS VEIKLOS PINIGŲ SRAUTAI	1 698,00	0,02	959,30
D	VALIOTOS KURSŲ PASIKEITIMO ĮTAKA PINIGŲ IR PINIGŲ EKVIVALENTŲ LIKUČIUI	8,18	-	-
Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal 2021 m. NFAR				

5. Toliau ataskaitoje pateikiame kokybiškai ir (ar) kiekybiškai reikšmingas, sistemes (apimančias tam tikrą subjektų grupę) klaidas, kurios nustatytos žemesniojo konsolidavimo lygio VSS.

### Reikšmingi ir paplitę duomenų išskrypimai valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje

6. Visi išskrypimai, nustatyti vertinant 2021 m. valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinį, pateikti valstybinio audito ataskaitoje „2021 metų valstybės konsoliduotųjų

finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių finansinio audito rezultatai“. Apibendrinti VKFAR audito rezultatai rodo:

- 97,67 proc. (11 801,23 mln. Eur) duomenų apie mokesčių pajamas ir su jomis susijusių gautinų ir mokėtinų sumų teisingumo negalime patvirtinti. Aplinkybės VMI MF, susijusios su apskaitai tvarkyti naudojamų IS trūkumais, ir 2021 metais liko nepakitusios.
- 23 valstybės informacinės sistemos ir registrai neužregistruoti VSS finansinėje apskaitoje, o užregistruotas ir įstaigų veikloje naudojamas nematerialusis turtas – amortizuotas: 193 subjektų veikloje nuo 80 iki 100 proc. naudojamo nematerialiojo turto yra visiškai amortizuota, dar 76 subjektų toks turtas sudaro 60–80 proc.
- 3 029,50 mln. Eur, turto, kurį sudaro žemė ir keliai (infrastruktūros ir kiti statiniai), užregistruota kaip finansinis turtas. Taip padaryta dėl priimtų sprendimų šį valstybei nuosavybės teise priklausantį turtą apskaityti VĮ LAKD, o ne SM apskaitoje, nors VĮ iš šio turto ekonominės naudos negauna ir jo valdymo sprendimų nepriima. Be to, nebaigta valstybinės reikšmės kelių užimamų žemės sklypų teisinė registracija – 2021-12-31 neužregistruota apie 10 proc. žemės sklypų, kurie neužregistruoti ir finansinėje apskaitoje.
- 2 327,95 mln. Eur duomenys apie mineralinių išteklių ir su jais susijusių sumų vertę apskaičiuoti neteisingai, nes išteklių Lietuvos geologijos tarnybos apskaitoje rodomi pirminio pripažinimo metu buvusiomis vertėmis, neatliekant paskesnio jų vertinimo, jie neinventorizuojami. Tarnyboje neteisingai priskaičiuota 653,36 mln. Eur mineralinių išteklių sąnaudų, t. y. 21 kartą daugiau, nei VMI gauta pajamų – 30,67 mln. Eur, nes sąnaudoms apskaičiuoti taikomos vertės reikšmingai (iki 33 kartų) skiriasi nuo pajamoms apskaičiuoti taikomo mokesčio tarifo.
- Pajamos padidintos 936,04 mln. Eur, sąnaudos – 663,34 mln. Eur perregistruojant atidėjinio dalį giluminiam atliekynui įrengti ir užregistruojant Ignalinos atominės elektrinės eksploataavimo nutraukimo atidėjinio iš ES lėšų dalį.
- 337,27 mln. Eur turto ir atitinkamai finansavimo sumų, įsipareigojimų ir grynojo turto duomenys yra neteisingi, nes trijų viešojo sektoriaus subjektų – Daugiabučių namų modernizavimo fondo, Valstybinio studijų fondo, Licencijuotų sandėlių kompensavimo fondo – finansinės apskaitos tvarkymo procesai ir ūkinių operacijų registravimas neatitinka Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo ir VSAFAS reikalavimų.
- 116,73 mln. Eur ilgalaikis finansinis turtas padidintas, o pinigai ir pinigų ekvivalentai ta pačia suma sumažinti, nes Aplinkos ministerija JESSICA kontroliuojančiojo ir JESSICA II fondų fondų finansinius duomenis atskleidžia neteisingai.
- 181 mln. Eur valstybės prisiimtų įsipareigojimų finansuoti daugiabučių namų modernizavimą ir atnaujinimą bei analogiškų įsipareigojimų pagal kitus ES ir nacionalinius projektus neužregistruota finansinėje apskaitoje ir nenurodyta ataskaitose kaip atidėjiniai, neatskleisti ir aiškinamajame rašte kaip neapibrėžtieji įsipareigojimai.
- 192,84 mln. Eur konsoliduotųjų ataskaitų rinkinyje nurodytos žemės vertės – duomenys apie miško žemę – nepatikimi, nes AM apskaitoje neužregistruoti ir neišregistruoti iš NŽT perimti ir jai perduoti valstybinės miškų ūkio paskirties žemės sklypai, neteisingai nustatyta ir sudarant finansines ataskaitas nepatikslinta žemės tikroji vertė, netinkamai atlikta žemės inventorizacija.

- 22,41 mln. Eur biologinio turto duomenys nepatikimi, nes biologinio turto apskaita NŽT tvarkoma ne pagal VSAFAS reikalavimus taip, kad būtų galima identifikuoti teisingus turto vertės pokyčius: ar medynų vertė padidėjo dėl naujų atsiradimo, ar sumažėjo dėl jų perdavimo kitiems subjektams, ar vertė pakito dėl anksčiau apskaitoje užregistruotų medynų tikrosios vertės pokyčio.
- 43,77 mln. Eur turto (atsargų) likučių duomenys – ESSC ir NVSPL – yra nepatikimi, nes abiejose įstaigose inventorizacijos duomenys neatitiko apskaitos registruotų duomenų, dokumentuose nenurodomi prekių pristatymo terminai, neskaičiuojami delspinigiai dėl prekių pristatymų vėlavimo. Šiose įstaigose vidaus kontrolės priemonės turto valdymo ir sutarčių vykdymo srityse neveiksmingos ir nesukurta vidaus kontrolė, užtikrinanti patikimos, aktualios, išsamios ir teisingos informacijos apie savo veiklą teikimą, kaip numato Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas.
- Teismai su žyminio mokesčio ir jų paskirtų baudų pajamomis susijusių ūkinių operacijų pagal VSAFAS reikalavimus apskaitoje neregistruoja, neatskleidžia šios informacijos savo finansinėse ataskaitose. 2021 m. gauta 18,6 mln. Eur žyminio mokesčio ir baudų įplaukų. Dalis sprendimų teisingai apskaityti teismų pajamas, priimti, jų realizavimas numatytas 2022 m.
- 3 proc. (apie 4,51 mln. Eur) kilnojamųjų kultūros vertybių Kultūros ministerijos ir jai pavaldžių muziejų apskaitoje užregistruota ne tikrąja, o simboline vieno euro verte. Be to, archyvai, saugantys vertybes, kurios atitinka viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartuose numatytus turto pripažinimo kriterijus, jų finansinėje apskaitoje neregistruoja ir neatskleidžia finansinėse ataskaitose. Todėl neužregistruotų kilnojamųjų kultūros vertybių suma yra didesnė, nei minėti 3 proc.
- 37,17 mln. Eur padidintos pajamos ir turtas dėl neeliminoto importo PVM, atsirandančio iš santykio tarp viešojo sektoriaus subjektų.

