

**LIETUVOS RESPUBLIKOS
VALSTYBĖS KONTROLĖ**

IŠVADA

**DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS 2004 METŲ
VALSTYBĖS BIUDŽETO ĮVYKDYMO APYSKAITOS**

2005

TURINYS

IŠVADA DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS 2004 M. VALSTYBĖS BIUDŽETO ĮVYKDYMO APYSKAITOS	5
IŠVADOS DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS 2004 M. VALSTYBĖS BIUDŽETO ĮVYKDYMO APYSKAITOS PRIEDAI	13
1 PRIEDAS. VIEŠOJO SEKTORIAUS BUHALTERINĖ IR BIUDŽETO APSKAITA BEI ATSKAITOMYBĖ	13
2 PRIEDAS. EUROPOS SĄJUNGOS FINANSINĖS PARAMOS PRIVALOMAS AUDITAS	16
3 PRIEDAS. VALSTYBINIS AUDITAS VALSTYBĖS PAJAMŲ SRITYJE	26
4 PRIEDAS. VALSTYBINIS AUDITAS VALSTYBĖS INVESTICIJŲ PROGRAMOS SRITYJE	32
5 PRIEDAS. VALSTYBINIS AUDITAS INFORMACINIŲ SISTEMŲ SRITYJE ...	36
6 PRIEDAS. VALSTYBĖS BIUDŽETO LĖŠŲ SKIRIAMŲ SAVIVALDYBĖMS VALSTYBINIS AUDITAS	41
7 PRIEDAS. VALSTYBINIŲ AUDITŲ REZULTATAI PAGAL INSTITUCIJAS ...	47
1. SEIMUI ATSKAITINGOS INSTITUCIJOS IR PREZIDENTO KANCELIARIJA	47
2. APLINKOS MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS	51
3. FINANSŲ MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS	55
4. KRAŠTO APSAUGOS MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS	57
5. KULTŪROS MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS	58
6. SOCIALINĖS APSAUGOS IR DARBO MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS	60
7. SUSISIEKIMO MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS	64
8. SVEIKATOS APSAUGOS MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS	66
9. ŠVIETIMO IR MOKSLO MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS	68
10. TEISINGUMO MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS	69
11. ŪKIO MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS	73
12. UŽSIENIO REIKALŲ MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS	76
13. VIDAUS REIKALŲ MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS	77
14. ŽEMĖS ŪKIO MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS	81

15. AUKŠTOSIOS MOKYKLOS IR MOKSLO INSTITUTAI	85
16. APSKRIČIŲ VIRŠININKŲ ADMINISTRACIJOS	98
17. TEISMAI	103
18. KITI ASIGNAVIMŲ VALDYTOJAI	108
8 PRIEDAS. VIEŠŲJŲ ĮSTAIGŲ, KURIŲ STEIGĖJAS IR (AR) DALININKĖS YRA MINISTERIJOS, VALDYMAS	113
9 PRIEDAS. 2004 METŲ REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMAS IR NUSTATYTŲ TRŪKUMŲ ŠALINIMAS	114
10 PRIEDAS. IŠVADOS RENGIMO METODIKA	116



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

IŠVADA DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS 2004 METŲ VALSTYBĖS BIUDŽETO ĮVYKDYMO APYSKAITOS

2005 m. rugsėjo 29 d.

Vilnius

Valstybės kontrolė atliko valstybinius auditus pagal mastą, nustatytą metinėse valstybinio audito programose (*plačiau Išvados 10 priede*). Valstybinių auditų tikslas – nustatyti, ar 2004 m. valstybės biudžeto įvykdymo apyskaita (toliau – Apyskaita) visais reikšmingais atžvilgiais parengta pagal Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimus, nustatytus Apyskaitai, ir įvertinti valstybės biudžeto valdymą efektyvumo, ekonomiškumo, rezultatyvumo ir teisėtumo aspektais.

Pagal Konstituciją ir Biudžeto sandaros įstatymą už Apyskaitos pateikimą Seimui yra atsakinga Vyriausybė, už Apyskaitos parengimą – Finansų ministerija. Valstybės biudžeto vykdymą organizuoja Vyriausybė, valstybės biudžeto kasos operacijų vykdymą – Finansų ministerija. Seimui patvirtinus valstybės biudžetą, Vyriausybė tvirtina valstybės institucijoms biudžeto asignavimų paskirstymą pagal programas, asignavimų valdytojais skirtus valstybės biudžeto asignavimus turi naudoti pagal tikslinę paskirtį ir teikti finansinę atskaitomybę Finansų ministerijai. Valstybės kontrolės pareiga, remiantis atliktais valstybiniais auditais, pateikti Seimui išvadą dėl Apyskaitos (toliau – Išvada). Biudžeto sandaros įstatymas nustato, kad Išvadoje taip pat turi būti nurodyta, ar paskirti valstybės biudžeto asignavimai panaudoti programose nustatytiems tikslams, ar jie panaudoti galimu ekonomiškiausiu ir efektyviausiu būdu, ar naudojant asignavimus nepadaryta teisės aktų pažeidimų, taip pat kiek pasiekti programose nustatyti tikslai.

Valstybės kontrolė valstybinius auditus atliko pagal Valstybės kontrolės įstatymo, Biudžeto sandaros įstatymo ir Valstybinio audito reikalavimus. Valstybinius auditus suplanavome ir atlikome taip, kad gautume pakankamą pagrindą tvirtinti, jog nėra reikšmingų informacijos iškraipymų Finansų ministerijos tvarkomuose duomenyse, įvertinome Finansų ministerijos sukurtas ir taikomas kontrolės priemones tinkamai informacijai iš kitų subjektų gauti, atrankos būdu įvertinome šių kontrolės priemonių efektyvumą pavaldžiuose ir

kontroliuojamuose subjektuose. Valstybinio audito metu Valstybės kontrolė nevertino tos Apyskaitos dalies, susijusios su savivaldybių biudžetais (išskyrus valstybės biudžeto lėšas, skiriamas savivaldybių biudžetams), kurių auditas pagal įstatymus yra pavestas savivaldybių kontrolierių tarnyboms ir audito įmonėms. Valstybės kontrolė tiki, kad atliktas valstybinis auditas suteikia pagrindą nuomonei ir išvadoms (*plačiau valstybinio audito apimtis nurodyta Išvados 10 priede*) pareikšti.

1. Apyskaitos finansinių duomenų parengimas pagal Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimus, nustatytus Apyskaitos sudarymui

1.1. Valstybės kontrolė pažymi Finansų ministerijos pažangą vykdant Viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir atskaitomybės sistemos reformą¹. Tačiau reikia siekti tobulinti atskaitingumą ir pereinamuoju reformos laikotarpiu. Apyskaitoje nepakankamai atskleisti principai, pagal kuriuos parengta Apyskaita, neatskleisti šių principų pasikeitimai ir pokyčių įtaka Apyskaitos duomenims, kaip to reikalauja Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų įvykdymo apyskaitos sudarymo tvarka². Dėl šios priežasties Apyskaita gali būti skirtingai suprasta (*aprašymas plačiau Išvados 1 priede*).

1.2. Remiantis valstybinių auditų rezultatais nurodytoje apimtyje (*plačiau Išvados 10 priede*), mūsų nuomone, išskyrus 1.1. punkte išdėstytus dalykus, Apyskaita visais reikšmingais atžvilgiais parengta pagal Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimus, nustatytus Apyskaitos sudarymui.

2. Valstybės biudžeto valdymo vertinimas efektyvumo, ekonomiškumo, rezultatyvumo ir teisėtumo aspektais

2.1. Asmenų lygybę prieš įstatymą

Nuo Valstybės kontrolės išvados dėl 2002 m. valstybės biudžeto projekto kasmet pabrėžiame, kad kai įstatymai valstybės institucijoms suteikia dispozityvinę teisę trečiųjų asmenų atžvilgiu, turi būti sustiprintos procedūros (patikslintos jau galiojančios, nustatytos naujos, sustiprintas jų įgyvendinimas), kurios užtikrintų asmenų lygybę prieš įstatymą. Lietuvos Respublikos Konstitucija garantuoja asmenų (ir juridinių) teisę į vienodą traktavimą, esant panašioms ar tapačioms sąlygoms, privačią ir viešąją sektoriuje. Valstybės institucijų praktika tais pačiais klausimais yra nevienoda. Kartais bendriausių procedūrų, nustatančių įstatymais suteiktų pasirenkamų teisių įgyvendinimą, nebuvimas arba jų nepakankamumas sudaro sąlygas privačius ir viešuosius asmenis traktuoti ne vienodai, to nepagrindžiant. Yra

¹ Plačiau apie viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir atskaitomybės sistemos būklę – Valstybės kontrolės išvadoje dėl 2003 m. valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos.

² Patvirtinta finansų ministro 2003-08-21 įsakymu Nr. 1K-217.

rizika, kad asmenys gali sulaukti nevienodos apimties administracinio poveikio priemonių, esant panašioms ar tapačioms sąlygoms.

Aprašymas plačiau Išvados 7 priedo 6.2., 8.2., 11.2. ir 13.6. punktuose

2.2. Valstybės finansų ir turto valdymas

Nuo Valstybės kontrolės išvados dėl 2002 m. valstybės biudžeto projekto kasmet pabrėžiame, kad valstybės institucijos, siekdamos nustatytų tikslų, turi skirti daugiau dėmesio rūpestingam elgesiui su valstybės turtu ir finansais, užtikrinti, kad valstybės turtas, kaip ir finansai, būtų valdomi ir naudojami taip pat atidžiai ir rūpestingai, kaip elgtūsi „šeimininkas“.

Aprašymas plačiau Išvados 6 priedo 6.1. punkte ir 7 priedo 3.2., 7.2., 10.1., 11.1., 11.3., 13.6., 14.3., 15.3., 15.22., 16.2-16.8., 16.10. ir 18.5. punktuose

2.3. Vidaus kontrolė ir vidaus auditas

Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo įgyvendinimas tęsiamas. Vidaus kontrolė – sritis, kurioje valstybinių auditų metu nustatyta daugiausia trūkumų ir tuo pačiu metu įgyvendinta daugiausia rekomendacijų. Visos suinteresuotos šalys ir toliau turi siekti, kad šio įstatymo įgyvendinimas vyktų kuo greičiau ir sklandžiau visuose lygmenyse ir srityse ir kad valstybės institucijų vadovai galėtų reguliariai įvertinti ir koreguoti kontrolės priemonių tinkamumą ir veiksmingumą. Ypač atkreiptinas dėmesys į pavaldžių ir kontroliuojamų institucijų (įmonių) kontrolę.

Aprašymas plačiau Išvados 2, 3, 5, 6 ir 7 prieduose

2.4. Strateginis planavimas ir biudžeto programos

Valstybės institucijos skiria nemažai išteklių savo strateginiam planavimui, rengia biudžeto programas. Valstybinių auditų rezultatai rodo, kad strateginis planavimas, rezultatų vertinimo sistema turi būti ir toliau stiprinama. Šiais klausimais beveik visų veiklos auditų metu nustatyta trūkumų. Atkreiptinas dėmesys į programų vertinimo kriterijų aiškumą. Susirūpinimą kelia, ar iš tikro institucijos realiai naudoja strateginį planavimą, t. y. ar strateginiai planai, programos ir kt. rengiamos tik tam, kad būtų parengtos, ar jos realiai naudojamos priimant sprendimus, vertinant veiklą ir rezultatus.

Aprašymas plačiau Išvados 4 priedo 4. punkte ir 7 priedo 8.2., 11.2., 13.4., 13.5., 14.5., 15.27. ir 18.8. punktuose

2.5. Valstybės biudžeto lėšų panaudojimas

Pagrindinės priežastys, kodėl nebuvo panaudoti valstybės biudžeto asignavimai Vyriausybės patvirtintoms programoms yra tos, kad valstybės institucijos ir įstaigos nespėjo įsisavinti Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos lėšų ir bendrojo finansavimo lėšų kaip buvo planuota, nes užsitęsė projektų rengimo, vertinimo, atrankos ir sprendimų priėmimo procedūros.

Turi būti atkreiptas dėmesys į tai, kad neretai valstybės biudžeto lėšos naudojamos ne nustatytiems tikslams, ypač tais atvejais, kai valstybės institucijos asignavimų ekonomiką naudoja ne išsiskolinimams dengti, o darbuotojų skatinimui ir kitiems tikslams, tuo pažeisdamos teisės aktus.

Aprašymas plačiau Išvados 6 priedo 1., 5.1., 6.2., 6.3., 6.6., 7 priedo 5.1., 6.4, 8.1., 10.2., 13.2., 13.6., 14.1., 14.3., 14.4., 15.7., 15.23., 16.5.– 16.6., 16.8. ir 18.8. punktuose

2.6. Viešojo sektoriaus buhalterinė apskaita ir atskaitomybė

Viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir atskaitomybės sistemos reforma 2004–2005 m. sėkmingai pradėta įgyvendinti ir įgavo pagreitį. 2004 m. Finansų ministerija atliko esamos viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir atskaitomybės sistemos analizę. 2005 m. Finansų ministerija parengė ir Vyriausybė patvirtino Viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir atskaitomybės sistemos reformos koncepciją. 2005 m. Finansų ministerija parengė Viešojo sektoriaus apskaitos sistemos modernizavimo projektą. Europos Komisija priėmė sprendimą dėl šio projekto tvirtinimo ir finansavimo skyrimo – 1,64 mln. eurų (5,6 mln. Lt).

Aprašymas plačiau Išvados 1 priede

2.7. Darbo užmokestis

Įgyvendinta daug Valstybės kontrolės rekomendacijų, skirtų sustiprinti darbo užmokesčio skaičiavimo vidaus kontrolę. Nepaisant to, ir toliau turi būti atkreiptas dėmesys į pasitaikančius darbo užmokesčio skaičiavimo ir mokėjimo pažeidimus ir trūkumus. Jie ypač dažnai nustatomi aukštosiose mokyklose, mokslo institutuose, teisėsaugos ir teisėtvarkos institucijose.

Darbo užmokesčio³ skaičiavimas nepakankamai reglamentuotas šiose srityse:

2.7.1. Teisėjų;

2.7.2. Aukštųjų mokyklų ir institutų darbuotojų (ne iš darbo užmokesčio fondo).

Aprašymas plačiau Išvados 7 priedo 1., 3.1., 5.1., 4.1., 8.1., 13.2., 13.3., 15., 15.2., 15.4., 15.6., 15.7., 15.9., 15.10., 15.12., 15.13., 15.15., 15.16., 15.17., 15.18., 15.22., 15.23., 17.1., 17.2., 17.4., 18.5. ir 18.6. punktuose

2.7.3. Viešųjų įstaigų darbuotojų (iš valstybės biudžeto, valstybės institucijų ar kitų pinigų fondų pervestų lėšų).

Aprašymas Išvados 8 priede

³ Įskaitant priedus, priemokas ir pan.

2.8. Europos Sąjungos finansinė parama

Įvairių Europos Sąjungos finansinės paramos instrumentų valdymo ir kontrolės sistemos iš esmės yra sukurtos pagal atitinkamų reglamentų nuostatas, tačiau pastebėta ir trūkumų. Apibendrintai galima teigti, kad pagrindinis trūkumas – Europos Sąjungos paramą administruojančių institucijų patirties ir gebėjimų stoka.

Didelis dėmesys atkreiptinas į vidaus audito funkcijų vykdymą, vykdamas Europos Sąjungos struktūrinės politikos priemones. Vidaus auditui pavesta labai svarbi antro lygio kontrolės funkcija Europos Sąjungos paramos lėšų kontrolės sistemoje, t. y. veikiančių administravimo sistemų ir atitinkamo kiekio tinkamų išlaidų atrankiniai patikrinimai. Siekiant tinkamai vykdyti šią funkciją būtina didinti specialistų skaičių, stiprinti jų kvalifikaciją, tobulinti metodiką ir koordinavimą.

Teisės aktuose nenustatytas periodinis vykdomosios valdžios atsiskaitymas Seimui dėl Europos Sąjungos lėšų naudojimo ir dėl to, ar pasiekiami atitinkami strateginiai tikslai.

Aprašymas plačiau Išvados 3 priede

2.9. Valstybės skiriamos lėšos savivaldybėms

Savivaldybėms skiriamų valstybės biudžeto lėšų valdyme teigiamus poslinkius galime pastebėti tik 2005 m. Valstybės skiriamų lėšų savivaldybėms valdyme 2004 m. neįvyko teigiamų poslinkių:

Aprašymas plačiau Išvados 6 priede

2.9.1. Valstybės tikslinių dotacijų savivaldybėms planiniai rodikliai ir toliau reikšmingai skiriasi nuo faktinių. Vis didesniais tempais savivaldybės valstybės tikslines dotacijas valstybinėms funkcijoms vykdyti naudoja kitoms reikmėms. Esanti sistema iškreipia atlygintinumo savivaldybėms už valstybės funkcijų atlikimą principą, pažeidžia savivaldybių lygybės principą ir sukuria „sniego kamuolio“ efektą, kai tikslinių dotacijų planavimas tampa vis labiau nepagrįstas.

2.9.2. Mokinio krepšelio lėšos biudžetinais metais, neįvykdžius mokslo metų bendrųjų ugdymo planų, naudojamos kitoms švietimo reikmėms finansuoti.

2.9.3. Savivaldybių biudžetų išlaikomos biudžetinės įstaigos specialias tikslines dotacijas naudoja kitoms savivaldybių biudžetų reikmėms finansuoti, nepakeitusios jų tikslinės paskirties, kaip tai nustato teisės aktai.

2.9.4. Valstybės lėšos savivaldybėms skiriamos finansuoti procesą, o ne pasiekti rezultata. Skirtingai nuo valstybės biudžetinių įstaigų, kurioms skiriami asignavimai iš valstybės biudžeto, Seimas skiria savivaldybėms tikslines dotacijas nesant programų, vertinimo kriterijų.

Atitinkamai Seimui neatsiskaitoma apie savivaldybių vykdomų valstybinių (perduotų savivaldybėms) funkcijų įvykdymo rezultatyvumą ir efektyvumą.

2.9.5. Nepakankamai atskirta valstybės skiriamų lėšų panaudojimo apskaita nuo savivaldybės lėšų panaudojimo apskaitos, nepakankama valstybės lėšų, skiriamų savivaldybėms, vidaus kontrolė.

2.10. Valstybės pajamos

Valstybinė mokesčių inspekcija įvertino stojimo į Europos Sąjungą kylančias naujas grėsmes valstybės pajamoms ir atitinkamai ėmėsi priemonių grėsmėms mažinti. Valstybinė mokesčių inspekcija suprasdama pridėtinės vertės mokesčio sukčiavimo grėsmę, kurią sukėlė įstojimas į Europos Sąjungą ir vidinių muitinių panaikinimas, iš anksto tam rengėsi, reikšmingai sustiprino pridėtinės vertės mokesčių mokėtojų registravimo priemones. Siekiant pagerinti su informacinių technologijų naudojimu susijusios rizikos valdymą, informacinių sistemų rizikos vertinimui naudojami modernūs metodai. Tačiau kartu valstybinių auditų rezultatai parodė, jog valstybės pajamų administravime dar reikia atkreipti dėmesį į tai, kad (*prašymas plačiau Išvados 3 priede*):

2.10.1. Nėra vertinamas valstybės pajamų netekimo dėl sukčiavimo bendras mastas vertine išraiška. Tai sudėtinga užduotis, tačiau nesant šio įvertinimo, sunku spręsti ar taikomos mokesčių administratorių priemonės yra rezultatyvios ir ar jos atitinka sukčiavimo riziką.

2.10.2. Valstybinės mokesčių inspekcijos sistemoje, kitaip negu muitinėje, vidaus audito tarnybos decentralizuotos, vidaus auditų rezultatų sklaida menkai koordinuojamas. Tai mažina sisteminių problemų atskleidimo galimybes.

2.10.3. Kontrolės procedūros turi būti detaliau reglamentuotos, kad dokumentuotų procedūrų pagrindu būtų galima nustatyti, kodėl vieniems mokesčių mokėtojams buvo taikomos kontrolės procedūros, kitiems – ne, kokie pareigūnai kokius sprendimus priėmė.

2.10.4. Rizikos vertinimo sistema turi būti toliau tobulinama ir stiprinama.

2.11. Valstybės investicijų programa

Dalis valstybės investicinių projektų neatitinka teisės aktų reikalavimų. Daliai – nėra nustatytų tinkamų tikslų, vertinimo kriterijų. Dalies investicinių projektų įgyvendinimas trunka ilgiau negu 10 metų. Tokia ilga investicinių projektų įgyvendinimo trukmė (ypač susijusių su statybomis) sudaro sąlygas neefektyviam lėšų naudojimui. (*prašymas plačiau Išvados 4 priede*).

2.12. Kompiuterizuotos informacinės sistemos

Lietuvos valstybiniame sektoriuje intensyviai plėtojamos kompiuterizuotos informacinės sistemos. Finansų ministerijos parengto ir Europos Komisijos patvirtinto Viešojo sektoriaus apskaitos sistemos modernizavimo projekto metu bus įvertinta centralizuotos ir (ar) bendros informacinių technologijų sistemos valstybės institucijų buhalterinei apskaitai tvarkyti kūrimo galimybė. Kompiuterizuotų informacinių sistemų buvimas sustiprina valstybės institucijų vidaus kontrolę. Kompiuterių naudojimas pasižymi ir specifine rizika, kuri pati turi būti kontroliuojama.

Teigiamas faktas tai, kad teisės aktai reglamentuoja valstybės informacinių sistemų duomenų saugą. Tačiau informacinių sistemų kontrolės aplinka ir kontrolės procedūros valstybinėse institucijose dar tik pradedamos kurti: paprastai institucijose netvirtinami informacinių sistemų strateginiai planai, dažnai nedokumentuojama informacinių sistemų politika ir procedūros, neatliekamas informacinių sistemų rizikos vertinimas, neregamentuota institucijų vidinių finansinių informacinių sistemų plėtra, valdymas ir sauga, neskatinama pasaulyje pripažintų informacinių sistemų metodikų sklaida. Būtina stiprinti valstybinių institucijų vidaus audito tarnybų informacinių sistemų audito gebėjimus.

(aprašymas plačiau Išvados 5 priede)

Rekomendacijos

Siūlome bendras rekomendacijas, kurios nebuvo teiktos Seimo Audito komitetui dėl valstybinių auditų. Kitos rekomendacijos, kurios teiktos ar teikiamos Seimo Audito komitetui – nekartojamos arba yra nurodytos Išvados prieduose.

LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBEI:

1. Stiprinti vidaus kontrolę ir vidaus auditą

- Stiprinti visų lygių vidaus kontrolę ir vidaus audito tarnybas.
- Stiprinti asignavimų panaudojimo nustatytiems tikslams kontrolę, vykdomą valstybės institucijose ir įstaigose, ir vadovų atsakomybę.
- Stiprinti valstybės investicinių projektų ir teisės aktų atitikimo kontrolę.
- Biudžetinėse įstaigose stiprinti darbo užmokesčio nustatymo ir gautinų skolų išieškojimo kontrolę.
- Atsižvelgiant į konkrečių informacinių sistemų riziką, stiprinti valstybinių institucijų kompiuterizuotų informacinių sistemų kontrolės aplinką ir procedūras. Toliau stiprinti vidaus audito tarnybų gebėjimus atlikti informacinių sistemų auditus.

– Stiprinti Europos Sąjungos finansinės paramos kontrolę ir valdymą, didesnę dėmesį skirti vidaus audito funkcijų atlikimui.

– Europos Komisijai priėmus reikiamus sprendimus dėl Europos Sąjungos finansinės paramos integruotosios vidaus kontrolės sistemos sukūrimo, svarstyti tolesnius institucijų vadovų atsakomybės dėl vidaus kontrolės įgyvendinimo tobulinimo ir plėtros klausimus.

2. Stiprinti biudžeto sudarymo ir atsiskaitymo už jo įvykdymą skaidrumą

– Įpareigoti Vyriausybę parengti įstatymų projektus, pagal kuriuos visų pinigų fondų sąmatos ir jų įvykdymas būtų tvirtinamas parlamentiniu lygiu.

– Įpareigoti Finansų ministeriją Seimo Biudžeto ir finansų komitetui teikiamą metinę vidaus audito tarnybų veikimo viešuosiuose juridiniuose asmenyse ataskaitą, kuri rengiama pagal gautą informaciją iš vidaus audito tarnybų, papildyti vidaus kontrolės būklės analize.

3. Inicijuoti viešojo sektoriaus darbo apmokėjimo sistemos reglamentavimą atskirose srityse

– Reglamentuoti teisėjų darbo užmokesčio nustatymo tvarką.

– Reglamentuoti aukštųjų mokyklų ir institutų darbuotojų darbo užmokesčio, mokamo ne iš darbo užmokesčio fondo, nustatymo tvarką.

– Reglamentuoti viešųjų įstaigų, kurių dalininkės yra ministerijos ar kitos valstybės institucijos ir didžiąją dalį lėšų sudaro valstybės biudžeto, valstybės institucijų ar kitų pinigų fondų pervestos lėšos, šių lėšų naudojimo darbo apmokėjimui tvarką.

4. Stiprinti valstybės lėšų ir turto, perduodamo savivaldybėms, valdymą ir atsiskaitymą už juos

– Nustatyti, kad savivaldybės privalo atsiskaityti Seimui už pasiektus rezultatus (uždavinius, tikslus), naudodamos valstybės biudžeto lėšas ir valstybės turtą.

– Nustatyti tvarką, įgalinančią apskaitoje atskirti valstybės biudžeto lėšų apskaitą nuo savivaldybės biudžeto lėšų apskaitos.

– Įpareigoti savivaldybes sustiprinti valstybės biudžeto lėšų naudojimo nustatytiems tikslams kontrolę.

Valstybės kontrolierė

 Rasa Budbergytė

IŠVADOS DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS 2004 METŲ VALSTYBĖS BIUDŽETO ĮVYKDYMO APYSKAITOS

PRIEDAI

1 PRIEDAS

VIEŠOJO SEKTORIAUS BUHALTERINĖ IR BIUDŽETO APSKAITA BEI ATSKAITOMYBĖ

1. Viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir atskaitomybės sistemos reformos pažanga

Viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir atskaitomybės sistemos reforma (viešojo sektoriaus apskaitos standartai) 2004–2005 m. sėkmingai pradėta įgyvendinti ir įgavo pagreitį. 2004 m. Finansų ministerija atliko esamos viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir atskaitomybės sistemos analizę, 2005 m. Finansų ministerija parengė ir Vyriausybė patvirtino Viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir atskaitomybės sistemos reformos koncepciją. 2005 m. Finansų ministerija parengė Viešojo sektoriaus apskaitos sistemos modernizavimo projektą. Europos Komisija priėmė sprendimą dėl šio projekto tvirtinimo ir finansavimo skyrimo – 1,64 mln. eurų (5,6 mln. Lt).

2. 2004 m. valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos sudarymas teisės aktų atžvilgiu

2.1. Teisinė bazė

Biudžeto sandaros įstatyme labai bendrai nustatyta valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos forma, sudarymo principai ir kt. Šio įstatymo 34 str. 1 dalyje nustatyta, kad Apyskaita parengiama atsižvelgiant į atitinkamų metų patvirtinto valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo rodiklius. Biudžeto sandaros įstatymo 18 str. numatyta, kas nustatoma valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu. Papildomai Biudžeto sandaros įstatymo 19 str. numatyta, kokius dokumentus Vyriausybė teikia Seimui kartu su valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektu. Šio įstatymo 35 str. 2 dalyje nustatyta, kad Valstybės biudžeto įvykdymo apyskaita tvirtinama pagal 18 str. 2 d. 1–9 punktuose nurodytus rodiklius.

Finansų ministro 2003-08-21 įsakymu Nr. 1K-217 patvirtinta Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų įvykdymo apyskaitos sudarymo tvarka. Ši tvarka nustato apyskaitos

sudarymo tikslus, reikalavimus apyskaitoje pateikiamai informacijai, apyskaitos sudėtį ir valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų įvykdymo suvestinės atskaitomybės formų turinį.

2.2. Apyskaitoje nepakankamai atskleisti principai, pagal kuriuos ji parengta, šių principų pasikeitimai ir pokyčių įtaka Apyskaitos duomenims, kaip to reikalauja Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų įvykdymo apyskaitos sudarymo tvarka:

Finansų ministerija, sudarydama Apyskaitą, turi vadovautis Biudžeto įvykdymo apyskaitos sudarymo tvarka, patvirtinta 2003-08-21 finansų ministro įsakymu Nr. 1K-217, kiek ji neprieštarauja naujausiems įstatymų ir Vyriausybės nutarimų pakeitimams. Ši tvarka nustato Apyskaitos sudarymo tikslus, reikalavimus apyskaitoje pateikiamai informacijai, apyskaitos sudėtį ir valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų įvykdymo suvestinės atskaitomybės formų turinį. Pagal šią tvarką biudžeto įvykdymo apyskaitoje pateikiama informacija turi būti suprantama jos vartotojams, kad jie galėtų priimti tinkamus ekonominius sprendimus, svarbi, reikšminga, patikima, neutrali ir palyginama. Vartotojai turi būti informuojami apie apskaitos principus, pagal kuriuos parengta Apyskaita, apie minėtų principų pasikeitimus ir šių pasikeitimų įtaką. Aiškinamajame rašte turi būti pateikta Apyskaitoje neatskleista, bet reikšminga informacija, Apyskaitos straipsnių pasikeitimai ir nurodomi šiems pasikeitimams turėję įtakos veiksniai.

Apyskaitoje (aiškinamajame rašte):

1. Neatskleista, kaip pasikeitė Apyskaitoje pateiktų duomenų atskleidimas lyginant su praėjusių metų Apyskaita ir tų pokyčių įtaka. Nepakankamai atskleistas valstybės biudžeto vykdymo apskaitos pasikeitimas dėl 2004 m. valstybės biudžete numatytų Europos Sąjungos paramos lėšų, valstybės institucijų finansavimo Europos Sąjungos paramos lėšomis ir apskaitos ypatumai.

2. Nepakankamai atskleisti Apyskaitos sudarymo informaciniai šaltiniai, biudžeto apskaitos ir Apyskaitos sudarymo principai. Neatskleista, kad iki šiol nenustatytos valstybės biudžeto vykdymo apskaitos taisyklės ir kaip tai įtakoja Apyskaitoje teikiamą informaciją.

3. Neatskleisti faktoriai, kurie turi įtakos faktiniam biudžeto lėšų likučiui: Piniginių srautų ataskaitoje nurodytas lėšų likutis metų pabaigoje 555 797 tūkst. Lt, į kurių įskaičiuotos ūkio subjektų negrąžintos iš valstybės biudžeto gautos paskolos, bankrutuojančiuose bankuose esančios valstybės biudžeto lėšos, nors pastarųjų atgavimo tikimybė maža.

4. Vartojamų sąvokų, apibrėžiančių Apyskaitos formoje Nr. 1 panaudotus asignavimus turtui įsigyti ir Valstybės investicijų (pagal investavimo sritis) ataskaitoje (forma Nr. 10), skirtumai turi būti paaiškinti detaliau.

3. Duomenų, naudojamų Apyskaitai parengti, kontrolė turi būti sustiprinta

Finansų ministerija Apyskaitai parengti naudoja išorės duomenis: valstybės institucijų ir įstaigų finansines atskaitomybes, Valstybinės mokesčių inspekcijos ir Muitinės departamento duomenis apie pajamas ir įplaukas į valstybės biudžetą. Šie Apyskaitai sudaryti naudojami duomenys yra neaudituoti. Kitos kontrolės procedūros, siekiant įsitikinti išorės duomenų patikimumu, naudojamos nepakankamai.

