

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA

2025 METŲ VALSTYBĖS GYNYBOS FONDO ATASKAITŲ RINKINIO FINANSINIO AUDITO REZULTATAI

2026 m. gegužės 13 d.

Nr. FAE-1



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.

Pakartotinai naudoti šį dokumentą leidžiama pagal „Creative Commons Attribution 4.0 International“ (CC BY 4.0) licenciją: pakartotinis naudojimas leidžiamas, jei tinkamai nurodoma autorystė ir pakeitimai.

Audito grupė: Danguolė Krištopavičienė (departamento vadovė), Vita Andrulytė (grupės vadovė), Ana Tunevič-Zenkevičienė.

Valstybinio audito ataskaita pateikta: Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui, Lietuvos Respublikos Vyriausybei, Lietuvos Respublikos krašto apsaugos, finansų, vidaus reikalų, susiekimo ministerijoms, Centralizuotai finansų ir turto tarnybai prie Krašto apsaugos ministerijos, Gynybos resursų agentūrai prie Krašto apsaugos ministerijos, Lietuvos kariuomenei, Infrastruktūros valdymo agentūrai prie Krašto apsaugos ministerijos.

Viršelio nuotrauka: Valstybės kontrolė. Viršelio vaizdas sukurtas naudojant DI (DALL-E).

TURINYS

ĮŽANGA	4
AUDITO REZULTATAI	6
1. DĖL VALSTYBĖS GYNYBOS FONDO 2025 M. FINANSINIŲ IR BIUDŽETO VYKDYMO ATASKAITŲ RINKINIŲ TEIKIAME SĄLYGINES NUOMONES	6
2. VALSTYBĖS GYNYBOS FONDO VEIKIMO MODELIS NEPRISIEDA PRIE OPTIMALAUS VALSTYBĖS FINANSINIŲ IŠTEKLIŲ VALDYMO	8
REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMO PLANAS	13
PRIEDAI	14
1 priedas. Santrumpos ir sąvokos	14
2 priedas. Audito apimtis ir metodai	15

JŽANGA

Audito tikslas ir apimtis

Vadovaudamiesi Valstybės kontrolės, Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymais ir Valstybės kontrolės 2026 metų veiklos planu, atlikome Valstybės gynybos fondo 2025 metų metinių ataskaitų rinkinio auditą.

Auditas atliktas pagal tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus, kurie apima tarptautinius audito standartus. Audito ataskaitoje pateikiami tik audito metu nustatyti dalykai, o nepriklausoma nuomonė dėl fondo finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių pareiškia audito išvadoje.

Audito apimtis ir taikyti metodai aprašyti ataskaitos priede „Audito apimtis ir metodai“ (16–17 psl.).

Valstybės gynybos fondo paskirtis

Valstybės gynybos fondas yra valstybės pinigų fondas, skirtas kaupti valstybės piniginiams ištekliams, kuriais būtų užtikrinami itin skubūs prioritetinių valstybės gynybinių pajėgumų ir civilinės saugos stiprinimo poreikiai¹.

Valstybės gynybos fondas yra valstybės viešojo sektoriaus subjektas² – išteklių fondas³, kurį valdo Krašto apsaugos ministerija⁴. Fondo apskaitą ministerija tvarko atskirai nuo savo, kaip asignavimų valdytojos, apskaitos. Fondo finansinės ataskaitos sudaromos vadovaujantis Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymu⁵, viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartais⁶, o fondo lėšų sąmatos vykdymo ataskaita sudaroma pagal Išteklių fondų biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio sudarymo taisykles⁷.

Fondo lėšas 2025 m. sudaro⁸:

- ✓ valstybės biudžeto pajamos, gautos iš laikinojo solidarumo įnašo už 2025 m. laikinojo solidarumo įnašo mokėjimo laikotarpį – 85,28 mln. Eur;
- ✓ fizinių ir juridinių asmenų, kitų organizacijų ir jų padalinių savanoriškos įmokos – 0,13 mln. Eur;
- ✓ 1,9 proc. valstybės biudžeto pajamų, gautų iš surinkto pelno mokesčio 2025 m. – 27,17 mln. Eur;

¹ Valstybės gynybos fondo įstatymas, 3 str. 1 d.

² Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2 str. 20 d.

³ Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2 str. 6 d.

⁴ Valstybės gynybos fondo įstatymas, 3 str. 2 d.

⁵ Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 12 str.

⁶ Finansinės apskaitos įstatymas, 11 str. 1 d. 4 p.

⁷ Finansų ministro 2014-12-16 įsakymas Nr. 1K-461 „Dėl Išteklių fondų biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio sudarymo taisyklių patvirtinimo“.

⁸ Valstybės gynybos fondo įstatymas (redakcija, galiojusi iki 2025-04-10), 4 str. 1 d.