## Savivaldybių kontrolieriai nepatvirtino reikšmingos dalies turto teisingumo

7. 2021 m. savivaldybių kontrolės ir audito tarnybos nepatvirtino 1 265,67 mln. Eur ilgalaikio, 20,95 mln. Eur biologinio ir 3,32 mln. Eur trumpalaikio turto ir juo turto susijusių finansavimo sumų bei grynojo turto, taigi savivaldybėse išliko ankstesnių savivaldybių kontrolės ir audito tarnybos auditų metu nustatytos apskaitos problemos. Apibendrinti auditų savivaldybėse rezultatai rodo, kad:
  - 30-yje savivaldybių<sup>17</sup> 964,72 mln. Eur infrastruktūros ir kitų statinių sumos teisingumo negalima patvirtinti dėl klaidų vietinės reikšmės kelių ir gatvių apskaitoje: dalis šių vienetų neapskaityta arba apskaityta simboline verte; į apskaitos registrus neįtraukti visi keliai ir gatvės, esantys patvirtintuose savivaldybių tarybų sprendimais sąrašuose; ne visi vietinės reikšmės keliai ir gatvės inventorizuoti ir (ar) teisiškai įregistruoti.
  - 14-oje savivaldybių<sup>18</sup> 20,95 mln. Eur biologinio turto sumos teisingumo negalima patvirtinti, nes savivaldybės ir jų biudžetinės įstaigos netinkamai tvarkė šio turto

<sup>17</sup> Akmenės r., Alytaus r., Biržų r., Birštono, Ignalinos r., Kauno m., Kauno r., Kelmės r., Kupiškio r., Kėdainių r., Lazdijų r., Molėtų r., Neringos, Pakruojo r., Panevėžio r., Prienų r., Radviliškio r., Šakių r., Šiaulių m., Šiaulių r., Širvintų r., Skuodo r., Telšių r., Ukmergės r., Varėnos r., Vilniaus m., Vilniaus r., Visagino, Zarasų r., Švenčionių r.

<sup>18</sup> Biržų r., Birštono, Kauno m., Kupiškio r., Mažeikių r., Molėtų r., Panevėžio m., Panevėžio r., Šiaulių m., Šiaulių r., Telšių r., Vilniaus m., Švenčionių r., Kretingos r.

apskaitą – neapskaitė parkų ir skverų, neapskaitė ar netinkamai apskaitė želdynus ir kt.

- 10-yje savivaldybių<sup>19</sup> 89,09 mln. Eur nekilnojamųjų kultūros vertybių sumos ir 7-iose<sup>20</sup> 8,21 mln. Eur kilnojamų kultūros vertybių sumos teisingumo negalima patvirtinti, nes savivaldybės ir jų biudžetinės įstaigos kultūros vertybių neįvertino tikrąja verte.

## Duomenų iškraipymai išteklių fondų ataskaitų rinkiniuose

8. Visi iškraipymai, nustatyti vertinant 2021 m. PSDF, VSDF, IDIF, GF finansinių ataskaitų rinkinius, pateikti atitinkamo fondo valstybinio audito ataskaitose. PSDF ir VSDF audito rezultatai rodo:

- PSDF nepagrįstai 41,84 mln. Eur padidintos fondo pagrindinės veiklos kitos pajamos ir socialinių išmokų sąnaudos, dėl lėšų<sup>21</sup>, kurios savo ekonomine prasme yra fondo ankstesniais laikotarpiais pripažintų sąnaudų kompensacija už suteiktas sveikatos priežiūros paslaugas ir (ar) išduotus kompensuojamuosius vaistus bei medicinos pagalbos priemones ir fondo apskaitoje negali būti pripažįstamos pajamomis, o jų dydžiu turėtų būti mažinamos fondo patirtos sąnaudos. Negalime patvirtinti iš fizinių ir juridinių asmenų kitų gautinų sumų už fondui padarytą žalą trumpalaikio turto likučio – 5,56 mln. Eur – teisingumo dėl IS, neužtikrinančios apskaitai tvarkyti reikalingų duomenų atsekamumo (konkrečios gautinos sumos, nustačius žalos faktą, pripažinimo laikotarpio, skolos padengimo ir jo pradelsimo termino). Dėl apskaitoje nefiksuojamo gautinos sumos padengimo termino (kitų iš užsienio šalių gautinų sumų už Lietuvoje suteiktas paslaugas šių šalių draustiesiems) negalime įvertinti, kokia suma trumpalaikio turto likutis 7,28 mln. Eur iš 32,86 mln. Eur turi būti mažesnis ir atitinkamai ilgalaikio finansinio turto likutis 41,29 mln. Eur didesnis dėl ilgiau nei 12 mėn. atidėtų kompensuotinų sumų mokėjimų.
- VSDF fondo valdyba 2021 m. taikė tą patį kaip ir 2020 m. VSAFAS reikalavimų neatitinkantį ūkinių operacijų registravimo būdą – savarankiškai dirbančių asmenų sumokėtų privalomojo sveikatos draudimo įmokų dalimi nebuvo mažinamos jiems apskaičiuotos įmokų prievolės, bet fiksuotos jų permokos. Dėl šių aplinkybių negalime patvirtinti fondo po vienerių metų gautinų 63,40 mln. Eur įmokų ir 60,33 mln. Eur grąžintinų permokų teisingumo. Fondo valdyba informavo, kad, atlikus pakeitimus programose neatitiktys ištaisytos 2022 m. II ketv.

<sup>19</sup> Anykščių r., Biržų r., Birštono, Kupiškio r., Kėdainių r., Mažeikių r., Šalčininkų r., Utenos r., Vilniaus m., Zarasų r.

<sup>20</sup> Joniškio r., Pakruojo r., Panevėžio m., Rietavo, Vilniaus m., Zarasų r., Švenčionių r.

<sup>21</sup> Šias lėšas sudaro vaistinio preparato registruotojų (jų atstovų) arba juridinių asmenų, turinčių didmeninio platinimo licenciją, pagal gydymo priemonės gerinimo ir rizikos pasidalijimo sutartis fondui pervedtos lėšos ir ES, EEE šalių narių ir Šveicarijos grąžintos lėšos už jų apdraustiesiems Lietuvoje suteiktas sveikatos priežiūros paslaugas.