Parengta ir 2003-08-21 finansų ministro įsakymu patvirtinta Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų įvykdymo apyskaitos sudarymo tvarka. Tvarkoje nurodyta tik Apyskaitos sudėtis ir suvestinės atskaitomybės formų turinys, tačiau jų pildymas ir duomenų pateikimas neapartas. Atskaitomybės formos dažnai keičiamos ir šioje tvarkoje nurodytų jau nebeatitinka.

Finansų ministerija informavo, kad reikėtų pakeisti Seimo statuto 225 str. ir atitinkamai Apyskaitos bei Išvados pateikimo terminus, norint teikti Seimui Apyskaitą, sudarytą iš audituotų finansinių atskaitomybių.

4. Kitų valstybės pinigų fondų sudarymo ir vykdymo skaidrumas

Siekdami įvertinti biudžeto ir kai kurių pinigų fondų sudarymo, vykdymo ir atskaitingumo skaidrumą, palyginome Lietuvos teisės aktus ir praktiką su Tarptautinio valiutos fondo (toliau – TVF) nustatytais Minimaliais fiskalinio skaidrumo standartais (toliau – standartai). Pateikiame keletą tobulinimo sričių:

1. Kai kurių pinigų fondų lėšų naudojimui taikomos procedūros skiriasi nuo taikomų valstybės biudžetui ir kitiems pinigų fondams, kai TVF standartai numato, kad visiems ekstra–fondams (pinigų fondams) turi būti taikoma tokia pati tvarka kaip ir valstybės biudžeto asignavimams⁴. Numatyta, kad ekstra–fondai (pinigų fondai) gali būti naudojami tik pagal įstatymą⁵. Valstybės biudžeto asignavimų sumą tvirtina Seimas, o Užimtumo fondo šamatą tvirtina Socialinės apsaugos ir darbo ministras, Garantinio fondo – šio fondo taryba. Fondų administravimo išlaidose neišskiriamas finansavimas pagal atskirus straipsnius, o nustatoma tik bendra suma.

2. Įstatymuose ne visiems pinigų fondams (Valstybinio socialinio draudimo fondo, Privalomojo sveikatos draudimo fondo, Užimtumo fondo) įtvirtinta prievolė viešai skelbti finansines atskaitomybes, skirtingai negu numato TVF standartai⁶.

⁴ TVF standartai 1.1.3. p., TVF standartų vadovas 23 p.

⁵ TVF standartų vadovas 40 p.

⁶ TVF standartai 2.2.1. p., TVF standartų vadovas 90 p.

2 PRIEDAS

EUROPOS SAJUNGOS FINANSINĖS PARAMOS PRIVALOMAS AUDITAS

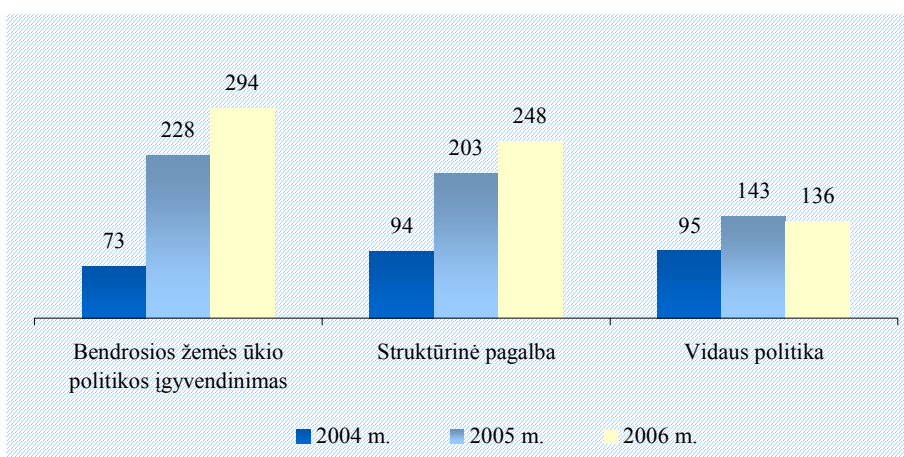
1. Santrauka

Bendrojo Europos Sąjungos (toliau – ES) biudžeto lėšos turi būti naudojamos laikantis skaidrumo ir gero finansų valdymo principų. Siekiant užtikrinti jų įgyvendinimą atitinkami ES reglamentai įpareigoja valstybes nares sukurti efektyvias paramos lėšų valdymo ir kontrolės sistemas, užtikrinančias šių lėšų panaudojimo teisėtumą ir tikslingumą, gero finansų valdymo principų laikymąsi.

Valstybės kontrolė, atlikdama privalomuosius ES finansinės paramos auditus, vertina Lietuvos Respublikoje sukurtų ES finansinės paramos valdymo ir kontrolės sistemų veiksmingumą. Po Lietuvos Respublikos įstojimo į ES atlikti auditai parodė, kad įvairių Europos Sąjungos finansinės paramos instrumentų valdymo ir kontrolės sistemos iš esmės yra sukurtos pagal atitinkamų reglamentų nuostatas, tačiau pastebėta ir trūkumų, kuriems šalinti teikiamos rekomendacijos. Apibendrintai galima teigti, kad pagrindinis trūkumas – ES paramą administruojančių institucijų patirties ir gebėjimų stoka.

Ypač didelis dėmesys atkreiptinas į vidaus audito funkcijas, vykdančias ES struktūrinės politikos priemones, trūkumus. Vidaus auditui pavesta labai svarbi antro lygio kontrolės funkcija ES paramos lėšų kontrolės sistemoje, t. y. veikiančių administravimo sistemų ir atitinkamo kiekio tinkamų išlaidų atrankiniai patikrinimai. Siekiant tinkamai vykdyti šią funkciją, būtina didinti specialistų skaičių, kelti jų kvalifikaciją, tobulinti metodikas ir koordinavimą.

2. ES finansinės paramos dydis



1 pav. Europos Sąjungos įsipareigojimai finansinės paramos mokėjimams Lietuvos Respublikai, mln. eurų

3. Valstybės kontrolės vieta Europos Sąjungos finansinės paramos privalomajame audite

Seimas 2003 m. papildė Valstybės kontrolės įstatymą ir 2003-07-01 priėmė nutarimą, buvo nustatyta Valstybės kontrolės atliekamo ES finansinės paramos audito apimtis, nurodyti privalomieji audituoti pasirengimo ES narystei ir narystės finansiniai instrumentai, audito terminai ir teikiami audito dokumentai.

Pažymėtina, kad visi minėti audito dokumentai yra privalomi ir būtini Europos Komisijos sprendimams dėl Europos Sąjungos paramos lėšų mokėjimo ar (ir) atskaitomybės patvirtinimo.

Valstybės kontrolė yra viena iš nedaugelio aukščiausiųjų audito institucijų Europos Sąjungoje, vykdanči tokio pobūdžio funkciją.

ES finansinės paramos valstybiniai auditai atliekami pagal atitinkamų tarptautinių sutarčių ir reglamentų nuostatas, nacionalinius teisės aktus, įskaitant valstybinį auditą reglamentuojančius aktus, Valstybės kontrolės, Europos Komisijos parengtą audito metodiką ir gerą audito praktiką. Šiuo metu ES finansinės paramos privalomieji auditai atliekami pagal 2000–2006 m. finansiniam laikotarpiui taikomas nuostatas.

4. ES struktūriniai fondai

4.1. ES struktūrinių fondų tikslai

Teikiant struktūrinės politikos fondų, įskaitant Sanglaudos fondą, paramą, pirmiausiai siekiama padėti sunkiau gyvenantiems regionams prisitaikyti prie kintančių ekonominių ir socialinių sąlygų. Struktūrinių fondų lėšomis finansuojami projektai, padedantys sunkiai besiverčiančioms įmonėms ir darbuotojams imtis kitos, perspektyvesnės, veiklos.

Europos Sąjungos struktūriniai fondai:

– *Europos regioninės plėtros fondas* teikia regionams įvairią finansinę paramą, susijusią su investicijomis į gamybą, infrastruktūrą, investicijomis, padedančiomis atgaivinti krizę patiriančius pramonės, žemės ūkio rajonus, darbo vietų kūrimu, parama smulkiam ir vidutiniam verslui, technologijų plėtra. Fondo lėšos sudaro apie pusę visų struktūrinių fondų biudžeto.

– *Europos socialinis fondas* remia projektus, sprendžiančius socialines (pirmiausia užimtumo) problemas.

– *Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo* orientavimo dalis laikoma ES struktūrinės (o ne bendrosios žemės ūkio) politikos dalimi, nes teikia paramą diegiant naujus ūkininkavimo metodus, plėtojant alternatyvią ekonominę veiklą kaimo vietovėse.

– *Žuvininkystės orientavimo finansinis instrumentas* remia naujų metodų diegimą ir ekonominės veiklos perorientavimą vietovėse, kur verčiamasi žuvininkyste.

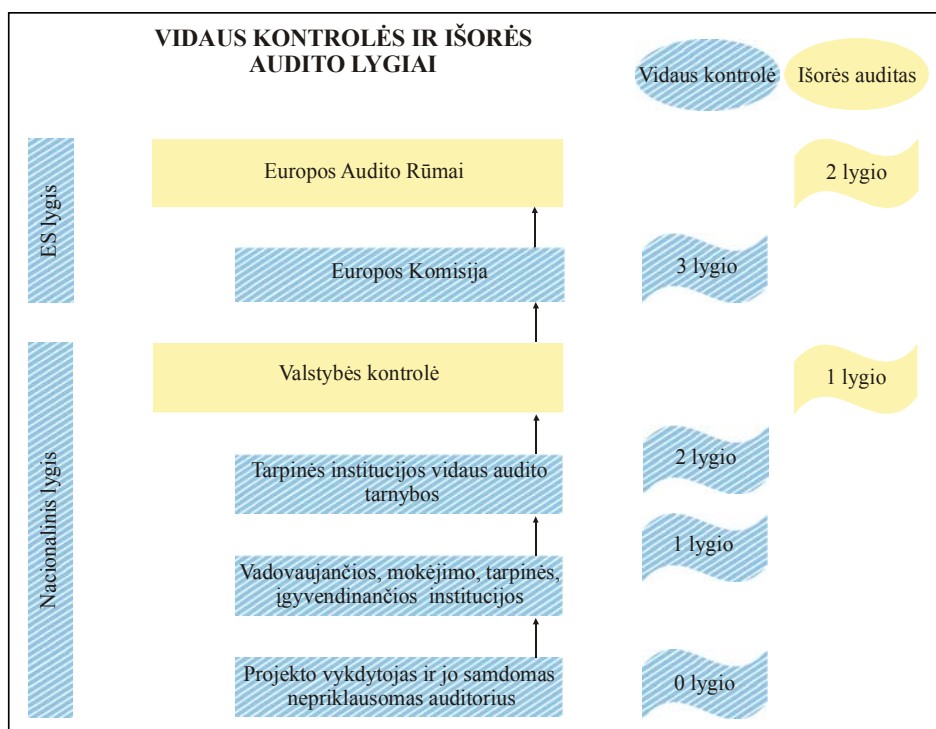
Reglamentai numato, kad kiekvienas struktūrinis fondas gali finansuoti tam tikrus tikslus įgyvendinančias priemones. Šiuo metu nustatyti 3 prioritetiniai struktūrinių lėšų

investavimo tikslai. Lietuva gauna paramą pagal pirmąjį tikslą, numatantį skatinti atsiliekančių regionų plėtrą ir prisitaikymą prie ekonomikos pokyčių. Parama skiriama regionams, kuriuose BVP vienam gyventojui mažesnis negu 75 proc. ES vidurkio, taip pat regionams, kur ypač mažas gyventojų tankumas (remiant pastaruosius, siekiama išvengti migracijos ir tolesnio jų gyventojų skaičiaus mažėjimo). Būtent šiam paramos tikslui yra priskiriama visos Lietuvos teritorija.

4.2. ES struktūrinių fondų valdymo ir kontrolės sistema

Pateikiama ES struktūrinių fondų paramos kontrolės lygių schema ir Valstybės kontrolės vieta šioje schemoje.

Europos Sąjungos reglamentuose viena iš pagrindinių prievolių struktūrinės paramos kontrolei – atrankiniai patikrinimai: sistemų auditas ir 5 proc. tinkamų išlaidų atrankiniai patikrinimai. Šią funkciją Lietuvoje vykdo tarpinių institucijų vidaus audito padaliniai, t. y., antras vidaus kontrolės lygis pagal suskirstymą toliau esančioje schemoje.



2 pav. Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos kontrolės lygių schema⁷

⁷ Paaiškinimai: *Vadovaujančiosios institucijos* funkcijas atlieka Finansų ministerija. *Mokėjimo institucijos* funkcijas atlieka Finansų ministerijos Nacionalinio fondo departamentas. *Tarpinių institucijų* funkcijas atlieka: Aplinkos, Susisiekimo, Ūkio, Socialinės apsaugos ir darbo, Švietimo ir mokslo, Sveikatos apsaugos, Žemės ūkio ministerijos ir Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Vyriausybės. *Įgyvendinančių institucijų* funkcijas atlieka: Nacionalinė mokėjimo agentūra, Transporto investicijų direkcija, Aplinkos projektų valdymo agentūra, Centrinė projektų valdymo agentūra, Lietuvos verslo paramos agentūra, Paramos fondas Europos socialinio fondo agentūra.

4.3. ES struktūrinių fondų valstybinio audito rezultatai

ES struktūrinių fondų Bendrojo programavimo dokumento programos valdymo ir kontrolės sistemos audito metu nustatyta, kad, išskyrus pastebėtus trūkumus, sukurta sistema iš esmės atitinka jai keliamus reikalavimus: Svarbiausi pastebėjimai:

- ES reglamentų perkėlimas į Lietuvos Respublikos teisės aktus turi būti sustiprintas.
- Ne į visų tarpinių⁸, įgyvendinančių⁹ institucijų ir jų padalinių nuostatus perkelti ES struktūrinių fondų lėšų administravimo Lietuvoje taisyklių (toliau – taisyklės) reikalavimai.
- Ne visose tarpinėse institucijose parengti informavimo apie ES struktūrinių fondų paramą ir suteiktos paramos viešinimo 2005 m. planai ir atitinkamos procedūros.
- Ne visose įgyvendinančiose institucijose parengtos (patvirtintos) pažeidimų nustatymo ir informavimo apie juos procedūros; paramos teikimo sustabdymo ar nutraukimo, informacijos dėl paramos sustabdymo ar nutraukimo, suvedimo į Struktūrinių fondų informacinę valdymo ir priežiūros sistemą (SFMIS), pirkimų priežiūros ir kt. procedūros.
- Valdymo ir kontrolės funkcijoms vykdyti nėra pakankamas tinkamai parengtų darbuotojų skaičius.
- Atrankiniams patikrinimams tinkamai atlikti vidaus auditorių skaičius ir jų kompetencija nėra pakankama.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Atsižvelgiant į mūsų rekomendacijas, papildyti įgyvendinančių institucijų atitinkamų struktūrinių padalinių nuostatai ir inicijuoti tarpinių institucijų nuostatų patikslinimai. Parengti ir patvirtinti informavimo apie ES struktūrinių fondų paramą viešinimo ir suteiktos paramos viešinimo planai 2005 m. Inicijuoti teisės aktų pakeitimai, kad būtų tinkamai nustatyta, kokia institucija (institucijos) ar jos (jų) padaliniai vykdo Tarybos reglamentu Nr. 1260/1999 priskirtas visų ES struktūrinių fondų mokėjimo institucijos funkcijas, ir kad būtų tinkamai reglamentuotas funkcijų priskyrimas ES struktūrinius fondus administruojančioms institucijoms.

Patvirtinta vidaus audito tarnybų metinių planų, ES paramos lėšų vidaus audito ataskaitų ir kitos informacijos teikimo auditą koordinuojančiai institucijai tvarka. Inicijuota, kad Vidaus audito padaliniai parengtų arba papildytų vidaus audito metodiką, informacijos apie audituojamus subjektus rinkimo ir atnaujinimo, rekomendacijų įgyvendinimo stebėjimo tarnyboje, vidaus audito kokybės užtikrinimo procedūromis.

Atvejis tolesniam pažangos stebėjimui.

⁸ Ministerijos

⁹ Agentūros

5. Sanglaudos fondas (ISPA)

5.1. Sanglaudos fondo tikslai

Sanglaudos fondo tikslas – teikti finansinę paramą Bendrijos ekonominei ir socialinei sanglaudai stiprinti.

Fondo lėšomis finansuojami dideli (per 10 mln. eurų) transporto ir aplinkosaugos infrastruktūros plėtros projektai. Parama skiriama iš anksto su Europos Komisija suderintiems atskiriems projektams, atitinkantiems ilgalaikius Lietuvos tikslus ir ES politikos gaires transporto plėtros ir aplinkos apsaugos srityse. Sprendimą finansuoti projektus iš Sanglaudos fondo priima Europos Komisija.

Lietuvos Respublika Sanglaudos fondo paramą pradėjo gauti 2004 m., įstojusi į ES. Iki tol parama aplinkosaugos ir transporto sektoriams buvo skiriama pagal ISPA programą, skirtą ES šalims kandidatėms.

5.2. Sanglaudos fondo valdymo ir kontrolės sistema

Vadovaujantis ES reglamentų nuostatomis dėl Sanglaudos fondo įsteigimo bei jo lėšų administravimo Vyriausybė nutarimu patvirtino ES Sanglaudos fondo lėšų administravimo Lietuvoje taisykles, kuriose išdėstytos institucijų funkcijos ir teisės.

Lietuvos Respublikoje sukurta Sanglaudos fondo valdymo ir kontrolės sistema iš tikrųjų tokia pati kaip struktūrinių fondų, skiriasi tik sistemoje dalyvaujančių institucijų skaičius: dvi tarpinės ir dvi įgyvendinančiosios institucijos aplinkos apsaugos ir transporto sektoriams (Aplinkos ir Susisiekimo ministerijos, Aplinkos projektų valdymo agentūra ir Transporto investicijų direkcija). Taip pat žiūrėti 2 pav. *Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos kontrolės lygių schema.*

5.3. Sanglaudos fondo valstybinio audito rezultatai

Atlikti trys Sanglaudos fondo (ISPA) projektų baigiamieji auditai, pateikti pastebėjimai bei rekomendacijos.

„Via Baltika kelio išvystymas 2000–2003 m.“ projekto baigiamąjį auditą metu nustatyta netinkamų išlaidų (dėl projekto įgyvendinimo metu panaudotos netinkamos kilmės statybinės medžiagos), konstatuota, kad vidaus kontrolė yra nepakankama.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Lietuvos automobilių kelių direkcija galutiniam paramos gavėjo procedūrų vadove numatė viešumo priemonių įgyvendinimo procedūras, paskyrė atitinkamų projektų administratorius. Papildytas darbo procedūrų vadovas.

Transporto investicijų direkcija parengė ir patvirtino Sanglaudos fondo administravimo detales darbo procedūras.

Vyriausybės patvirtintame valstybės biudžeto asignavimų pagal programas paskirstyme numatyta, kad Transporto investicijų direkcija, kaip asignavimų valdytojas, valdo Sanglaudos fondo lėšas, todėl prieštaravimo Biudžeto sandaros įstatymo nuostatomis nebeliko. Finansų ministras 2005-04-19 įsakymu patvirtino informacijos apie ES ir užsienio institucijų ar fondų lėšomis finansuojamų projektų ar programų vidaus auditą ir vidaus audito tarnybos veiklą teikimo taisykles.

Atvejis tolesniam pažangos stebėjimui.

„Techninė pagalba geležinkelio Kretos koridorių IXB, IXD ir I plėtrai“ projektui parengta tarpinė ir baigiamoji audito ataskaitos. Baigiamojo audito metu nustatyta keletas valdymo ir kontrolės sistemos trūkumų.

Projekto įgyvendinimo pradžioje Transporto investicijų direkcijoje (TID) nebuvo parengtos detalios darbo procedūros; nebuvo užtikrintas finansinių dokumentų apskaitos ir kontrolės funkcijų atskyrimas; ne visais atvejais buvo užtikrintas tinkamas auditų metu nustatytų trūkumų šalinimas; kartais netinkamai atliekama apmokėjimui pateiktų sąskaitų kontrolė.

AB „Lietuvos geležinkeliai“ (LG) nebuvo:

- detalių darbo procedūrų aprašymo,
- nustatytos darbo grupių, tiesiogiai dalyvaujančių įgyvendinant projektą, funkcijos, teisės, atsiskaitomybė ir atsakomybė už atliktą darbą, kt.,
- tinkamas Vidaus audito tarnybos pavaldumas.

ISPA procedūrų vadove (patvirtintas 2004 m.) dalis procedūrų nepakankamai detaliai aprašytos, kai kurios jų nebuvo suderintos su Administraciniu susitarimu TID perduotomis funkcijomis ir su LG struktūrinių padalinių nuostatuose ir darbuotojų pareiginiuose nuostatuose nurodytomis funkcijomis. Ne visos auditorių rekomendacijos įgyvendintos. Keičiant LG struktūrą, padalinių ir darbuotojų funkcijas, nuostatus ir kt., netinkamai buvo tvarkomi administraciniai teisės aktai – pakeisti teisės aktai ne visais atvejais buvo laikomi netekusiais galios. Projekto įgyvendinimo pradžioje LG vadovybė skyrė nepakankamai dėmesio vidaus kontrolės sistemos stiprinimui, jos efektyvumo gerinimui.

Atvejis tolesniam pažangos stebėjimui.

„Techninė pagalba aplinkos apsaugos sektoriaus projektų parengimui“ projekto tarpinio audito metu nustatyta nemažai valdymo ir kontrolės sistemos trūkumų (projekto įgyvendinimo metu neparengtos įgyvendinimo tvarkos, detalūs darbo procedūrų aprašymai; ne visais atvejais užtikrinamas projekto duomenų atsekamumas; neužtikrintas išsamus ir tinkamas informacijos valdymas, nepakankamai reglamentuotas funkcinis ryšys tarp tarpinės ir įgyvendinančios institucijos (dėl šio ryšio atsirandančios pareigos ir atsakomybė),

nereglamentuota audito ir kitų patikrinimus atliekančių institucijų pateiktų pastabų, rekomendacijų vykdymo tvarka, įgyvendintos ne visos išorės auditorių rekomendacijos. Aplinkos ministerijos vadovybė ir Vidaus audito tarnyba (VAT) skyrė nepakankamai dėmesio padalinių, atliekančių ES paramos administravimą, vidaus kontrolės vertinimui, jos efektyvumo gerinimui. Dėl VAT netinkamo planavimo, stingant vidaus auditorių neatlikta pusė planuose numatytų auditų. VAT skiria nepakankamą dėmesį patikrinimų vykdymui pas projekto vykdytoją, nepakankamai pagrindžia atliktų atrankinių patikrinimų rezultatus. Valdymo ir kontrolės sistemos trūkumai turi įtakos rizikos, susijusios su 362 835 EUR (1 252 797 Lt) projekto išlaidų pripažinimu netinkamomis Sanglaudos fondo lėšomis kompensuoti, atsiradimui (vienas projekto komponentas neįtrauktas į Finansinio memorandumo ir EK sprendimo sąrašą, dviem komponentams išlaidos padarytos netinkamu laiku, t. y. iki EK sprendime nurodyto termino).

Pateikta 18 rekomendacijų, iš kurių 6 įgyvendintos audito metu. Atsižvelgiant į audito rekomendacijas projektas 2001/LT/16/P/PA/002 su visais komponentais įvestas į Aplinkos ministerijos Projektų duomenų bazę. Patikslintos Aplinkos projektų valdymo agentūros (APVA) finansų kontrolieriaus pareigybės aprašyme nurodytos funkcijos, papildytas ir patikslintas APVA procedūrų vadovas dėl audito ir patikrų ataskaitose pateiktų pastabų, rekomendacijų vykdymo.

Atvejis tolesniam pažangos stebėjimui.

6. Europos Žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondas (toliau – EŽŪOGF).

6.1. EŽŪOGF tikslai

Įstojus į ES, Lietuvai tapo prieinamos Bendrosios žemės ūkio politikos (BŽŪP) paramos priemonės, kuriomis siekiama kelti ES žemės ūkio produktų konkurencingumą vidaus ir užsienio rinkose, užtikrinti pakankamą žemės ūkio darbuotojų pragyvenimo lygį, stengtis išlaikyti stabilias ūkių pajamas, integruoti į aplinkosaugos tikslus, padėti kurti papildomas ar alternatyvias pajamas ir įsidarbinimo galimybes kaimo vietovėse. BŽŪP įgyvendino finansinis instrumentas – EŽŪOGF Garantijų skyrius.

EŽŪOGF GS lėšomis finansuojamos šios tiesioginės paramos, rinkos reguliavimo ir kaimo plėtros priemonės: tiesioginės išmokos už pasėlius, pieno gamybos kvotos, sausųjų pašarų kvotos, linų pluošto kvotos, bulvių krakmolo gamybos kvotos, Kaimo plėtros plano priemonės („ankstyvas ūkininkų pasitraukimas iš prekinės žemės ūkio gamybos“, „ne tokios palankios ūkininkauti vietovės su aplinkosauginiais apribojimais“, „parama pusiau natūriniams restructūrizuojamiems ūkiams“, „standartų laikymasis“, „techninė parama“ „agrarinė aplinkosauga“, „žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku“), prekybos mechanizmai ir intervencinės priemonės.

6.2. EŽŪOGF valdymo ir kontrolės sistema

Europos Tarybos reglamentas Nr. 1258/1999 ir Europos Komisijos reglamentas Nr. 1663/95, susiję su EŽŪOGF Garantijų skyriaus įgyvendinimu, numato valdymo ir kontrolės sistemą, kurią turi sukurti šalis narė (tarp jų ir Lietuva). Šioje sistemoje yra būtinos kompetentingoji institucija ir mokėjimo agentūra.

Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos (Agentūra) yra paskirta mokėjimo agentūra, atsakinga už BŽŪP priemonių įgyvendinimą ir vykdo šias pagrindines funkcijas: leidimų mokėti išdavimą, mokėjimų vykdymą ir jų apskaitą vadovaujantis Bendrijos teisės aktais. Šioms funkcijoms vykdyti Agentūra privalo atitikti nustatytus akreditavimo kriterijus.

Kompetentingosios institucijos funkcijas – nustatyti akreditavimo kriterijus; suteikti, prižiūrėti ir prireikus, atšaukti Agentūros akreditaciją – vykdo Žemės ūkio ministerija.

Tie patys reglamentai numato, kad EŽŪOGF Garantijų skyriaus išlaidų ataskaitas turi patvirtinti patvirtinančioji institucija, kurios funkcijas Lietuvoje vykdo Valstybės kontrolė. Patvirtinančioji institucija turi iš esmės pasisakyti apie EŽŪOGF Garantijų skyriaus valdymo ir kontrolės sistemą. Taigi tiesiogiai ji pačiai sistemai nepriklauso, o yra priskiriama išorinės kontrolės grandžiai.

6.3. EŽŪOGF GS valstybinio audito rezultatai

Atliktas EŽŪOGF Garantijų skyriaus išlaidų per 2004 m. ataskaitų patvirtinimo auditas. Tai pirmas tokio pobūdžio auditas Lietuvoje. Šis auditas išsiskiria gausiomis paramos schemomis (per 60 įvairių paramos priemonių), griežtu ir sudėtingu ES teisiniu reglamentavimu.

Europos Žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo Garantijų skyriaus 2004 m. išlaidų ataskaitų patvirtinimo audito pastebėjimai yra susiję su vidaus kontrolės sistema ir akreditavimo kriterijais. Nustatyta, kad Agentūroje nepakankamai efektyviai veikia Europos Sąjungos teisės aktų perkėlimas į veiklos procedūras. Agentūra nesiėmė tinkamų veiksmų, kontroliuodama kitoms institucijoms perduotų funkcijų vykdymą. Agentūroje nėra efektyvaus informacijos valdymo.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Audito metu Nacionalinei mokėjimų agentūrai ir Lietuvos žemės ūkio ir maisto produktų rinkos reguliavimo agentūrai pateikta 80 rekomendacijų. Įgyvendintos 27 rekomendacijos (ir 1 iš dalies) arba 34 proc. visų rekomendacijų.

Atvejis tolesniam pažangos stebėjimui.

7. Specialioji žemės ūkio ir kaimo plėtros programa (toliau – SAPARD)

7.1. SAPARD tikslai

Narystės ES siekiančioms šalims 2000–2006 metų laikotarpiu buvo numatyta teikti finansinę paramą pagal SAPARD programą. SAPARD pagrindiniai tikslai: skirti ES paramą nuosekliai žemės ūkio ir kaimo plėtros politikai plėtoti stojimo į ES laikotarpiu, palaipsniui priderinant vykdomą nacionalinę politiką prie ES kaimo plėtros politikos; nustatyti prioritetinius šalies kandidatės žemės ūkio ir kaimo plėtros poreikius; suteikti šaliai kandidatėi galimybę narystės siekimo laikotarpiu išmokti dirbti su struktūrinių fondų tipo programomis.

SAPARD įgyvendinama remiantis Nacionaline žemės ūkio ir kaimo plėtros programa, kuri patvirtinta Europos Komisijos 2000 m. sprendimu. Lietuvoje SAPARD paramos lėšos buvo skirstomos pagal šias minėtoje programoje numatytas kryptis: „Investicijos į pirminę žemės ūkio gamybą“, „Žemės ūkio ir žuvininkystės produktų perdirbimas ir marketingo tobulinimas“, „Kaimo infrastruktūros tobulinimas“, „Profesinis mokymas“, „Žemės ūkio paskirties žemės apželdinimas mišku ir miškų infrastruktūros tobulinimas“, „Techninė parama, informavimas ir viešumas“.

7.2. SAPARD valstybinio audito rezultatai

SAPARD 2004 m. išlaidų ataskaitų patvirtinimo audito metu nustatyti atvejai dėl dirbtinai sukurtų sąlygų vieno projekto suskaidymui siekiant gauti didesnę paramą; dėl to, kad įmonė buvo galimai įsteigta vieninteliu tikslu gauti SAPARD paramą; dėl netinkamų išlaidų (pridėtinės vertės mokesčio). Auditoriai pastebėjo įgimtą riziką dėl atsiskaitymo grynaisiais pinigais. Be to, Nacionalinė mokėjimų agentūra (toliau – Agentūra) nesiėmė pakankamų veiksmų įvertinti galimą interesų konfliktą ir kainų pagrįstumą, kai prekes tiekia ir darbus atlieka su gavėju susijusi šalis, kt.

Audito metu pateikėme pastebėjimus:

– Dviem projektams, kurie, mūsų manymu, yra vienas projektas, išmokėta didesnė negu Nacionalinėje žemės ūkio ir kaimo plėtros programoje nustatyta maksimali paramos vienam projektui suma, todėl galimai netinkamų išlaidų suma – 8 736 tūkst. Lt.

– Atlikti mokėjimai paramos gavėjui – įmonei, mūsų manymu, įsteigta vieninteliu tikslu – SAPARD paramą gauti, galimai netinkamų išlaidų suma – 1 761 tūkst. Lt.