- ✓ 4,1 proc. valstybės biudžeto pajamų, gautų iš akcizų 2025 m. – 79,81 mln. Eur;
- ✓ valstybės biudžeto pajamų, gautų iš Lietuvos banko pelno įmokos, dalis, viršijanti 14 mln. Eur – 116,04 mln. Eur;
- ✓ 25 mln. Eur iš valstybės biudžeto pajamų, gautų iš gyventojų pajamų mokesčio, ta pačia suma sumažinus savivaldybių biudžetams tenkančią pastoviąją gyventojų pajamų mokesčio dalį (procentais) vadovaujantis Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo nuostatomis. Šios dalies sumažinimas apskaičiuojamas rengiant Lietuvos Respublikos 2025–2027 metų biudžeto patvirtinimo įstatymo projektą ir perskaičiuojamas kiekvienais vėlesniais metais rengiant Lietuvos Respublikos tam tikrų metų biudžeto patvirtinimo įstatymo projektą;

Fondo išlaidos – finansuojamos itin skubių prioritetinių valstybės gynybinių pajėgumų ir civilinės saugos stiprinimo poreikių užtikrinimo priemonės, kuriomis siekiama nurodytų tikslų⁹ – 297,47 mln. Eur:

- ✓ įsigyti divizijos lygmens karinio vieneto pajėgumui išvystyti reikalingą ginkluotę, techniką ir amuniciją, sukurti šiam kariniam vienetui reikalingą karinę infrastruktūrą – 166,74 mln. Eur;
- ✓ sukurti ir išvystyti Vokietijos vadovaujamos Šiaurės Atlanto sutarties organizacijos (NATO) brigados veiklai reikalingą civilinę ir karinę infrastruktūrą – 13,66 mln. Eur;
- ✓ sukurti ir išvystyti kontrmobilumo priemones, skirtas kliūtims ir užtvarams, naudojamiems prieš priešą pajėgas, formuoti – 33,32 mln. Eur;
- ✓ finansuoti karinio mobilumo ir dvejojo naudojimo (civilinėms ir karinėms reikmėms) transporto infrastruktūros, taip pat karinės infrastruktūros, reikalingos priimančiosios šalies paramai užtikrinti, pritaikymo ir (ar) sukūrimo projektus – 81,26 mln. Eur;
- ✓ įgyvendinti Krizių valdymo ir civilinės saugos įstatyme nurodytą programą, skirtą civilinės saugos stiprinimui ir plėtrai užtikrinti – 2,48 mln. Eur.

⁹ Valstybės gynybos fondo įstatymas, 3 str. 1 d.

AUDITO REZULTATAI

1. DĖL VALSTYBĖS GYNYBOS FONDO 2025 M. FINANSINIŲ IR BIUDŽETO VYKDYMO ATASKAITŲ RINKINIŲ TEIKIAME SĄLYGINES NUOMONES

Pinigų srautai atvaizduoti neteisingai, gautinos sumos neužregistruotos

1. Tarp faktinių pinigų srautų ir jų pateikimo pinigų srautų ataskaitoje nustatyta reikšmingų neatitikimų: nors Fondas nevykdė finansinės veiklos, FAR pinigų srautų ataskaitos str. C.III „Kiti finansinės veiklos pinigų srautai“ nurodė (–296 466,72 tūkst. Eur); 2025 m. Fondas viešojo sektoriaus subjektams pervedė 316 068,12 tūkst. Eur, tačiau pinigų srautų ataskaitos str. A.II.5 „Pervestos lėšos viešojo sektoriaus subjektams“ nurodė 4 200 tūkst. Eur; į Fondą buvo grąžinta 18 598,32 tūkst. Eur, tačiau Fondas ataskaitos str. A.I.6 „Kitos įplaukos“ nurodė tik 3 196,91 tūkst. Eur.
2. Valstybės gynybos fondo įstatymu nustatyta, kad Fondui kasmet skiriama apibrėžta tam tikrų mokesčių dalis¹⁰. Konkrečiai į Fondą kiekvieną mėnesį pervestina suma apskaičiuojama kitą mėnesį, paaiškėjus faktinėms atitinkamo mėnesio mokesčių įplaukoms. Finansų ministerija 2026 m. sausio mėn. raštu informavo Fondo valdytoją Krašto apsaugos ministeriją, kad 2025 m. gruodžio mėn. į valstybės biudžetą buvo gauta 16 692,40 tūkst. Eur pajamų, kurios pagal teisės aktus turi būti pervestos į Fondą¹¹. Nors šios lėšos į Fondą faktiškai bus pervestos 2026 m., jos yra priskirtinos 2025 m. ataskaitiniam laikotarpiui. Vadovaujantis kaupimo principu¹², Fondas šias sumas turėjo pripažinti gautinomis sumomis, tačiau jos Fondo apskaitoje nebuvo užregistruotos. Dėl to Fondo FAR finansinės būklės ataskaitos str. C.III „Per vienus metus gautinos sumos“ ir D.I „Finansavimo sumos iš valstybės biudžeto“ sumažinti 16 692,4 tūkst. Eur.

Nėra galimybės objektyviai įvertinti dalies tikslų pasiekimo kainos

3. BVAR nurodyta, kad tikslui „Sukurti ir išvystyti Vokietijos vadovaujamos Šiaurės Atlanto sutarties organizacijos (NATO) brigados veiklai reikalingą civilinę ir karinę infrastruktūrą“ 2025 m. panaudota 13 660,21 tūkst. Eur, o tikslui „Finansuoti karinio mobilumo ir dvejojo naudojimo (civilinėms ir karinėms reikmėms) transporto infrastruktūros, taip pat karinės infrastruktūros, reikalingos priimančiosios šalies paramai užtikrinti, pritaikymo ir (ar) sukūrimo projektus“ – 81 264,62 tūkst. Eur. Audito metu negauta pakankamų tinkamų įrodymų, leidžiančių patvirtinti, kad visa suma pagrįstai priskirta pirmajam tikslui ir kad dalis antrojo tikslo lėšų (13 437,11 tūkst. Eur iš 81 264,62 tūkst. Eur) yra teisingai priskirta šiam tikslui įgyvendinti.

¹⁰ Valstybės gynybos fondo įstatymas, 4 str. 1 d.

¹¹ Finansų ministerijos 2026-01-15 raštas Nr. 6K-26/222.

¹² 1-asis VSAFAS, 14 ir 21 p.