## 2. REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMAS PRISIDĖTŲ PRIE APSKAITOS KLAIDŲ MAŽINIMO

9. Valstybinių auditų metu nustatytų iškraipymų mastą būtų galima sumažinti įgyvendinus Valstybės kontrolės teiktas rekomendacijas.
10. 2017 m. FM teikėme rekomendaciją<sup>22</sup> inicijuoti VSS vykdomų veiklų ir su jomis susijusių turto ir įsipareigojimų peržiūrą (inventorizaciją) – nustatyti pagrindinius turto ir įsipareigojimų pirminio pripažinimo ir užregistravimo buhalterinėje apskaitoje, buhalterinės apskaitos vedimo ir finansinės atskaitomybės rengimo trūkumus ir imtis priemonių juos šalinti. Rekomendacijai įgyvendinti buvo numatytos dvi priemonės, kurių vienos įgyvendinimas laukto rezultato – sumažėjusio klaidų masto subjektų apskaitoje – nedavė<sup>23</sup>. Informacijos apie priimtus sprendimus dėl naujos priemonės rekomendacijai įgyvendinti ministerija nepateikė – FM rekomendacijos įgyvendinimą sieja su Vidaus kontrolės ir vidaus audito reikalavimų įgyvendinimu VSS. Mūsų nuomone, turėtų būti parinktos konkrečios rekomendacijos įgyvendinimo priemonės, kurios visiems VSS padėtų suprasti finansinių ataskaitų duomenų rizikas ir atlikti savo veiklos, turto ir įsipareigojimų peržiūrą ir įsivertinti, ar visa tai tinkamai atsispindi jų finansinėse ataskaitose. Teiktos rekomendacijos svarbą patvirtina ir 2021 m. auditų rezultatai<sup>24</sup>. FM pateikė informaciją, kad rengiamas Centralizuoto viešojo sektoriaus subjektų buhalterinės apskaitos organizavimo aprašo pakeitimas. Jį numatyta papildyti nuostatomis, kurios prisidėtų prie geresnės su apskaitos tvarkymu ir finansinių ataskaitų sudarymu susijusios vidaus kontrolės.
11. Dalis klaidų VSS apskaitoje – dėl apskaitos tvarkymo metodinių reikalavimų leidžiančių VSS pasirinkti skirtingus apskaitos metodus, apskaitinius įverčius, nors visų jų ataskaitų rinkiniai yra konsoliduojami į vieną NFAR. Siekiant, kad VSS konsoliduojamos ataskaitos būtų parengtos pagal vienodus apskaitos metodus ir taisykles, FM 2019 m. rekomendavome<sup>25</sup> priimti sprendimus dėl bendros (vienodos) apskaitos politikos taikymo, 2020 m. teikėme pavyzdžius<sup>26</sup>, iliustruojančius šios rekomendacijos įgyvendinimo

<sup>22</sup> 2017-09-29 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-2017-P-60-6-8-1 „2016 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos vertinimas“, (planuotas įgyvendinimo terminas – 2018-12-31).

<sup>23</sup> Šiai rekomendacijai įgyvendinti buvo numatytos dvi priemonės: 1) vidaus kontrolės procesų, jos veiksmingumo stiprinimas ir 2) rekomendacijų VSS dėl vidaus kontrolės priemonių inventorizacijos, susiejant institucijos ar įstaigos veiklas su vidaus kontrolės priemonėmis ir jų poveikiu finansinių ataskaitų straipsniams, pateikimas. Pirmoji priemonė buvo įgyvendinta – nuo 2020-01-01 įsigaliojusioje Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo redakcijoje reglamentuotas visas vidaus kontrolės mechanizmas, t. y. vidaus kontrolė suprantama kaip viešojo juridinio asmens rizikos valdymui jo vadovo sukurta kontrolės sistema. Tačiau antrosios priemonės – teiktų rekomendacijų viešojo sektoriaus subjektams – rezultatas laukiamo poveikio nedavė. Įgyvendindama šią priemonę, ministerija pasiūlė viešųjų juridinių asmenų vadovams atlikti vykdomų veiklų rizikos vertinimą, nustatyti veiksnius, kurie gali turėti neigiamą poveikį jų rengiamų finansinių ataskaitų straipsniams, atlikti peržiūrą ir imtis priemonių. 2020 m. atlikome subjektų, turėjusių atlikti rizikos vertinimą, apklausą. Jos rezultatai parodė, kad ministerijos parengtos rekomendacijos veiklų peržiūrai ir vidaus kontrolės stiprinimui neturėjo poveikio jų finansinių ataskaitų duomenims.

<sup>24</sup> Valstybinio audito ataskaita „2021 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių finansinio audito rezultatai“.

<sup>25</sup> 2019-10-01 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-9 „2018 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų ir jos valdymo vertinimas“.

<sup>26</sup> 2020-10-01 valstybinio audito ataskaita Nr. FAE-9 „2019 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų ir jos valdymo vertinimas“.

poreikį, o 2021 m. audito rezultatai rodo jos įgyvendinimo svarbą. FM informavo<sup>27</sup>, kad vieningos apskaitos politikos taikymo skatinimo procesas jau vykdomas (skelbiant rekomendacijas ir išaiškinimus aktualiais klausimais) ir toliau bus vykdomas tiek rengiant rekomendacijas, tiek vykdant apskaitos funkcijos centralizavimo ir procesų standartizavimo procesus. Mūsų nuomone, vien ministerijos parengtomis ir skelbiamomis rekomendacijomis ir išaiškinimais laukiamo poveikio pasiekti negalima, nes jie ne visada ir ne visų VSS yra laiku surandami ir taikomi, be to, jie nėra teisės aktai ir neskelbiami kartu su VSAFAS.

12. Ministerija rengia 2020 m. rudenį priimto Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo pakeitimo įstatymą įgyvendinančius teisės aktus, tarp jų – ir viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartų pakeitimus, vykdo projektą<sup>28</sup> „Bendros informacinės sistemos valstybės įstaigų buhalterinei apskaitai tvarkyti sukūrimas“. Rengiami viešojo sektoriaus subjektų apskaitą ir atskaitomybę reglamentuojantys teisės aktai, kuriuose numatomas kontrolinis klausimynas dėl pateiktos informacijos ir atliktų veiksmų, reikalingų užtikrinti pakankamos informacijos apskaitos tvarkytojui ir atskaitas rengiančiam subjektui pateikimą, kuris prisidėtų prie rekomendacijos dėl viešojo sektoriaus subjektų vykdomų veiklų ir su jomis susijusio turto ir įsipareigojimų peržiūros įgyvendinimo. Teisės aktus planuojama parengti iki 2022 IV ketv. FM planuoja vertinti tolesnių veiksmų dėl bendros (vienodos) apskaitos politikos poreikį, kai bus baigti minėto projekto darbai.
13. Apie teiktų rekomendacijų inicijuoti VSS vykdomų veiklų ir su jomis susijusių turto ir įsipareigojimų peržiūrą (inventorizaciją) bei priimti sprendimus dėl bendros (vienodos) apskaitos politikos taikymo įgyvendinimo svarbą papildoma informacija pateikiama valstybinio audito ataskaitoje „Dėl 2021 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių“.
14. 2019 m.<sup>29</sup> teikta ir rekomendacija, susijusi su FM atliekamo konsolidavimo tobulinimu: peržiūrėti VSS finansinių ataskaitų konsolidavimo procesą, tam naudoti informacinės sistemos funkcionalumus ir joje sukauptos (kasmet perkeliama) konsolidavimo informacijos apimtis bei numatyti konsolidavimo proceso tobulinimo priemones. Įgyvendinant ją, pakeista konsolidavimo metodika<sup>30</sup>: rengiant 2021 m. konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinius, VSS papildomai turėjo pateikti VSAKIS informaciją apie pradinis 2021 m. likučius ir ją detalizuoti eliminavimo duomenų įvedimo formose. Tačiau FM numatyta priemonė rezultato nedavė – subjektai klaidų derinimo informacijoje neišsitaisė, todėl ministerija, atlikusi susikaupusios informacijos analizę, rankiniais įrašais ankstesnių laikotarpių klaidas ištaisė pati. Šio audito metu nebuvo nustatyta reikšmingų duomenų iškraipymų, kurių susidarymo priežastis būtų ankstesnių laikotarpių VSS padarytos klaidos, teikiant duomenis į VSAKIS.