– Apmokėtos pridėtinės vertės mokesčio išlaidos, kurių tinkamumu mes negalėjome įsitikinti. Galimai netinkamų išlaidų suma – 155 tūkst. Lt.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Pateiktos 42 rekomendacijos Agentūrai ir Finansų ministerijos Nacionalinio fondo departamentui, kurių dalis (4) arba 10 proc. įgyvendintos. Atsižvelgiant į tai, kad balanso (eurais) turtas būtų lygus įsipareigojimams, Finansų ministerijos Nacionalinio fondo

departamentas pakoregavo metinį SAPARD programos balansą – ties visais balanso sąskaitų likučiais litais nurodė jų ekvivalentą eurais, taikant Lietuvos banko nustatytą oficialų lito ir euro keitimo kursą.

Atvejis tolesniam pažangos stebėjimui.

3 PRIEDAS

VALSTYBINIS AUDITAS VALSTYBĖS PAJAMŲ SRITYJE

1. Santrauka

Valstybinė mokesčių inspekcija, supratusi grėsmę dėl pridėtinės vertės mokesčio sukčiavimo, iš anksto rengėsi narystei ES, reikšmingai sustiprino PVM mokėtojų registravimo priemones, tačiau nėra vertinamas valstybės pajamų netekimo dėl sukčiavimo bendras mastas vertine išraiška. Nesant šio įvertinimo, sunku daryti išvadas, ar taikomos mokesčių administratorių priemonės rezultatyviai pasiekė tikslus ir ar jos atitinka sukčiavimo riziką.

Valstybinėje mokesčių inspekcijoje vidaus audito tarnybos decentralizuotos, vidaus auditų rezultatų sklaida menkai koordinuojama. Tai mažina kylančių sisteminių problemų atskleidimo galimybes.

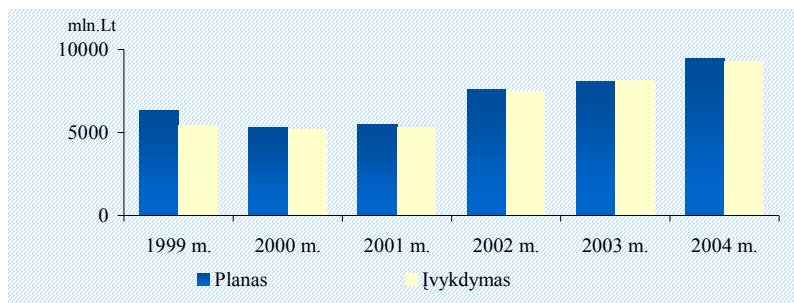
Įvairios esamos kontrolės procedūros turi būti detalčiau reglamentuotos, kad dokumentuotų procedūrų pagrindu būtų galima nustatyti, kodėl vieniems mokesčių mokėtojams buvo taikomos kontrolės procedūros, kitiems – ne, kokiais motyvais tai buvo grindžiama, kokie pareigūnai kokius sprendimus priėmė ir kt.

Rizikos vertinimo sistema ir ja pagrįsta atranka turi būti toliau tobulinama ir stiprinama.

2. Valstybės pajamų dydis

Valstybės biudžeto 2004 m. įstatymu buvo patvirtinta (patikslinta) 11 925 mln. Lt pajamų planinė užduotis, iš jų Europos Sąjungos parama 1 590 mln. Lt. Pajamų užduotis¹⁰ įvykdyta 11 794 mln. Lt, o be ES paramos lėšų, kurių gauta 1 390 mln. Lt, – 10 404 mln. Lt arba 69 mln. Lt daugiau negu patvirtinta ir 779 mln. Lt daugiau negu gauta 2003 m.

Pagrindinę įtaką Valstybės biudžeto 2004 m. pajamų užduoties įvykdymui turėjo papildomai gauta gyventojų pajamų mokesčio (276 mln. Lt) ir pelno mokesčio (331 mln. Lt) įplaukų suma.

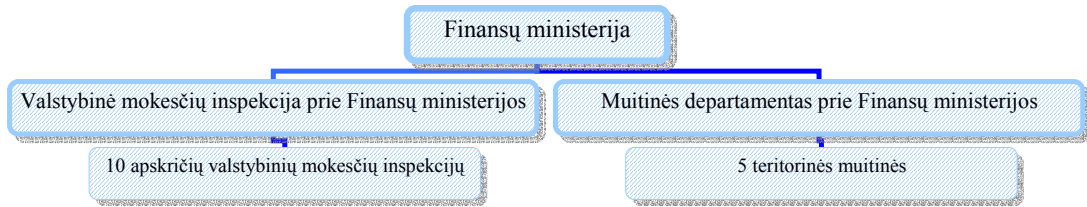


3 pav. Valstybės biudžeto pajamų iš mokesčių surinkimas 1999-2004 m.

¹⁰ Valstybės biudžeto 2004 metų įvykdymo apyskaitos (toliau – Apyskaita) duomenimis.

3. Valstybės pajamų administravimo sistema

Valstybės pajamų administravime dalyvauja kelios institucijos, susijusios pavaldumo ryšiais.



4 pav. Pagrindiniai valstybės pajamų administratoriai

Valstybės biudžeto pajamas ir įmokas administruoja Valstybinė mokesčių inspekcija (toliau – VMI) ir Muitinės departamentas. VMI yra atsakinga už visų mokesčių, išskyrus muitus, administravimą Lietuvos Respublikoje. Muitinės departamentas yra atsakingas už muitų administravimą. Be to, jis administruoja PVM ir akcizus tiek, kiek jai pavesta pagal šių mokesčių įstatymus.

Dalis valstybės biudžeto pajamų ir įmokų tiesiog pervedama į Valstybės išdo sąskaitą (Finansų ministerija). Vadovaudamosi valstybės biudžeto sudarymo ir vykdymo taisyklėmis valstybinės mokslo ir studijų institucijos gautas pajamas įmoka į Valstybės išdo sąskaitą. Europos Sąjungos paramos lėšos tiesiog gaunamos į Valstybės išdo sąskaitą.

2004 m. į valstybės biudžetą gautos pajamos ir įmokos (be Europos Sąjungos paramos lėšų) sudarė: VMI – 7 920 mln. Lt arba 76 proc., Muitinės atitinkamai – 1 991 mln. Lt ir 19 proc., o Valstybės išdo – 493 mln. Lt ir 5 proc.

4. Valstybinio audito rezultatai

4.1. Valstybės kontrolės auditorių atlikti auditai

Per 2004-07-01–2005-06-30 laikotarpį atlikti 3 valstybiniai pajamų auditai, valstybinių auditų tema – PVM mokėtojų registravimo ir atrankos tikrinimams etapų priemonių prieš PVM sukčiavimą vertinimas, bei Mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apyskaitos vertinimo valstybinis auditas.

Pasiekimai

PVM mokėtojų registravimo ir atrankos tikrinimams etapų priemonės prieš PVM sukčiavimą

VMI, suprasdama pokyčių PVM srityje neišvengiamumą ir kylančią grėsmę dėl PVM sukčiavimo, rengėsi narystei ES. VMI diegiamas PVM kontrolės modelis, kuriame yra kontrolės priemonių kompleksas: PVM mokėtojų registravimas, naujos kontrolės veiksmų

organizavimo strategijos, bendradarbiavimas su sąžiningais mokesčių mokėtojais. VMI siekia gerinti PVM administravimą, mažinti galimus nuostolius dėl PVM sukčiavimo.

VMI reikšmingai sustiprino PVM mokėtojų registravimo priemones, kad būtų išvengta PVM sukčiavimą planuojančių asmenų registravimo PVM mokėtojais. VMI surenka gerokai daugiau duomenų apie būsimą mokesčio mokėtoją ir tiksliau įvertina rizikos veiksnius.

VMI supranta, kad labai svarbus iššūkis mokesčių administratoriui yra efektyvios ir rizikos vertinimu pagrįstos tikrintinų mokesčių mokėtojų atrankos sistemos sukūrimas. VMI kartu su Švedijos mokesčių administracija pradėjo įgyvendinti Dvynių projekto paprojektą „Automatizuoto audito sistemos sukūrimas“, kuriuo siekiama sukurti rizikos vertinimu pagrįstą tikrintinų mokesčių mokėtojų atrankos sistemą. Ji sudarytų pagrindą efektyviai panaudoti mokestinius patikrinimus ir tyrimus atliekančių darbuotojų veiklą. Šie darbuotojai sudaro penktadalį visų VMI darbuotojų.

VMI informacinių sistemų bendroji vidaus kontrolė

VMI, lyginant su kitomis valstybinėmis institucijomis, geriau/pažangiau vertina informacinių sistemų saugumo riziką. Siekiant pagerinti su informacinių technologijų naudojimu susijusios rizikos valdymą, informacinių sistemų rizikos vertinimui taikomi modernūs metodai.

Mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus pajamų apskaita

Siekiant tobulinti VMI priskirtų administruoti mokesčių ir kitų įmokų apskaitą ir atskaitomybę taip, kad ji atitiktų Europos nacionalinių sąskaitų sistemos nuostatas, Tarptautinius viešojo sektoriaus apskaitos standartus ir Lietuvos Respublikos valstybinio sektoriaus apskaitos reikalavimus, VMI iki 2006 m. pabaigos numato parengti ir įdiegti naują mokesčių apskaitos metodiką, kitus mokesčių apskaitą ir paskirstymą reglamentuojančius teisės aktus.

Tobulintinos sritys

1. PVM mokėtojų registravimo ir atrankos tikrinimams etapų priemonės prieš PVM sukčiavimą

1.1. Institucijos procesų valdymas

Nesant priemonių nustatyti biudžeto nuostolius, kurie patiriami dėl PVM sukčiavimo, vertine išraiška ar kitų panašių mokesčių administratorių ir kitų valstybės institucijų veiklos rezultatyvumo įvertinimo kriterijų, lieka neaišku, koks galutinis kontrolės priemonių poveikis. Lieka abejonės, ar VMI, kaip civilinė tarnyba, neturinti operatyvinės veiklos įgaliojimų, gali viena sukurti efektyvias PVM mokėtojų registravimo ir atrankos tikrinimams administravimo priemones, kad būtų iki priimtino lygio užkirstas kelias PVM sukčiavimui.

Įvairios esamos kontrolės procedūros turi būti detaliau reglamentuotos, kad dokumentuotų procedūrų pagrindu būtų galima nustatyti, kodėl vieniems mokesčių mokėtojams buvo taikomos kontrolės procedūros, kitiems – ne, kokiais motyvais tai buvo grindžiama, kokie pareigūnai kokius sprendimus priėmė ir kt.

VMI ir apskričių VMI veikia savarankiškos vidaus audito tarnybos, kurios pagal Vidaus audito ir vidaus kontrolės įstatymą yra savarankiški padaliniai, pavaldūs inspekcijų vadovams. Pagal teisės aktus, reglamentuojančius apskričių VMI vidaus kontrolės tarnybų veiklą, jos neprivalo derinti savo veiklos planų ir teikti informacijos apie auditų metu nustatytus apskričių VMI veiklos trūkumus nei VMI Vidaus audito tarnybai, nei VMI vadovybei. Įgyvendinant VMI ir apskričių VMI valdymo sričiai priskirtus veiklos tikslus, siekiant efektyvesnės vidaus audito tarnybų veiklos, svarstytinas klausimas dėl Vidaus audito ir vidaus kontrolės įstatymo pakeitimo, siekiant sukurti centralizuotą VMI vidaus audito tarnybą, arba turi būti ieškoma kitų būdų, kaip geriau koordinuoti VMI ir apskričių VMI vidaus audito tarnybų veiksmus, reguliuoti veiklos koordinavimo klausimus, siekiant geriau užtikrinti kylančių sisteminių problemų sprendimą ir nustatytos informacijos sklaidą.

1.2. PVM mokėtojų registravimas

Diegdama kontrolės priemones, VMI turi atkreipti dėmesį, kad VMI suteikta plati diskrecijos teisė būtų taikoma lygiai teisingai visiems mokesčių mokėtojams: panašiomis sąlygomis mokesčių mokėtojams turi būti taikomos panašios poveikio priemonės, o skirtingomis – skirtingos. Nustatyta atveju, kad esant panašioms situacijoms, asmenys, norintys įsiregistruoti PVM mokėtojais, vertinami skirtingai, taikomos skirtingos kontrolės priemonės.

Registravimo metu sukaupta informacija apie mokesčių mokėtojus turi būti plačiau ir efektyviau panaudota kituose kontrolės etapuose. Priešingu atveju reikia spręsti klausimą dėl renkamos informacijos apimties mažinimo arba atsisakyti ją rinkti.

PVM įstatyme numatyto reikalavimo (pateikti laidavimo ar garantijos dokumentus registruojant PVM mokėtojus) vykdymas, pasikeitus teisinei bazei, tapo savanoriška mokėtojų pareiga. Tai pažeidžia mokesčių mokėtojų lygybės principą.

1.3. Mokesčių mokėtojų atranka tikrinimams

Rizikos vertinimo sistema ir ja pagrįsta atranka turi būti toliau tobulinama ir stiprinama. PVM sukčiavimo mastas vertas, kad atrankos kriterijai kompleksiniams ir patikrinimams dėl prašymų gražinti (įskaityti) PVM skirtumą (permoką) būtų taikomi efektyviau nustatant PVM sukčiautojus.

Mokesčių mokėtojų atrankos tikrinimams ir patikrinimų planavimo sistema turėtų geriau užtikrinti objektyvias ir skaidrias atrankos ir patikrinimų planavimo procedūras ir VMI pareigūnų kontrolę.

Trūkumų šalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas

Vykdydamos Valstybės kontrolės rekomendacijas ir šalindamos nustatytus trūkumus¹¹, VMI, Vilniaus apskrities VMI, Šiaulių apskrities VMI pasiekė pažangą. Valstybinė mokesčių inspekcija informavo, kad dėl daugumos valstybinių auditų ataskaitose pateiktų rekomendacijų ėmėsi ar planuoja imtis priemonių trūkumams ištaisyti ir veiklai tobulinti.

2. VMI informacinių sistemų bendroji vidaus kontrolė

VMI, tobulindama informacinių sistemų vidaus kontrolės procedūras, turėtų daugiau dėmesio skirti ekspertų aktualių rekomendacijų įgyvendinimui, informacinių technologijų taikymo rizikos valdymo sistemos tobulinimui. Visų veikiančių informacinių sistemų nuostatų ir projektų specifikacijų derinimas ir registravimas teisės aktų nustatyta tvarka informacinių sistemų plėtrą koordinuojančiose valstybinėse institucijose turi tapti svarbia priemone kontroliuojant visų valstybės informacinių sistemų suderinamumą ir integraciją.

Trūkumų šalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas

Audito metu trijų informacinių sistemų nuostatai suderinti su IVPK¹², informacinių sistemų duomenų saugos nuostatai pateikti Vidaus reikalų ministerijai ir šiuo metu baigiami derinti atsižvelgiant į pateiktas pastabas.

3. Mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus pajamų apskaita

VMI, siekdama užtikrinti, kad mokesčių pajamų apskaitos, paskirstymo, atskaitomybės sudarymo procedūros būtų vykdomos efektyviai, su kuo mažesne klaidų ir teisės aktų pažeidimo rizika, didesnę dėmesį turėtų skirti vidaus teisės aktų, reglamentuojančių pagrindinius mokesčių ir kitų įmokų apskaitos, paskirstymo ir atskaitomybės sudarymo principus, atnaujinimui ir tobulinimui, įvertinant pokyčius, kuriuos lemia mokesčių administravimą reglamentuojančių teisės aktų kaita.

Teikiamos informacijos ir ataskaitų patikimumui užtikrinti didesnis dėmesys skirtinas didžiąją dalį valstybės ir savivaldybių biudžetų ir fondų įplaukų atspindinčios konsoliduotos ataskaitos (Mokesčių ir kitų įmokų į valstybės biudžetą ir savivaldybių biudžetus apyskaitos) rengimo teisiniam reglamentavimui, rizikos veiksnių identifikavimui, rizikos valdymo sistemos sukūrimui, efektyvių ir pakankamų vidaus kontrolės procedūrų nustatymui, detalesniam VMI padalinių, atsakingų už Mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apyskaitos rengimą funkcijų ir atsakomybės reglamentavimui, apskričių valstybinių mokesčių inspekcijų kontrolei ir metodiniam vadovavimui.

Trūkumų šalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas

¹¹ Rekomendacijos ir nustatyti trūkumai pateikti Valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaitoje „PVM mokėtojų registravimo ir atrankos tikrinimams etapų priemonės prieš PVM sukčiavimą“.

¹² IVPK 2005-08-12 raštas Nr. (65)-S-983 „Dėl informacinių sistemų nuostatų projektų derinimo“.

Valstybinė mokesčių inspekcija informavo, kad parengtas Mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apyskaitos formos sudarymo ir teikimo Finansų ministerijai taisyklių projektas.

4.2. Europos Audito Rūmų auditorių atlikti auditai

2004 m. Europos Audito Rūmų auditoriai atliko Muitinės departamente prie Finansų ministerijos auditus, susijusius su elektronine muitinės procedūrų įforminimo sistema ir 2004 finansinių metų patikinimo pareiškimu (2004 DAS).

4 PRIEDAS

VALSTYBINIS AUDITAS VALSTYBĖS INVESTICIJŲ PROGRAMOS SRITYJE

1. Santrauka

Dalis valstybės investicinių projektų neatitinka teisės aktų reikalavimų. Daliai – nėra nustatytų tinkamų tikslų, vertinimo kriterijų. Dalies investicinių projektų įgyvendinimas trunka ilgiau negu 10 metų. Tokia ilga investicinių projektų įgyvendinimo trukmė (ypač susijusių su statybomis) sudaro sąlygas neefektyviam lėšų naudojimui.

2. Valstybės investicijų programa

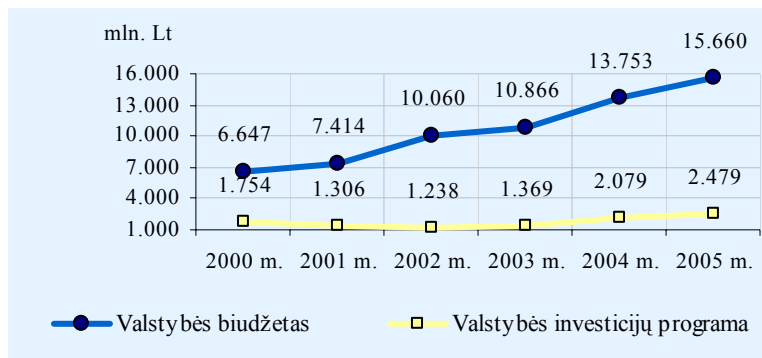
Valstybės investicijų programa – tai valstybės investavimo strategiją nustatantis dokumentas, kuriame numatomos lėšos, reikalingos valstybės remiamų programų investiciniams projektams įgyvendinti, finansavimo šaltiniai ir šių investicinių projektų įgyvendinimo terminai.

Valstybės investicijų programa finansuojama iš valstybės biudžeto, įskaitant nuo 2004 m. teikiamą ES paramą, privatizavimo fondo, paskolų valstybės vardu ir paskolų su valstybės garantija. Kaip kito 2000–2005 m.

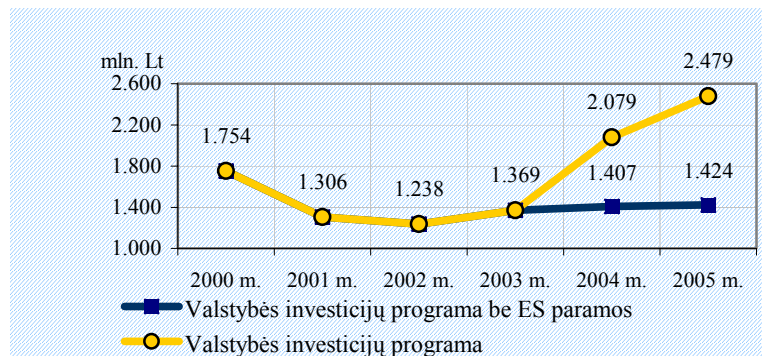
Valstybės biudžeto asignavimai ir Valstybės investicijų programai numatytos lėšos, matyti 5 pav. diagramoje.

2000–2005 m.

laikotarpiu Valstybės biudžeto asignavimai kilo gana sparčiai, o Valstybės investicijų programai skiriamos lėšos beveik nekito ir netgi mažėjo. Situaciją pakeitė ES teikiama parama, tai



5 pav. Valstybės biudžeto ir Valstybės investicijų programos pokyčiai¹³



6 pav. Valstybės investicijų programa ir ES teikiama parama¹⁴

¹³ Parengta pagal 2000-2005 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymus ir Vyriausybės nutarimus: 2000 m. vasario 21 d. Nr. 181, 2001 m. kovo 30 d. Nr. 359, 2002 m. kovo 5 d. Nr. 317, 2003 m. sausio 29 d. Nr. 131, 2004 m. vasario 9 d. Nr. 140 ir 2005 m. vasario 18 d. Nr. 192

¹⁴ Parengta pagal Vyriausybės nutarimus: 2000 m. vasario 21 d. Nr. 181, 2001 m. kovo 30 d. Nr. 359, 2002 m. kovo 5 d. Nr. 317, 2003 m. sausio 29 d. Nr. 131, 2004 m. vasario 9 d. Nr. 140 ir 2005 m. vasario 18 d. Nr. 192

ilustruoja 6 pav. pateiktas grafikas. Jame matyti, kad Valstybės investicijų programai 2004–2005 m. numatytų lėšų sumą labai padidino ES teikiama parama.

2004 m. valstybės ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu planuota kapitalo investicijų suma – 2 083 mln. Lt, patikslinta – 2 078 mln. Lt. Faktiškai 2004 m. valstybės kapitalo investicijoms skirta ir panaudota 974 investicijų projektams finansuoti 1 818 mln. Lt lėšų (tai sudaro 87 proc. numatytos sumos).

3. Valstybės investicijų programos valdymo sistema

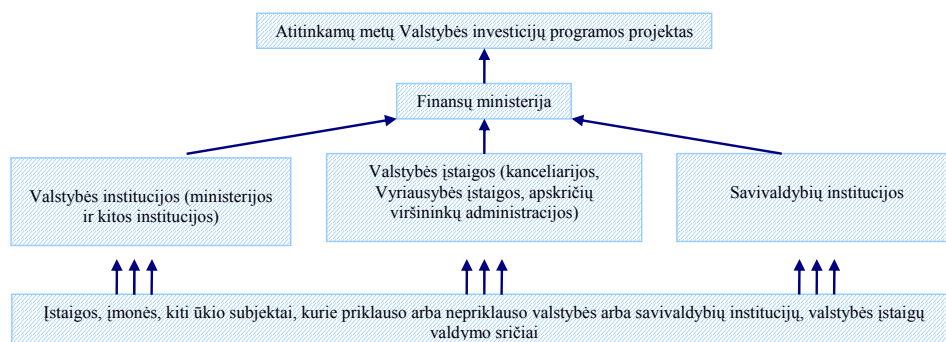
Valstybės investicijų politika formuojama Vyriausybės veiklos programoje, valstybės remiamose programose, Valstybės investicijų ir Valstybės skolinimosi programose, atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos ūkio ir ekonominės – socialinės raidos prognozes.

Valstybės investicijų programa sudaroma ne mažiau kaip trejiems metams. Vyriausybė investicijų programą teikia svarstyti ir tvirtinti Seimui kartu su atitinkamų metų valstybės ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektu.

Vyriausybė nustato valstybės lėšų, skirtų valstybės investicijoms, planavimo, tikslinimo, naudojimo, apskaitos ir kontrolės tvarką. Vyriausybė 2000-10-30 nutarimu Nr. 1304 Finansų ministerijai pavedė iki 2001-01-01 perimti iš Ūkio ministerijos valstybės kapitalo investicijų planavimo funkciją. Planuoti valstybės kapitalo investicijas Finansų ministerija pradėjo nuo 2001 m., rengdama Valstybės investicijų 2002–2004 m. programą.

Finansų ministerijos uždaviniai: rengti Valstybės investicijų programą, metodiškai vadovauti valstybės kapitalo investicijų planavimo ir naudojimo klausimais, dalyvauti formuojant valstybės kapitalo investicijų bei biudžeto politiką, įgalinančią kuo racionaliau panaudoti valstybės lėšas kapitalo investicijoms, dalyvauti rengiant Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto projektą ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių projektus (kapitalo investicijų dalį).

Finansų ministerija, įgyvendindama jai pavestus uždavinius, turi teisę gauti iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų duomenis, kurių reikia Valstybės investicijų programos projektui rengti. Investicijų projektų, kurie įtraukiami į atitinkamų metų Valstybės investicijų programą, pateikimo Finansų ministerijai eiga pavaizduota toliau esančioje schemoje (7 pav.).



7 pav. Investicijų projektų, kurie įtraukiami į atitinkamų metų Valstybės investicijų programą, pateikimo Finansų ministerijai eiga pavaizduota toliau esančioje schemoje (7 pav.).

4. Valstybinio audito rezultatai¹⁵

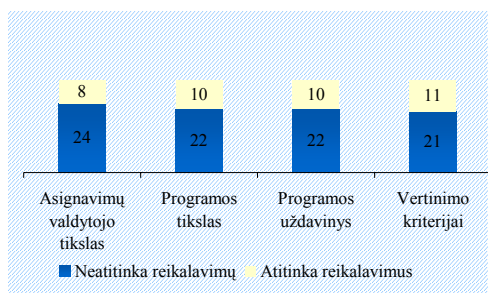
Audito metu nustatyta, kad Finansų ministerija įtraukė į Valstybės investicijų programą investicijų projektus, kurie neatitinka Vyriausybės 2001-04-26 nutarimu Nr. 478 patvirtintos tvarkos ir finansų ministro įsakymu patvirtintos metodikos nuostatų. Finansų ministerija, vadovaudamasi minėtu nutarimu ir finansų ministro įsakymu, neturėjo siūlyti įtraukti teikiamų investicijų projektų, neatitinkančių minėtos tvarkos ir metodikos reikalavimų, į atitinkamų metų Valstybės investicijų programos projektą. Finansų ministerijai teikiami investicijų projektai, neatitinkantys nustatytos tvarkos, apsunkina Valstybės investicijų programos planavimą ir sudarymą, investicijų projektų įgyvendinimo efektyvumo ir rezultatyvumo vertinimą.

Atliekant atsirinktų investicijų projektų vertinimus buvo pastebėta, kad dalyje investicijų projektų charakteristikų nėra nurodytas asignavimų valdytojo tikslas, programos tikslas ir uždavinys, vertinimo kriterijai.

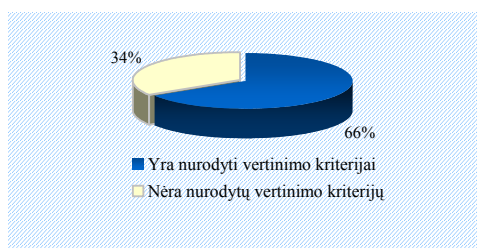
Audito metu atkreiptas dėmesys į investicijų projektus, kurių įgyvendinimas trunka ilgiau negu 10 metų, t. y. investicijų projektai pradėti įgyvendinti 1987–1995 m. Tokie investicijų projektai sudarė 4 proc. (36 investicijų projektai) visų 2004 m. finansuojamų investicijų projektų, jiems finansuoti faktiškai skirta beveik 145 mln. Lt.

Rengiant investicijų projektus (kurių įgyvendinimo pradžia 1987–1995 m.), vienu investiciniu projektu buvo siekiama įgyvendinti kuo daugiau uždavinių, apimant dideles darbų apimtis ir įvairias sritis. Rengiant tokius investicijų projektus tinkamai neįvertintos finansavimo galimybės. Audito metu pastebėta tendencija, kad investicijų projektų, įgyvendinamų nuo 1987–1995 m., spartesnis užbaigimas prasidėjo nuo 2004 m., t. y. pradėjus teikti ES paramą.

Auditorių nuomone, ilga investicijų projektų įgyvendinimo trukmė (ypač susijusių su statybomis) sudaro sąlygas neefektyviam lėšų naudojimui.



8 pav. Atsirinktų investicijų projektų atitikimas reikalavimams



9 pav. Vertinimo kriterijai atsirinktuose investicijų projektuose

¹⁵2005-07-01 valstybinio audito ataskaita Nr. 2030-4-80

Valstybės kontrolė rekomendavo Vyriausybei:

1. Pavesti asignavimų valdytojams įvertinti investicijų projektų, vykdomų 10 metų ir ilgiau, aktualumą ir įgyvendinimo perspektyvas ir, esant būtinybei, imtis priemonių dėl jų koregavimo arba nutraukimo.

2. Imtis priemonių, kad investicijų projektai, neatitinkantys Vyriausybės patvirtintos tvarkos ir Finansų ministro patvirtintos metodikos nuostatų, nebūtų įtraukiami į Valstybės investicijų programą.

5 PRIEDAS

VALSTYBINIS AUDITAS INFORMACINIŲ SISTEMŲ SRITYJE

1. Santrauka

Lietuvos valstybiniame sektoriuje intensyviai plėtojamos kompiuterizuotos informacinės sistemos. Kompiuterizuotos informacinės sistemos sustiprina valstybės institucijų vidaus kontrolę, tačiau naudojant kompiuterius yra ir specifinė rizika. Siekiant sumažinti šią riziką būtina, kad valstybinių institucijų vadovai sukurtų patikimą informacinių sistemų vidaus kontrolę.

Šiuo metu informacinių sistemų kontrolės aplinka ir kontrolės procedūros valstybinėse institucijose yra pradinėje kūrimo stadijoje. Institucijose netvirtinami informacinių sistemų strateginiai planai, veiklos (teminiai) padaliniai beveik neįsitraukia į informacinių sistemų valdymo procesus, dažnai nedokumentuojama informacinių sistemų politika ir procedūros, neatliekamas informacinių sistemų rizikos vertinimas. Teigiamas faktas, kad teisės aktai reglamentuoja valstybės informacinių sistemų¹⁶ duomenų saugą¹⁷, tačiau nereglamentuojama institucijų vidinių finansinių informacinių sistemų plėtra, valdymas ir sauga, neskatinama pasaulyje pripažintų informacinių sistemų metodikų sklaida. Pastebima, kad Informacinių visuomenės plėtros koordinavimo metodikoje¹⁸ informacinių sistemų projektų finansavimas nesiejamas su valstybinių institucijų vidaus kontrolės aplinka ir procedūromis. Būtina stiprinti valstybinių institucijų vidaus audito tarnybų gebėjimus informacinių sistemų audito srityje.

Rekomendacijos:

- tobulinti informacinių sistemų strateginį valdymą, veiklos (informacinių sistemų vartotojų) padalinių vadovus paskiriant informacinių sistemų valdytojais („savininkais“),
- nustatyti kriterijus, kada tikslinga formalizuoti informacinių sistemų strategijų ir informacinių sistemų valdymo komitetų sudarymą,
- užtikrinti, kad būtų atliekama informacinių sistemų rizikos analizė,
- užtikrinti, kad atskirame dokumente būtų apibrėžtos informacinių sistemų ir informacinių sistemų saugos politikos,

¹⁶ Valstybės informacinė sistema – valstybės institucijai teisės aktų nustatytoms funkcijoms, išskyrus vidaus administravimą, atlikti reikiamos informacijos apdorojimo procesus (duomenų ir dokumentų tvarkymo, skaičiavimo, bendravimo nuotoliniu būdu ir t. t.) vykdanči sistema, kuri veikia informacinių technologijų pagrindu (žr. Vyriausybės 2004-04-19 nutarimas Nr. 451 „Dėl valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklių patvirtinimo“)

¹⁷ žr. Vyriausybės 2002-12-31 nutarimas Nr. 2105 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. rugsėjo 4 d. nutarimo Nr. 952 „Dėl duomenų apsaugos valstybės ir vietos savivaldos informacinėse sistemose pakeitimo“ ir kitus su duomenų sauga susijusius teisės aktus.