4. Lėšas šiems tikslams įgyvendinti pagal dvi sutartis gavo Infrastruktūros valdymo agentūra prie Krašto apsaugos ministerijos (iš viso 27 097,32 tūkst. Eur). Nors sutartyse su įstaiga nurodyti skirtingi Valstybės gynybos fondo įstatyme apibrėžti tikslai¹³, tačiau veiklos šiems tikslams pasiekti sutampa¹⁴. Dėl to nėra galimybės objektyviai atskirti, kokia išlaidų dalis tenka kiekvienam tikslui.
5. Krašto apsaugos ministerija pripažįsta, kad minėti tikslai iš dalies persidengia. Atsižvelgiant į tai, kad pagal Fondo teisinį reguliavimą turi būti atsiskaitoma už kiekvienam tikslui panaudotas lėšas¹⁵, būtina nustatyti aiškius veiklų atribojimo kriterijus, kurie leistų objektyviai įvertinti šių tikslų įgyvendinimo kainą. Kai veiklos nėra aiškiai susietos su konkrečiais tikslais, sudaromos prielaidos subjektyviam lėšų paskirstymui tarp tikslų ir nepakankamai pagrįstam jų įgyvendinimo rezultatų vertinimui.

Kiti FAR ir BVAR duomenų pateikimo netikslumai

6. Krašto apsaugos ministerija, kaip Fondo valdytoja¹⁶, tvarko dvi sąskaitas, kuriose laikomos tik Fondo lėšos: komercinio banko sąskaitą, į kurią pervedamos fizinių ir juridinių asmenų savanoriškos įmokos, ir valstybės išdo sąskaitą, kurioje kaupiamos visos likusios Fondo lėšos, įskaitant periodiškai iš komercinio banko sąskaitos pervedamas savanoriškas įmokas. Valstybės išdo sąskaitoje esančios lėšos Fondo FAR ir BVAR rodomos kaip pinigai, tačiau komercinio banko sąskaitoje esančios savanoriškos įmokos kaip pinigai rodomos Krašto apsaugos ministerijos FAR tol, kol jos nepervedamos į sąskaitą valstybės išde. Vadovaujantis Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymu¹⁷, į viešojo sektoriaus subjekto ataskaitas turi būti įtraukiamas tik tam subjektui nuosavybės teise priklausantis arba patikėjimo teise valdomas, naudojamas ir disponuojamas valstybės turtas, todėl, vadovaujantis Valstybės gynybos fondo įstatymu¹⁸, šios lėšos nuo jų gavimo momento turėtų būti registruojamos kaip Fondo pinigai. 2025 m. gruodžio 31 d. fizinių ir juridinių asmenų savanoriškų įmokų komercinio banko sąskaitoje likutis (1,36 tūkst. Eur) Fondo FAR turėtų būti rodomas ne finansinės būklės ataskaitos str. C.III „Per vienus metus gautinos sumos“, o finansinės būklės ataskaitos str. C.V „Pinigai ir pinigų ekvivalentai“.
7. Fondo BVAR aiškinamajame rašte nurodyta, kad Fondo išlaidų sąmata patikslinta iki 356 193 tūkst. Eur. Ši informacija yra neteisinga, nes Fondo išlaidų sąmatą gali tikslinti tik Seimas, o jis 2025 m. Fondo sąmatos netikslino. Krašto apsaugos ministerija tikslino savo valdomos programos sąmatą, kurioje suplanuoti asignavimai Fondui. Programos sąmata buvo padidinta 116 036,07 tūkst. Eur, įtraukiant papildomas pajamas – Lietuvos banko

¹³ 2025-04-07 sutarties Nr. 6SU-25 tarp Fondo ir IVA objektas – lėšų skyrimas tikslo „Sukurti ir išvystyti Vokietijos vadovaujamos Šiaurės Atlanto sutarties organizacijos (NATO) brigados veiklai reikalingą civilinę ir karinę infrastruktūrą“ įgyvendinimui ir 2025-04-15 sutarties Nr. 6SU-26 tarp KAM ir IVA objektas – lėšų skyrimas tikslo „Finansuoti karinės infrastruktūros, reikalingos priimančiosios šalies paramai užtikrinti, pritaikymo ir (ar) sukūrimo projektus“ įgyvendinimui.

¹⁴ Abiejose sutartyse yra numatyta lėšas skirti veiklai „NATO brigados infrastruktūros I etapas Rūdninkų poligone“, sutartyje Nr. 6SU-25 – „Rūdninkų poligone šaudyklos ir kita mokymams skirta infrastruktūra“, Nr. 6SU-26 – „Rūdninkų kariniame poligone šaudyklų ir kitos mokymams skirta infrastruktūros projektavimas ir statyba“, sutartyje Nr. 6SU-25 – „Rūdninkų poligono administracinė, techninė, aprūpinimo, kelių infrastruktūra“, Nr. 6SU-26 – „Rūdninkų kariniame poligone vidaus kelių tinklo projektavimas ir tiesimas“.

¹⁵ Finansų ministro 2014-12-16 įsakymu Nr. 1K-461 patvirtintos lėšų fondų biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio sudarymo taisyklės, 11.3 papunktis.

¹⁶ Valstybės gynybos fondo įstatymas, 3 str. 2 d.

¹⁷ Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 4 str. 2 d.

¹⁸ Valstybės gynybos fondo įstatymas, 4 str. 1 d. 2 p.

pelno įmokos dalį, viršijančią 14 mln. Eur, kuri nebuvo numatyta pirminėje sąmatoje. Fondo lėšų sąmatos vykdymo ataskaitos stulpelio „Ataskaitinio laikotarpio išteklių fondo lėšų sąmata“ duomenys atitinka Seimo patvirtintą sąmatą.