<sup>27</sup> 2020-12-17 raštas Nr. (6.2E-01)-6K-2007185.

<sup>28</sup> Įgyvendinant projektą yra atlikta procesų, kurie būtų taikomi bendroje informacinėje sistemoje buhalterinei apskaitai tvarkyti (Valstybės biudžeto apskaitos ir mokėjimų sistemos viešojo sektoriaus finansinės apskaitos bendrajame posistemyje), analizė, standartizuotų procesų aprašo pagrindu diegiami apskaitos modeliai (per IT algoritmus), kurie prisidės prie sistemą naudojančių įstaigų vienodo apskaitos procesų taikymo, automatizavimo ir paprastinimo. Projektą numatyta baigti 2022 m. II pusmetį.

<sup>29</sup> 2019-10-01 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-9.

<sup>30</sup> Finansų ministro 2021-01-15 įsakymas Nr. 1K-13 „Dėl finansų ministro 2011-04-19 įsakymo Nr. 1K-152 „Dėl viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų rinkinių konsolidavimo“ pakeitimo“.

## Naujos ataskaitų rinkinių rengimo ir pateikimo tvarkos įsigaliojimas nukeltas vieneriems metams

15. Atlikę 2017 m. auditą<sup>31</sup> teikėme dvi rekomendacijas: suderinti atsiskaitymo už veiklos rezultatus ir finansinę atskaitomybę Seimui terminus<sup>32</sup> ir praplėsti konsoliduojamų subjektų aprėptį iki valdžios sektoriaus<sup>33</sup>. Įgyvendinant šias rekomendacijas, 2020 m. buvo priimtas naujos redakcijos Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas<sup>34</sup>, kuris pakeis Vyriausybės Seimui teikiamų (ir Seimo tvirtinamų) metinių ataskaitų rinkinių sudėtį, pateikimo terminus ir tvarką. Nustatytas valstybės, valstybės socialinių fondų<sup>35</sup>, PSDF ir Pensijų anuitetų fondo (PAF) metinių ataskaitų rinkinių ir audito ataskaitų pateikimo Seimui terminas – iki gegužės 15 d., nacionalinio ataskaitų rinkinio – iki birželio 5 d. Naujos įstatymo nuostatos turėtų veiklos rezultatus susieti su finansiniais duomenimis. Įstatyme taip pat numatyta, kad į ataskaitų rinkinius bus įtraukiami valstybės ir savivaldybių kontroliuojamų pelno siekiančių subjektų ataskaitų rinkiniai, t. y. konsoliduojamų subjektų aprėptis praplečiama iki valdžios sektoriaus.
16. Naujasis teisinis reguliavimas, sudaro prielaidas teiktų rekomendacijų įgyvendinimui, tačiau jas laikysime įgyvendintas visa apimtimi, kai valstybės ir nacionalinis ataskaitų rinkiniai bus parengti ir pateikti vadovaujantis nauja tvarka. Pažymime, kad įstatymo pakeitimu<sup>36</sup> naujojo teisinio reglamentavimo įsigaliojimas nukeltas vieneriems metams<sup>37</sup>, t. y. iki gegužės 15 d. Seimui turės būti pateiktos 2023 metų ir vėlesnių ataskaitinių laikotarpių valstybės, valstybės socialinių fondų, Privalomojo sveikatos draudimo fondo ir Pensijų anuitetų fondo metinių ataskaitų rinkiniai ir audito ataskaitos, iki birželio 5 d. – 2025 metų ir vėlesnių ataskaitinių laikotarpių nacionalinis ataskaitų rinkinys.

### 3. DUOMENYS APIE VALSTYBĖS SKOLĄ VISAIS REIKŠMINGAIS ATŽVILGIAIS TEISINGI

17. Valdžios sektoriaus skola 2021 m. pabaigoje sudarė 24,5 mlrd. Eur<sup>38</sup>. Skolos duomenų netikslumų nenustatėme. Per 2021 m. valdžios sektoriaus skola išaugo 1,5 mlrd. Eur, arba 6,4 proc., skolos ir BVP santykis sumažėjo 2,3 proc. p. ir 2021 m. pabaigoje sudarė

<sup>31</sup> 2018-10-01 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-2018-P-60-3-4-1 „2017 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų ir jos valdymo vertinimas“.

<sup>32</sup> Šiuo metu galiojantis reglamentavimas nustato, kad Vyriausybė už veiklos rezultatus atsiskaito pavasarį, pateikdama veiklos ataskaitą be metinių finansinių ataskaitų rinkinių, kurie Seimui pateikiami rudenį, kai į pabaigą eina dar vieneri metai ir pradedami svarstyti kitų metų biudžetai. o taip pat rengiami ataskaitų rinkiniai neapima visų valdžios sektoriaus subjektų ir jų duomenų.

<sup>33</sup> Šiuo metu rengiami ataskaitų rinkiniai neapima visų valdžios sektoriaus subjektų ir jų duomenų.

<sup>34</sup> Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2020-10-01 Nr. XIII-3308 (nauja redakcija, išskyrus įstatymo 2 str. 12 d., įsigalioja 2022-01-01).

<sup>35</sup> Valstybinio socialinio draudimo, Garantinis ir Ilgalaikio darbo išmokų fondai.

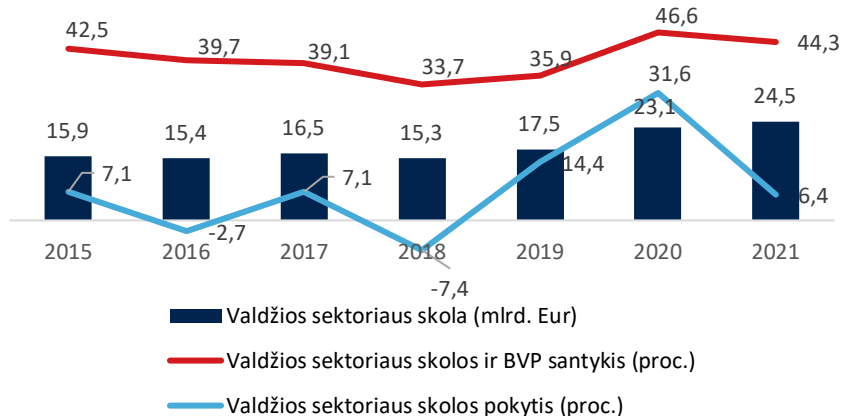
<sup>36</sup> Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo Nr. X-1212 pakeitimo įstatymo Nr. XIII-3308 1 ir 2 str. pakeitimo įstatymas.

<sup>37</sup> Įsigaliojimas atidedamas, nes Strateginio valdymo įstatymą įgyvendinantys teisės aktai buvo priimti tik 2021 m. balandžio pabaigoje, o Strateginio valdymo informacinė sistema, būtina informacijai apie pažangos priemonių įgyvendinimą efektyviai surinkti, planuojama kad bus baigta iki 2023-01-01.

<sup>38</sup> Iš jų: centrinės valdžios skola 24 028,96 mln. Eur, vietinės valdžios skola 555,77 mln. Eur, socialinės apsaugos fondų skola 0,14 mln. Eur.

44,3 proc. BVP. Vietinės valdžios sektoriaus skola 2021 m. pabaigoje sudarė 555,8 mln. Eur ir lyginant su praėjusiais metais sumažėjo 8,5 proc. (2020 m. – 607,7 mln. Eur).