¹⁸ Vyriausybės 2003-02-03 nutarimas Nr. 182 „Dėl informacinės visuomenės plėtros koordinavimo metodikos patvirtinimo“

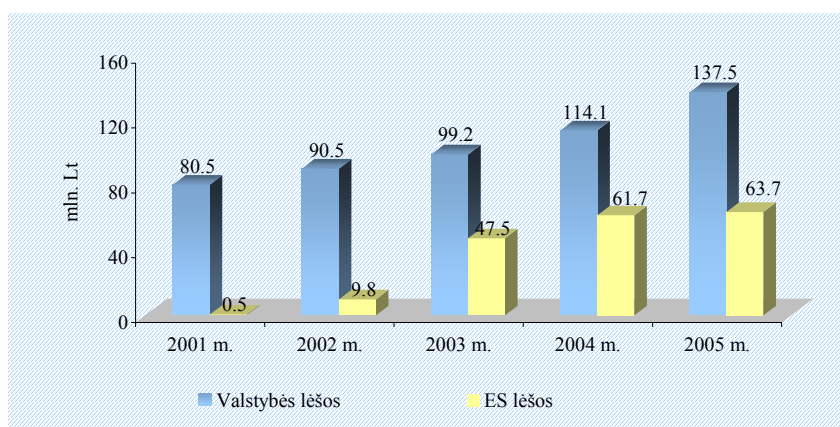
– nustatyti kriterijus, kada būtų būtina diegti pasaulyje pripažintų informacinių sistemų strateginio valdymo, projektų valdymo, informacinių technologijų paslaugų teikimo ir kt. metmenis.

2. Informacinės sistemos

Vis daugiau valstybinių institucijų savo tradicinę veiklą perkelia į elektroninę aplinką. Valstybės informacinių sistemų nuostatus ir projekto specifikacijas registruoja Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Vyriausybės. Jo duomenimis iki 2004 m. pabaigos buvo užregistruoti 75 valstybės informacinių sistemų nuostatai ir specifikacijos¹⁹.

Valstybės lėšų apskaita vis labiau priklausoma nuo kompiuterizuotų informacinių sistemų. Kai kuriose valstybės informacinėse sistemose apskaitomos milijardinės lėšos, pavyzdžiui, informacinėje sistemoje SVEIDRA 2004 m. apskaityta apie 2 mlrd. Lt Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto pajamų ir išlaidų, Valstybinio socialinio draudimo fondo informacinėse sistemose 2004 m. apskaityta apie 5,5 mlrd. Lt Valstybinio socialinio draudimo fondo pajamų ir išlaidų. Valstybinės mokesčių inspekcijos, Muitinės ir Finansų ministerijos informacinėse sistemose apskaitomos dar didesnės sumos. Kompiuterizuotose informacinėse sistemose nuolatos yra rizika, kad bus pažeistas duomenų prieinamumas, jų vientisumas ir slaptumas.

Nuolatos auga lėšos informacinės visuomenės plėtros projektams. Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Vyriausybės duomenys apie informacinės visuomenės projektams skirtų valstybės investicijų augimą pateikti 10 pav. Pasaulinė praktika rodo, kad nuolatos yra rizika dėl tokių lėšų taupaus, efektyvaus ir rezultatyvaus naudojimo. Dėl minėtų priežasčių svarbu valdyti informacinių sistemų rizikas.



10 pav. Informacinės visuomenės projektams skirtų valstybės investicijų augimas 2001–2005 m., mln. Lt

¹⁹ <http://www.ivpk.lt/dokumentai/is/registravimai.doc>

3. Valstybinių auditų rezultatai²⁰

Auditų metu pastebimos šios sisteminės problemos:

Strateginis valdymas:

Informacinių sistemų kūrimui skiriamos reikšmingos sumos, tačiau valstybės institucijose nerengiami informacinių sistemų strateginiai planai, neformuojami informacinių sistemų valdymo komitetai, nepaskiriami informacinių sistemų valdytojai („savininkai“). Šių kontrolės priemonių diegimas nereglamentuotas teisės aktais. Auditorių nuomone, nesant šių kontrolės priemonių, nevaldoma informacinių sistemų neatitikties veiklos keliamiems reikalavimams rizika.

Informacinių sistemų rizikos analizė ir valdymas:

Informacinių sistemų rizikos analizė ir valdymas reglamentuotas tik valstybės informacinėms sistemoms²¹. Kompiuterizuotų vidaus finansinių sistemų rizikos vertinimas dažniausiai neatliekamas. Auditorių nuomone, neatlikus informacinių sistemų rizikos analizės, gali būti parinktos netinkamos (t. y. nepakankamos arba priešingai – per brangios perteklinės) kontrolės priemonės.

Informacinių sistemų nuostatų (politikos) formavimas:

Informacinių sistemų ir informacinių sistemų duomenų saugos nuostatų rengimas reglamentuotas tik valstybės informacinėms sistemoms²². Auditorių nuomone, neparengus informacinių sistemų ir informacijos saugos politikos dokumentų²³, informacinių sistemų ir informacijos saugos politika gali būti nevientisa ir neišbaigta.

Informacinių sistemų valdymo metmenys:

Vyriausybės nutarimu²⁴ patvirtintuose Bendruosiuose duomenų saugos reikalavimuose tik valstybės informacinėse sistemose rekomenduojama vadovautis pasaulyje pripažintais informacijos saugos standartais, pavyzdžiui: LST ISO/IEC TR 13335, LST ISO 11442 ir LST

²⁰ Valstybės kontrolė nuo 2001 m. spalio mėnesio iki 2004 m. liepos mėn. atliko informacinių sistemų veiklos auditus. Minėtieji auditai apėmė 9 institucijų informacines sistemas. Jų metu pagrindinis dėmesys buvo skiriamas taupumo, efektyvumo ir rezultatyvumo aspektams. Nuo 2004 m. liepos mėn. atliekami specializuoti informacinių sistemų vidaus kontrolės vertinimai. Iki 2005 m. rugsėjo mėn. atlikti 5 valstybinių institucijų informacinių sistemų vidaus kontrolės vertinimai.

²¹ Vyriausybės 2002-12-31 nutarimas Nr. 2105 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. rugsėjo 4 d. nutarimo Nr. 952 „Dėl duomenų apsaugos valstybės ir vietos savivaldos informacinėse sistemose pakeitimo“

²² Vyriausybės 2002-12-31 nutarimas Nr. 2105 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. rugsėjo 4 d. nutarimo Nr. 952 „Dėl duomenų apsaugos valstybės ir vietos savivaldos informacinėse sistemose pakeitimo“ ir Vyriausybės 2004-04-19 nutarimas Nr. 451 „Dėl valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklių patvirtinimo“.

²³ Lietuvos standarte LST ISO/IEC 17799:2002 „Informacijos technologija. Informacijos saugumo valdymo kodeksas (tapatus ISO/IEC 17799:2000)“ nurodoma organizacijoms paskelbti informacijos saugumo politikos dokumentą.

²⁴ Vyriausybės 2002-12-31 nutarimas Nr. 2105 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. rugsėjo 4 d. nutarimo Nr. 952 „Dėl duomenų apsaugos valstybės ir vietos savivaldos informacinėse sistemose pakeitimo“.

ISO/IEC 17799:2002. Informacinių sistemų strateginio valdymo, projektų valdymo, informacinių technologijų paslaugų teikimo geros praktikos (pavyzdžiui, ITIL, COBIT, PRINCE2 ir pan.) sklaida teisės aktais neįtvirtinta. Dėl minėtų priežasčių daugumos valstybinių institucijų vadovybė informacines sistemas valdo vadovaudamasi asmenine patirtimi, bendromis vadybos žiniomis ir beveik netaiko pasaulyje jau sukurtų ir išbandytų informacinių sistemų valdymo metodų.

Informacinių sistemų vidaus auditas:

Valstybinių institucijų vidaus audito tarnybos nepajėgios atlikti išsamaus informacinių sistemų audito.

4. Trūkumų šalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas

Rekomendacija (trūkumas)	Įvykdymas	Nauda
1	2	3
Informacinės visuomenės plėtros komitetui prie Vyriausybės		
Apsvarstyti galimybes inicijuoti IS kūrimo metodinių dokumentų pataisas. ²⁵	Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Vyriausybės direktorius papildė ²⁶ Reikalavimų valstybės informacinių sistemų specifikacijoms 11 punktą šia pastraipa: „IS, įsteigtos iki šių Reikalavimų įsigaliojimo, specifikacijoje turi būti tik 11.1–11.3, 11.7 papunkčiuose minėti skyriai. Šioje specifikacijoje turi būti papildomas skyrius – „Esama IS būklė“. „Esamos IS būklės“ skyriuje turi būti dalys, nurodytos šių Reikalavimų 17.2–17.4 papunkčiuose“.	Informacinės visuomenės plėtros komitetui prie Vyriausybės patobulinus IS kūrimo metodinius dokumentus, valstybinėms institucijoms nebereikia atgaline data rengti IS projektus jau sukurtoms, bet neįteisintoms valstybės IS. Vieno tokio projekto rengimas, auditorių nuomone, gali kainuoti iki 100 tūkst. Lt. Įgyvendinus šią rekomendaciją buvo patobulintos ne tik kontrolės procedūros, bet ir sudarytos prielaidos lėšų taupymui. Auditorių nuomone, nuostatų ir specifikacijos derinimas ir tvirtinimas yra svarbi kontrolės priemonė. Derinimo ir tvirtinimo metu šie dokumentai papildomai peržiūrėti ir derinami su visomis suinteresuotomis šalimis.
Finansų ministerijai		
Atlikti poreikių ir galimybių analizę dėl VBAMS integracijos su biudžetinių organizacijų buhalterinės apskaitos sistemomis.	Duomenų srauto iš VBAMS integracija į biudžetinių organizacijų buhalterinės apskaitos sistemas realizuota 2004, duomenų srauto integracija į VBAMS bus plėtojama 2005.	Valstybinėms institucijoms sudaroma galimybė vidines buhalterinės apskaitos sistemas mažesnėmis sąnaudomis integruoti su VBAMS. Informacinių sistemų integracija mažina klaidų tikimybę perkeltant duomenis iš vienos sistemos į kitą ir suteikia galimybę geriau išnaudoti kompiuterių teikiamus privalumus.

²⁵ Informacinės visuomenės plėtros komiteto 2004-10-15 direktoriaus įsakymas Nr. T-131 „Dėl valstybės informacinių sistemų kūrimo metodinių dokumentų patvirtinimo“.

²⁶ Informacinės visuomenės plėtros komiteto 2005-03-08 direktoriaus įsakymas Nr. T-26 „Dėl Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus 2004 m. spalio 15 d. įsakymo Nr. T-131 „Dėl Valstybinės informacinių sistemų kūrimo metodinių dokumentų patvirtinimo“ pakeitimo“.

1	2	3
Apsvarstyti galimybes dėl VBAMS integracijos su kitomis informacinėmis sistemomis.	Testuojama integracija su SFMIS. 2005 planuojama diegti VBAMS įplaukų dalį, svarstomas integracijos su VMI ir MD tikslingumas.	Efektyviau ir rezultatyviau išnaudojamos kompiuterizavimo galimybės.
Nacionalinei mokėjimų agentūrai prie Žemės ūkio ministerijos		
Atskirti nesuderinamas informacinių sistemų administratorių funkcijas ir/arba sukurti savikontrolės mechanizmą	Parengtas Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos Informacinių technologijų direktoriaus pavedimas dėl informacinių sistemų administratorių veiklos pasidalinimo, pavadavimo ir atsakomybės.	Pagerintas informacinių sistemų saugumo rizikos valdymas. Užtikrintas Nacionalinės mokėjimų agentūros informacinių sistemų valdymo atitikimas Europos Sąjungos keliamiems reikalavimams.
Nustatyti standartines kompiuterizuotų darbo vietų konfigūracijas	Parengtas Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos Informacinių technologijų direktoriaus pavedimas dėl standartinių darbo vietų konfigūracijos.	Patobulintas informacinės sistemos valdymas. Užtikrintas Nacionalinės mokėjimų agentūros informacinių sistemų valdymo atitikimas Europos Sąjungos keliamiems reikalavimams.

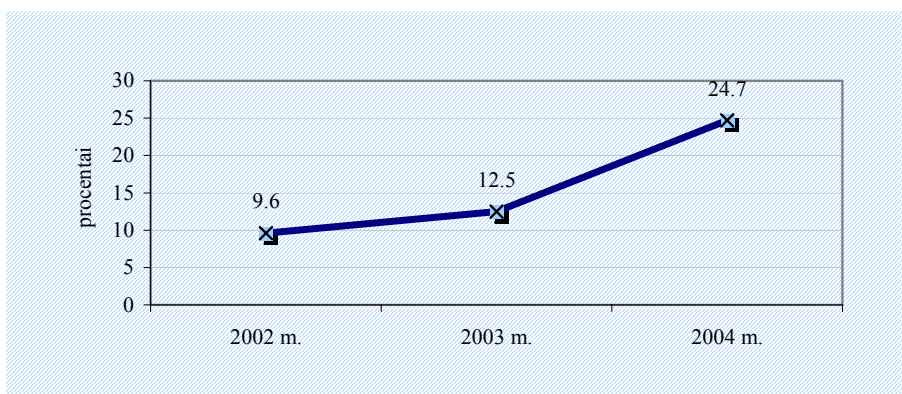
6 PRIEDAS

VALSTYBĖS BIUDŽETO LĖŠŲ SKIRIAMŲ SAVIVALDYBĖMS VALSTYBINIS AUDITAS

1. Santrauka²⁷

Savivaldybėms skiriamų valstybės biudžeto lėšų valdyme teigiamus poslinkius galime pastebėti tik 2005 m. 2004 m. valstybės skiriamų lėšų savivaldybėms valdyme neįvyko pažangos:

Valstybės tikslinių dotacijų savivaldybėms planiniai rodikliai ir toliau skyrėsi nuo faktinių. Vis didesniais tempais savivaldybės valstybės tikslines dotacijas valstybinėms funkcijoms vykdyti naudoja kitoms reikmėms. Esama sistema iškreipia atlygintinumo savivaldybėms už valstybės funkcijų atlikimą principą, pažeidžia savivaldybių lygybės principą ir sukuria „sniego kamuolio“ efektą, kai tikslinių dotacijų planavimas tampa vis labiau nepagrįstas. Pavyzdžiui, socialinių išmokų ir kompensacijų skaičiavimui ir mokėjimui lėšų dalis, kuri perskirstoma finansuoti kitas savivaldybių reikmes, kasmet didėja: 2004 m. nepanaudota 155 421 tūkst. Lt arba 24,7 proc. (2003 m. – 12,5 proc., 2002 m. - 9,6 proc.,).



11 pav. Socialinėms išmokoms ir kompensacijoms skirtos valstybės tikslinės dotacijos panaudotos ne pagal tikslą, proc.

Valstybės lėšos savivaldybėms skiriamos finansuoti procesą, o ne pasiekti rezultatą. Skirtingai nuo valstybės biudžetinių įstaigų, kurioms skiriami asignavimai iš valstybės biudžeto, Seimas skiria savivaldybėms tikslines dotacijas nesant programų, tikslų, vertinimo kriterijų.

²⁷ Tendencijos ir rekomendacijos pateiktos apibendrinus 2005 m. baigtus valstybinius finansinius auditus 12 savivaldybių (Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Panevėžio, Šiaulių miestų savivaldybėse, Elektrėnų savivaldybėje, Kaišiadorių, Ukmergės, Trakų, Šalčininkų, Šilutės ir Vilniaus rajonų savivaldybėse), 2005-07-15 valstybinio audito ataskaitą Nr. 2010-8-87 „Valstybės savivaldybėms perduotų lėšų socialinei paramai teikti panaudojimas“ ir Valstybės kontrolės išvados dėl 2003 m. valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos rekomendacijų įgyvendinimo pažangą.

2005-07-01 Valstybinio audito ataskaitos Nr. 2030-23-84 „Savivaldybių skola ir skolinimasis“ apibendrinimas pateiktas Valstybės kontrolės išvadoje dėl 2004 m. valstybės skolos ataskaitos.

Atitinkamai Seimui neatsiskaitoma apie savivaldybių vykdomų valstybinių (perduotų savivaldybėms) funkcijų įvykdymo rezultatyvumą ir efektyvumą.

2. Valstybės kontrolės vieta savivaldybių audite

Pagal Valstybės kontrolės įstatymą Valstybės kontrolei pavesta audituoti valstybės biudžeto lėšų, skiriamų savivaldybių biudžetams, naudojimą.

Valstybės kontrolė nevertina Valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos dalies, susijusios su savivaldybių biudžetais (išskyrus valstybės biudžeto lėšas, skiriamas savivaldybių biudžetams), nes jos auditas pagal įstatymus yra pavestas savivaldybių kontrolierių tarnyboms.

3. Valstybės biudžeto lėšų, skiriamų savivaldybių biudžetams, dydis

2004 m. valstybės biudžete savivaldybėms patvirtinta 2 042 mln. Lt specialioji tikslinė dotacija. Tai sudaro 14,8 proc. visų valstybės biudžeto asignavimų (valstybės biudžeto asignavimai 13 753 mln. Lt) ir 47,7 proc. bendrų savivaldybių biudžetų pajamų. Savivaldybėms buvo pervesta visa patvirtinta specialios tikslinės dotacijos suma. 3 mln. Lt valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms vykdyti ir mokinio krepšeliui finansuoti grąžinti į valstybės biudžetą. Savivaldybės panaudojo 2 039 mln. Lt valstybės biudžeto lėšų. Pagal savivaldybių duomenis pirmiau minėtoms funkcijoms vykdyti savivaldybės patikslino savo biudžetus ir numatė 1862 mln. Lt, o panaudojo 1853 mln. Lt. Pasinaudodamos joms suteikta teise, savivaldybės 9 proc. arba 186 mln. Lt lėšų panaudojo kitoms savivaldybių reikmėms.

4. Valstybės biudžeto lėšų, skiriamų savivaldybių biudžetams, tikslas

Vietos savivaldos įstatymo 7 str. savivaldybėms nustatytos priskirtosios (ribotai savarankiškos) funkcijos, o 8 str. valstybinės (perduotos savivaldybėms) funkcijos. Šioms funkcijoms vykdyti Valstybės biudžete tvirtinamos specialios tikslinės dotacijos mokinio krepšeliui finansuoti ir valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms vykdyti.

5. Ankstesnių valstybės kontrolės rekomendacijų įgyvendinimas ir trūkumų šalinimas

5.1. Valstybės specialių tikslinių dotacijų tvirtinimas ir nepanaudotų valstybės specialių tikslinių dotacijų valstybinėms funkcijoms grąžinimas valstybei:

Valstybės kontrolė kasmet, teikdama išvadas dėl valstybės biudžeto projekto, pasisakydavo, kad netikslinga suteikti teisę savivaldybėms naudoti specialias tikslines dotacijas bendroms savivaldybių biudžetų reikmėms. Savivaldybės pateikia ne tik būtinus duomenis, bet ir savo skaičiavimus lėšų poreikiui, didesnėms sumoms negu faktiškai panaudoja. Valstybės institucijos, nepakankamai įsigilinusios ir išanalizavusios dotacijų faktinį panaudojimą, pateikia

lėšų poreikio skaičiavimus Finansų ministerijai, kuri, neturėdama galimybės patikrinti skaičiavimų pagrįstumo, įjungia juos į Biudžeto projektą.

Biudžeto projekto priede savivaldybėms nurodytos valstybės biudžeto specialios tikslinės dotacijos valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti nurodomos viena eilute, neišskiriant prognozuojamų asignavimų pagal atskiras valstybines funkcijas, todėl savivaldybės sudarydamos savo biudžetus juos gali skirstyti savo nuožiūra ir kitoms reikmėms.

Jau pernai atkreipėme dėmesį, kad, Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos duomenimis, kasmet susidaro skirtumai tarp savivaldybėms patvirtintų asignavimų socialinėms išmokoms ir kompensacijoms ir panaudotų asignavimų: skirtumas tarp skirtų ir panaudotų valstybės biudžeto asignavimų šioms išmokoms 2002 m. – 25 000 tūkst. Lt, 2003 m. – 81 000 tūkst. Lt.

Valstybės kontrolė siūlė Biudžeto projekte nesuteikti teisės savivaldybėms likusius nepanaudotus asignavimus naudoti kitoms savivaldybių reikmėms, o atskirame Projekto priede specialiųjų dotacijų paskirstymą kiekvienai savivaldybei patvirtinti pagal atskiras valstybines (perduotas savivaldybėms) funkcijas.

Jei būtų nepritarta minėtam siūlymui, rekomendavome Biudžeto projekte nustatyti, kad savivaldybėms būtų patvirtintos specialios tikslinės dotacijos pagal atskiras valstybines (perduotas savivaldybėms) funkcijas ir suteikti teisę nepanaudotas specialios tikslinės dotacijos sumas naudoti tik išsiskolinimams pagal patvirtintą valstybinę funkciją (alternatyva: patvirtintas valstybės funkcijas) dengti.

Rekomendacijos neįgyvendintos.

Atvejis Seimo Audito komiteto įvertinimui.

5.2. Savivaldybių atsiskaitymas už valstybės (perduotų savivaldybėms) funkcijų vykdymą:

Išvadoje dėl 2004 m. ir 2005 m. valstybės biudžeto projektų siūlėme pavesti Vyriausybei su atitinkamomis ministerijomis nustatyti tvarką, kuri reglamentuotų ataskaitos apie savivaldybių vykdomų valstybinių (perduotų savivaldybėms) funkcijų:

– įvykdymo rezultatyvumą ir efektyvumą pateikimą Seimui kartu su valstybės biudžeto įvykdymo apyskaita;

– uždavinių vertinimo kriterijų pateikimą Seimui kartu su Biudžeto projektu (pradedant 2005 m. valstybės biudžeto projektu).

Rekomendacijos neįgyvendintos.

Atvejis tolesniam Seimo Audito komiteto įvertinimui.

6.6. Valstybinio audito rezultatai

6.1. Nepagrįstai padidinamas planuojamų lėšų poreikis valstybinėms funkcijoms vykdyti, todėl dalis specialių tikslinių dotacijų lieka nepanaudota valstybės funkcijoms vykdyti, kurias savivaldybių administracijos, pasinaudodamos metų Biudžeto įstatymo suteiktomis teisėmis, gali naudoti bendroms reikmėms finansuoti.

Kai kurios savivaldybės nepanaudotas lėšas perskirstė kitoms reikmėms, nors savivaldybės turėjo pakankamai biudžeto lėšų savarankiškoms funkcijoms vykdyti.

6.2. Mokinio krepšelio lėšos biudžetinais metais, neįvykdžius mokslo metų bendrųjų ugdymo planų, naudojamos kitoms švietimo reikmėms finansuoti. Šešiose (iš 12 audituotų) savivaldybėse mokinio krepšelio lėšos biudžetinais metais, neįvykdžius 2004–2005 mokslo metų bendrųjų ugdymo planų, buvo naudojamos kitoms švietimo reikmėms finansuoti. 2004 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo 6 str. nustato, kad vykdant biudžetą nepanaudotos specialios tikslinės dotacijos mokinio krepšeliui finansuoti sumos gali būti naudojamos kitoms savivaldybių švietimo reikmėms finansuoti, įvykdžius bendruosius ugdymo planus. Neįvykdžius minėtų planų mokinio krepšelio lėšos buvo skirtos kitoms švietimo reikmėms finansuoti šiose savivaldybėse: Vilniaus miesto – 866 tūkst. Lt, Vilniaus rajono – 1 367 tūkst. Lt; Trakų rajono – 942 tūkst. Lt; Elektrėnų – 892 tūkst. Lt, Šalčininkų rajono – 340 tūkst. Lt.

6.3. Savivaldybių biudžetų išlaikomos biudžetinės įstaigos specialiųjų tikslinių dotacijų lėšas naudoja kitoms savivaldybių biudžetų reikmėms finansuoti, nepakeitusios jų tikslinės paskirties, kaip tai nustato teisės aktai:

Valstybinėms funkcijoms vykdyti skirtas lėšas 1 297 tūkst. Lt, iš jų:

– 157 tūkst. Lt – *Šilutės rajono savivaldybės administracija* ir 100 tūkst. Lt švietimo įstaigos; 96 tūkst. Lt – *Elektrėnų savivaldybės Švietimo paslaugų centras*; 41 tūkst. Lt – *Vilniaus rajono savivaldybės administracija*; 34 tūkst. Lt – *Šalčininkų rajono savivaldybės administracija*; 30 tūkst. Lt – *Trakų rajono savivaldybės administracija*; 23 tūkst. Lt – *Kaišiadorių rajono savivaldybės Švietimo, kultūros, sporto ir socialinių reikalų departamentas – kompensacijų (lengvatinio keleivių vežimo) skaičiavimui ir mokėjimui skirtas lėšas*;

– 324 tūkst. Lt – *Vilniaus rajono savivaldybės administracija*; socialinių išmokų skaičiavimui ir mokėjimui skirtas lėšas;

– 366 tūkst. Lt – *Kauno miesto savivaldybės administracijos Apskaitos skyrius*; 124 tūkst. Lt – *Vilniaus rajono savivaldybės administracija* – socialinių išmokų skaičiavimo ir mokėjimo administravimui skirtas lėšas;

– 2 tūkst. Lt – *Panevėžio miesto savivaldybės socialinės paramos centras* – kompensacijų skaičiavimui ir mokėjimui skirtas lėšas.

Mokinio krepšeliui finansuoti skirtas lėšas 62 tūkst. Lt, iš jų: 40 – *Ukmergės* Jono Basanavičiaus vidurinė mokykla; 22 tūkst. Lt – *Elektrėnų* „Versmės“ gimnazija.

6.4. Nepakankamai atskirta valstybės skiriamų lėšų panaudojimo apskaita nuo savivaldybės lėšų panaudojimo apskaitos. Specialių tikslinių dotacijų lėšos valstybinėms funkcijoms vykdyti buvo tvarkomos kartu su savivaldybės biudžeto lėšomis, mokinio krepšelio lėšos tvarkomos kartu su mokymo aplinkai finansuoti skirtomis lėšomis.

6.5. Nepakankama vidaus kontrolė: Daugumoje savivaldybių administracijų įvairiuose valdymo lygiuose numatytos nepakankamos arba neveiksmingos finansų kontrolės procedūros, jos neužtikrina išlaidų valstybinėms funkcijoms vykdyti ir mokinio krepšeliui finansuoti kontrolės.

Kiti reikšmingi atvejai:

6.6. Biudžetiniams metams pasibaigus *Vilniaus* ir *Ukmergės rajonų savivaldybių tarybos* priėmė sprendimus dėl 2004 m. biudžetų patikslinimo, nors Biudžeto sandaros ir Vietos savivaldos įstatymai reglamentuoja, kad savivaldybių tarybos biudžetą gali tikslinti tik biudžetiniais metais.

6.7. Socialinės paramos mažas pajamas gaunančioms šeimoms įstatymu nustatytas 4 proc. administravimo išlaidas viršijo 233 tūkst. Lt *Kauno miesto savivaldybės administracijos* Apskaitos skyrius, o 36 tūkst. Lt – *Klaipėdos miesto Socialinės paramos centras*.

6.8. Biudžetinių metų pabaigoje 348 tūkst. Lt likusių nepanaudotų specialiųjų tikslinių dotacijų *Vilniaus rajono savivaldybės administracija* nustatytu laiku negražino į valstybės biudžetą.

7. 2005 m. svarbiausios rekomendacijos audituotiems subjektams

Valstybės kontrolė 2005 m. Vyriausybei, Finansų ministerijai, savivaldybėms, atitinkamoms institucijoms pateikė rekomendacijas sustiprinti valstybės lėšų, skiriamų savivaldybėms, valdymą. Kai kurios iš jų jau pradėtos įgyvendinti:

1. *Rekomendacija Vyriausybei:* Teikiant tvirtinti Lietuvos Respublikos Seimui atitinkamų metų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektą, nustatyti bendrųjų ugdymo planų įvykdymo momentą ar konkretų terminą, kuriam suėjus, nepanaudotas mokinio krepšelio lėšas savivaldybės galėtų naudoti kitoms švietimo reikmėms finansuoti.

Igyvendinimas: Pagal 2005 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymą²⁸ pakeistas specialios tikslinės dotacijos mokinio krepšeliui finansuoti naudojimas. Šio įstatymo 6 str. nustatyta, kad įvykdžius

²⁸ 2005-06-30 įstatymas Nr. X-289.

bendruosius ugdymo planus ir visiškai patenkinus mokinio krepšelio poreikį, likusi nepanaudota suma nuo liepos 1 d. (mokslo metų pabaiga) ir nuo kitų mokslo metų gruodžio 1 d. gali būti perskirstyta kitoms švietimo reikmėms finansuoti.

2. Rekomendacija Finansų ministerijai: Peržiūrėti teisės aktus, reglamentuojančius specialių tikslinių dotacijų lėšų poreikio planavimą valstybinėms funkcijoms atlikti, nustatyti tinkamus šių lėšų planavimo kriterijus, kurie leistų taupiai, racionaliai ir pagrįstai planuoti valstybės biudžeto lėšų poreikį valstybinėms funkcijoms atlikti.

Įgyvendinimas: Finansų ministerija informavo, kad, rengdama 2006 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektą, pasiūlys šiame įstatyme specialią tikslinę dotaciją socialinėms išmokoms ir kompensacijoms numatyti atskiroje skiltyje be teisės ją naudoti kitoms biudžeto reikmėms.

Finansų ministerija taip pat informavo, kad Vyriausybės 2004–2008 m. programos įgyvendinimo priemonėse numatyta 2006 m. IV ketvirtyje Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai kartu su Vidaus reikalų ir Finansų ministerijomis parengti Piniginės socialinės paramos mažas pajamas gaunančioms šeimoms (vieniems gyvenantiems asmenims) įstatymo, Išmokų vaikams įstatymo, Vietos savivaldos įstatymo ir kitų teisės aktų pakeitimų projektus dėl piniginei socialinei paramai teikiamų tikslinių lėšų išmokėjimo iš valstybės biudžeto, t. y. lėšas šioms išmokoms numatyti Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai, kuri metų eigoje pagal nustatytą tvarką lėšas skirstytų ir perskirstytų atskiroms išmokų rūšims bei savivaldybėms pagal poreikį. Toks teisės aktų pakeitimas numatomas tik 2006 m. pabaigoje, todėl tokia tvarka turėtų būti pradėta taikyti rengiant 2007 m. valstybės biudžeto projektą.

3. Rekomendacija: Įvertinus savivaldybių veiklos ypatumus, papildyti Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos tvarką reglamentuojant valstybės biudžeto specialiųjų tikslinių dotacijų lėšų savivaldybių biudžetams kasinių ir faktinių išlaidų analitinę apskaitos tvarkymą.

Įgyvendinimas: Finansų ministro 2005 m. rugpjūčio 23 d. įsakymu²⁹ yra pakeista Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos tvarka – nustatyta, kad savivaldybių biudžetinės įstaigos analitinės apskaitos registruose turi tvarkyti kasinių išlaidų apskaitą pagal kiekvieną iš valstybės biudžeto specialiųjų tikslinių dotacijų lėšų vykdomą (perduotą savivaldybei) funkciją ir mokinio krepšelį.

Pastaba: Valstybinio audito rezultatai dėl savivaldybėms perduotų valstybės biudžeto lėšų ir turto taip pat pateikti 7 priedo 6.1. p., 6.2. p., 6.4. p., 7.3. p., 14.5 p.