Savanoriškos įmokos – ne visais atvejais parama

8. Vadovaujantis Labdaros ir paramos įstatymu¹⁹, parama yra paramos teikėjų savanoriškas ir neatlygintinas piniginių lėšų, kito turto ar paslaugų teikimas šiame įstatyme nurodytiems paramos gavėjams. Vieni iš tokių paramos gavėjų yra biudžetinės įstaigos²⁰. Krašto apsaugos ministerija, kaip biudžetinė įstaiga, gauna paramą ir informaciją apie ją, laikydamosi nustatytų reikalavimų²¹, atskleidžia savo FAR aiškinamajame rašte, o paramos teikėjams taikomos įstatymuose nustatytos mokesčių ir muitų lengvatos. Tačiau į ministerijos valdomą Fondą sumokėtos fizinių ir juridinių asmenų savanoriškos įmokos nėra laikomos parama, nors jos taip pat yra savanoriškai ir neatlygintinai perduotos piniginės lėšos, šių įmokų teikėjams įstatymuose nustatytos lengvatos netaikomos. Aiškūs kriterijai, pagrindžiantys, kodėl šios lėšos nepriskiriamos paramai, teisės aktuose nėra nustatyti.

2. VALSTYBĖS GYNYBOS FONDO VEIKIMO MODELIS NEPRISIDEDA PRIE OPTIMALAUS VALSTYBĖS FINANSINIŲ IŠTEKLIŲ VALDYMO

Nėra informacijos apie Valstybės gynybos fondo lėšų panaudojimo rezultatai

9. Per 2025 m. buvo panaudota 297 469,81 tūkst. Eur Fondo lėšų, tačiau nei FAR, nei BVAR nėra atskleista informacija, kokie konkretūs rezultatai už šias lėšas buvo pasiekti – kas buvo įsigyta ar sukurta. Taip pat informacijos apie tai, kad dalis veiklos 2025 m. buvo finansuojama Fondo lėšomis, savo FAR nepateikia ir lėšas gavę viešojo sektoriaus subjektai²².
10. Vadovaujantis Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymu, subjektų metinių ataskaitų rinkinį, be FAR ir BVAR, sudaro ir metinė veiklos ataskaita, kurioje pateikiama informacija apie veiklos tikslų pasiekimą, tačiau ši nuostata netaikoma fondams²³. Fondo ataskaitų rinkinyje pateikiama informacija apie išlaidas, patirtas įgyvendinant kiekvieną iš Valstybės

¹⁹ Labdaros ir paramos įstatymas, 2 str. 2 d.

²⁰ Labdaros ir paramos įstatymas, 7 str. 1 d. 2 p.

²¹ 6-asis VSAFAS, 25 (1) p.

²² Gynybos resursų agentūra panaudojo 177,28 mln. Eur Fondo lėšų, Susisiekimo ministerija – 55,57 mln. Eur, Krašto apsaugos ministerija – 25,69 mln. Eur (iš jų 13,44 mln. Eur panaudojo Infrastruktūros valdymo agentūra, 2,58 mln. Eur – Lietuvos kariuomenė), Lietuvos kariuomenė – 22,78 mln. Eur, Infrastruktūros valdymo agentūra – 13,66 mln. Eur, Vidaus reikalų ministerija – 2,48 mln. Eur.

²³ Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 6 str. 1 d.

gynybos fondo įstatymo tikslų 2025 m., tačiau toks informacijos pateikimas neleidžia įvertinti, kokie konkretūs rezultatai buvo pasiekti naudojant Fondo išteklius.

Pasirinktas Fondo pinigų paskirstymo modelis neužtikrina optimalaus finansinių išteklių valdymo

11. Fondo pajamas sudaro valstybės biudžeto pajamos, kurias į Fondo sąskaitą Finansų ministerija kas mėnesį perveda pagal ankstesnio mėnesio surinktus mokesčius. Krašto apsaugos ministras nustato šių pajamų paskirstymo proporcijas²⁴ institucijoms, atsakingoms už Valstybės gynybos įstatyme nustatytų tikslų įgyvendinimą. 2025 m. laikinojo solidarumo įnašo lėšos buvo paskirstytos dviem institucijoms: 33,8 proc. skirta Krašto apsaugos ministerijai, 66,2 proc. – Susisiekimo ministerijai. Planuota, kad 2025 m. pajamos iš šio įnašo sudarys 90 000 tūkst. Eur, atitinkamai institucijoms numatyta skirti 30 400 tūkst. Eur ir 59 600 tūkst. Eur²⁵.
12. 2025 m. Susisiekimo ministerija gavo ir panaudojo 55 574,15 tūkst. Eur. Šiomis lėšomis ministerijos valdomos įmonės AB „Via Lietuva“ ir AB „LTG INFRA“ vykdė infrastruktūros projektus (rekonstravo kelius ir tiltus, tvarkė geležinkelio pervažas bei atliko kitus infrastruktūros darbus), kurių bendra vertė siekė 59 599,4 tūkst. Eur. Gavus mažiau nei planuota solidarumo įnašo susidaręs 4 025,25 tūkst. Eur skirtumas buvo padengtas skolintomis AB „Via Lietuva“ lėšomis.
13. Nepanaudotas solidarumo įnašo likutis Fonde 2025-12-31 sudarė 4 014,59 tūkst. Eur ir iš esmės būtų padengęs Susisiekimo ministerijai trūkstamą finansavimą, tačiau jo panaudojimas būtų pažeidęs krašto apsaugos ministro įsakymu nustatytas proporcijas: Susisiekimo ministerijai būtų skirta daugiau nei 66,2 proc. 2025 m. į Fondą gauto solidarumo įnašo. Tai rodo, kad taikomos lėšų paskirstymo taisyklės neužtikrina optimalaus turimų finansinių išteklių panaudojimo ir lemia papildomų skolinių įsipareigojimų prisiėmimą.