**2 pav.** Valdžios sektoriaus skola, jos pokytis ir santykis su BVP 2015–2021 m.



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Lietuvos statistikos departamento duomenis

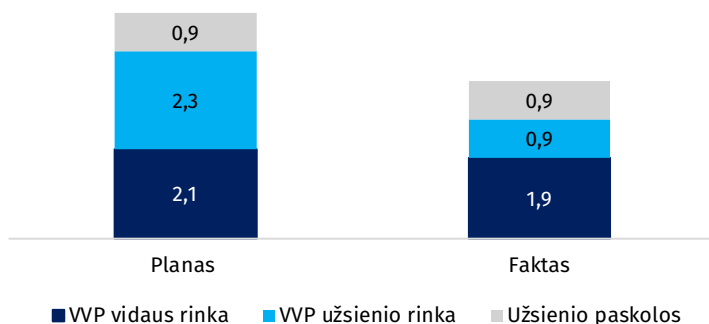
## Vyriausybė skolinasi laikydamasi nustatytų limitų ir skolinimąsi reglamentuojančių teisės aktų

18. 23,9 mlrd. Eur valdžios sektoriaus skolos 2021 m. pabaigoje sudarė skola valstybės vardu. Vyriausybė skolinasi valstybės vardu, jai atstovauja FM. Rodiklių įstatyme<sup>39</sup> ir Lietuvos stabilumo 2021 m. programoje nustatyti Vyriausybės skolinimosi ir garantijų limitai. Vertinome, ar Vyriausybė 2021 m. skolinasi ir teikė garantijas laikydamasi nustatytų limitų.
19. Vyriausybės grynojo skolinimosi pokytis sudarė 1,3 mlrd. Eur – skolindamasi 2021 metais Vyriausybė laikėsi įstatymu nustatyto grynojo skolinimosi pokyčio limitu (3,3 mlrd. Eur). 2021 m. planuota pasiskolinti 5,2 mlrd. Eur, faktiškai pasiskolinta – 3,6 mlrd. Eur. 2021 m. vidaus rinkoje leidžiant VVP emisijas pasiskolinta 1,91 mlrd. Eur, užsienio kapitalo rinkose leidžiant euroobligacijų emisijas – 0,88 mlrd. Eur. Dar 0,86 mlrd. Eur paskolų paimta<sup>40</sup> iš Europos Tarybos vystymo banko, ir Europos Komisijos, kuri kovai su pandemijos sukeltomis pasekmėmis teikė lengvatines paskolas ES valstybėms narėms<sup>41</sup> (3 pav.).

<sup>39</sup> 2021 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, 10 ir 11 str.

<sup>40</sup> Pagal pasirašytas sutartis su Europos Tarybos vystymo banku gauta 207 mln. eurų paskola. Taip pat Europos Komisija gegužę suteikė Lietuvai papildomą 355 mln. Eur paskolą iš ES laikinos finansinės paramos priemonės SURE lėšų nuo koronaviruso nukentėjusiems darbuotojams apsaugoti. 2021 m. Lietuva iš viso gavo 657 mln. Eur pagal 2020–2021 m. pasirašytas sutartis dėl ES laikinos finansinės paramos priemonės SURE.

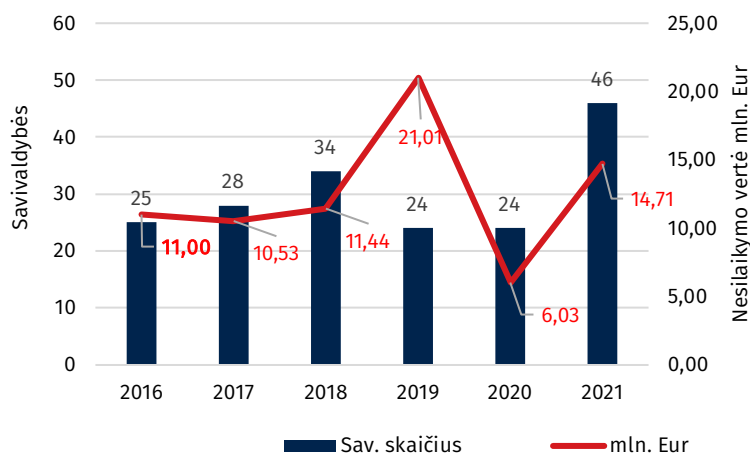
<sup>41</sup> Europos Komisija remiantis ES sutartimi yra įgaliojama skolintis iš tarptautinių rinkų ES vardu. Šį įgaliojimą ji pirmą kartą panaudojo 2020 m. – pirmą kartą išleido obligacijas, kad gautais pinigais finansuotų paskolas ES ir trečiosioms šalims pagal 4 programas. Viena jų yra SURE (Europos laikinos paramos priemonė nedarbo rizikai dėl ekstremalios situacijos mažinti). Pagal ją iki 100 mlrd. Eur bus skirta paremti darbo rinką ir palaikyti žmonių užimtumą: The EU as a borrower – investor relations | European Commission (europa.eu).

**3 pav.** 2021 m. skolinimosi planas<sup>42</sup> ir faktiškai pasiskolintos sumos (mlrd. Eur)

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Finansų ministerijos duomenis

## Reikalavimai savivaldybėms nustatomi, ar jų laikomasi – nevertinama

20. 2021 m. Rodiklių įstatyme<sup>43</sup> nustatyti savivaldybių skolos, skolinimosi, garantijų limitai ir reikalavimai įsiskolinimų padengimui. Audituojamuoju laikotarpiu savivaldybės neviršijo skolos, garantijų limitų<sup>44</sup>, bet dalis jų nesilaikė įsiskolinimų padengimo reikalavimo – 2022-01-01 įsiskolinimas (mokėtinos sumos, išskyrus sumas paskoloms grąžinti) turi būti ne didesnis už 2021-01-01 atitinkamą įsiskolinimą<sup>45</sup>. Šio reikalavimo, pirmą kartą nustatyto 2016 m. (ir vėlesnių metų) Rodiklių įstatyme, sistemingai nesilaikoma (4 pav.).

**4 pav.** Savivaldybių, nesilaikančių reikalavimų įsiskolinimų padengimui, skaičius ir nesilaikymo vertė (mln. Eur) 2016–2021 m.

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Finansų ministerijos duomenis, 2016, 2018–2020 m. nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų ir jos valdymo vertinimo valstybinio audito ataskaitas

<sup>42</sup> 2021 m. Vyriausybės skolinimosi programa, teikiama Seimui kartu su valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektu. Prieiga per internetą: <https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/biudzetas/biudzetu-projektai/issami-informacija-apie-2021-m-biudzeto-projekta> (žiūrėta 2022-01-20)

<sup>43</sup> 2021 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, 13 str.

<sup>44</sup> Ten pat, 13 str. 1 d. 1 p., 5 p.

<sup>45</sup> Ten pat, 13 str. 4 d.

21. Audituojamu laikotarpiu įstatymo nuostatos nesilaikė<sup>46</sup> 46 savivaldybės<sup>47</sup>. Šių savivaldybių 2022-01-01 bendras įsiskolinimas (mokėtinų sumų be sumų paskoloms gražinti) buvo 14,71 mln. Eur didesnis nei 2021-01-01. Šios nuostatos ir pernai nesilaikė 17 savivaldybių<sup>48</sup>, o penkiose<sup>49</sup> įsiskolinimo padengimo reikalavimo nesilaikoma ir trejus metus iš eilės (2 lentelė).