²⁹ Įsakymas Nr. 1K-243 „Dėl Lietuvos Respublikos finansų ministro 2001 m. kovo 16 d. įsakymo Nr. 70 „Dėl biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos tvarkos patvirtinimo“ pakeitimo“

VALSTYBINIŲ AUDITŲ REZULTATAI PAGAL INSTITUCIJAS

Šiame skyriuje pateikiame atliktų³⁰ valstybinių auditų svarbiausius rezultatus. Rezultatai yra suskirstyti pagal Seimui atskaitingas institucijas, ministerijų kuruojamas sritis, teismus, apskritis, aukštąsias mokyklas, institutus ir kitas institucijas.

Kiekviename skyriuje nurodytos paskutinių trejų metų valstybinio finansinio audito nuomonės³¹ (lentelėse); pagrindinės priežastys, kurios turėjo įtakos sąlyginei ar neigiamai nuomonei; reikšmingi teisės aktų pažeidimai; audituotų biudžeto programų ir veiklos auditų, susijusių su biudžeto programomis, apžvalgos; pažanga, kurią asignavimų valdytojai pasiekė, šalindami 2004–2005 m. nustatytus trūkumus ir įgyvendindami Valstybės kontrolės rekomendacijas.

Prieš apibendrinimą pagal institucijas pateikiame keletą bendrų problemų ir pastebėjimų:

1. Dėl programoms skirtų lėšų naudojimo

Valstybės biudžeto patvirtintus asignavimus Vyriausybė paskirsto valstybės institucijoms ir įstaigoms konkrečioms programoms vykdyti ir nurodo konkrečius asignavimų dydžius.

Biudžeto sandaros įstatymo 6 str. 4 d. nustatyta, kad asignavimų valdytojai turi teisę įsiskolinimams dengti skirti lėšas iš bendros patvirtintų asignavimų išlaidoms ekonomijos **nekeisdami patvirtintų sąmatų nepriklausomai nuo asignavimų paskirstymo pagal funkcijas ir programas**. Vyriausybės 2004-06-15 nutarimu Nr.751 patvirtintų taisyklių 78 p. nustatyta, kad asignavimų valdytojai gali skirti lėšų įsiskolinimams padengti iš bendros patvirtintų asignavimų išlaidoms ekonomijos, **nekeisdami patvirtintų sąmatų nepriklausomai nuo asignavimų paskirstymo pagal funkcijas ir programas**. Minėto nutarimo 79 p. nustatyta, kad iš sutaupytytų asignavimų išlaidoms pirmiausiai turi būti dengiamas kreditorinis įsiskolinimas (suėjus sumokėjimo terminui).

³⁰ Valstybiniai auditai atlikti nuo praeitos Valstybės kontrolės išvados dėl valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos

³¹ Ištrauka iš Valstybinio audito reikalavimų: „Audito išvadoje auditoriai gali pareikšti besąlyginę, sąlyginę, neigiamą nuomonę dėl finansinių ataskaitų arba atsisakyti ją pareikšti.

1. Besąlyginė (teigiama) nuomonė pareiškama, kai auditoriai neturi reikšmingų pastabų dėl finansinių ataskaitų, apskaitos sistemos ir teisės aktų pažeidimų, kurie keistų auditorių nuomonę.

2. Sąlyginė nuomonė pareiškama, kai auditoriai nustato teisės aktų pažeidimus ir/ar be tam tikrų pastabų negali pareikšti besąlyginės nuomonės.

3. Neigiama nuomonė pareiškama, kai auditoriai nustato teisės aktų pažeidimus ir esmines klaidas, kurios daro reikšmingą įtaką audituojamo subjekto finansinėms ataskaitoms.

Vadovaudamiesi minėtų teisės aktų nuostatomis, asignavimų valdytojai gali vienai programai sutaupytus asignavimus naudoti kitos programos išskolinimams padengti, nekeisdami patvirtintų sąmatų.

Auditų metu nustatyta, kad didelė dalis asignavimų valdytojų pasinaudojo šia įstatymo nuostata. Pateikiame ryškiausią pavyzdį: Utenos apskrities viršininko administracija programai „Buvusios SDAALR turto inventorizavimas ir teisinis registravimas“ skirtus ir gautus asignavimus (83 proc. visų šiai programai gautų asignavimų) panaudojo pavaldžių biudžetinių įstaigų – Vaikų globos namų ir specialiųjų internatinių mokyklų kreditoriniams išskolinimams dengti. Apmokėtas sumas Apskrities viršininko administracija nurodė programos „Buvusios SDAALR turto inventorizavimas ir teisinis registravimas“ kasinėse išlaidose. Asignavimai iš valstybės biudžeto 2004 m. buvo skirti minėtos programos tikslų ir uždavinių įgyvendinimui, tačiau jie panaudoti kitos programos tikslams įgyvendinti.

Kyla abejonių dėl lėšų programos tikslams pasiekti planavimo pagrįstumo, dėl programinio planavimo prasmingumo. Turėtų būti nustatyta atskira atskaitomybės forma, kurioje būtų tiksliai atspindėta, kokiose programose susikaupė ekonomija, kokių organizacijų kreditorinį išskolinimą dengė asignavimų valdytojas ir konkrečios kontrolės procedūros, įgalinančios Valstybės išdą kontroliuoti tokį lėšų perskirstymą.

Kita vertus, Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo 5 str. 1 d. 1 ir 7 p. nuostatos nustato, kad asignavimų valdytojai privalo naudoti valstybės biudžeto asignavimus pagal nustatytą paskirtį savo vadovaujamos biudžetinės įstaigos programoms vykdyti, paskirstyti jiems skirtas biudžeto lėšas pavaldžioms biudžetinėms įstaigoms patvirtintų programų vykdymui ir užtikrinti programų vykdymo ir paskirtų asignavimų naudojimo teisėtumą, ekonomiškumą, efektyvumą ir rezultatyvumą. Mes manome, kad Biudžeto sandaros įstatymo 6 str. 4 d. ir 5 str. 1 d. 1 ir 7 punktų nuostatos tarpusavyje nesuderintos.

2. Dėl Vyriausybės patvirtintų programų finansavimo plano tvirtinimo

Biudžeto sandaros įstatymo 19 str. 2 p. nustatyta, kad Vyriausybė kartu su atitinkamų metų valstybės biudžeto įstatymo projektu Seimui pateikia Vyriausybės tvirtinamo valstybės biudžeto asignavimų paskirstymo pagal funkcijas ir programas projektus. Seimas, tvirtindamas metų valstybės biudžetą, patvirtina asignavimus pagal valstybės funkcijas. Vyriausybės patvirtintos Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo tvarkos 43 p. buvo nustatyta, kad Finansų ministerija, atsižvelgdama į valstybės biudžeto asignavimų valdytojų iš anksto su ministerija suderintas bendrų valstybės biudžeto asignavimų paskirstymo ketvirčiais sumas, sudaro metų ketvirčiais paskirstytą programų finansavimo planą (išlaidų sąrašą) pagal valstybės biudžeto asignavimų valdytojus, programas, **valstybės funkcijas ir išlaidų ekonominę klasifikaciją**. Ši programų finansavimo planą tvirtina finansų ministras. Šiomet patikslintos pirmiau minėtos taisyklės, kuriose jau nenumatyta tvirtinti sąrašą pagal

valstybės funkcijas ir išlaidų ekonominę klasifikaciją. Šio sąrašo tvirtinimas pagal ekonominę klasifikaciją būtų drausminanti priemonė, kad valstybės institucijos ir įstaigos jau tvirtindamos pirminę išlaidų sąmatą nenukreiptų asignavimų kitiems straipsniams, negu prašė jų teikdamos skaičiavimus lėšų poreikiui.

3. Dėl nepanaudotų valstybės biudžeto asignavimų

Valstybės biudžeto įstatymu valstybės institucijoms ir įstaigoms Vyriausybės patvirtintoms programoms finansuoti patvirtinta 13 753 mln. Lt valstybės biudžeto asignavimų. 2004 m. Valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos duomenimis panaudota asignavimų 12 652 mln. Lt (92 proc. patvirtintų asignavimų) arba 1 101 mln. Lt mažiau negu patvirtinta.

Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos lėšų, kurios patvirtintos valstybės biudžete, gauta 1 390 mln. Lt (patvirtinta 1 590 mln. Lt), o panaudota 661 mln. Lt (arba 47 proc.), likusios lėšos 729 mln. Lt bus naudojamos 2005 m. specialiosioms programoms finansuoti.

Pagrindinės asignavimų, skirtų Vyriausybės patvirtintoms programoms finansuoti, neįvykdymo priežastys buvo tos, kad valstybės institucijos ir įstaigos nespėjo įsisavinti Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos lėšų ir bendrojo finansavimo lėšų. Užsitęsęs projektų rengimo, vertinimo, atrankos ir sprendimų priėmimo procedūroms, Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos lėšos pradėtos įsisavinti 2005 m..

Daugiausiai liko nepanaudota asignavimų Finansų ministerijos, Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, Žemės ūkio ministerijos ne specialiosioms programoms finansuoti. Esant mažesniai negu planuota valstybės biudžeto deficitui (nes buvo finansuojamos valstybės institucijos ir įstaigos specialiųjų programų lėšų likučių sąskaita ir todėl mažiau skolintasi, mažėjo ir palūkanų normos), Finansų ministerija valstybės skolos valdymui nepanaudojo 63 mln. Lt asignavimų. Valstybinės ir šalpos (socialinės) pensijoms, valstybės socialinei paramai Socialinės apsaugos ir darbo ministerija nepanaudojo 7 mln. Lt, nes sumažėjo pensijų gavėjų skaičius, mažesnės išmokos gavėjams negu planuota pagal Lietuvos genocido ir rezistencijos turimo centro prognozes. Žemės ūkio ministerijos Kaimo rėmimo programai liko nepanaudota per 2 mln. Lt asignavimų, nes nebuvo atliktas planuotas atliekų perdirbimas, nebuvo pasiektas planuotas atliekų sistemos našumas.

Apie valstybės biudžeto asignavimų neįvykdymo priežastis pateikta 2004 m. Valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos prieduose Nr. 12 ir 13.

Valstybiniai auditoriai, atlikdami auditus valstybės institucijose ir įstaigose, analizavo asignavimų neįvykdymo priežastis ir tai nurodė valstybinio audito ataskaitose.

1. SEIMUI ATSKAITINGOS INSTITUCIJOS IR PREZIDENTO KANCELIARIJA

Institucijos	Audito nuomonė dėl finansinių ataskaitų			Metinės išlaidos (tūkst. Lt)		
	2002 m.	2003 m.	2004 m.	2002 m.	2003 m.	2004 m.
Lietuvos Respublikos Prezidento kanceliarija	Besąlyginė	Neaudituoja	Besąlyginė	12274,1	14871,4	15761,3
Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarija	Besąlyginė	Besąlyginė	Neaudituoja	54537,1	62181,3	73278,8
Vyriausioji rinkimų komisija	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	12539,8	16374,3	36630,9
Valstybės saugumo departamentas	Sąlyginė	Neaudituoja	Sąlyginė	44585,5	46774,1	35357,8
Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	415	480	620
Žurnalistų etikos inspektorius tarnyba	Neaudituoja	Neaudituoja	Besąlyginė	291,7	373	479,8
Valstybinė kultūros paveldo komisija (Valstybinė paminklo saugos komisija)	Neaudituoja	Neaudituoja	Besąlyginė	590,2	638,8	645,6
Vyriausioji tarnybinės etikos komisija	Neaudituoja	Neaudituoja	Besąlyginė	638,1	650,5	774,8
Lietuvos tūkstantmečio minėjimo direkcija prie Lietuvos Respublikos Prezidento kanceliarijos	Neaudituoja	Neaudituoja	Besąlyginė	510,3	503,8	823,3

Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamentas (toliau – Departamentas)

Departamentas nesilaikė Vyriausybės patvirtintos Darbuotojų ir valstybės tarnautojų vidutinio darbo užmokesčio apskaičiavimo tvarkos ir neteisingai skaičiavo darbo užmokesčio vidurkį. Dėl to audito metu nustatyta darbo užmokesčio už atostogas nepriemoka ir permoka.

Departamentui nepatvirtintas didžiausias leistinas valstybės tarnautojų pareigybių ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis ir gaunančių darbo užmokestį iš valstybės biudžeto, skaičius, kaip to reikalauja Valstybės tarnybos įstatymas. Įstatymu ar kitais teisės aktais neregamentuota Departamento generalinio direktoriaus pareiginės algos kategorijos nustatymo tvarka.

Departamentas finansinėje atskaitomybėje neteisingai pateikė duomenis apie ilgalaikio materialiojo turto įsigijimą, lėšų šaltinį jam pirkti.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Audito metu Departamentas inicijavo patvirtinti didžiausią leistiną valstybės tarnautojų pareigybių ir darbuotojų skaičių, bei Valstybės saugumo departamento generalinio direktoriaus ir generalinio direktoriaus pavaduotojo pareigybei kategorijų nustatymo tvarką.

2. APLINKOS MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS

Institucijos	Audito nuomonė dėl finansinių ataskaitų			Metinės išlaidos (tūkst. Lt)		
	2002 m.	2003 m.	2004 m.	2002 m.	2003 m.	2004 m.
Aplinkos ministerijos valdymo sritis						
Aplinkos ministerija	Besąlyginė	Besąlyginė	Sąlyginė	52111	76966,7	134349,8
Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba	Neauditauta	Sąlyginė	Neauditauta	13396,8	14902,5	14478,5

2.1. Aplinkos ministerija (toliau – Ministerija)

Ministerija nepakankamai skiria dėmesio pavaldžių įstaigų finansinės apskaitos tvarkymo priežiūrai. Pagal Biudžetinių įstaigų įstatymo reikalavimus valstybės biudžeto asignavimų valdytojas turi prižiūrėti apskaitos tvarkymą ir garantuoti pavaldžių įstaigų finansinių ataskaitų teisingumą.

Ministerijai pavaldžiose įstaigose nustatyta neatitikimų apskaitant ir nurodant finansinėse ataskaitose pagal panaudos sutartis naudojamą ilgalaikį turta.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Įdiegtos papildomos kontrolės procedūros, siekiant užtikrinti, kad įstaigai skirti valstybės biudžeto asignavimai būtų naudojami tik pagal asignavimų valdytojo patvirtintą sąmatą.

Patikslintos Ministerijos finansų kontrolės taisyklės ir buhalterinės apskaitos politika. Ministerijai pavaldžiose įstaigose įdiegtos papildomos vidaus kontrolės priemonės, siekiant užtikrinti sudaromų finansinių ataskaitų teisingumą ir jų atitikimą buhalterinės apskaitos duomenims.

Aplinkos apsaugos agentūroje įdiegtos papildomos vidaus kontrolės priemonės, siekiant užtikrinti, kad buhalterinėje apskaitoje būtų apskaitomos visos pinigų įplaukų ir išlaidų operacijos, kad būtų sumažinta pinigų praradimo rizika.

2.2. Valstybiniai parkai: kontrolės ir tvarkymo funkcijų derinimas, siekiant išsaugoti kraštovaizdį³² (veiklos auditas)

Ištyrę valstybinių parkų (toliau – parkų) veiklą, nustatėme, kad beveik pusėje saugomų teritorijų nekontroliuojama, kokių poveikį kraštovaizdžiui daro ten vykdomos statybos. Nustatyta tvarka pažeidžiama kas trečiame patikrintame objekte: savavališkai statomi įvairios paskirties statiniai, draudžiamose zonose pastatyti vagonėliai ir senos transporto priemonės naudojamos kaip laikinos gyvenamosios patalpos.

³² 2005-01-20 valstybinio audito ataskaita Nr. 2020-7

Nustatytos kelios svarbiausios priežastys, dėl kurių kraštovaizdžio apsauga saugomuose valstybiniuose parkuose nėra pakankamai efektyvi.

Pirmoji priežastis – informacijos stoka. Valstybinių parkų direkcijos neturi saugomų teritorijų kadastrinių vietovių planų, be kurių sunku nustatyti sklypų ribas ir savininkus ir, prireikus, pažeidėjams taikyti poveikio priemones. Parkų direkcijos neturi visos reikiamos informacijos apie jų teritorijose įgyvendinamus statybos projektus – detaliuosius planus, pastatų fasadų planus, numatytas naudoti medžiagas, nors tokia informacija jiems yra prieinama ir būtina jų funkcijų vykdymui.

Antroji priežastis – nepatenkinamai organizuojama kontrolė. Parkų direkcijos daugiausiai lėšų skiria saugomoms teritorijoms tvarkyti, o kraštovaizdžio apsaugai – tik nuo 2 iki 8 proc. iš valstybės biudžeto gaunamų lėšų. Kraštovaizdžio kontrolė Valstybinei saugomų teritorijų tarnybai ir parkų direkcijoms nėra prioritetinga veiklos sritis. Nė vieno tikrinto parko direkcija nepateikė teritorijų kontrolės dokumentų, iš kurių būtų galima spręsti apie planuojamą kontrolės mastą. Auditoriai nustatė, kad net konstatavę konkrečius pažeidimus, parkų direkcijų pareigūnai nesiima priemonių jiems pašalinti ir stengiasi šią pareigą perleisti kitų institucijų pareigūnams, nes jų teisės dažnai dubliuojasi.

Auditoriai pasiūlė Valstybinei saugomų teritorijų tarnybai prie Aplinkos ministerijos parkų direkcijose paskirti už kraštovaizdžio kontrolę atsakingus asmenis, įpareigoti direkcijas parengti ir patvirtinti visų saugomų teritorijų kontrolės programas, reguliariai kaupti duomenis apie saugomose teritorijose vykdomą ir numatomą vykdyti veiklą. Rekomenduota inicijuoti teisės aktų tobulinimą, kurie nustatytų laikinų statinių, nenaudojamų transporto priemonių ir kitų kraštovaizdžio vertę menkinančių objektų tvarkymą saugomose teritorijose.

2.3. Helsinkio konvencijos dėl Baltijos jūros baseino jūrinės aplinkos apsaugos nuostatų įgyvendinimo vertinimas³³ (veiklos auditas)

Audito metu nustatyta, kad yra užtrukęs Helsinkio konvencijos priedų ir pakeitimų ratifikavimo procesas. Taip pat nustatyta atliekų iš laivų šalinimo ir jų priėmimo uoste reglamentavimo stoka, nepatikima taršos incidentų registravimo ir pranešimų apie juos informacijos sistema. Neišspręsta taršos incidentų likvidavimo išlaidų kompensavimas, kai teršėjas nenustatomas. Už konvencijos nuostatų dėl taršos iš laivų prevencijos įgyvendinimą atsakingos Lietuvos institucijos nepakankamai bendradarbiauja tarpusavyje ir su tarptautinėmis organizacijomis.

Dėl šių problemų sprendimo pateiktos rekomendacijos Vyriausybei, Aplinkos ir Susisiekimo ministerijoms, Lietuvos saugios laivybos administracijai.

³³ 2004-12-23 valstybinio audito ataskaita Nr. 2020-3-43

2.4. Mokesčių už aplinkos teršimą surinkimas, skirstymas ir panaudojimas³⁴

(veiklos auditas)

Audito metu nustatyta, kad Lietuvoje nesukurti įmonių, teršiančių aplinką, sąrašai (Lietuvoje veikiančių įmonių, kurios gali būti potencialiais mokesčių už aplinkos teršimą mokėtojais skaičius yra didesnis negu skaičius įmonių, pateikusių ataskaitas apie aplinkos teršimą), nenustatytos jų tvarkymo taisyklės, taip pat neaišku, kas juos turėtų tvarkyti. Įmonių pateiktų ataskaitų ir deklaracijų duomenų pagrindu sukurtos teršalų apskaitos ir mokesčių apskaitos sistemų duomenų bazės iki šiol funkcionavo kaip atskiros Aplinkos apsaugos agentūros ir Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenų bazės. Neužtikrintas mokesčių už aplinkos teršimą surinkimas. Regioniniai aplinkos apsaugos departamentai neturi vienodos praktikos, kaip nustatyti potencialių teršėjų skaičių, nėra nustatyta, kokių duomenų pagrindu turėtų būti sudaromi galimų teršėjų sąrašai.

Aplinkos apsaugos agentūros duomenimis ataskaitas apie apmokestinamuosius gaminius ir pakuotes turėtų pateikti 10–15 tūkst. įmonių, o pateikia apie 6 tūkst. įmonių. Aplinkos ministerija kartu su Valstybine mokesčių inspekcija dar nėra baigusios kurti apmokestinamųjų gaminių ir pakuočių duomenų bazių, kuriose būtų kaupiami mokesčių už apmokestinamuosius gaminius ir pakuotes deklaracijų duomenys.

Lietuvoje veikianti mokesčių už aplinkos teršimą iš stacionarių ir mobilių taršos šaltinių lėšų skirstymo ir panaudojimo kontrolės sistema neužtikrina šias lėšas skirstančių Lietuvos aplinkos apsaugos investicijų fondo ir savivaldybių bendradarbiavimo. Lietuvos aplinkos apsaugos investicijų fondas, administruodamas 30 proc. surinktų mokesčių už aplinkos teršimą iš stacionarių ir mobilių taršos šaltinių, skiria lėšas savivaldybių investiciniams aplinkos apsaugos projektams, tačiau ne visais atvejais turi informacijos, kaip savivaldybės panaudojo į jų biudžetus gautą mokestį už aplinkos teršimą.

Iš 2004 m. Gaminio ir pakuotės atliekų programos sąmatoje numatytų 7 269 tūkst. Lt lėšų panaudota tik 76 tūkst. Lt.

Dauguma savivaldybių nesilaikė Savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos įstatyme numatyto reikalavimo ne mažiau 70 proc. programos lėšų naudoti gamtos saugos objektams projektuoti, statyti, rekonstruoti, eksploatuoti, aplinkos teršimo šaltiniams pašalinti ir kompensuoti aplinkai padarytą žalą. Aplinkos ministerijai pavaldūs regioniniai aplinkos apsaugos departamentai netinkamai vykdė jiems pavestą funkciją kontroliuoti, ar savivaldybės tikslingai naudoja savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšas.

³⁴ 2005-06-30 valstybinio audito ataskaita Nr. 2020-7-83

Aplinkos ministerija, nustačiusi 2003 m. Savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšų panaudojimo nenumatytiems tikslams atvejus, nesikreipė į Valstybinę mokesčių inspekciją dėl šių lėšų išieškojimo ne ginčo tvarka (tai numatyta Savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos įstatymu).

Dėl šių problemų sprendimo pateiktos rekomendacijos Aplinkos ministerijai:

– Kreiptis į Valstybinę mokesčių inspekciją dėl Savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšų išieškojimo.

– Aplinkos ministerijai kartu su Finansų ministerija, Statistikos departamentu ir VĮ Registrų centru peržiūrėti teisės aktus, reglamentuojančius institucijų veiksmus nustatant teršėjų skaičių, taršos mastą bei administruojant mokesčių už aplinkos teršimą surinkimą, ir pateikti siūlymus dėl jų tobulinimo, užtikrinant nuolatinį suinteresuotų institucijų bendradarbiavimą.

2.5. Valstybinės metrologijos tarnybos prie Aplinkos ministerijos vykdomas metrologinės veiklos koordinavimas³⁵ (veiklos auditas)

Audito metu nustatyta, kad šiuo metu Lietuvoje nesukurtas metrologinių paslaugų kainų kontrolės mechanizmas, kuris leistų įsitikinti, kaip privataus kapitalo įmonės, kurioms priklauso akredituotos laboratorijos, vadovaujasi Tarnybos patvirtinta matavimo priemonių patikros kainų skaičiavimo metodika. Matavimo priemonių metrologinio įteisinimo paslaugų kainų nustatymo metodikoje nurodytos nuostatos dėl ekspertų darbo užmokesčio apskaičiavimo nebeatitinka pakeistų Vyriausybės nutarimų reikalavimų. Kainos už metrologinio įteisinimo paslaugas gali būti nustatytos neobjektyviai.

Patvirtintos matavimo priemonių patikros kainos, lyginant su apskaičiuotomis pagal Kainų skaičiavimo metodiką vienos valandos patikros kainomis yra mažesnės iki 4 kartų arba didesnės iki 3 kartų per tą patį patikros laiką.

Audito metu nustatytų problemų sprendimui pateiktos rekomendacijos Valstybinei metrologijos tarnybai: inicijuoti Metrologijos įstatymo pakeitimus ar papildymus, susijusius su matavimo priemonių patikrų kainų nustatymu ir taikymu, tikslinti Valstybės metrologijos tarnybos viršininko įsakymais patvirtintas matavimo priemonių metrologinio įteisinimo paslaugų kainų nustatymo ir matavimo priemonių patikros kainų skaičiavimo metodikas, patvirtinti valstybinių metrologijos centrų kaštų (vidutinių kainų) peržiūrėjimo periodiškumą ir peržiūrėti matavimo priemonių patikrų laiko normas.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Valstybinės metrologijos tarnybos direktoriaus 2005-04-18 įsakymu patikslinta matavimo priemonių metrologinio įteisinimo paslaugų kainų nustatymo metodika.

³⁵ 2005-03-30 valstybinio audito ataskaita Nr. 2020-1-27

3. FINANSŲ MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS

Institucijos	Audito nuomonė dėl finansinių ataskaitų			Metinės išlaidos (tūkst. Lt)		
	2002 m.	2003 m.	2004 m.	2002 m.	2003 m.	2004 m.
Finansų ministerijos valdymo sritis						
Finansų ministerija	Besąlyginė	Besąlyginė	Besąlyginė	3082428,5	2943976,1	3659414,3
Valstybinė mokesčių inspekcija prie FM	Besąlyginė	Sąlyginė	Sąlyginė	174479,8	190057,0	200668,7
Muitinės departamentas prie FM	Sąlyginė	Sąlyginė	Sąlyginė	115359,5	176136,2	143314,5
Valstybinės dokumentų technologinės apsaugos tarnyba prie FM	Besąlyginė	Neaudituota	Neaudituota	2148,8	2130,5	3799,3
Finansų ministerijos mokymo centras	Besąlyginė	Neaudituota	Neaudituota	1568,7	2192,1	2692

3.1. Valstybinė mokesčių inspekcija prie FM (toliau – Inspekcija)

Inspekcija 2004 m. programų sąmatų straipsnyje „Darbdavių socialinės pašalpos“ nenumatė asignavimų apdraustųjų asmenų, tapusių laikinai nedarbingais, ligos pašalpoms už 2 pirmąsias kalendorines nedarbingumo dienas bei išieitinėms išmokoms atleidžiamiems iš pareigų dėl jų pareigybių panaikinimo ar darbo sutarties nutraukimo, sumažinus darbuotojų skaičių, mokėti. Minėtoms išlaidoms Inspekcija naudojo asignavimus, skirtus darbo užmokesčiui.

Nesivadovaudama Vienkartinių piniginių išmokų valstybės tarnautojams skyrimo ir mokėjimo tvarkos ir Vyriausybės patvirtintos biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo tvarkos reikalavimais, Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininkė kai kuriems valstybės tarnautojams ir darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartį, vienkartinės pinigines išmokas skyrė antrą kartą per 2004 m. tuo pačiu pagrindu – už atliktas vienkartinės ypač svarbias užduotis.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Audito metu patikslintas Inspekcijos viršininko įsakymas ir papildomai nurodyti kiti vienkartinių piniginių išmokų skyrimo pagrindai. Papildytos kontrolės procedūros, siekiant užtikrinti tinkamą išlaidų planavimą.

3.2. Muitinės departamentas prie FM

Teritorinės muitinės 2004 m. neperduotų sustabdytų (likviduotų) postų išlaikymui panaudojo 527 tūkst. Lt (atkreiptinas dėmesys, kad šių postų išlaikymui išlaidos buvo planuotos tik 2004 m. I-jam pusmečiui). Likviduotų postų išlaikymo ir finansavimo problema išliko ir 2005 m.

Centralizuotai įsigyjamų blankų kasinės ir faktinės išlaidos Muitinės departamente ir pavaldžiose muitinėse buvo apskaitomos skirtinguose išlaidų straipsniuose.

3.3. Projekto „Panemunės pasienio kontrolės posto statyba“ įgyvendinimo vertinimas³⁶ (veiklos auditas)

Audito metu nustatyta, kad Muitinės departamentas prie FM atliko didelį ir sudėtingą darbą, įgyvendindamas „Panemunės pasienio kontrolės posto statybos“ (toliau – Panemunės PKP) projektą, tačiau audito metu atskleista ir projekto įgyvendinimo trūkumų, parenkant statybos vietą ir naudojant projekto įgyvendinimui skirtas lėšas.

Audito metu nustatyta, kad dėl netinkamo pasiruošimo projekto įgyvendinimui, projekto vertė išaugo nuo 20 493 tūkst. Lt iki 42 062 tūkst. Lt (2004-07-02), tai yra 21 569 tūkst. Lt.

Yra rizika, kad Panemunės PKP plėtros projektas nebuvo tinkamiausias, nes atrinktas ir teiktas PHARE finansavimui gauti remiantis netinkamu ir nepakankamu kriterijumi – laiku, neatsižvelgiant į geografines, urbanistines ir inžinerines problemas, dėl kurių plėsti posto šiais aspektais neįmanoma. Panemunės PKP statybos vieta buvo keičiama, neturint tikslios informacijos apie Rusijos Federacijos planus dėl naujojo tilto statybos ir nesant tilto projekto. Pakeitus vietą parengtas pirmasis Panemunės PKP statybos projektas nebuvo įgyvendintas, o 213 tūkst. Lt valstybės kapitalo investicijų projektavimo darbams buvo panaudota nerezultatyviai.

Panemunės PKP investiciniame projekte tikslai suformuluoti nekonkrečiai, nenumatyti tikslų pasiekimo vertinimo kiekybiniai ar kokybiniai kriterijai, o nustatytas vienintelis konkretus kiekybinis kriterijus „Posto pralaidumas 1000–1500 įvairių automobilių per parą į abi puses“ nepasiektas. Panemunės PKP pralaidumas nuo 2004-05-01 nepadidėjo.

3.4. Finansų ministerija

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Patikėjimo teise valdomas turtas išnuomotas viešo konkurso būdu. Sudaryta turto nuomos komisija. 2004 m. atliktas turto apsaugos vidaus auditas.

Pagerintas informacinių technologijų planavimo procesas, sudarytos prielaidos informacinių technologijų kokybės gerinimui, geriau valdomos informacinių sistemų saugumo rizikos, informacinių technologijų valdymui pradėta taikyti pasaulyje pripažinta geroji praktika, keliami vidaus audito tarnybos darbuotojų kvalifikaciją informacinių sistemų audito srityje.

Pastaba:

Valstybinio audito rezultatai Finansų ministerijos valdymo srityje taip pat pateikti 1–4 ir 6 p.

³⁶ 2004-09-30 valstybinio audito ataskaita Nr. 2040-6

4. KRAŠTO APSAUGOS MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS

Institucijos	Audito nuomonė dėl finansinių ataskaitų			Metinės išlaidos (tūkst. Lt)		
	2002 m.	2003 m.	2004 m.	2002 m.	2003 m.	2004 m.
Krašto apsaugos ministerija	Sąlyginė	Besąlyginė	Besąlyginė	634339,1	743272,4	803316,7

4.1. Krašto apsaugos ministerija (toliau – Ministerija)

Ministerijoje kai kuriais atvejais priemokos karjeros valstybės tarnautojams ir darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartis, buvo skiriamos už jų pareigybes aprašyme nurodytų funkcijų atlikimą.