Fondo pajamų panaudojimo sąlygos yra mažiau palankios nei valstybės biudžeto asignavimų

14. Nepanaudotas Fondo lėšų likutis 2025-12-31 sudarė 36 036,92 tūkst. Eur, nors planuota, kad likutį sudarys 10 128 tūkst. Eur (toks likutis įtrauktas į Seimo patvirtintas 2026 m. Fondo išlaidas²⁶). Didesnis nei planuota praėjusių metų lėšų likutis, tvirtinant sąmatą, nelaikomas viršplaninėmis pajamomis, todėl 2026 m. jis gali būti naudojamas tik patikslinus Fondo sąmatą Seime. Kitu atveju šios lėšos galės būti naudojamos tik 2027 m.
15. Gyventojų pajamų mokesčio lėšos sudarė 62,5 proc. nepanaudoto 2025 m. Fondo likučio (22 515,97 tūkst. Eur). 2025 m. civilinės saugos stiprinimui ir plėtrai²⁷ skirta 25 000 tūkst. Eur,

²⁴ Krašto apsaugos ministro 2025-03-14 įsakymas Nr. V-227 „Dėl Valstybės gynybos fondo pajamų paskirstymo proporcijų“.

²⁵ Vyriausybės 2025-02-19 nutarimas Nr. 93 „Dėl Valstybės gynybos fondo lėšų sąmatoje Lietuvos Respublikos Seimo patvirtintų 2025 m. išlaidų paskirstymo patvirtinimo“.

²⁶ 2026–2028 metų biudžeto patvirtinimo įstatymas, 8 priedas.

²⁷ Valstybės gynybos fondo įstatymas, 3 str. 1 d. 5 p.

iš kurių panaudota 2 484,03 tūkst. Eur. Įgyvendinant programą, pinigai skirti trimis veikloms:

- ✓ priedangų infrastruktūros plėtrai (panaudota 1 335,27 tūkst. Eur);
- ✓ krizių valdymo ir civilinės saugos sistemos subjektų parengties ir atsparumo didinimui (panaudota 1 148,76 tūkst. Eur);
- ✓ sveikatos sistemos atsparumo didinimui (panaudota 0 Eur).

Pirmųjų dviejų veiklos sričių projektai finansuoti konkurso būdu, o sveikatos sistemos atsparumo didinimo projektų finansavimas vykdomas planavimo būdu.

16. Skiriant 25 mln. Eur civilinės saugos stiprinimui, buvo pasirinktas projekcinio finansavimo modelis, dėl kurio šios lėšos nebuvo paskirstytos kaip tiesioginiai asignavimai, o savivaldybės turėjo konkuruoti dėl finansavimo. Tokiu būdu savivaldybėms, kurioms reikėjo lėšų civilinei saugai, buvo sumažintos galimybės užtikrintai jas gauti.

Vidaus reikalų ministerijos komentaras

Priedangų konkurse finansavimą gavo 56 iš 57 paraiškas (projektų planus) pateikusių savivaldybių (t. y. 98 %), o veikloje, pagal kurią vyksta kolektyvinės apsaugos statinių aprūpinimas, finansavimą gavo 20 iš 24 paraiškas (projektų planus) pateikusių savivaldybių (t. y. 83 %).

Be to, programos įgyvendinimas vyksta iki 2030 m. ir projektų atranka vykdoma kasmet, todėl visoms savivaldybėms ir ne po vieną kartą sudaromos galimybės gauti finansavimą.

17. Taikytas projekcinio finansavimo modelis neužtikrino, kad finansavimas būtų skiriamas didžiausią poreikį turinčioms savivaldybėms, nes nebuvo nustatytų mechanizmų, užtikrinančių, kad savivaldybės, kurioms trūksta priedangų²⁸, dalyvautų konkurse ir gautų finansavimą. Be to, finansuojant veiklą „Civilinės saugos projektų rėmimas, stiprinant prevenciją, parengtį ir apsirūpinimą būtinų priemonių atsargomis“, kvietime nebuvo nustatyta reikalavimų kolektyvinės apsaugos statinių kokybei ir pasirengimo lygiui, šiuos aspektus paliekant savivaldybių atsakomybei.
18. 2025 m. Valstybės kontrolės atliktas išankstinis tyrimas parodė²⁹, kad dalis savivaldybių neturi pakankamo priedangų skaičiaus, esami kolektyvinės apsaugos statiniai ne visais atvejais atitinka nustatytus priėmimo ir gyvenimo užtikrinimo reikalavimus, o savivaldybės nėra tinkamai suplanavusios būtinų priemonių ir personalo.
19. 2025 m. su savivaldybėmis sudaryta sutarčių už 20 333 tūkst. Eur³⁰. Darbus pagal sutartis savivaldybės turi baigti 2026 m. Fondo lėšos joms išmokamos tik pateikus dokumentus apie atliktas projekte suplanuotas veiklas. 2025 m. Vidaus reikalų ministerijai buvo pervesta 13 200 tūkst. Eur, o nepanaudotas likutis (10 715,97 tūkst. Eur) grąžintas į Fondą. Pažymėtina, kad pinigai savivaldybėms 2026 m. gali būti išmokami tik Vyriausybei

²⁸ Neringos savivaldybė turi pakankamą kiekį KAS, bet jai trūko priedangų, tačiau Neringos sav. finansavimo konkurse nedalyvavo.