**2 lentelė.** Įsiskolinimo padengimo reikalavimo (tūkst. Eur) nesilaikančios savivaldybės 2019–2021 m.

Savivaldybė	2019-12-31		2020-12-31		2021-12-31	
	Mokėtina suma	Viršyta suma	Mokėtina suma	Viršyta suma	Mokėtina suma	Viršyta suma
Alytaus m.	968	+51	1 184	+216	1 556	+372
Akmenės r.	242	+82	393	+151	626	+233
Molėtų r.	30	+2	33	+3	55	+22
Rietavo	340	+11	348	+8	350	+2
Zarasų r.	296	+33	343	+48	416	+73

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Finansų ministerijos duomenis

22. Pažymėtina, kad įsiskolinimo padengimo reikalavimas vertinamas neatsižvelgiant į ankstesnius laikotarpius. Tai reiškia, kad, vienu laikotarpiu viršijus leistinus reikalavimus, kitais metais nevertinama viršyta suma, ir tokios savivaldybės vėlesniais laikotarpiais formaliai atitinka reikalavimus (3 lentelė).

**3 lentelė.** Pavyzdžiai savivaldybių, kurių 2021 m. įstatymo nuostatos – įsiskolinimo padengimo reikalavimo (tūkst. Eur) – laikymasis vertinamas neatsižvelgiant į ankstesnius laikotarpius

Savivaldybė	2019-12-31		2020-12-31		2021-12-31	
	Mokėtina suma	Mokėtina suma	Viršyta suma	Mokėtina suma	Viršyta suma	Viršyta suma eliminuojant nesilaikymo atvejį (2020-12-31)
	A	B	C=B-A	D	E=D-B	F=D-A
Šiaulių r.	607	1 235	+628	731	-	+124
Kauno r.	2 088	3 716	+1 628	3 249	-	+1 161
Šalčininkų r.	175	270	+95	212	-	+37

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Finansų ministerijos duomenis

23. Matome, kad net tose savivaldybėse, kurios minėto įstatymo nuostatos laikosi, mokėtinų sumos didėja. Seimas nustato savivaldybėms skolas, garantijų limitus ir reikalavimus įsiskolinimų padengimui, tačiau laikymosi monitoringas neatliekamas, įpareigojimo Seimui pateikti informaciją apie jų vykdymą – nėra, kaip nėra ir apribojimų jų nesilaikančioms.

<sup>46</sup>Prieiga per internetą: <https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/biudzetas/biudzeto-vykdymas/savivaldybiu-bi-udzetai/savivaldybiu-moketinos-sumos> (žiūrėta 2022-04-07).

<sup>47</sup>Akmenės r., Alytaus m., Alytaus r., Anykščių r., Birštono, Biržų r., Elektrėnų, Ignalinos r., Jonavos r., Joniškio r., Jurbarko r., Kaišiadorių r., Kauno m., Kazlų Rūdos, Kelmės r., Klaipėdos m., Klaipėdos r., Kretingos r., Kupiškio r., Lazdijų r., Mažeikių r., Molėtų r., Neringos, Pagėgių, Pakruojo r., Panevėžio m., Panevėžio r., Pasvalio r., Prienų r., Radviliškio r., Rietavo, Rokiškio r., Skuodo r., Šakių r., Šiaulių m., Šilalės r., Šilutės r., Širvintų r., Tauragės r., Telšių r., Trakų r., Ukmergės r., Vilkaviškio r., Vilniaus r., Visagino m., Zarasų r.

<sup>48</sup>Akmenės r., Alytaus m., Anykščių r., Joniškio r., Kazlų Rūdos, Klaipėdos r., Kretingos r., Kupiškio r., Molėtų r., Neringos, Panevėžio m., Rietavo, Šiaulių m., Širvintų r., Tauragės r., Vilkaviškio r., Zarasų r.

<sup>49</sup>Akmenės r., Alytaus m., Molėtų r., Rietavo, Zarasų r.

#### Finansų ministerijos informacija dėl savivaldybių įsiskolinimo reikalavimo laikymosi monitoringo, apribojimų nesilaikančioms

FM atlieka savivaldybių fiskalinės drausmės sistemos, nustatytos teisės aktais ir taikomos savivaldybių biudžetams, peržiūrą. Peržiūros tikslas – atsakyti perteklinio savivaldybių fiskalinės drausmės reguliavimo (kai keli teisės aktai nustato savo turiniu panašias ar net viena kitą dubliuojančias nuostatas) ir reguliavimą susisteminti. Patobulintą savivaldybių fiskalinės drausmės sistemą sudarytų teisės aktu nustatytos fiskalinės drausmės taisyklės, taisyklių įgyvendinimo nepriklausomas vertinimas, taisyklių nesilaikymo (jeigu nesilaikymo faktas konstatuotas) ištaisymo prievolė ir jos įvykdymo vertinimas, Lietuvos Respublikos Seimo informavimas apie taisyklių laikymosi vertinimo rezultatus, taip pat apribojimai savivaldybėms, faktiškai pažeidusioms fiskalinės drausmės taisykles.

Su savivaldybių įsiskolinimu (mokėtinų sumų, išskyrus sumas paskoloms grąžinti) ribojimu susijusius klausimus numatoma spręsti šiemet Finansų ministerijai parengiant pasiūlymus (teisės aktų projektus) dėl savivaldybių fiskalinės sistemos tobulinimo

24. FM pateikta informacija rodo, kad audito metu nustatytus trūkumus planuojama spręsti tobulinant savivaldybių fiskalinės sistemos reglamentavimą.

## 4. 2021 M. REZERVAI PAPILDYTI 25,8 MLN. EUR MAŽIAU, NEI PLANUOTA, OPTIMALAUS SKOLOS LYGIO NUSTATYMAS PERKELTAS Į 2023 M.

25. Įvertinus 2021 m. rezultatus Rezervinio (stabilizavimo) fondo, Valstybinio socialinio draudimo ir Privalomojo sveikatos draudimo fondų rezervuose sukaupta 1 981,2 mln. Eur (planuota – 2 007,0 mln. Eur). 2021 m. rezervai papildyti 25,8 mln. Eur mažiau, nei planuota.
26. Rezervinio (stabilizavimo) fondo lėšų likutis 2021 m. pabaigoje sudarė 412,4 mln. Eur (0,6 mln. Eur daugiau nei planuota). Per 2021 m. fondas padidėjo 55,4 mln. Eur, iš jų radioaktyviųjų atliekų giluminiam atliekynui įrengti ir radioaktyviosioms atliekoms tvarkyti – 16,9 mln. Eur. Atkreipiame dėmesį, kad nuo 2021-05-01 fonde buvo kaupiamos lėšos tik radioaktyviųjų atliekų giluminiam atliekynui įrengti ir radioaktyviosioms atliekoms tvarkyti, o lėšos valstybės stabilumui užtikrinti nebuvo kaupiamos. Sprendimas<sup>50</sup> priimtas vadovaujantis fondo nuostatais<sup>51</sup>, atsižvelgiant į tai, kad 2020 m. faktinis valdžios sektoriaus skolos lygis viršijo 45 proc. bendrojo vidaus produkto. Šiam tikslui fonde metų pabaigoje buvo sukaupta 42,6 mln. Eur.
27. Biudžetiniams metams pasibaigus, teisės aktų nustatyta tvarka apskaičiuota lėšų suma pervedama į privalomai kiekvienais metais sudaromą valstybinio socialinio draudimo rezervinį fondą<sup>52</sup>. Šiame fonde sukaupta suma, įvertinus pagal 2021 m. duomenis apskaičiuotą 515,89 mln. Eur Rezervinio fondo lėšų sumą, sudarė 1 294,9 mln. Eur. 2021 m. rezervas papildytas 2,4 mln. Eur mažiau, nei planuota.
28. PSDF 2021 m. konsoliduotųjų biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio duomenimis 2021 m. rezerve sukaupta 273,9 mln. Eur: 37,2 mln. Eur pagrindinė dalis ir 236,7 mln. Eur rizikos valdymo dalis.