Ministerijoje nesukurtos vidaus kontrolės procedūros, užtikrinančios nereikalingų, netinkamų naudoti atsargų, tarp jų ir karinės aprangos, tolesnį panaudojimą arba nurašymą. Nėra patvirtintos tarptautinėse operacijose (misijose) naudojamo turto apskaitos, panaudojimo ir nurašymo tvarkos.

Ministerija, nesivadovaudama Biudžetinių įstaigų įstatymu, viršijo darbo užmokesčio asignavimus (pagal patvirtintas išlaidų sąmatas) tarp Logistikos ir Karinių mokymo pajėgų programų atskirų funkcijų.

4.2. Pasirengimas tarptautinėms misijoms³⁷ (veiklos auditas)

Analizuojant misijai reikalingų materialinių vertybių įsigijimus nustatyta, kad 2002 m. buvo įsigyta misijos poreikius neatitinkančių prekių. Reikalingos misijai prekės ir paslaugos 2002 m. buvo įsigytos skubos tvarka iš vienintelio šaltinio. Nepakankamas turto naudojimo tarptautinėse misijose reglamentavimas Krašto apsaugos sistemos teisės aktuose didina jo apsaugos riziką dislokavimo vietoje.

Auditoriai ataskaitoje pateikė rekomendacijas Krašto apsaugos ministerijai, kuriose siūloma reglamentuoti karinio turto apskaitos ir naudojimo misijose tvarką, patikslinti kelionės dokumentų tvarkymo tvarką.

³⁷ 2005- 05-13 valstybinio audito ataskaita Nr. 2040-13-52

5. KULTŪROS MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS

Institucijos	Audito nuomonė dėl finansinių ataskaitų			Metinės išlaidos (tūkst. Lt)		
	2002 m.	2003 m.	2004 m.	2002 m.	2003 m.	2004 m.
Kultūros ministerijos valdymo sritis						
Kultūros ministerija	Besąlyginė	Besąlyginė	Besąlyginė	95090,5	112783,9	133882,2
Kultūros vertybių apsaugos departamentas (Kultūros paveldo departamentas)	Neaudituoja	Atsisakyta pareikšti nuomonę	Sąlyginė	15524	19532,5	25984,2
Lietuvos dailės muziejus	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	6348	7542,3	8898,9
Lietuvos nacionalinis muziejus	Besąlyginė	Besąlyginė	Neaudituoja	3821,6	4957,5	5699,1
Nacionalinis M. K. Čiurlionio dailės muziejus	Neaudituoja	Neaudituoja	Besąlyginė	7669,3	3490,3	3672,5

5.1. Kultūros paveldo departamentas (toliau – Departamentas)

Departamentui pavaldi įstaiga Kultūros paveldo centras (toliau – Centras) nesilaikydamas teisės aktų reikalavimų, turto apskaitą tvarkė netinkamai. Inventorizacijos metu nustatytas 209 tūkst. Lt turto trūkumas. Centras gautas pajamas už atliktus darbus ir suteiktas paslaugas apskaitė ne kaip pajamas už teikiamas paslaugas, o kaip pavidimų lėšas. Dėl to, kad Centras apskaitą tvarkė nesivadovaudamas apskaitos principais ir taisyklėmis, valstybiniai auditoriai negalėjo patvirtinti, kad finansinės atskaitomybės (balanso) duomenys nurodyti teisingai.

Departamentas pavidimams vykdyti 2 559 tūkst. Lt skyrė vienu išlaidų ekonominės klasifikacijos straipsniu „Kitos paslaugos“, o Centras, kuriam skirtos lėšos kitoms paslaugoms, asignavimus naudojo darbo užmokesčiui ir turtui įsigyti nesivadovaudamas teisės aktų nustatyta tvarka, padarytų išlaidų neiformino atitinkamais dokumentais.

Pavaldžioje įstaigoje darbo užmokestis kai kuriems darbuotojams buvo nustatytas nesivadovaujant galiojančiais teisės aktais, darbo sutartys sudarytos su darbuotojais, kurių nėra etatų sąrašė, o darbo sutartyse nurodytas atlyginimas neatitinka atlyginimo dydžio, patvirtinto etatų sąrašė.

5.2. Kultūros ministerija (toliau – Ministerija)

307 tūkst. Lt išlaidos nurašytos be tinkamų apskaitos dokumentų.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Sustiprintos pavaldžių įstaigų biudžeto lėšų naudojimo kontrolės procedūros, kuriomis siekiama užtikrinti asignavimų naudojimą pagal patvirtintas sąmatas. Sustiprinta darbo užmokesčio apskaitos, išsinuomoto ir pagal panaudos sutartis gauto ilgalaikio turto sričių vidaus kontrolė. Sustiprinta debitorinių ir kreditorinių mokėjimų srities vidaus kontrolė, siekiant išvengti išskolinimų likučių susidarymo metų pabaigoje. Patikslinti viešųjų įstaigų įstatai, neatitinkantys teisės aktų reikalavimų.

5.3. Programos „Subsidijos teatrams ir koncertinėms įstaigoms“ vertinimas³⁸ (veiklos auditas)

Programai „Subsidijos teatrams ir koncertinėms įstaigoms“ 2004 m. iš viso buvo skirta 28 517 tūkst. Lt valstybės biudžeto asignavimų.

Audito metu nustatyta, kad Ministerija, teatrai ir koncertinės įstaigos valstybės biudžeto lėšų poreikį 2004–2005 m. planavo, atsižvelgdami į ankstesniais metais skirtas valstybės biudžeto lėšas, nenustatę aiškių lėšų skyrimo įstaigoms kriterijų. Planuojant lėšas ne visais atvejais buvo atsižvelgiama į įstaigų pasiektus veiklos rezultatus ir kūrybinius planus. Ministerija – teatrų ir koncertinių įstaigų steigėja – iki 2005 m. vidurio nebuvo patvirtinusi darbuotojų skaičiaus normatyvų.

Nustatyti atvejai, kai teatrai ir koncertinės įstaigos 2004 m., pasirašydamos autorines ir viešojo atlikimo sutartis, šių sutarčių subjektus (kūrybinius darbuotojus) parinko ne Viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka.

Nebuvo pasiektas vienas iš numatytų programos rodiklių – salės užimtumas teatruose. Programos priemonė – *siekti didesnio naujų pastatymų teatruose skaičiaus* taip pat nebuvo įgyvendinta, naujų pastatymų skaičius teatruose 2004 m., lyginant su 2003 m., mažėjo. Taip pat nustatyti atvejai, kai Ministerijai nebuvo teikiama patikima informacija apie iš programos „Subsidijos teatrams ir koncertinėms įstaigoms“ finansuojamų įstaigų veiklą užsienio šalyse.

Dėl šių problemų sprendimo Ministerijai pateikti siūlymai ir rekomendacijos.

³⁸ 2005-06-13 valstybinio audito ataskaita Nr. 2010-4-71

6. SOCIALINĖS APSAUGOS IR DARBO MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS

Institucijos	Audito nuomonė dėl finansinių ataskaitų			Metinės išlaidos (tūkst. Lt)		
	2002 m.	2003 m.	2004 m.	2002 m.	2003 m.	2004 m.
Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos valdymo sritis						
Socialinės apsaugos ir darbo ministerija	Besąlyginė	Besąlyginė	Besąlyginė	505071,7	543381,7	583896,3
Valstybinė darbo inspekcija prie SADM	Neaudituota	Besąlyginė	Neaudituota	6897,6	8627,4	10304,4

6.1. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija (toliau – Ministerija)

Ministerija, nesivadovaudama Biudžeto sandaros įstatymo reikalavimais, negrąžino į Valstybės išdo sąskaitą nepanaudotų Valstybinės ir šalpos (socialinės) pensijų, valstybės socialinės paramos programai vykdyti skirtų lėšų likučio (1 873 tūkst. Lt).

Ministerijai pavaldi įstaiga – Socialinių įstaigų priežiūros ir audito departamentas (toliau – Departamentas), vykdydamas Politinių kalinių ir tremtinių bei jų šeimų narių sugrįžimo į Lietuvą 2002–2007 m. programos (toliau – Tremtinių programa) priemonę „Aprūpinti politinius kalinius ir tremtinius bei jų šeimas butais, teikti paramą, reikalingą jų integracijai į visuomenę“ 2004 m. pervedė savivaldybėms 946 tūkst. Lt butams įsigyti, neapskaitė iš valstybės biudžeto lėšų pirktą turto. Tai prieštarauja finansų ministro patvirtintai Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos tvarkai. Pagal pateiktą savivaldybių butų pirkimo – pardavimo sutartis butų pirkėjas yra savivaldybės institucija, gyvenamąsias patalpas įsigyja savivaldybės, kurios butus apskaito buhalterinės apskaitos registruose ir nustatyta tvarka juos išnuomoja. Būtina spręsti klausimą dėl Tremtinių programos vykdymui skiriamų valstybės biudžeto asignavimų planavimo, naudojimo ir apskaitos. Galimi du sprendimo būdai: Departamentui sudaryti sutartis su savivaldybėmis dėl atsiskaitymų ir nupirktus butus apskaityti arba planuoti lėšas kaip specialiąją dotaciją valstybinėms funkcijoms (priskirtoms savivaldybėms) vykdyti.

Ministerijai pavaldi įstaiga Techninės pagalbos neįgaliesiems centras (toliau – Centras), vykdydama programą „Gyventojų aprūpinimas kompensacine technika“, perka kompensacines priemones (kainuojančias iki 500 Lt) ir patikėjimo teise jas perduoda savivaldybėms, kurioms pavesta aprūpinti neįgaliuosius techninės pagalbos priemonėmis. Savivaldybėms tokių priemonių perduota už 2,9 mln. Lt. Vadovaujantis Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymu perduoti valstybės turtą savivaldybėms patikėjimo teise biudžetinės įstaigos gali tik Vyriausybei leidus. Centras valstybės lėšomis pirktą turtą perduoda be Vyriausybės leidimo. Pažymėtina, kad Centras kompensacinės technikos priemones perduoda savivaldybėms labai dažnai, todėl dėl leidimo į Vyriausybę kreiptis yra problemiška. Rekomenduota nustatyti kompensacinės technikos priemonių perdavimo savivaldybių socialinės

paramos skyriams tvarką, atitinkančią teisės aktus, arba patikslinti Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymą.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Ministerija informavo, kad tikslinant 2005 m. biudžetą ministerijai sumažinti asignavimai, skirti programos priemonei „Pirkti butus politiniams kaliniams ir tremtiniams“. Asignavimai šiam tikslui perduoti tiesiogiai savivaldybių administracijoms kaip tikslinės dotacijos.

Parengta Neįgaliųjų aprūpinimo techninės pagalbos priemonėmis ir šių priemonių įsigijimo išlaidų kompensavimo tvarka.

Ministerija, atsižvelgdama į rekomendacijas, patvirtino Valstybės tarnautojų, darbuotojų ir kitų asmenų skatinimo ir apdovanojimo sąlygas.

Patvirtintos ministerijos ir jai pavaldžių įstaigų valstybės biudžeto vykdymo finansinės atskaitomybės sudarymo taisyklės.

6.2. Vaiko globos organizavimo vertinimas³⁹ (veiklos auditas)

Audito metu nustatyta, kad Socialinės apsaugos ir darbo ministerija kartu su kitomis ministerijomis neparengė vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategijos, nors buvo Vyriausybės įpareigota tai padaryti iki 2002 m. II ketvirčio. Nepakankamai reglamentuota vaikų globos namų veikla ir juose teikiamos socialinės paslaugos. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija 2003 m. nepakankamą dėmesį skyrė vaikų globos įstaigose teikiamų socialinių paslaugų kokybei ir kontrolei, vaiko globos sistemos koordinavimui.

Savivaldybės, esant dabartiniam socialinių paslaugų finansavimo mechanizmui, nėra suinteresuotos steigti vaikų globos namų, nes pagrindinis jų finansavimo šaltinis – savivaldybės biudžetas. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija neturi informacijos, kiek valstybės biudžeto lėšų skiriama vaiko globai. Nevienodas finansavimas skirtingo pavaldumo vaikų globos namuose. Lėšos skiriamos vaikų globos namų išlaikymui, o ne vaikui teikiamoms socialinėms paslaugoms finansuoti. Nepatvirtinti tipiniai vaiko globos normatyvai aprangai, avalynei, patalynei, medikamentams.

Audito metu pateiktos rekomendacijos: apsvačius galimybę keisti vaikams teikiamų socialinių paslaugų finansavimo mechanizmą, įdiegti socialinių paslaugų krepšelį vaikui; parengti reikalingus teisės aktus, reglamentuojančius vaikų globos namų akreditavimą, veiklą ir vaikams teikiamas socialines paslaugas; numatyti instituciją, kuri koordinuotų visos šalies vaikų globos įstaigų veiklą, atliktų vaikams socialines paslaugas teikiančių įstaigų priežiūrą ir kontroliuotų teikiamų socialinių paslaugų kokybę.

³⁹ 2004-12-23 valstybinio audito ataskaita Nr. 2010-7-1

6.3. Nelegalaus darbo reiškinių kontrolės vertinimas⁴⁰ (veiklos auditas)

Audito Valstybinėje darbo inspekcijoje prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – Inspekcija) metu buvo nustatyta, kad Inspekcijos pateikiami statistiniai duomenys dėl nustatytų nelegaliai dirbusių asmenų nėra patikimi, nes daugiau negu 60 proc. Inspekcijos nustatytų nelegalaus darbo atvejų nepagrįsti įrodymais. Šalyje nėra parengtos tarpinstitucinės, ilgalaikės visuomenės švietėjiškos veiklos strategijos, pagal kurią būtų ugdomas nepakantumas nelegalaus darbo reiškiniams ir darbo įstatymų pažeidimams.

Atliekant bendrus patikrinimus su kitomis valstybės įstaigomis du kartus dažniau nustatomi nelegaliai dirbantys asmenys.

Audito metu pateiktos rekomendacijos Valstybinei darbo inspekcijai, kuriose siūloma: tobulinti nelegalaus darbo kontrolės sistemą skiriant daugiau išteklių tikrinant rizikingiausius veiklos sektorius, panaudoti visas teises ir organizacines galimybes, kad darbdaviai dėl nelegalaus darbo reiškinių ir darbo įstatymų pažeidimų būtų nubausti teisės aktų nustatyta tvarka, inicijuoti tarpinstitucinės ilgalaikės kovos su nelegalaus darbo reiškiniais strategijos parengimą, ir, atsižvelgiant į užsienio šalių praktiką, teisės aktų pakeitimus, nustatančius papildomas ekonomines sankcijas darbdaviams už nelegalų darbą.

6.4. Valstybės savivaldybėms perduotų lėšų socialinei paramai teikti panaudojimas⁴¹ (veiklos auditas)

Šalies savivaldybėms 2004 m. socialinėms išmokoms ir kompensacijoms mokėti skirta 630 140,9 tūkst. Lt valstybės biudžeto tikslinės dotacijos lėšų, panaudota 474 719,7 tūkst. Lt. Audito metu nustatyta, kad savivaldybės 2004 m. kitoms reikmėms perskirstė 155 421,2 tūkst. Lt arba 24,7 proc. valstybės biudžeto tikslinės dotacijos lėšų, skirtų socialinėms išmokoms ir kompensacijoms mokėti, nes suplanuotas per didelis lėšų poreikis, skirtos lėšos per metus nebuvo tikslinamos atsižvelgiant į jų panaudojimą. 2004 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo 3 str. nuostata leido nepanaudotas lėšas naudoti bendroms savivaldybės reikmėms. Savivaldybės dalį perskirstytų lėšų skyrė kitoms reikmėms, nesusijusioms su socialine parama. Perskirstytos lėšos praranda tikslinę paskirtį, nustatytą Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių atitinkamų metų patvirtinimo įstatyme.

Audito metu taip pat nustatyti trūkumai, susiję su socialinių išmokų ir kompensacijų administravimu. Administravimo išlaidos nėra detalizuotos, nepakankamai apibrėžta, kokio dydžio lėšos gali būti priskirtos administravimo išlaidoms. Todėl savivaldybės nesuinteresuotos taupiai ir efektyviai naudoti socialinių pašalpų ir kompensacijų administravimui skirtas lėšas.

⁴⁰ 2005-07-20 valstybinio audito ataskaita Nr. 2010-11-89

⁴¹ 2005-07-15 valstybinio audito ataskaita Nr. 2010-8-87

Audito metu nustatytiems trūkumams šalinti Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai rekomenduota: inicijuoti teisės akto pakeitimus, siekiant, kad valstybės biudžeto lėšų tikslinė dotacija socialinėms išmokoms ir kompensacijoms būtų numatyta atskira eilute, o šiam tikslui nepanaudotos valstybės biudžeto lėšos būtų gražintos į valstybės biudžetą; inicijuoti, kad būtų reglamentuota valstybės biudžeto tikslinės dotacijos lėšų socialinėms išmokoms ir kompensacijoms skaičiuoti ir mokėti poreikio pateikimo ir tikslinimo tvarka; reglamentuoti socialinių išmokų ir kompensacijų administravimo išlaidų dydį ir jų panaudojimą; pagerinti socialinių išmokų ir kompensacijų administravimą.

7. SUSISIEKIMO MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS

Institucijos	Audito nuomonė dėl finansinių ataskaitų			Metinės išlaidos (tūkst. Lt)		
	2002 m.	2003 m.	2004 m.	2002 m.	2003 m.	2004 m.
Susisiekimo ministerijos valdymo sritis						
Susisiekimo ministerija	Sąlyginė	Besąlyginė	Besąlyginė	56118,1	67208,4	141970,9
Civilinės aviacijos administracija	Neauditauta	Sąlyginė	Neauditauta	3277,8	3627	3922,8
Valstybinė kelių transporto inspekcija	Neauditauta	Sąlyginė	Neauditauta	13422,9	14191,5	15543,6
Lietuvos saugios laivybos administracija	Neauditauta	Besąlyginė	Besąlyginė	2346,1	6895,1	11398,2
Valstybinė geležinkelio inspekcija	Neauditauta	Besąlyginė	Neauditauta	440	805	1161,6
Lietuvos automobilių kelių direkcija	Sąlyginė	Neauditauta	Besąlyginė	719918,5	848902,5	955276,3
Valstybinė vidaus vandens laivybos inspekcija	Neauditauta	Neauditauta	Besąlyginė	738	967,8	1594,4

7.1. Susisiekimo ministerija (toliau – Ministerija)

Ministerija neteisingai skaičiavo ilgalaikio turto metinį nusidėvėjimą. Po finansinės atskaitomybės patikslinimo ilgalaikio turto likutinė vertė padidėjo 195,4 tūkst. Lt. Atitinkamai šia suma finansinės atskaitomybės ataskaitose padidinta ilgalaikio turto fondo vertė ir sumažintas ilgalaikio turto nusidėvėjimas.

Ministerija Specialiajai regioninės plėtros fondo programai finansuoti buvo pateikusi Valstybės išdo departamentui mokėjimo paraiškų už 55,7 mln. Lt. Faktiškai Valstybės išdo departamentas programai vykdyti iki 2004-12-31 pervedė 44 mln. Lt, likusi suma apmokėta 2005 m. pirmosiomis dienomis. Pagal nustatytą tvarką nepanaudotos Europos Sąjungos paramos lėšos, gali būti naudojamos sekančiais biudžetinais metais.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Parengtas naujas valstybės tarnautojų, kurie kontroliuos 2005 m. valstybės biudžeto programų vykdymą, sąrašas, patikslintos programų vykdymo ataskaitų formos. Parengti nauji valstybės biudžeto programoms vykdyti skirtų lėšų panaudojimo kontrolės tvarkų aprašai.

7.2. Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos

Direkcija akcinei bendrovei Smiltynės perkėlai nepagrįstai sumokėjo 91 tūkst. Lt. Direkcijoje 2004 m. nebuvo patvirtinta keleivių ir transporto priemonių neatlygintino perkėlimo keltais per Kuršių marias išlaidų kompensavimo tvarka. Su vežėju – AB Smiltynės perkėla – 2004-02-12 sudarytoje sutartyje nenumatyta galimybė gauti informaciją, patvirtinančią, kad biudžeto lėšos naudojamos teisėtai ir tinkamai.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Direkcija atsižvelgė į auditorių siūlymą ir į valstybės biudžetą grąžino akcinei bendrovei Smiltynės perkėlai neteisėtai sumokėtas 91 tūkst. Lt biudžeto lėšas.

Nustatytos kontrolės procedūros, siekiant užtikrinti taisyklingą priedo už tarnybos stažą nustatymą ir skaičiavimą; patvirtintos tokios keleivių ir transporto priemonių neatlygintino perkėlimo keltais per Kuršių marias ataskaitų formos, pagal kurias kiekvieną mėnesį būtų galima kontroliuoti faktinių perkėlimo sąnaudų struktūrą ir jos pokyčius. Parengtos ir patvirtintos darbo su informacinėmis sistemomis tvarkos ir būtinos vidaus kontrolės procedūros.

7.3. Valstybės biudžeto lėšų, skirtų transporto kompensacijoms skaičiavimo ir mokėjimo vertinimas⁴² (veiklos auditas)

Audito metu nustatyta, kad esant Kelių transporto kodekso nuostatai, jog keleivių vežimo reguliariais reisais vietinio susisiekimo maršrutais tarifus nustato savivaldybės, valstybė neturi įtakos savivaldybių tvirtinamam viešojo transporto bilietai kainos dydžiui, nors tai tiesiogiai susiję su kompensacijų, mokamų iš valstybės biudžeto už lengvatinį keleivių vežimą, dydžiu. Teisė įsigyti važiavimo bilietus su 80 proc. nuolaida sudaro prielaidas rizikai, kad šalies vežėjai kompensacijas, mokamas iš valstybės biudžeto už lengvatinį keleivių vežimą, gali gauti neteisėtai.

Vilniaus mieste privatūs vežėjai nedalyvauja bendrojoje bilietų sistemoje. Bendroji bilietų sistema, įskaitant ir privačius vežėjus, panaikintų galimybę vežėjams slėpti pajamas ir suvienodintų savivaldybės ir privačių vežėjų konkurencines sąlygas.

Vienkartinių ir mėnesinių bilietų kainoms nustatyti nesudaryta ir nepatvirtinta skaičiavimo metodika, nėra aiškaus ekonominio pagrindimo. Todėl yra rizika, kad bilieto kaina gali būti patvirtinta neobjektyviai ir kad valstybės teikiamos kompensacijos panaudojamos netaupiai.

Audito metu pateiktos rekomendacijos Vyriausybei, Susisiekimo ministerijai ir Vilniaus m. savivaldybės administracijai.

⁴² 2004-09-23 valstybinio audito ataskaita Nr. 2020-6

8. SVEIKATOS APSAUGOS MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS

Institucijos	Audito nuomonė dėl finansinių ataskaitų			Metinės išlaidos (tūkst. Lt)		
	2002 m.	2003 m.	2004 m.	2002 m.	2003 m.	2004 m.
Sveikatos apsaugos ministerija	Besąlyginė	Sąlyginė	Sąlyginė	137026	124904,2	132768,1

8.1. Sveikatos apsaugos ministerija (toliau – Ministerija).

Dalis Ministerijai pavaldžių biudžetinių įstaigų, turėdamos asignavimų ekonomiją, sutaupytomis lėšomis nedengė kreditorinio įsiskolinimo, o mokėjo vienkartinės pinigines išmokas, materialines pašalpas. Be to, dalis pavaldžių įstaigų vienkartinės pinigines išmokas skyrė nesivadovaudamos teisės aktais.

Ministerija 2004 m. Sveikatos sistemos plėtros programos sąmatoje patvirtino 1 412 tūkst. Lt darbo užmokesčio ir 437 tūkst. Lt socialinio draudimo įmokų asignavimų ne Sveikatos apsaugos ministerijos ir jai pavaldžių įstaigų darbuotojams. Pagal finansų ministro patvirtintą Valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikaciją darbo užmokestį sudaro visas darbo užmokestis, išmokamas darbuotojams, išskyrus darbdavio socialinio draudimo įmokas, o socialinio draudimo įmokas – faktinės arba sąlyginės įmokos, mokamos socialinio draudimo institucijoms, norint, kad jų darbuotojai gautų teisę į socialines išmokas.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Sveikatos apsaugos ministerijoje parengtos ir patvirtintos Finansinės atskaitomybės rengimo taisyklės. Numatytos pavaldžių įstaigų finansinių ir kitų ataskaitų vidaus kontrolės procedūros.

Valstybinėje vaistų kontrolės tarnyboje pareigybių aprašymuose numatyta darbuotojų atsakomybė.

Valstybinėje teismo psichiatrijos tarnyboje prie SAM patvirtinti visų struktūrinių padalinių nuostatai ir darbuotojų pareigybių aprašymai. Patvirtinti sąrašai pareigų, kurias einantys asmenys privalo deklaruoti privačius interesus. Vykiant pirkimus, taikant įprastą komercinę praktiką, visada pildomos apklausos pažymos.

Higienos institute tvarkoma gaunamų sąskaitų faktūrų apskaita.

Valstybiniame patologijos centre patvirtintas sąrašas pareigų, kurias einantys asmenys privalo deklaruoti privačius interesus. Tvarkoma gaunamų sąskaitų faktūrų apskaita.

8.2. Pirminės sveikatos priežiūros plėtros įgyvendinimo vertinimas⁴³ (veiklos auditas)

Audito metu nustatyta, kad Sveikatos programų rengimo, finansavimo, įgyvendinimo ir kontrolės tvarkoje nenumatytas programų įgyvendinimo vertinimas, programose numatytų darbų vykdymo planų ir sąmatų tikslinimas. Programos koordinavimo taryba sprendė tik iš investicinių lėšų perkamos įrangos paskirstymo klausimus ir nespėdė kitų programoje numatytų priemonių įgyvendinimo organizavimo ir finansavimo klausimų.

Kai kuriose savivaldybėse Bendrosios praktikos gydytojų (toliau – BPG) institucijos plėtra 2002–2004 m. nevyko arba vyko lėtai ir yra rizika, kad 2005 m. ji nepasieks apskričių sveikatos priežiūros įstaigų restruktūrizavimo planuose prognozuotų rezultatų. Plečiant privačių BPG kabinetų tinklą, paslaugų decentralizacija vyksta nepakankamai sparčiai. Privačiose įstaigose, kurios teikė pirminės sveikatos priežiūros paslaugas ir buvo sudariusios sutartis su teritorine ligonių kasa, aptarnaujamų gyventojų dalis 2004 m. pabaigoje šalyje sudarė 19,6 proc.

Kai kurios BPG apylinkės dar nesuformuotos taip, kad paslaugos jose būtų teikiamos visai šeimai. Bendrosios praktikos gydytojai visų paslaugų, priskirtų jų kompetencijai, dar neteikia. Dalį pirminio lygio akušerijos ginekologijos, chirurgijos paslaugų teikia ne bendrosios praktikos gydytojai, o gydytojai specialistai – tai neužtikrina Sveikatos priežiūros reformos numatyto pirminės sveikatos priežiūros paslaugų optimizavimo. Nėra bendrosios praktikos gydytojo kompetencijos vertinimo sistemos.

Audito metu nustatytų problemų sprendimui pateiktos rekomendacijos Sveikatos apsaugos ministerijai.

⁴³ 2005-06-30 valstybinio audito ataskaita Nr. 2010-2-78

9. ŠVIETIMO IR MOKSLO MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS

Institucijos	Audito nuomonė dėl finansinių ataskaitų			Metinės išlaidos (tūkst. Lt)		
	2002 m.	2003 m.	2004 m.	2002 m.	2003 m.	2004 m.
Švietimo ir mokslo ministerija	Sąlyginė	Sąlyginė	Sąlyginė	504640	527019,6	551354,3

Švietimo ir mokslo ministerija (toliau – Ministerija)

Dalis Ministerijai pavaldžių biudžetinių įstaigų buhalterinę apskaitą ir atskaitomybę tvarkė nesilaikydamos nustatytų reikalavimų, todėl Ministerijos suvestinės finansinės atskaitomybės duomenys neteisingi.

Dalis įstaigų, kurioms skirtos lėšos kitoms paslaugoms, nesivadovaudamos teisės aktų nustatyta tvarka, asignavimus naudojo darbo užmokesčiui ir turtui įsigyti.

Ministerija, nesivadovaudama teisės aktų nustatyta tvarka, skyrė 795 tūkst. Lt. dviem viešosioms įstaigoms: Švietimo kaitos fondui ir Užsienio lietuvių rėmimo centrui.

Ministerija 2004 m. vykdė 2003–2006 m. mokslo ir studijų įstaigų renovavimo ir rekonstravimo programą. Programą vykdant dalyvavo Ministerija, viešoji įstaiga Centrinė projektų valdymo agentūra, mokslo ir studijų įstaigos. Vykdydama šią programą, Ministerija pagal rangovų pateiktas sąskaitas ir darbų atlikimo aktus iš dalies apmokėjo šioje programoje dalyvaujančių mokslo ir studijų įstaigų rekonstravimo ir renovavimo išlaidas, iš viso 2004 m. 5 649 tūkst. Lt. Nenustatyta tvarka, kaip apskaityti atliktus atnaujinimo darbus. Todėl subjektai, kurių pastatai buvo atnaujinti, nežinojo, kada ir kaip apskaityti rekonstrukcijos sąnaudas, kai už jas apmoka dalimis kiti ūkio subjektai. Todėl vieni apskaitė ir pastatų vertę padidino tik lėšų dalimi, kurią sumokėjo patys, kiti pagal darbų atlikimo aktus visa suma, treči nurašė į išlaidas.

Nenustatyta tvarka, kaip ir kada savivaldybių mokyklos, kurių atnaujinimo darbus vykdo ir už juos apmoka Švietimo ir mokslo ministerija, apskaito turto atnaujinimo išlaidas. Ministerija metų pabaigoje ir baigto, ir nebaigto atnaujinimo sąnaudas nurašė į išlaidas. Šiuo atveju yra rizika, kad atnaujinti pastatai bus apskaityti neteisinga verte.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Patvirtintos vidaus kontrolės procedūros, tvarkos ir papildomos kontrolės taisyklės.

Siekiant užtikrinti tinkamą finansų kontrolę parengtos ir patvirtintos finansų kontrolės taisyklės. Nustatytos papildomos finansų kontrolės procedūros dėl finansinio turto. Nustatytos kontrolės procedūros Ministerijoje, pavaldžiose įstaigose, siekiant užtikrinti tinkamą asignavimų naudojimą ir apskaitą, duomenų pateikimą finansinėse ataskaitose asignavimų valdytojui. Sustiprintas metodinis vadovavimas pavaldžioms įstaigoms apskaitos klausimais.

Imtasi priemonių užtikrinti finansų valdymo sprendimų koordinavimą. Sustiprintas vidaus audito tarnybos veiksmingumas švietimo ir mokslo sričių sistemos rizikos veiksmų valdyme ir vidaus kontrolėje.

10. TEISINGUMO MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS

Institucijos	Audito nuomonė dėl finansinių ataskaitų			Metinės išlaidos (tūkst. Lt)		
	2002 m.	2003 m.	2004 m.	2002 m.	2003 m.	2004 m.
Teisingumo ministerijos valdymo sritis						
Teisingumo ministerija	Besąlyginė	Besąlyginė	Besąlyginė	35780,3	35534	53109,8
Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija	Besąlyginė	Neaudituoja	Neaudituoja	721,4	863,7	1074,2
Kalėjimų departamentas prie TM	Sąlyginė	Sąlyginė	Sąlyginė	102999,7	122021,4	134244,2
Valstybinis patentų biuras	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	1891,5	2303,4	4100
Lietuvos metrologijos inspekcija	Neaudituoja	Neaudituoja	Besąlyginė	1734,8	1842	2255,2

10.1. Teisingumo ministerija (toliau – Ministerija)

Audito metu Centrinėje hipotekos įstaigoje, nustatyta, kad pagal valstybės turto panaudos sutartį, sudarytą su Teisingumo ministerija, minėta įstaiga naudojami 795 kv. m. 5 232 tūkst. Lt vertės patalpomis. Nesilaikant Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos tvarkos reikalavimų, šios patalpos Centrinėje hipotekos įstaigoje buvo apskaitomos ilgalaikio turto sąskaitoje kaip patikėjimo teise valdomas turtas.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

2004 m. gruodžio mėn. pagal panaudos sutartį naudojamos patalpos Centrinėje hipotekos įstaigoje apskaitytos kaip išsinuomotas ilgalaikis turtas.