²⁹ Išankstinio tyrimo ataskaita „Gyventojų perspėjimo sistemos modernizavimas, kolektyvinės apsaugos statinių ir priedangų plėtra“, 2025-06-06, Nr. ITE-1.

³⁰ Vidaus reikalų ministro 2025-05-08 įsakymas Nr. 1V-311 „Dėl papildomo finansavimo skyrimo projektams, įgyvendinamiems pagal pažangos priemonės Nr. 07-019-10-04-01 „Stiprinti pasirengimą valdyti krizes ir ekstremaliąsias situacijas ir šalinti jų padarinius“ veiklą „Priedangų infrastruktūros plėtra“, 2025-03-20 įsakymas Nr. 1V-189 „Dėl finansavimo skyrimo projektams, įgyvendinamiems pagal pažangos priemonės Nr. 07-019-10-04-01 „Stiprinti pasirengimą valdyti krizes ir ekstremaliąsias situacijas ir šalinti jų padarinius“ veiklą „Priedangų infrastruktūros plėtra“ pakeitimo“, 2025-03-20 įsakymas Nr. 1V-190 „Dėl finansavimo skyrimo projektams, įgyvendinamiems pagal pažangos priemonės Nr. 07-019-10-04-01 „Stiprinti pasirengimą valdyti krizes ir ekstremaliąsias situacijas ir šalinti jų padarinius“ veiklą „Civilinės saugos projektų rėmimas, stiprinant prevenciją, parengtį ir apsirūpinimą būtinų priemonių atsargomis“.

paskirsčius 2026 m. Fondo išlaidas, 2026 m. tai įvyko 2026-03-04³¹, o tai reiškia, kad nuo 2025 m. gruodžio pabaigos iki 2026 m. kovo savivaldybėms už atliktus darbus nebuvo mokama.

20. Reikalavimas nepanaudotą Fondo pinigų likutį kasmet grąžinti į Fondo sąskaitą, net ir esant įsipareigojimams (suplanuotoms išlaidoms bei pasirašytoms sutartims), lemia mažiau palankias jų panaudojimo sąlygas nei valstybės biudžeto asignavimų atveju, kur sudarytos galimybės perkelti lėšas tęstiniais projektams.
21. 2025 m. nepanaudotas lėšas į Fondo sąskaitą grąžino Vidaus reikalų ministerija (10 715,97 tūkst. Eur), Krašto apsaugos ministerija (4 014,59 tūkst. Eur, iš jų 2 954,33 tūkst. Eur Krašto apsaugos ministerijai grąžino Infrastruktūros valdymo agentūra), Infrastruktūros valdymo agentūra (2 540 tūkst. Eur), Lietuvos kariuomenė (1 327,76 tūkst. Eur). Šių institucijų grąžintos lėšos (išskyrus Vidaus reikalų ministerijos) į 2026 m. sąmatą nėra įtrauktos ir negalės būti naudojamos 2026 m., jei Seimas per 2026 m. nepatikslink Fondo sąmatos. Audito metu institucijos išsakė nuomonę, kad pinigų grąžinimą lėmė ne mažesnis jų poreikis, bet nelankstus Fondo valdymo modelis – pinigų buvo galima gauti ne kada ir kiek reikėjo, o tada ir tiek, kiek būdavo gauta į Fondo sąskaitą, be to, griežtai laikantis krašto apsaugos ministro nustatytų proporcijų.
22. Fondo finansų valdymo problemas identifikavome ir apie jas Fondo valdytoją Krašto apsaugos ministeriją ir Finansų ministeriją informavome audito eigoje³²: rezultatai rodė, kad Valstybės gynybos fondo įstatyme nustatyti tikslai gali būti neįgyvendinti numatytais terminais, nes jiems nėra skirtas garantuotas finansavimas³³, Fondas yra kaupiamas metų eigoje, atsižvelgiant į faktines mokesčių įplaukas³⁴, pinigai Fondą pasiekia ilgesniu keliu nei asignavimai jų valdytojus³⁵, o tai kėlė riziką dėl itin skubių prioritetinių valstybės gynybinių pajėgumų ir civilinės saugos stiprinimo poreikių realizavimo laiku.
23. Rekomendavome Krašto apsaugos ministerijai pakeisti Fondo apskaitos modelį taip, kad būtų užtikrintas prioritetinių gynybos ir civilinės saugos priemonių finansavimas laiku, nepriklausomai nuo einamojo mėnesio mokesčių įplaukų svyravimų ir korekcijų. Nei Krašto apsaugos ministerija, nei Finansų ministerija priemonių šiai rekomendacijai įgyvendinti nepateikė.
24. Valstybės gynybos fondas buvo įsteigtas siekiant aiškiai atskleisti papildomus valstybės gynybos finansavimo šaltinius, susidarančius po mokesčių pakeitimų ir naujų įmokų įvedimo, skaidriai parodyti papildomų finansavimo šaltinių apimtį ir jų indėlį į valstybės gynybos finansavimą. Iki Fondo įsteigimo buvo įgyvendinti šie sprendimai:
 - ✓ padidinti pelno ir akcizo mokesčiai, atlikti kiti su jų mokėjimu susiję pakeitimai;

³¹ Vyriausybės 2026-03-04 nutarimas Nr. 125 „Dėl Valstybės gynybos fondo lėšų sąmatoje Lietuvos Respublikos Seimo patvirtintų 2026 metų išlaidų paskirstymo patvirtinimo“.