<sup>50</sup> Finansų ministro 2021-05-03 įsakymas Nr. 1K-155 „Dėl lėšų kaupimo Rezerviniame (stabilizavimo) fonde“.

<sup>51</sup> Seimo 2002-05-30 nutarimu Nr. IX-912 patvirtinti Rezervinio (stabilizavimo) fondo nuostatai, 7 p.

<sup>52</sup> Valstybinio socialinio draudimo įstatymas, 35 str. 1 d.

Sukaupta 24 mln. Eur mažiau nei buvo planuota. Rezervo lėšos 2021 m. buvo naudojamos – panaudota visa pagrindinė dalis – 37,2 mln. Eur, kuri einamaisiais metais atstatyta<sup>53</sup>, rizikos valdymo dalies panaudota 23,8 mln. Eur.

29. FM 2020 m. veiklos plane buvo numaćiusi „Atlikti analizę ir įvertinti, kokio valdžios sektoriaus skolos lygio būtų tikslinga ilguoju laikotarpiu neviršyti.“ Atsižvelgiant į Vyriausybės programos iniciatyvą<sup>54</sup> (parengti valdžios sektoriaus skolos valdymo strategiją, ilguoju laikotarpiu siekiant grįžti prie optimalaus valdžios sektoriaus skolos lygio) analizė ir modeliavimo darbai perkelti – FM šią strategiją<sup>55</sup> planavo parengti iki 2022 m. II ketv., tačiau to nepadarė ir parengimo terminą nukėlė iki 2023 m. II ketvirčio.

---

**Finansų ministerijos komentaras dėl naujos valdžios sektoriaus skolos valdymo strategijos parengimo**

Finansų ministerija 2022 m. gegužę pasiūlė Vyriausybei pratęsti valdžios sektoriaus skolos valdymo strategijos parengimo ir valdžios sektoriaus skolos lygio nustatymo terminą iki 2023 m. II ketv., nes dėl geopolitinės įtampos, neapibrėžtumo ir išorės aplinkos nestabilumo padidėjo rizikos Lietuvos saugumui, ekonomikos augimui, socialinei aplinkai ir, atitinkamai, valdžios sektoriaus finansams, tame tarpe ir valdžios sektoriaus skolai. Jeigu geopolitinė įtampa augtų, ekonominė padėtis prastėtų, kainos, ypač energijos išteklių, dar smarkiau didėtų, išsipildytų kitos fiskalinės rizikos, gali prireikti daugiau ar didesnės apimties, negu numatoma 2022 metų biudžeto įstatymo ir jo pakeitimo projekte išlaidų ir (arba) pajamų politikos priemonių ir (arba) tai turėtų reikšmingą poveikį valdžios sektoriaus finansams (valdžios sektoriaus skolai). Atsižvelgiant į tai, 2022 m. nėra tikslinga atlikti šį veiksma.

---

30. Valstybės kontrolė ne kartą buvo atkreipusi dėmesį į poreikį nustatyti optimalų skolos lygį ir planą, kaip jį pasiekti<sup>56</sup>, tai buvo rekomendavusi ir EBPO<sup>57</sup>. Manome, kad rengiant valdžios sektoriaus skolos valdymo strategiją kompleksiskai turėtų būti persvarstyti ir valstybės lėšų rezervo klausimai – siektinas dydis, finansavimo šaltiniai ir kt.

Valstybės kontrolerius

Mindaugas Macijauskas

<sup>53</sup> Lietuvos Respublikos 2021 metų privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto rodiklių patvirtinimo įstatymo Nr. XIV-121 pakeitimo įstatymas.

<sup>54</sup> Seimo 2020-12-11 nutarimas Nr. XIV-72 „Dėl 18-osios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“, 220.4 p.

<sup>55</sup> Numatoma, jog naujoji strategija praplės Vyriausybės skolinimosi ir vidutinio laikotarpio skolos valdymo gaires.

<sup>56</sup> 2020-10-01 valstybinio audito ataskaita Nr. FAE-9, ataskaitos: 2020-08-27 Nr. Y2D-323 „Valdžios sektoriaus skolos projekcijos vidutiniu laikotarpiu“, 2018-11-08 Nr. BP-6-1 „2019 metų valdžios sektoriaus finansinių rodiklių vertinimas“.

<sup>57</sup> 2020-08-27 ataskaita Nr. Y2D-323.



# PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos  
„2021 metų nacionalinio finansinių  
ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos  
duomenų finansinio audito  
rezultatai“  
1 priedas

## Santrumpos ir sąvokos

**AM** – Aplinkos ministerija

**EBPO** – Europos bendradarbiavimo ir plėtros organizacija

**ESSC** – Ekstremalių situacijų sveikatai centras

**FAR** – Finansinių ataskaitų rinkinys

**FM** – Finansų ministerija

**GF** – Garantinis fondas

**IAE** – Ignalinos atominė elektrinė

**IDIF** – Ilgalaikio darbo išmokų fondas

**KFAR** – konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys

**LAKD** – Lietuvos automobilių kelių direkcija

**NFAR** – nacionalinis finansinių ataskaitų rinkinys

**NVSPL** – Nacionalinės visuomenės sveikatos priežiūros laboratorija

**NŽT** – Nacionalinės žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos

**PSDF** – Privalomojo sveikatos draudimo fondas

**SM** – Susisiekimo ministerija

**VMI MF** – Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondas

**VSAFAS** – viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartai

**VSAKIS** – viešojo sektoriaus apskaitos ir ataskaitų konsolidavimo informacinė sistema

**VSDF** – Valstybinio socialinio draudimo fondas

**VSS** – viešojo sektoriaus subjektas

Valstybinio audito ataskaitos  
 „2021 metų nacionalinio finansinių  
 ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos  
 duomenų finansinio audito  
 rezultatai“  
 2 priedas

## Audito apimtis ir metodai

Audito tikslas:

- įvertinti 2021 m. nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio duomenis ir pareikšti nepriklausomą nuomonę;
- įvertinti 2021 m. valstybės skolos duomenis.

Audituotos 2021 metų konsoliduotosios finansinės ataskaitos:

- 2021 m. nacionalinis finansinių ataskaitų rinkinys: finansinės būklės, veiklos rezultatų, pinigų srautų ir grynojo turto pokyčių ataskaitos bei finansinių ataskaitų aiškinamasis raštas, parengti pagal 2021-12-31 duomenis.

Audito apimties apribojimai:

- nėra.