10.2. Kalėjimų departamentas prie Teisingumo ministerijos (toliau – Departamentas)

Nesivadovaudamas Biudžeto sandaros įstatymu, Departamento Mokymo centras 2004 m. nepanaudotų 23 tūkst. Lt asignavimų negražino į valstybės biudžetą, o apmokėjo būsimas 2005 m. išlaidas.

Departamentui pavaldūs Pravieniškių gydymo ir pataisos namai, Kybartų pataisos namai, neturėdami Specialiosios apmokamų paslaugų teikimo programos patvirtintos ir patikslintos išlaidų sąmatos, panaudojo 16 tūkst. Lt asignavimų. Kauno nepilnamečių tardymo izoliatorius–pataisos namai, nesivadovaudami 2004 m. valstybės biudžeto įstatymu, 2004 m. skyrė darbuotojams vienkartinę išmoką ir pašalpas, nors turėjo darbo užmokesčio kreditorinį įsiskolinimą.

Nesivadovaudami Buhalterinės apskaitos tvarka, Panevėžio pataisos namai netinkamai apskaitė gautus ir panaudotus maisto produktus.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Patvirtintos vaistų, vaistinių medžiagų ir medicininių prekių įsigijimo, laikymo, saugojimo, apskaitos, nurašymo bei gražinimo laisvės atėmimo vietose laikomiems asmenims,

jų artimiesiems, giminaičiams ir kitiems asmenims taisyklės. Stiprinamos finansų kontrolės procedūros, tobulinama apskaita.

10.3. Lietuvos metrologijos inspekcija (toliau – Inspekcija)

Inspekcija, nesilaikydama patvirtintos Biudžetinių įstaigų apskaitos tvarkos, pagal nuomos arba panaudos sutartis gautą ilgalaikį turtą naudoja nesant nurodytos jų vertės. Nesant sutartyse nurodytos vertės, Inspekcija nebuvo įrašiusi finansinėje atskaitomybėje (balanso užbalansinėje sąskaitoje) 1 418 tūkst. Lt vertės administracinių patalpų.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

1 418 tūkst. Lt vertės pagal panaudą naudojamas turtas atvaizduotas finansinėse ataskaitose. Patobulintos vidaus kontrolės priemonės.

10.4. Teismo antstolių reformos vykdymas⁴⁴ (veiklos auditas)

Teismo antstolių reformą vykdė Teisingumo ministerija. Pagrindinis reformos tikslas – sukurti šiuolaikišką, veiksmingą, valstybės ir visuomenės poreikius tenkinantį teismų ir kitų institucijų sprendimų vykdymo procesą. Teismo antstolių reformą buvo įvykdyta gana greitai – 2002 m. gegužės–gruodžio mėn. Auditoriai teigiamai vertina Teisingumo ministerijos indėlį į reformos vykdymą, nes buvo būtina greitai įvykdyti daug priemonių, susijusių su buvusių teismo antstolių kontorų prie apylinkių teismų likvidavimu, turto, vykdomųjų bylų perdavimu, paskirstymu, naujų antstolių paskyrimu ir kt.

Audito metu buvo nustatyta teismo antstolių reformos vykdymo trūkumų. Teisingumo ministerija nepakankamai gerai koordinavo ir kontroliavo likviduojamų teismo antstolių kontorų likvidacinių komisijų darbą, turto pardavimo ir perdavimo antstoliams procesą. Likviduojamų teismo antstolių kontorų vykdomosios bylos ir išieškotos piniginės lėšos buvo inventorizuotos nesilaikant teisės aktuose nustatytos tvarkos.

Ministerija neturi tikslų duomenų, kokiam išieškotojui ir kokią sumą priklauso išmokėti iš ministerijos sąskaitoje laikomų išieškotojams priklausančių lėšų. Ministerijoje neregamentuota išieškotojams priklausančių lėšų, saugomų Ministerijos sąskaitoje, išmokėjimo tvarka.

Antstolių reforma buvo siekiama gerinti teismų sprendimų vykdymo efektyvumą, tačiau 2004 m. efektyvumas, lyginant su 2002 m., sumažėjo 2,2 karto: nuo 56 proc. 2002 m. iki 26 proc. 2004 m. (vertinant pagal baigtas bylas). Išieškojimo efektyvumas pagal 2003–2004 m. baigtas bylas privatiems asmenims yra 2,7 proc. didesnis negu valstybės biudžeto naudai.

⁴⁴ 2005-04-14 valstybinio audito ataskaita Nr. 2040-8-34

Antstoliai nemokamai naudojami valstybės biudžeto lėšomis išlaikomos Antstolių informacinės sistemos duomenimis. Teismų sprendimų vykdymo išlaidos ekonomiškai nepagrįstos, tai yra, jos nėra susietos su faktinėmis teismų sprendimų vykdymo sąnaudomis.

Audito metu nustatytų problemų sprendimui pateiktos rekomendacijos Teisingumo ministerijai: užtikrinti ministerijos sąskaitoje laikomų išieškotojams priklausančių lėšų išmokėjimą (dokumentų pagrindu sudaryti tikslus sąrašus (inventorizuoti) pagal kokią vykdomąją bylą, kokiam išieškotojui ir kokia suma priklauso išmokėti iš gautų ir Teisingumo ministerijos sąskaitoje laikomų lėšų, atstatyti ne pagal paskirtį panaudotas išieškotojams priklausančias lėšas, reglamentuoti lėšų, priklausančių išieškotojams, išmokėjimo iš Teisingumo ministerijos sąskaitos tvarką, išmokėti išieškotojams priklausančias lėšas). Taip pat pasiūlyta: parengti kokybinius ir kiekybinius teismų sprendimų vykdymo efektyvumo vertinimo kriterijus, nuolat analizuoti teismų sprendimų vykdymo efektyvumą pagal antstolių veiklos teritorijas ir šalies mastu, išnagrinėti atlygintino naudojimosi Antstolių informacine sistema galimybes, parengti ir patvirtinti ekonomiškai pagrįstas vykdymo išlaidas (įkainius).

10.5. Teismų materialinės techninės bazės plėtojimo ir kompiuterizavimas⁴⁵ (veiklos auditas)

„Teismų materialinės techninės bazės plėtojimas ir kompiuterizavimas“ – tai tęstinė, ilgalaikė investicijų programa, numatanti teismų aprūpinimą patalpomis, pagrindinėmis priemonėmis ir jų kompiuterizavimą, taip pat teismų pastatų statybos, rekonstravimo ir remonto darbų finansavimą. Programos tikslas – sudaryti teismams tinkamas darbo sąlygas. Programai vykdyti 2002–2005 m. skirta 65 522 tūkst. Lt valstybės biudžeto lėšų.

Audito metu buvo nustatyta, kad Ministerijos strateginio planavimo sistema ne visais atvejais atitinka Strateginio planavimo metodikos nuostatas ir tai gali turėti neigiamos įtakos kryptingam Ministerijos veiklos planavimui, racionaliam finansinių, materialinių ir darbo išteklių paskirstymui ir perskirstymui.

Ministerijos vykdomos programos tikslas – sudaryti tinkamas darbo sąlygas teismams, tačiau iki šiol neapibrėžta, kokios sąlygos laikomos tinkamomis. Teisingumo ministerija, vykdydama šią Programą, neatliko teismų patalpų būklės analizės, kurios pagrindu būtų nustatytas siekiamas rezultatas, efektyviai ir ekonomiškai naudojamos valstybės biudžeto lėšos. Ministerijai, nenustačius ir nepatvirtinus „tinkamų darbo sąlygų teismams“ charakteristikos (reikalavimų) bei išsamiai neišanalizavus esamos kiekvieno teismo būklės ir jos neįvertinus visos šalies mastu, išlieka rizika, kad rengiami ir į valstybės kapitalo investicijų programą įtraukiami ne patys svarbiausi projektai ir tokiu būdu neracionaliai naudojamos valstybės kapitalo investicijos. Vykdydama programą, Ministerija orientuojasi ne į bendros teismų patalpų

⁴⁵ 2005-08-26 valstybinio audito ataskaita Nr. 2040-13-93

analizės pagrindu nustatytus poreikius ir darbų apimtį, o į skirtų valstybės biudžeto lėšų įsisavinimą.

Audito metu buvo nustatyta, kad Ministerija neekonomiškai ir neefektyviai, pažeisdama teisės aktus, valdo programą ir naudoja jai skirtas valstybės biudžeto lėšas. Tam turėjo įtakos netinkama Teisingumo ministerijos strateginio planavimo ir kontrolės sistema, investicijų projektų rengimo ir vykdymo, viešųjų pirkimų organizavimo, vykdymo ir kontrolės trūkumai, teisės aktų pažeidimai.

Pateiktos rekomendacijos Teisingumo ministerijai, kad Programos lėšos būtų planuojamos ir naudojamos teisėtai, ekonomiškai, efektyviai ir rezultatyviai.

10.6. Valstybinis patentų biuras

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Patobulintos vidaus kontrolės procedūros. Rengiant 2004 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių įstatymo projektą, Valstybinio patentų biuro gaunamos lėšos iš Pasaulinės intelektualinės nuosavybės organizacijos bei iš Europos patentų organizacijos įskaitytos į valstybės biudžeto pajamas. 2004 m. Valstybės ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu patvirtinta 3 700 tūkst. Lt įmokų į valstybės biudžetą.

11. ŪKIO MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS

Institucijos	Audito nuomonė dėl finansinių ataskaitų			Metinės išlaidos (tūkst. Lt)		
	2002 m.	2003 m.	2004 m.	2002 m.	2003 m.	2004 m.
Ūkio ministerijos valdymo sritis						
Ūkio ministerija	Besąlyginė	Besąlyginė	Besąlyginė	87415,1	98095,4	94752,1
Valstybinis turizmo departamentas	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	1715,1	3417,2	4710,8
Valstybinė ne maisto produktų inspekcija	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	4106,9	4847,5	5833,7
Įmonių bankroto valdymo departamentas	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	808,5	1000,7	873,2
Energetikos valstybinė inspekcija	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	2992,7	3601,5	4732,5

11.1. Ūkio ministerija (toliau – Ministerija)

Ministerija nesilaikė Vyriausybės patvirtintų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklėse nustatytų gautų pajamų pervedimo į biudžetą terminų.

2004 m. programų išlaidų sąmatų straipsnyje „Darbdavių socialinės pašalpos“ nenumatė asignavimų apdraustiesiems asmenims, tapusiems laikinai nedarbingais, ligos pašalpoms už 2 pirmąsias kalendorines nedarbingumo dienas mokėti ir minėtoms išlaidoms naudojo asignavimus, skirtus darbo užmokesčiui.

Ministerijos sudarytose paramos sutartyse nebuvo numatyta galimų apribojimų subjektams, gaunantiems finansinę paramą iš Ministerijos administruojamų programų lėšų. Galimi apribojimai subjektams nebuvo numatyti ir ūkio ministro įsakymais patvirtintose Finansinės paramos teikimo taisyklėse. Jose buvo nuostatų, neatitinkančių galiojančių norminių teisės aktų. Atsižvelgiant į teises normas ir praktiką, taikomas iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų teikiamai paramai gauti, paramos sutartyse turėtų būti bent minimalūs apribojimai, tokie kaip: ilgalaikis turtas turėtų būti apdraustas paramos davėjo naudai, šio ilgalaikio turto 5 metus negalima parduoti, perduoti, kitaip suvaržyti teisių į jį, išvežti iš Lietuvos ir kt.

Ministerija 2004 m. iš asignavimų, patvirtintų programoms vykdyti pagal paramos sutartis įvairiems ūkio subjektams suteikė paramą projektams vykdyti ir kompensavo visas ar dalį išlaidų (įskaitant pirkimo pridėtinės vertės mokestį (toliau – PVM) priklausomai nuo pagalbos intensyvumo). Ministerija neturi galimybių atlikti PVM tyrimo ūkio subjektuose ir (ar) užtikrinti paramos gavėjo prievolės, susijusias su PVM, todėl yra rizika, kad paramos gavėjas PVM mokėtojas iš ministerijos suteiktos paramos apmokamas pirkimo PVM sumas gali įtraukti į PVM atskaitą ir taip sumažinti į biudžetą priklausančias mokėti PVM sumas arba jį susigrąžinti iš biudžeto.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Ūkio ministras patvirtino naujas Finansinės paramos teikimo taisykles, kuriose įtvirtino svarbiausius apribojimus ir papildomas kontrolės priemones subjektams, gaunantiems finansinę paramą. Sudarant sutartis su verslo informacijos centrais, verslo inkubatoriais ir mokslo ir technologijų parkais 2005 m., atsižvelgta į minėtų viešųjų įstaigų teikiamų paslaugų poreikį. Patvirtintos apskaitos politika, įvairios vidaus tvarkos ir taisyklės, siekiant sustiprinti vidaus kontrolę. Paskirti atsakingi asmenys už išankstinę, einamąją ir paskesniąją kontrolę.

11.2. Energijos taupymo projektų įgyvendinimas⁴⁶ (veiklos auditas)

Audito Ūkio ministerijoje metu nustatyta:

– Ūkio ministras 2004 m. patvirtino Finansinės paramos teikimo energijos taupymo projektams iš specialiosios programos – „Energijos taupymo projektų įgyvendinimas“ – tvarką. Tačiau joje nustatytos priemonės neužtikrina, kad visi suinteresuoti asmenys galėtų gauti laiku ir tikslią informaciją apie galimybę teikti paraiškas paramai energijos taupymo projektams gauti.

– Finansinės paramos teikimo energijos taupymo projektams iš specialiosios programos „Energijos taupymo projektų įgyvendinimas“ tvarkoje nėra pateikti energijos taupymo projektų vertinimo prioritetai ir kriterijų kiekybiniai rodikliai, todėl paramos prašytojai neturi pakankamos informacijos apie tai, koku būdu bus vertinami projektai priimant sprendimą skirti paramą.

– Po minėtos tvarkos patvirtinimo buvo nustatytas per trumpas 4 dienų laikotarpis, kad visi potencialūs paramos gavėjai būtų galėję sužinoti apie paramos energijos taupymo projektams teikimą ir laiku pateikę paraiškas jai gauti. Taip buvo apribota energijos taupymo požiūriu efektyviausių projektų pasirinkimo galimybė.

– Ūkio ministras 2004 m. VšĮ Respublikinės Vilniaus universitetinės vaikų ligoninės energetikos ūkio ir pastato atnaujinimo projektui skyrė 1 050 tūkst. Lt paramą, iš kurios 740 tūkst. Lt (apie 70 proc.) buvo panaudota ne numatytiems tikslams, o sveikatos apsaugos įstaigų reorganizacijos projektui, įgyvendinti;

– Ūkio ministerija ar jos įgaliotos institucijos (įmonės, įstaigos) neatlieka energijos išteklių ir energijos efektyvaus naudojimo bei jos taupymo srities monitoringo valstybės mastu.

Auditoriai savo ataskaitoje pateikė rekomendacijas Ūkio ministerijai, kuriose siūloma teisės aktuose, reglamentuojančiuose finansinės paramos teikimo energijos taupymo projektams iš specialiosios programos „Energijos taupymo projektų įgyvendinimas“ tvarką, numatyti datą, kada skelbimas apie kvietimą teikti paraiškas paramai gauti turi būti paskelbtas, kiek laiko jis turi būti prieinamas vartotojams, papildomas masinės informacijos priemonės, kuriose būtų skelbiami kvietimai teikti paraiškas paramai gauti. Nustatyti projektų atrankos prioritetus ir rezultatyvumo vertinimo kriterijus, reikalavimą kartu su paraiška paramai gauti pateikti energijos taupymo projekto vertės ir planuojamų pasiekti rezultatų pagrindimą.

⁴⁶ 2005-05-13 d. valstybinio audito ataskaita Nr. 2020-3-53

11.3. Ignalinos atominės elektrinės (toliau – IAE) eksploatavimo nutraukimo fondo (toliau – Fondas) lėšų naudojimas⁴⁷ (veiklos auditas)

Audito metu nustatyta, kad Fondo lėšų administravimas nepavestas Vyriausybės įgaliotai institucijai. Fondo lėšos ūkio subjektams pervedamos, nesudarant su jais sutarčių, kuriose būtų nurodyti lėšų panaudojimo tikslai, šalių atsakomybė, įvykdymo terminai, kontrolės procedūros. Tai trukdo tinkamai organizuoti Fondo lėšų panaudojimo procesą, efektyvų jo operatyvinį valdymą ir kontrolę. Kai kurias Fondo veiklos organizavimo ir lėšų administravimo funkcijas vykdo Ūkio ministerijos Ignalinos atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimo skyrius.

Fondo veiklą reglamentuojantys teisės aktai nenumato Fondo tarybos atsakomybės už savo sprendimus ir jos atskaitomybės Vyriausybei už savo veiklą. Fondo tarybos sudarymo principai nepanaikina galimo interesų konflikto tarp jos narių ir Fondo tikslų.

IAE eksploatavimo nutraukimo įstatyme ir nuostatuose nenustatyti Fondo tarybos įgaliojimai spręsti Fondo pajamų užtikrinimo klausimus. Fondo taryba laiku nepasinaudojo Fondo įstatymo suteikta galimybe nuo 2002 m. investuoti laikinai laisvas lėšas į vertybinius popierius, dėl to Fondas prarado galimybę gauti 7 903 tūkst. Lt papildomų pajamų.

Ūkio ministerija, sudarydama IAE eksploatacijos nutraukimo priemonių planą, neturėjo kriterijų, kurie galėtų padėti atskirti problemas, kilusias dėl IAE priešlaikinio uždarymo, nuo kitų priežasčių, tiesiogiai nesusijusių su IAE uždarymu. Dėl šios priežasties 19 547 tūkst. Lt Fondo lėšų buvo panaudota vykdyti darbams, kurių poreikis nėra tiesioginė IAE eksploatacijos nutraukimo pasekmė. Tokiems darbams vykdyti turėjo būti naudojamos ūkio subjektų lėšos.

Fondo lėšų apskaitos ir atskaitomybės sudarymo procesas nepakankamai reglamentuotas, todėl informacijos vartotojams neužtikrinama galimybė gauti visą informaciją apie Fondo būklę: pajamas, išlaidas, subjektų skolas Fondui ir veiklos rezultatus. Veikianti Fondo lėšų panaudojimo vidaus kontrolės sistema yra nepakankamai veiksminga, neužtikrina Fondo lėšų efektyvaus panaudojimo ir neatitinka operatyvaus valdymo organizavimo poreikių.

Kai kurių iš Fondo lėšų finansuojamų projektų įgyvendinimo metu sukuriamas ilgalaikis materialus turtas, kurio nuosavybės klausimas kol kas nesprensdžiamas.

Auditoriai pateikė siūlymus Vyriausybei, Fondo Tarybai, Ūkio ir Finansų ministerijoms dėl Fondo veiklą reglamentuojančių teisės aktų tobulinimo.

⁴⁷ 2005-07-19 valstybinio audito ataskaita Nr. 2020-9-88

12. UŽSIENIO REIKALŲ MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS

Institucijos	Audito nuomonė dėl finansinių ataskaitų			Metinės išlaidos (tūkst. Lt)		
	2002 m.	2003 m.	2004 m.	2002 m.	2003 m.	2004 m.
Užsienio reikalų ministerija	Besąlyginė	Sąlyginė	Sąlyginė	119201	155531,5	160086,7

Užsienio reikalų ministerija (toliau – Ministerija)

Ministerijai 2001 m. buvo skirta 30 mln. Lt pirkti pastatą Lietuvos Respublikos nuolatinei misijai prie Europos Bendrijų. Ministerija dalį jos iš 30 mln. Lt lėšų, gautų ir panaudotų perkant Misijos pastatą (16,1 mln. Lt, sumokėtų už pastato remonto darbus ir papildomas paslaugas, ir 0,8 mln. Lt lėšų likučio (iš viso 16,9 mln. Lt)) neapskaitė ir nenurodė 2004 m. finansinėje atskaitomybėje.

Ministerija pagal 2003-07-14 pirkimo-pardavimo sutartį įsigyto automobilio vertės (122 tūkst. Lt) neapskaitė ir nenurodė finansinėje atskaitomybėje. Šia sutartimi prisiimtas skolinis įsipareigojimas ateinantiems 2004–2007 biudžetiniams metams, nors pagal Biudžeto sandaros įstatymo 10 str. 3 d. valstybės biudžeto asignavimų valdytojai ir joms pavaldžios biudžetinės įstaigos savo vardu negali prisiimti skolinių įsipareigojimų.

2004 m. atstovybių darbuotojams suteiktoms gyvenamosioms patalpoms įsigyta baldų ir buitinės technikos už 83 tūkst. Lt, nors teisės aktuose tai nenumatyta.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

2005 metais Ministerija įsigytą automobilį ir 16,9 mln. Lt sumą apskaitė ir nurodė finansinėje atskaitomybėje. Vyriausybei pateiktos atitinkamų teisės aktų pataisos, įteisinančios baldų pirkimą atstovybių darbuotojams suteiktoms gyvenamosioms patalpoms.

Reglamentuota valstybės biudžeto lėšų naudojimo, ilgalaikio turto valdymo ir apskaitos kontrolės tvarka. Nuspręsta keisti apskaitos programas, naudojamas ministerijoje ir diplomatinėse atstovybėse, kurios turės didelės įtakos vidaus kontrolės kokybei. Sustiprinta valstybės biudžeto lėšų naudojimo vidaus kontrolė (gyvenamųjų patalpų nuomos, sveikatos draudimo, vaikų ikimokyklinio auklėjimo ir mokymosi, asmeninių automobilių naudojimo tarnybos reikmėms srityse).

13. VIDAUS REIKALŲ MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS

Institucijos	Audito nuomonė dėl finansinių ataskaitų			Metinės išlaidos (tūkst. Lt)		
	2002 m.	2003 m.	2004 m.	2002 m.	2003 m.	2004 m.
Vidaus reikalų ministerijos valdymo sritis						
Vidaus reikalų ministerija	Sąlyginė	Sąlyginė	Neaudituoja	183875,4	180477	196565,7
Valstybės sienos apsaugos tarnyba prie VRM	Neaudituoja	Sąlyginė	Sąlyginė	144518,7	149621,6	148547,8
Policijos departamentas prie VRM	Sąlyginė	Sąlyginė	Sąlyginė	416493,4	438987,1	472504,9
Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie VRM	Neaudituoja	Sąlyginė	Neaudituoja	97905,7	107954,8	125854,3
Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	9161,3	18768,7	20638,9
Vadovybės apsaugos departamentas	Neaudituoja	Sąlyginė	Besąlyginė	15149	16186,7	19537,3
Revizijų departamentas prie VRM	Besąlyginė	Reorganizuotas	-	7382,6	-	-

13.1. Policijos departamentas prie VRM

Kai kurios Policijos departamentui pavaldžios įstaigos apskaitoje ir atskaitomybėje neteisingai nurodė ilgalaikį materialųjį ir nematerialųjį turta, išmokėtą darbo užmokestį, skatinamąsias išmokas, socialinio draudimo įmokas, pajamas už teikiamas paslaugas, nepagrįstą ir neinventorizuotą kreditorinį išskolinimą, debitorinį ir kreditorinį išskolinimą; ne su visais paslaugų gavėjais ir tiekėjais suderino tarpusavio skolas, neapskaitė patikėjimo teise naudojamų pastatų, neinventorizavo turto, nenurodė pagal panaudos sutartis gautų žemės sklypų.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Policijos departamento Finansų valdyba, remdamasi finansinės atskaitomybės duomenimis ir kontroliuojančių institucijų patikrinimų medžiaga, analizuoja, kaip policijos įstaigos vykdo teisės aktų, reglamentuojančių biudžeto formavimą, skirtų lėšų naudojimą, buhalterinę apskaitą ir atskaitomybę, darbo užmokesčio mokėjimą, reikalavimus, kaip sprendžia kitus finansinius klausimus.

13.2. Valstybės sienos apsaugos tarnyba prie VRM (toliau – Tarnyba)

Nesilaikydamos teisės aktų reikalavimų, Tarnyba ir pavaldžios įstaigos, neturėdamos darbo užmokesčio ekonomijos, mokėjo skatinamąsias išmokas ir asmeninius priedus, nors buvo darbo užmokesčio kreditorinis išskolinimas. Pažeidžiant Valstybės tarnybos įstatymo reikalavimus kartais pareigūnų darbo užmokesčio priedų ir priemokų suma viršijo 70 proc. pareiginės algos.

Tarnybos ir pavaldžių įstaigų sandėliuose metų pabaigoje liko aprangos už 3 422 tūkst. Lt arba 2,3 karto buvo viršytos nustatytos normos. Tarnyba ir pavaldžios rinktinės sukauptus seno pavyzdžio viršnorminius tarnybinės uniformos likučius už 213 tūkst. Lt nurašė.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Stiprinama pareigūnų skatinimo ir nuobaudų skyrimo kontrolė. Rinktinių vadams ir kitų struktūrinių padalinių vadovams priemonių plane nurodyta nuolat griežtai laikytis Vidaus tarnybos statuto, vidaus reikalų ministro ir tarnybos vado įsakymais nustatytų reikalavimų dėl pareigūnų skatinimo. Tarnybos Biudžeto planavimo ir apskaitos valdyba įpareigota nuolat kontroliuoti pareigūnų skatinimą.

Sustiprinus finansinės kontrolės procedūras, rizikos veiksnių sumažėjo. Darbo užmokesčiui ir ilgalaikio turto įsigijimui skirtos biudžeto lėšos naudojamos racionaliau ir efektyviau. Sudarytas priemonių planas darbo užmokesčio kreditoriniam išskolinimui padengti. Išskolinimas žymiai sumažintas.

13.3. Vadovybės apsaugos departamentas

Vadovybės apsaugos departamente nesilaikant Vidaus tarnybos statuto 23 str. reikalavimų (pareigūnai turi būti skatinami už nepriekaištingą ir pavyzdinę tarnybinių pareigų atlikimą) profesinio pasirengimo skyriaus pareigūnams vienkartinės pinigines išmokos skirtos už varžybų organizavimą.

13.4. Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2002–2004 m. programos auditas⁴⁸ (veiklos auditas)

Šios institucinės programos įgyvendinimas pavestas koordinuoti Vidaus reikalų ministerijai.

Programos „Situacijos įvertinimas (informacinis analitinis darbas)“, „Organizacinės taktinės kovos su prekyujančiomis žmonėmis struktūromis ir asmenimis“ priemonės buvo finansuojamos iš dalies, o programos „Švietimas“, „Valstybės institucijų ir nevalstybinių organizacijų bendradarbiavimas“, „Teisinio reguliavimo tobulinimas“ priemonėms vykdyti lėšų nebuvo skirta. Programos, kuri buvo vykdoma siekiant vieno iš prioritetinių kovos su organizuotu nusikalstamumu uždavinių – prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos, finansavimui nebuvo skirta reikiamų lėšų.

Valstybės kontrolė, atlikusi auditą, pateikė tokias pagrindines išvadas:

1. Programoje nebuvo numatyti uždaviniai ir uždavinių vertinimo kriterijai, todėl nėra galimybių įvertinti, ar minėtos programos įgyvendinimas padarė poveikį prekybai žmonėmis ir prostitucijai.

2. Tarpinstitucinės programos vykdymas, kai programos koordinatorius tik apibendrina informaciją iš kitų vykdytojų dėl programos priemonių vykdymo, neužtikrina efektyvaus programos koordinavimo įgyvendinimo, tikslų pasiekimo, tarpinstitucinio bendradarbiavimo

⁴⁸ 2005-04-29 valstybinio audito ataskaita Nr. 2040-4

plėtojimo ir racionalaus lėšų panaudojimo. Programos koordinatorius neatliko programos priemonių rezultatyvumo analizės.

3. Vidaus reikalų ministerija, kaip programos koordinatorius, įvykdė 81 proc., iš dalies įvykdė 19 proc. pavestų vykdyti programos priemonių, gavo ir panaudojo 47,7 proc. lėšų poreikio pavestoms programos priemonėms vykdyti.

Vidaus reikalų ministerijai rekomenduota, koordinuojant Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2005–2008 m. programos įgyvendinimą, vykdyti ne tik kiekybinį, bet ir kokybinį programos įgyvendinimo vertinimą; siekti, kad Prekybos žmonėmis ir prostitucijos kontrolės ir prevencijos 2005–2008 m. programos įgyvendinimo koordinacinei grupei būtų suteikti reikiami įgaliojimai vykdant programos koordinavimą ir kontrolę.

13.5. Programos Vidaus reikalų ministerijos (toliau – Ministerija) infrastruktūros plėtra ir bendrųjų sistemos funkcijų vykdymas auditas⁴⁹ (veiklos auditas)

Valstybinio audito metu buvo nustatyta, kad Ministerija, rengdama strateginį planavimą ir audituojamą programą, ne visada vadovavosi Vyriausybės patvirtintos Strateginio planavimo metodikos 40.2, 42 p. Programos uždavinių įgyvendinimo kokybinių vertinimo kriterijų trūkumas nepakankamai skatina į rezultatus orientuoto veiklos valdymo organizavimą, efektyvaus ir optimalaus programos lėšų panaudojimo būdų pasirinkimą. Ministerija nevisiškai užtikrino teisės aktais nustatytos programos vykdymo kontrolės sistemos sukūrimą.

Ministerija 2004 m., vykdydama kompiuterių ir kompiuterinės įrangos pirkimo konkursą, viešojo pirkimo skelbime nurodė konkrečią prekę, taigi nesivadovavo viešųjų pirkimų įstatymo 21 str. 7 d., o vykdydama ministerijos centrinio pastato Šventaragio g. 2, Vilniuje rekonstrukcijos darbų pirkimo konkursą nepakankamai išsamiai išsiaiškino, ar rangovas yra kompetentingas, patikimas ir pajėgus tinkamai įvykdyti pirkimo sąlygas.

Ministerija nėra parengusi autoūkiui materialinių vertybių atsargų (degalų) normatyvų.

Vertinant programos priemonę „Aprūpinti transportu VRM administraciją ir neturinčius savo transporto priemonių VRM struktūrinius padalinius bei užtikrinti automobilių deramą techninę būklę“, nustatyta, kad Ministerijos autoūkis 2004 m. iš 272 automobilių daugiau kaip du trečdalius priskyrė ir naudojo aptarnauti kitus asignavimų valdytojus – Policijos departamentą, jam pavaldžias įstaigas ir Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnybą. Pagal Biudžeto sandaros įstatymą Seimas tvirtina biudžeto asignavimus Vyriausybės tvirtinamoms programoms vykdyti. Policijos departamentas ir Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnyba yra Vidaus reikalų ministerijos reguliavimo srityje, tačiau nėra iš Ministerijos asignavimų išlaikomos įstaigos. Policijos departamentui ir Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnybai Seimas skiria biudžeto asignavimus jiems Vyriausybės tvirtinamoms programoms vykdyti.