³² Valstybės kontrolės 2025-11-14 raštas Nr. SD-(110-9.1.1-E-6276)-917.

³³ Finansavimo sutartyse tarp lėšas gaunančių institucijų ir Valstybės gynybos fondo yra numatyta sąlyga, kad finansavimas bus pervestas, tik jei „Lietuvos Respublikos finansų ministerija pervedė lėšas į Valstybės gynybos fondą ir Valstybės gynybos fondo išdo sąskaitoje lėšų likutis pakankamas“.

³⁴ Mokesčių mokėtojai gali tikslinti deklaracijų duomenis, todėl vieno mėnesio gautos įplaukos gali būti koreguojamos kitą mėnesį. Tokiu atveju anksčiau įskaityta suma tampa permoka arba mokesčių mokėtojų grąžintina suma, o Fondo įplaukos gali būti sumažinamos po jų pervedimo ir gali tapti skola valstybės išdui.

³⁵ Mokesčiai pirmiausia surenkami į Valstybinės mokesčių inspekcijos sąskaitą, iš ten – į valstybės išdą, iš išdo, kai apskaičiuojama numatyta pervesti į Fondą suma, kaip valstybės biudžeto asignavimai pervedami Krašto apsaugos ministerijai, o tik galiausiai pervedami į šios ministerijos administruojamą fondo sąskaitą. Šie pervedimai vyksta mėnesiui pasibaigus, antroje kito mėnesio pusėje, kai gaunami duomenys apie faktiškai surinktas įplaukas (mokesčių mokėtojų deklaruotų ir sumokėtų mokesčių sumą per praėjusį mėnesį).

- ✓ pratęstas laikinojo solidarumo įnašo mokėjimo laikotarpis;
- ✓ dalis (25 mln. Eur) gyventojų pajamų mokesčio, anksčiau skirto savivaldybėms, nukreipta į Fondą;
- ✓ sukurta savanoriškų įmokų sistema, sudaranti galimybę fiziniams ir juridiniams asmenims prisidėti prie gynybos finansavimo.

25. Ir praėjusio audito metu pažymėjome, kad Fondo pinigai iš esmės naudojami tiems patiems tikslams, kuriems Krašto apsaugos ministerija gauna valstybės biudžeto asignavimus, ir siūlėme persvarstyti Fondo, kaip atskiro viešojo sektoriaus subjekto, kuriam rengiamas atskiras metinių ataskaitų rinkinys, tikslingumą³⁶. Su Fondu finansavimo sutartis pasirašiusios institucijos ėmėsi sprendimų, kad sutartiniai įsipareigojimai būtų įvykdyti laiku (skolinimasis ar programų sąmatų keitimai), tačiau šio audito rezultatai dar kartą parodė, kad praktikoje sukurtas išteklių fondas, veikiantis kaip atskiras viešojo sektoriaus subjektas, ir jo finansavimo modelis neprisideda prie optimalaus valstybės finansinių išteklių valdymo.

Mokesčių apmokėjimas iš Fondo pinigų sumažina Fondo išteklius, skirtus įstatyme nustatytiems tikslams įgyvendinti

26. 2025 m. Gynybos resursų agentūra prie Krašto apsaugos ministerijos iš Fondo pinigų sumokėjo 4 221,99 tūkst. Eur mokesčių į valstybės biudžetą, nes importuojant prekes atsiranda prievolė apskaičiuoti ir sumokėti importo PVM³⁷. Kai importo PVM mokamas iš valstybės biudžeto asignavimų, tai tebūna fiskalinė operacija valstybės viduje: sumokėti mokesčiai patenka atgal į valstybės biudžeto pajamas. Tačiau importo mokesčių apmokėjimas iš Fondo pinigų sumažina Fondo išteklius, skirtus įstatyme nustatytiems tikslams įgyvendinti. Tas pats rezultatas (mokesčių sumokėjimas) galėtų būti pasiektas neišnaudojant tikslinių Fondo lėšų, mokesčius mokant iš valstybės biudžeto asignavimų.

³⁶ 2025-05-15 ataskaita Nr. FAE-3 „2024 metų Valstybės gynybos fondo ataskaitų rinkinio finansinio audito rezultatai“.

³⁷ Pridėtinės vertės mokesčio įstatymas, 3 str. 3 d.

REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMO PLANAS

Laukiamas audito poveikis: sumažinta administracinė našta, aiškesnis išlaidų atskleidimas ir užtikrintas veiksmingas skubių valstybės gynybinių pajėgumų bei civilinės saugos stiprinimo poreikių finansavimas.

Pagrindinis audito rezultatas	Rekomendacija (pokytis, kurio siekiama) / priemonės	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija / įgyvendinantis priemonės	Rekomendacijos (pokyčio, kurio siekiama)** / priemonių*** įgyvendinimo terminas
1-asis pagrindinis audito rezultatas Valstybės gynybos fondo finansavimo modelis neužtikrina teisingo valstybės biudžeto išlaidų klasifikavimo, garantuoto ir laiku atliekamo Valstybės gynybos fondo įstatyme numatytų tikslų finansavimo.	Vidutinės svarbos 1. Rekomenduojame pakeisti Fondo apskaitos modelį taip, kad būtų užtikrintas prioritetinių gynybos ir civilinės saugos priemonių finansavimas laiku, nepriklausomai nuo einamojo mėnesio mokesčių įplaukų svyravimų ir korekcijų.	Krašto apsaugos ministerija	-
	1.1. Priemonės audito metu nebuvo pateiktos.	Krašto apsaugos ministerija	-

** Priemonės ir terminus joms įgyvendinti turi teikti Krašto apsaugos ministerija.

*** Rekomendacijų įgyvendinimo stebėsenos metu rekomendacijų įgyvendinimo plane nurodytos priemonės gali būti tikslinamos ar keičiamos Valstybinio audito rekomendacijų įgyvendinimo stebėsenos tvarkos aprašo nustatyta tvarka. Aktualus priemonių ir pokyčių vertinimo rodiklių sąrašas pateikiamas Valstybės kontrolės atviruose duomenyse www.valstybeskontrolė.lt.