Auditas atliktas:

- pagal tarptautinius audito standartus (TAS)<sup>58</sup> ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus<sup>59</sup>;
- siekiant gauti pakankamą užtikrinimą, kad (konsoliduotose) finansinėse ir biudžeto vykdymo ataskaitose nėra reikšmingų iškraipymų. Visiškas užtikrinimas neįmanomas dėl įgimtų audito ir vidaus kontrolės apribojimų bei to fakto, kad netikrinome visų (100 proc.) ūkinių operacijų ir sudarytų sandorių.

Reikšmingu dalyku NFAR yra laikoma apskaitos klaida ar jų visuma, viršijanti 687,08 mln. Eur (pagal pasirinktą reikšmingumą). Taip pat kokybiškai reikšmingu gali būti laikomas iškraipymas (nors suma mažesnė už reikšmingumą), kuris yra svarbus informacijos vartotojui dėl jo pobūdžio, aplinkybių ar konteksto, kuriems esant jis atsirado. Kokybiškai reikšmingu yra laikoma ir svarbiausių vidaus kontrolės priemonių nebuvimas ar jų nesilaikymas.

### Audito apimtis ir metodai

**2021 m. pradžios ir pabaigos turto ir atitinkamai finansavimo sumų, įsipareigojimų ir grynojo turto likučiai:**

2021 m. pradžioje turto ir atitinkamai finansavimo sumų, įsipareigojimų ir grynojo turto likutis buvo iš viso 61,24 mlrd. Eur, pabaigoje – 68,71 mlrd. Eur.

**2021 m. pasiskolinta, perskolinta, suteikta garantijų:**

<sup>58</sup> Tarptautinės buhalterijų federacijos Tarptautinių audito ir užtikrinimo standartų valdybos išleisti tarptautiniai audito standartai (Lietuvos auditorių rūmų (iki 2017-02-28) ir Audito, apskaitos, turto vertinimo ir nemokumo valdymo tarnybos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (nuo 2017-03-01) išversti į lietuvių kalbą, prieiga per internetą: <https://avnt.lv.lt/lt/teisine-informacija/teises-aktai/auditas> (žiūrėta 2022-06-28).

<sup>59</sup> 2000–2899-iejį TAAIS „Finansinio audito standartai“, prieiga per internetą: <https://www.valstybeskontrole.lt/LT/post/15653/> (žiūrėta 2022-06-29).

### Audito apimtis ir metodai

Valstybės skola 2021 m. pabaigoje sudarė 24,5 mlrd. Eur, 2021 m. valstybės vardu pasiskolinta 3,6 mlrd. Eur. Valstybės garantuota skola sudarė 655,1 mln. Eur, naujų garantijų suteikta už 137,8 mln. Eur. Valstybės perskolinamų paskolų likutis sudarė 295,9 mln. Eur, arba 79,2 mln. Eur daugiau nei metų pradžioje.

#### Vertintos sritys ir atliktos procedūros dėl 2021 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio duomenų

Atlikus audituojamo subjekto veiklos, apskaitos ir vidaus kontrolės sistemų tyrimą, nustatytos sritys, kuriose egzistuoja reikšmingo iškraipymo rizika:

- Nustatytos svarbiausios audito sritys: ilgalaikis finansinis turtas, trumpalaikis turtas, finansavimo sumos, sukauptos mokėtinos sumos, kiti trumpalaikiai įsipareigojimai, finansavimo pajamos, pagrindinės veiklos kitos pajamos, socialinių išmokų ir finansavimo sąnaudos, įplaukos, pervestos lėšos, išmokos, finansinės veiklos pinigų srutai.
- Valstybiniai auditoriai atliko valstybės, VSDF, PSDF konsoliduotųjų ir Rezervinio (stabilizavimo) fondo, Garantinio fondo ir ilgalaikio darbo išmokų fondo 2021 m. finansinių ataskaitų rinkinių auditus. Auditui metu naudojamos minėtų auditų rezultatai.
- Siekdami efektyviai panaudoti visus audito išteklius tęsėme bendradarbiavimą su savivaldybių kontrolieriais, kurie atlieka savivaldybių KFAR auditus ir rengia išvadas. Pradėję auditą informavome savivaldybių kontrolierius apie audito tikslus ir planus pasinaudoti jų atliekamų auditų rezultatais. Auditui metu naudojamos minėtų auditų rezultatai – įvertiname savivaldybių kontrolierių nustatytų klaidų įtaką NFAR teisingumui.

#### Sritys, kuriose nustatytas kontrolės procedūrų efektyvumas (atliktas kontrolės testavimas):

- Konsolidavimas.
- Viešojo sektoriaus subjektų įtraukimas į konsolidavimo schemą.
- Derinamos ir nederinamos konsolidavimo informacijos pateikimas apie ilgalaikį finansinį turtą, trumpalaikį turtą, finansavimo sumas, ilgalaikius finansinius įsipareigojimus, trumpalaikius finansinius įsipareigojimus, sąnaudas ir pajamas.

#### Sritys, kuriose atliktos pagrindinės audito procedūros (detalūs testai ir (ar) analitinės procedūros):

- Konsolidavimas: Finansų ministerijoje atrankos būdu (pagal kiekvieną sąskaitą) atsirinkome konsolidavimo įrašus, kuriais taisomos VSS apskaitos klaidos ir koreguojama eliminavimo informacija. Patikrinome, ar jie atlikti tinkamai, išsamiai ir turint pagrindžiančius dokumentus. Patikrinome, ar teisingai konsoliduojasi ilgalaikis finansinis, trumpalaikis turtas, finansavimo sumos, ilgalaikiai finansiniai įsipareigojimai, trumpalaikiai finansiniai įsipareigojimai, sąnaudos ir pajamos.
- Savivaldybių kontrolierių audito rezultatų vertinimas ir įtaka auditui: įvertiname savivaldybių kontrolierių audito rezultatų suvestinius duomenis ir jų įtaką bendram audito rezultatui.
- Valstybės skolos duomenų teisingumas: patikrinome, ar skolos duomenys, pateikti kartu su NFAR, atitinka skolai apskaičiuoti naudojamų šaltinių duomenis.

#### Bendras ataskaitų rinkinio vertinimas:

Įvertinta:

- taikomų apskaitos metodų tinkamumas ir apskaitinių vertinimų bei susijusių vadovybės atskleidimų pagrįstumas;
- bendras (konsoliduotųjų) finansinių ataskaitų pateikimas, struktūra ir turinys, įskaitant atskleidimus, ir tai, ar šiose ataskaitose pateikti pagrindžiantys sandoriai ir įvykiai taip, kad atitiktų VSAFAS reikalavimus.

#### Vertintos sritys ir jose atliktos procedūros dėl 2021 metų valstybės skolos duomenų

Atlikus audituojamo subjekto veiklos, apskaitos ir vidaus kontrolės sistemų tyrimą, nustatytos sritys, kuriose egzistuoja reikšmingo iškraipymo rizika:

- Nustatytos svarbiausios audito sritys: skolinimasis (vidaus ir užsienio rinka). Reikšmingos neatitikties rizikos nenustatyta.

#### Sritys, kuriose nustatytas kontrolės procedūrų efektyvumas (atliktas kontrolės testavimas):

- valstybės skolos apskaičiavimas

#### Sritys, kuriose atliktos pagrindinės audito procedūros (detalūs testai ir (ar) analitinės procedūros):

- valstybės skolos apskaičiavimas.
- Rodiklių įstatyme nustatytų limitų (Vyriausybei ir savivaldybėms) laikymosi vertinimas.