Finansinio audito 1-ojo departamento vyriausioji valstybinė auditorė-audito grupės vadovė

Vita Andrulytė

Finansinio audito 1-ojo departamento vadovė

Danguolė Krištopavičienė

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos
„2025 metų Valstybės gynybos fondo
ataskaitų rinkinio finansinio audito
rezultatai“
1 priedas

Santrumpos ir sąvokos

BVAR – biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys

FAR – finansinių ataskaitų rinkinys

Fondas – Valstybės gynybos fondas

PVM – Pridėtinės vertės mokestis

VSAFAS – viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartai

Audito apimtis ir metodai

Audituojamas 2025 metų finansinių ataskaitų rinkinys:

- ✓ finansinės būklės, veiklos rezultatų, pinigų srautų ataskaitos ir finansinių ataskaitų aiškinamasis raštas, parengti pagal 2025-12-31 duomenis.

Audituojamas 2025 metų biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys:

- ✓ lėšų sąmatos vykdymo 2025-12-31 ataskaita ir jos aiškinamasis raštas.

Pavaldžios, kontroliuojamos ir (ar) konsoliduojamos įstaigos:

- ✓ Fondas neturi pavaldžių, kontroliuojamų ar konsoliduojamų įstaigų.
- ✓ Auditui taikytas reikšmingumas:
- ✓ kiekybinis reikšmingumas finansinių ataskaitų ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniams – 2,98 mln. Eur.

Reikšmingu dalyku Fondo finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniuose laikomi iškraipymai ar jų visuma, viršijanti 1 proc. 2025 m. Fondo lėšų sąmatoje nurodytų išlaidų, kurios 2025 m. sudarė 297,47 mln. Eur. Atsižvelgiant į tai, kad dalis Fondo pajamų – savanoriškai paaukotos lėšos (savanoriškos įmokos), dėl padidėjusios reputacijos ir viešojo intereso reikšmės, ši sritis laikoma kokybiškai reikšminga. Kokybiškai reikšmingu dalyku laikomas ir svarbiausių vidaus kontrolės priemonių nebuvimas ar jų nesilaikymas.

Audito apimtys apribojimai:

- ✓ nėra.

Auditas atliktas:

- ✓ pagal tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus³⁸, kurie apima tarptautinius audito standartus (TAS)³⁹;
- ✓ siekiant gauti pakankamą užtikrinimą, kad finansinėse ir biudžeto vykdymo ataskaitose nėra reikšmingų iškraipymų. Visiškas užtikrinimas neįmanomas dėl įgimtų audito ir vidaus kontrolės apribojimų.

³⁸ 2000–2899 TAAIS „Finansinio audito standartai“, prieiga per internetą: <https://www.valstybeskontrole.lt/LT/post/15649/> (žiūrėta 2026-03-30).

³⁹ 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.lrv.lt/lt/teisine-informacija/teises-aktai/auditas/> (žiūrėta 2026-03-30).

Audito apimtis ir metodai

2025 m. pradžios ir pabaigos turto ir atitinkamai finansavimo sumų, įsipareigojimų ir grynojo turto likučiai:

– 2025 m. pabaigoje turto ir atitinkamai finansavimo sumų, įsipareigojimų ir grynojo turto likutis iš viso buvo 36 036 915,49 Eur.

2025 m. nebuvo gauta pajamų, sąnaudų taip pat nepatirta.

2025 m. gautos įplaukos ir patirtos išlaidos:

– įplaukos – 333 431 393,64 Eur;

– išlaidos – 297 469 810,62 Eur.

Vertintos sritys ir atliktos procedūros dėl 2025 metų ataskaitų rinkinių duomenų

Atlikus audituojamo subjekto veiklos, apskaitos ir vidaus kontrolės sistemų tyrimą, sričių, kuriose egzistuoja reikšmingo iškraipymo rizika, nenustatyta.

Sritys, kuriose vertintas vidaus kontrolės procedūrų efektyvumas (atliktas kontrolės testavimas):

– vidaus kontrolė nebuvo testuojama.

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

– atlikti 100 proc. (dėl mažo ūkinių operacijų kiekio) apimties detalieji testai, siekiant gauti baigtumo, tikrumo, buvimo, įvertinimo, atskleidimo, teisėtumo tvirtinimus;

– metinių ataskaitų sudarymas – atliktas 100 proc. vertinimas, siekiant gauti atskleidimo tvirtinimą.

Bendras ataskaitų rinkinio vertinimas

Įvertinti:

– taikomų apskaitos metodų tinkamumas, apskaitinių vertinimų ir susijusių vadovybės atskleidimų pagrįstumas;

– bendras finansinių ataskaitų pateikimas, struktūra ir turinys, įskaitant atskleidimus, taip pat tai, ar šiose ataskaitose pagrindžiantys sandoriai ir įvykiai pateikti taip, kad atitiktų VSAFAS reikalavimus;

– bendras biudžeto vykdymo ataskaitų pateikimas, struktūra ir turinys, taip pat tai, ar šiose ataskaitose pagrindžiantys sandoriai ir įvykiai pateikti taip, kad atitiktų biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio pateikimo reikalavimus.