⁴⁹ 2005-07-04 valstybinio audito ataskaita Nr. 2040-12-85

Audito metu pateiktos rekomendacijos nustatyti vidaus kontrolės procedūras, kurios užtikrintų Vidaus reikalų ministerijos ir jai pavaldžių įstaigų veiklos teisėtumą, ekonomiškumą, efektyvumą ir rezultatyvumą, strateginių ir kitų veiklos planų įgyvendinimą, informacijos išsamumą ir patikimumą, vykdomų viešųjų pirkimų procedūrų teisėtumą.

13.6. Sveikatos priežiūros tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos Respublikinės Vilniaus ligoninės ir poliklinikos veiklos vertinimas⁵⁰ (veiklos auditas)

Audito metu nustatyta, kad Sveikatos priežiūros tarnybos prie VRM Respublikinėje Vilniaus ligoninėje (toliau – VRM ligoninė) iš Vidaus reikalų ministerijos programos „Vidaus reikalų sistemos pareigūnų socialinės garantijos“ lėšų finansuojamos asmens sveikatos priežiūros paslaugos teikiamos ne tik pareigūnams, bet ir kitų kategorijų pacientams, o dalis Sveikatos priežiūros tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos Respublikinėje Vilniaus poliklinikoje (toliau – VRM poliklinika) pirmines asmens sveikatos priežiūros paslaugas gaunančių pacientų šioms paslaugoms užsiregistravę ir kitose gydymo įstaigose. VRM ligoninėje ir VRM poliklinikoje nėra nustatyta, kokios papildomos asmens sveikatos priežiūros paslaugos pareigūnams finansuojamos iš programos lėšų. Papildomas pareigūnų sveikatos priežiūros rėmimas nėra apibrėžtas teisės aktais. Iš programos „Vidaus reikalų sistemos pareigūnų socialinės garantijos“ lėšų teikiamos asmens sveikatos priežiūros paslaugos, kurios kitose gydymo įstaigose (kurių steigėja yra ne VRM) apmokamos iš Privalomo sveikatos draudimo fondo lėšų.

Siekiant pašalinti audito metu VRM ligoninėje ir VRM poliklinikoje nustatytus veiklos trūkumus, pateiktos rekomendacijos Vidaus reikalų ministerijai, VRM ligoninei ir VRM poliklinikai. Apie audito rezultatus informuota Vyriausybė.

⁵⁰ 2004-10-22 valstybinio audito ataskaita Nr. 2010-5 ir 2004-09-10 valstybinio audito ataskaita Nr. 2010-5-2

14. ŽEMĖS ŪKIO MINISTERIJOS VALDYMO SRITIS

Institucijos	Audito nuomonė dėl finansinių ataskaitų			Metinės išlaidos (tūkst. Lt)		
	2002 m.	2003 m.	2004 m.	2002 m.	2003 m.	2004 m.
Žemės ūkio ministerijos valdymo sritis						
Žemės ūkio ministerija	Besąlyginė	Sąlyginė	Sąlyginė	439191,3	571539,2	786372,6
Nacionalinė žemės tarnyba prie ŽŪM	Neaudituoja	Sąlyginė	Neigiamą	26390,1	55196,8	123474,9
Valstybinė sėklų ir grūdų tarnyba prie ŽŪM	Neaudituoja	Sąlyginė	Neaudituoja	3143,2	3077,4	3685,7
Valstybinė gyvulių veislininkystės priežiūros tarnyba prie ŽŪM	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	1403	2009	2312
Žuvininkystės departamentas prie ŽŪM	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	911	996	2338

14.1. Žuvininkystės departamentas prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – Departamentas)

Departamentas, nurašydamas ilgalaikį turą, nesivadovavo Vyriausybės patvirtintų turto nurašymo, išardymo ir likvidavimo tvarkos reikalavimais. Nesilaikyta Vyriausybės patvirtintų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių reikalavimų, o pakeitus asignavimus išlaidoms pagal ekonominę klasifikaciją nebuvo tikslinama sąmata.

Nors Departamento išlaidų sąmatoje nebuvo patvirtinta asignavimų ilgalaikio turto remontui, tačiau metų pabaigoje avansu sumokėta beveik 72 tūkst. Lt už patalpų remontą, kuris pradėtas tik 2005 m.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Parengta atsargų apskaitos tvarka. Patvirtinta tvarka, kuri turi siekti užtikrinti, kad kuras būtų perkamas laikantis Viešųjų pirkimų įstatymu nustatytų reikalavimų. Patvirtinta vienkartinį piniginių išmokų ir materialinių pašalpų skyrimo tvarka.

14.2. Nacionalinė žemės tarnyba prie ŽŪM (toliau – Tarnyba)

Valstybiniai auditoriai pareiškė neigiamą nuomonę apie Tarnybos finansinę atskaitomybę.

Tarnyboje nustatyta Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos tvarkos pažeidimų ir esminių klaidų, kurios turėjo įtakos finansinės atskaitomybės teisingumui. Finansinėje atskaitomybėje (balanse) nustatyta klaidų už 10 943 tūkst. Lt sumą, atskiroje atskaitomybės formoje, kurios duomenys įrašomi į valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitą – 1051,2 tūkst. Lt.

Tarnyba 2004-12-27 sudarė apsimestinį sandorį – remonto paslaugų pirkimo sutartį (26,5 tūkst. Lt), norėdama nuslėpti naujos kompiuterinės įrangos pirkimą. Audito metu Tarnyba buhalterinėje apskaitoje užregistravo kompiuterius ir priedus prie jų.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Numatytos papildomos kontrolės procedūros, siekiant užtikrinti mokesčių už šildymą, elektrą, patalpų valymą ir priežiūrą tinkamą apmokėjimą. Siekiama, kad programų vykdymo kontrolės procedūros būtų efektyvesnės, mažinama rizika biudžeto lėšų panaudojimo srityje: už vienos programos (priemonės) vykdymą paskirta po vieną atsakingą asmenį ir atsakingais paskirti tie asmenys, kurie faktiškai atlieka programos lėšų panaudojimo kontrolės funkcijas. Nustatytos kontrolės procedūros, siekiant užtikrinti, kad atsakingi darbuotojai būtų supažindinami laiku su norminių teisės aktų pasikeitimais.

14.3. Žemės ūkio ministerija (toliau – Ministerija)

Ministerija, tvarkydama apskaitą ir atskaitomybę, nesilaikė Buhalterinės apskaitos įstatymo, Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos tvarkos, Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių. Tai turėjo įtakos finansinės atskaitomybės teisingumui.

Ministerija dalį 2004 m. Kaimo rėmimo programos išlaidų suplanavo neteisingai priskirdama jas Subsidijoms iš biudžeto lėšų gamybai ir Kitoms išlaidoms einamiesiems tikslams. Iš Kaimo rėmimo programos kai kurie mokėjimai atlikti nesilaikant Buhalterinės apskaitos įstatymo 12 str. nuostatų reikalavimų. Mokėjimai atlikti be teisinio pagrindo, nes lėšos subsidijų gavėjams pervestos nesudarius sutarčių.

Suvestinėje finansinėje atskaitomybėje (balanse) finansinio turto vertė nurodyta 740 tūkst. Lt mažesnė už faktiškai 2005 m. sausio 1 d. Ministerijai priklausiusį finansinį turtą.

Ministerijoje pakeitus asignavimus išlaidoms tarp straipsnių pagal ekonominę klasifikaciją, atitinkamai nebuvo tikslinama sąmata.

Dėl neteisingų įrašų Ministerijos finansinėje atskaitomybėje, Žemės ūkio administravimo ir jo tobulinimo stojant į ES programos faktinės ir kasinės išlaidos nurodytos neteisinga (472 tūkst. Lt) suma.

Ministerija nesivadovavo Valstybės turto ir savivaldybių turto valdymo ir disponavimo juo įstatymo nuostatomis ir neužtikrino efektyvaus valstybės turto naudojimo, nes sudariusi maitinimo paslaugų pirkimo sutartį, faktiškai atidavė akcinei bendrovei neatlygintinai naudoti 337 kv. m. valgyklos patalpas, valgyklos įrenginius, indus, baldus.

Ministerijai pavaldžioje įstaigoje Lietuvos valstybiniame žuvivaisos ir žuvininkystės tyrimų centre netinkamai tvarkoma buhalterinė apskaita, todėl auditoriai negavo pakankamų įrodymų, kad finansinėje atskaitomybėje (balanse) nurodyti išlaidų (nebaigta statybai) iš biudžeto (2 315 tūkst. Lt) ir pavedimų lėšų (232 tūkst. Lt) likučiai yra teisingi.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Apskaitoje įregistruotas 740 tūkst. Lt finansinis turtas ir 2005 m. finansinėje atskaitomybėje (balanse) finansinio turto vertė nurodyta teisingai.

14.4. Kaimo rėmimo programos (toliau – Programa) vertinimas⁵¹ (veiklos auditas)

2004 m. Programos įgyvendinimui skirta 205 369 tūkst. Lt. Audito metu nustatyta, kad Programos subsidijuojamų priemonių vykdymo eigos ir kokybės kontrolė nėra užtikrinama, neskiriami priemonių vadovai, koordinatoriams numatyta tik sutarčių sudarymo ir vykdymo koordinavimas ir kontroliavimas laiku.

Neužtikrintas tinkamas Programos lėšų klasifikavimas ir paskirstymas pagal Valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikaciją. Todėl valstybės biudžeto asignavimai, skirti Programai įgyvendinti, nepasiekia numatytų subsidijavimo tikslų, teikiama klaidinga informacija apie valstybės biudžeto lėšas, skiriamas žemės ūkiui subsidijuoti. Pavyzdžiui, iš Programos lėšos panaudojamos didinant valstybės institucijų kapitalą, įsigijant materialų turtą ar finansuojant jų veiklos organizavimą.

Auditoriai nustatė, kad Žemės ūkio ministerija dalį žemės ūkio produkcijos gamintojams remti skirtų lėšų atidavė įstaigoms, kurios turi būti išlaikomos iš valstybės biudžeto.

Dalis Programos lėšų buvo skiriama, nesilaikant Finansų ministerijos nustatytų subsidijavimo principų, kurie skelbia siekius paveikti gamybos lygį, produktų kainas arba atlyginti už gamybą skatinančius veiksnius. Dalis subsidijų skirta iš valstybės biudžeto finansuojamų subjektų kapitalo didinimui, veiklos organizavimui ar jų materialinės bazės stiprinimui. Pavyzdžiui, Nacionalinei mokėjimo agentūrai subsidijos buvo skirtos patalpų rekonstrukcijai, teritorinių padalinių materialinės ir techninės bazės stiprinimui, patalpų remontui. Viešajai įstaigai „Ekoagros“ subsidijos skirtos automobilių, kompiuterių ir programinės įrangos įsigijimui. Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba subsidijas galėjo naudoti darbo užmokesčiui ir darbuotojų socialiniam draudimui, transporto išlaidymui.

Valstybės kontrolė pasiūlė Žemės ūkio ministerijai įvertinti atsakingų asmenų veiksmus dėl nustatytų veiklos trūkumų ir spręsti jų atsakomybės klausimą ir užtikrinti, kad subsidijos iš Kaimo rėmimo programos paramos gavėjams būtų skiriamos vadovaujantis subsidijavimo principais.

14.5. Valstybės biudžeto lėšų melioracijai naudojimo⁵² vertinimas (veiklos auditas)

Žemės ūkio ministerija 2004 m. nebuvo parengusi Melioracijos programos, kaip to reikalauja Melioracijos įstatymas ir 2000–2006 m. Žemės ūkio ir kaimo plėtros strategija.

Savivaldybėms vienai iš valstybinių (perduotų) funkcijų – melioracijos ir hidrotechnikos statinių eksploatavimas, dirvų kalkinimo organizavimas – vykdyti specialiosios tikslinės dotacijos turėjo būti skiriamos per biudžeto asignavimus turtui sukurti (kapitalo

⁵¹ 2005-06-30 valstybinio audito ataskaita Nr. 2030-15-81

⁵² 2005-08-01 valstybinio audito ataskaita Nr. 2020-6

investicijos) ir asignavimus išlaidoms finansuoti. Kadangi melioracijos darbų finansavimas buvo vykdomas tik per valstybės kapitalo investicijų programą, dalis lėšų buvo skirta darbams, kurie pagal savo pobūdį nedidino valstybei nuosavybes teise priklausančio turto vertės, o atliktų melioracijos statinių remonto išlaidomis turto vertė buvo didinama nepagrįstai.

Biudžeto lėšų poreikio melioracijai planavimas ir lėšų skyrimas per valstybės kapitalo investicijų programą neužtikrino efektyvaus lėšų panaudojimo. Žemės ūkio ministerija neužtikrino, kad savivaldybių administracijos pateiktų patikslintus investicijų projektus, todėl faktiškai atlikti darbai neatitiko investicijų projektuose numatytų darbų.

Savivaldybių administracijos nevykdė Vyriausybės 2001-04-26 nutarimu Nr. 478 patvirtintos Valstybės lėšų, skirtų valstybės kapitalo investicijoms, planavimo, tikslinimo, naudojimo, apskaitos ir kontrolės tvarkos reikalavimų, jos nerengė ir neteikė informacijos apie investicijų projektų įgyvendinimo efektyvumą. Kai kurios savivaldybių administracijos neužtikrino efektyvaus valstybės kapitalo investicijų panaudojimo. Savivaldybių administracijos direktorių nepakankama kontrolė neužtikrino, kad Investicijų projektų įgyvendinimui skirtos lėšos būtų panaudotos taupiai.

Žemės ūkio ministerijos vykdomas melioruotos žemės ir melioracijos statinių apskaitos tvarkymo koordinavimas neužtikrino tikslios ir tinkamos melioracijos statinių apskaitos (melioracijos statinių apskaita savivaldybių administracijose vedama neatsižvelgiant į jų esamą būklę, nes šio turto inventorizacija kasmet neatliekama, savivaldybių administracijų balansuose rodoma melioracijos statinių balansinė vertė nesutampa su VĮ Valstybinio žemėtvarkos instituto apskaitomais ir ministerijos nustatytais kiekiais ir balansinės vertės duomenimis, VĮ Valstybinio žemėtvarkos instituto ir savivaldybių administracijų apskaitoje vartojamos sąvokos nesutampa su sąvokomis, nurodytomis Melioracijos įstatyme).

Vykdamas žemės ūkio ministro 2004-06-25 įsakymą ir iš apskaitos išbraukus valstybei nuosavybes teise priklausančioje žemėje esančio drenažo kiekį (547 386 km), kurio balansinė vertė 1,1 mlrd. Lt, šia suma nepagrįstai apskaitoje buvo sumažinta valstybei priklausanti turto dalis.

Dėl šių problemų sprendimo pateiktos rekomendacijos Žemės ūkio ministerijai.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Audito metu Žemės ūkio ministerija parengė Melioracijos programos projektą, savo 2004-05-10 raštu atkreipė savivaldybių merų dėmesį, kad investicijos melioracijai savivaldybėms 2005 m. bus skiriamos tik tiems melioracijos darbams, kuriems bus parengti projektai ir atlikta jų ekspertizė.

15. AUKŠTOSIOS MOKYKLOS IR MOKSLO INSTITUTAI

Institucijos	Audito nuomonė dėl finansinių ataskaitų			Metinės išlaidos (tūkst. Lt)		
	2002 m.	2003 m.	2004 m.	2002 m.	2003 m.	2004 m.
Aukštosios mokyklos ir institutai						
1	2	3	4	5	6	7
Vilniaus universitetas	Sąlyginė	Neigiama	Sąlyginė	93934,5	98947,6	123581,4
Vytauto Didžiojo universitetas	Besąlyginė	Neaudituota	Sąlyginė	29454,5	29970,3	34393,6
Kauno technologijos universitetas	Besąlyginė	Neaudituota	Neaudituota	90672,5	96406,7	117078,1
Lietuvos teisės universitetas	Neaudituota	Sąlyginė	Neaudituota	35425,7	36270,5	41369,4
Vilniaus Gedimino technikos universitetas	Sąlyginė	Besąlyginė	Neaudituota	54262,3	56904,9	71350
Klaipėdos universitetas	Besąlyginė	Besąlyginė	Sąlyginė	28254	31625,1	37850,3
Lietuvos žemės ūkio universitetas	Besąlyginė	Neaudituota	Neaudituota	26312,6	27960,9	32401,6
Kauno medicinos universitetas	Besąlyginė	Sąlyginė	Besąlyginė	44105,9	42877,6	54359,6
Vilniaus pedagoginis universitetas	Neaudituota	Sąlyginė	Neaudituota	32817,6	35431,6	42100,8
Šiaulių universitetas	Sąlyginė	Sąlyginė	Sąlyginė	27472,3	30429,4	37220,3
Lietuvos muzikos ir teatro akademija	Besąlyginė	Neaudituota	Neaudituota	11811,8	12775,5	14619,9
Lietuvos veterinarijos akademija	Neaudituota	Sąlyginė	Neaudituota	8108	10029	12275,3
Lietuvos kūno kultūros akademija	Neaudituota	Sąlyginė	Sąlyginė	9316,7	10252,4	11511,4
Vilniaus dailės akademija	Besąlyginė	Besąlyginė	Neaudituota	14030,2	11686,3	13487,6
Architektūros ir statybos institutas	Neaudituota	Besąlyginė	Neaudituota	1825,8	1952,8	2324,8
Veterinarijos institutas	Neaudituota	Besąlyginė	Neaudituota	1464,6	1494,6	1113,1
Lietuvos veterinarijos akademijos gyvulininkystės institutas	Sąlyginė	Atsisakyta pareikšti	Sąlyginė	1859,3	1678,1	2096,5
Lietuvos sodininkystės ir daržininkystės institutas	Neaudituota	Besąlyginė	Neaudituota	3534,1	3357,4	3623,3
Lietuvos žemdirbystės institutas	Neaudituota	Neaudituota	Besąlyginė	8377,4	7155,2	8870,7
KTU Maisto institutas	Neaudituota	Neaudituota	Sąlyginė	1268,4	1211,4	1171,1
Lietuvos žemės ūkio universiteto Vandens ūkio institutas	Neaudituota	Neaudituota	Besąlyginė	2116,1	2024,1	2315,7
Lietuvos miškų institutas	Neaudituota	Neaudituota	Neigiama	1317,9	1520,7	1779,9
Kultūros, filosofijos ir meno institutas	Neaudituota	Neaudituota	Sąlyginė	1470,7	1893,4	2210,4
Lietuvių literatūros ir tautosakos institutas	Neaudituota	Neaudituota	Besąlyginė	1794,3	2476,2	5407,3
Geologijos ir geografijos institutas	Neaudituota	Neaudituota	Besąlyginė	2374,3	3317,8	3402,8
VU Imunologijos institutas	Neaudituota	Neaudituota	Sąlyginė	1103,4	1118,4	1276,7
Matematikos ir informatikos institutas	Neaudituota	Neaudituota	Sąlyginė	4029,8	3646,3	4328,1
VGTU Termoizoliacijos institutas	Neaudituota	Neaudituota	Besąlyginė	1911,1	2271,5	2096,4
Socialinių tyrimų institutas	Neaudituota	Neaudituota	Besąlyginė	703,2	1141,1	1488,1

1	2	3	4	5	6	7
Biotechnologijos institutas	Neaudituoja	Neaudituoja	Besąlyginė	2937,4	2692,6	3277,7
Chemijos institutas	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	4570,8	4959	5924,3
Teorinės fizikos ir astronomijos institutas	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	2378,5	2322,9	2943,7
Fizikos institutas	Neaudituoja	Neaudituoja	Besąlyginė	3265,6	3264,6	4216,2
Puslaidininkų fizikos institutas	Neaudituoja	Neaudituoja	Besąlyginė	5788,4	6489,2	7334,8
Biochemijos institutas	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	3383,8	3740,2	4311,3
VU Ekologijos institutas	Neaudituoja	Neaudituoja	Besąlyginė	3277,4	2653,6	3131,6
Lietuvių kalbos institutas	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	7147,9	2129,6	2572,9
VU Onkologijos institutas	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	-	1980	3308
Lietuvos istorijos institutas	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	2144,6	2178,3	2493,5

Bendrieji pastebėjimai dėl pavedimų lėšų naudojimo

Vyriausybės 1993-07-08 nutarimas Nr. 511 „Dėl biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo tobulinimo“ ir 1991-11-23 nutarimas Nr. 483 „Dėl mokslo ir studijų institucijų mokslo darbuotojų, kitų tyrėjų ir dėstytojų darbo apmokėjimo“ reglamentuoja minėtų įstaigų ir institucijų darbuotojų darbo užmokesčio, priedų, priemokų ir vienkartinį piniginių išmokų mokėjimą iš darbo užmokesčio fondo lėšų. Atsižvelgiant į tai, kad mokslo įstaigos gautus asignavimus apskaitė kaip pavedimų lėšas, susidarė prielaidos iš valstybės biudžeto lėšų mokėti neriboto dydžio darbo užmokesčių, priedus ir priemokas, nes iš pavedimų lėšų darbuotojams darbo užmokesčio skyrimo bei priedų dydžio nereglamentuoja joks teisės aktas.

15.1. Vilniaus universitetas (toliau – Universitetas)

Universiteto finansinėje apskaitoje ir atskaitomybėje nustatytos klaidos apskaitant gautas pajamas už teikiamas paslaugas, kompensuotus nuompinigių už valstybės ilgalaikį materialųjį turtą, apskaitant valiutines lėšas ir išperkamosios nuomos būdu perkant ilgalaikį turtą, neperduotą naudoti pastatų projektavimo ir rekonstravimo darbų sąnaudas. Universitete netinkamai buvo tvarkoma valstybės biudžeto asignavimų naudojimo apskaita, todėl auditoriai negalėjo patvirtinti finansinėje atskaitomybėje įrašytų duomenų apie kasines ir faktines išlaidas teisingumą.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Sutvarkyta įmokų už ilgalaikio turto nuomą, valiutinių lėšų ir rekonstravimo darbų sąnaudų apskaita.

Nustatytos ilgalaikio, pagal panaudą gauto ir išsinuomoto bei finansinio turto, patikėjimo teise valdomo valstybės turto nuomos apskaitos sričių papildomos finansų kontrolės procedūros.

Nustatytos papildomos išankstinės finansų kontrolės procedūros priimant sprendimus dėl darbo užmokesčio dydžio vadovaujantiems darbuotojams. Numatytos kontrolės procedūros tikslinant ir tvirtinant darbuotojų darbo apmokėjimo nuostatus ir reglamentuojant darbuotojų

darbo laiką, papildomų darbo sutarčių sudarymą, premijų, priedų, priemokų, materialinių pašalpų dydį.

15.2. Vytauto Didžiojo universitetas (toliau – Universitetas)

Universitetas, nesivadovaudamas Vyriausybės nustatyta darbo apmokėjimo tvarka, kai kuriems darbuotojams neteisingai skaičiavo priedus už papildomus darbus ir skyrė vienkartinės pinigines išmokas (išmokėta beveik 62 tūkst. Lt). Viršijant nustatytas priemokų ir vienkartinių piniginių išmokų ribas, Universiteto rektoriui ir prorektoriams nepagrįstai apskaičiuota ir išmokėta per 17 tūkst. Lt.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Sustabdytas autorinių sutarčių, išskyrus sutartis su užsienio vizituojančiais dėstytojais, sudarymas. Jų sudarymas bus atnaujintas tik patvirtinus autorinių sutarčių nuostatus universiteto Senate.

Sudaryta palankesnė įstaigos vidaus kontrolės aplinka. Patobulintos darbo užmokesčio vidaus kontrolės procedūros, sukurtos vidaus kontrolės procedūros, siekiant užtikrinti, kad studijų įmokų dydžiai būtų nustatomi laikantis teisės aktų reikalavimų.

15.3. Klaipėdos universitetas (toliau – Universitetas)

Universitetas, pažeisdamas Biudžeto sandaros įstatymą ir Vyriausybės patvirtintas Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisykles, ne pagal paskirtį naudojo Specialiajai programai skirtus valstybės biudžeto asignavimus.

Universitetas, nesivadovaudamas teisės aktais, už darbuotojų ir studentų mobiliojo ryšio paslaugas 102 tūkst. Lt neteisėtai atsiskaitė Specialiosios programos ryšių paslaugoms skirtais asignavimais ir įsiskolinimo neapskaitė finansinėje atskaitomybėje.

Universitetas nevykdė Buhalterinės apskaitos įstatymo reikalavimų ir į apskaitą neįtraukė ūkinių operacijų, susijusių su turto pasikeitimu – nepadidino 2 542 tūkst. Lt pastato vertės po jo rekonstrukcijos.

Audito medžiaga dėl neteisėto valstybės biudžeto lėšų panaudojimo perduota Klaipėdos miesto apylinkės prokuratūrai procesinio sprendimo priėmimui, ginant viešąjį interesą.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Finansinėje atskaitomybėje ilgalaikio turto (pastato) vertė padidinta 2 542 tūkst. Lt.

Patvirtintos vidaus kontrolės procedūrų tvarkos.

15.4. Kauno medicinos universitetas (toliau – Universitetas)

Universitetas, nesivadovaudamas Vyriausybės nustatyta tvarka, kai kuriems Universiteto ir Biomedicininių tyrimų instituto darbuotojams, dirbusiems mažesniu negu vieno etato darbo krūviu, priedus už vadovaujamasias pareigas skaičiavo nuo visam etatui nustatyto

tarnybinio atlyginimo. Darbuotojams 2004 m. mokėti priedai už vadovaujamasias pareigas viršijo leistiną didžiausią priedo dydį (Universitete – 28 tūkst. Lt, o Biomedicininų tyrimų institute – 2 tūkst. Lt).

Biomedicininų tyrimų institute paskirtos vienkartinės piniginės išmokos buvo apskaičiuotos ir išmokėtos nuo darbuotojų tarnybinio atlyginimo ir jiems paskirtų atlyginimo priedų, todėl šios išmokos šešiolikai darbuotojų viršijo 100 proc. jiems nustatytojo tarnybinio atlyginimo (nepagrįstai apskaičiuota 6 tūkst. Lt vienkartinių piniginių išmokų).

Universiteto mokslo ir studijų institucijų mokslo darbuotojams, kitiems tyrėjams ir dėstytojams, išrinktiems (paskirtiems) į vadovaujamasias pareigas, gaunantiems priedus už vadovaujančias pareigas, papildomai dar skiriamos priemokos už administracinį darbą, nors minėtame Vyriausybės 1991-11-23 nutarime Nr. 483 „Dėl mokslo ir studijų institucijų mokslo darbuotojų, kitų tyrėjų ir dėstytojų darbo apmokėjimo“ nurodyta, kad mokslo ir studijų institucijų vadovai gali nustatyti iki 75 proc. tarnybinio atlyginimo dydžio priemokas (nurodydami konkretų terminą, bet ne ilgesnį kaip iki kalendorinių metų pabaigos) už papildomus darbus (jeigu nesudaroma papildoma darbo sutartis). Papildomas darbas turėtų būti visiškai kita darbo funkcija negu jau atliekamas darbas, o vadovaujamų pareigų atlikimas ir administracinis darbas, mūsų nuomone, yra tapačios funkcijos.

Universiteto ir jam pavaldžių mokslo institutų vadovų įsakymuose nenurodoma, už kokius konkrečius papildomus darbus skiriamos priemokos ar priedai.

15.5. Šiaulių universitetas (toliau – Universitetas)

Vadovaujantis Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo ir Aukštojo mokslo įstatymo nuostatomis Universitetas valstybės turtą valdo, naudoja ir juo disponuoja patikėjimo teise. Audito metu nustatyta, kad Universitetas iš valstybės biudžeto lėšų įsigijo nekilnojamojo turto, kurį VĮ Registrų centre nepagrįstai įregistravo nuosavybės teise. Pastatai, kurie buvo įsigyti už valstybės lėšas, turėjo būti įregistruoti kaip valstybės nuosavybė, Universiteto valdoma patikėjimo teise. I audito metu pateiktas rekomendacijas dėl pastato perregistravimo Universitetas neatsižvelgė, todėl Valstybės kontrolė, gindama viešąjį interesą, audito medžiagą dėl turto teisinės registracijos perdavė Šiaulių apygardos prokuratūrai, kuri iškėlė administracinę bylą.

Universitete nesilaikoma vienodos priemokų skyrimo tvarkos, ne visada nurodoma už kokius konkrečius papildomus darbus ar pareigų vykdymą skiriamos priemokos.

Universitete ne visada vadovaujama Darbo kodekso reikalavimais dėl darbo dienos trukmės ir darbo laiko apskaitos.

Universitete dėl nebaigtų objektų rekonstravimo sąnaudų neteisingos apskaitos finansinėje atskaitomybėje ilgalaikio turto likutis ataskaitinio laikotarpio pabaigoje įrašytas 1 696 tūkst. Lt didesnis. Dėl kapitalo investicijomis nepadidinto ilgalaikio turto vertės,

ilgalaikio turto likutis ataskaitinio laikotarpio pabaigoje sumažintas 132 tūkst. Lt. Universitetas autorines paslaugas netinkamai priskyrė darbo užmokesčio išlaidoms, todėl finansinėje atskaitomybėje darbo užmokesčio išlaidos nurodytos 859 tūkst. Lt didesnės.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Vadovaujamosi Darbo kodekso 144 str. 5 d. ir sudarant darbo sutartis neviršijama dvylikos valandų darbo dienos trukmė. Užtikrinta tinkama darbo laiko apskaita.

Universitetas parengė autorinių sutarčių sudarymo nuostatus ir paskyrė autorinių sutarčių priežiūros komisiją.

Sustiprinta vidaus kontrolė, siekiant užtikrinti teisės aktų laikymąsi, kai mokami dienpinigiai. Įvertinta finansų kontrolės sistema, sudarytas trūkumų šalinimo planas, patobulintas finansų valdymas.

15.6. Kūno kultūros akademija (toliau – Akademija)

Akademijoje nebuvo imtasi priemonių finansinėje atskaitomybėje nurodytų darbo užmokesčio ir socialinio draudimo įmokų kasinių ir faktinių išlaidų neatitikimų priežastims nustatyti.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Patvirtinti visų struktūrinių padalinių nuostatai ir darbuotojų pareiginės instrukcijos. Įdiegta kompiuterizuota įmokų už studijas ir bendrabutį pagal kiekvieną studentą apskaita. 2005-02-25 rektoriaus įsakymu sudaryta darbo grupė autorinių, mokslo tiriamųjų ir intelektinių paslaugų sutarčių nuostatų parengimui. Iki naujų nuostatų įsigaliojimo sustabdytas autorinių sutarčių sudarymas.

15.7. Lietuvos veterinarijos akademijos Gyvulininkystės institutas (toliau – Institutas)

Institutas buhalterinėje apskaitoje ir finansinėje atskaitomybėje neteisingai apskaitė ir atskleidė darbo užmokesčiui skirtų asignavimų panaudojimą. Institutas, nustatyta tvarka nepatikslinęs išlaidų sąmatos, kitoms paslaugoms skirtus asignavimus panaudojo ne pagal paskirtį.

Institute, iš 2004 m. skirtų biudžeto asignavimų sumokėtas avansu gyventojų pajamų mokestis (1,4 tūkst. Lt), kuris nebuvo išskaičiuotas iš darbuotojų darbo užmokesčio.

Instituto finansinėje atskaitomybėje neteisingai nurodytas ilgalaikis turtas pagal atskiras subsąskaitas ir nemokių debitorių įsiskolinimas.

15.8. Lietuvos žemdirbystės institutas (toliau – Institutas)

Institutas audito metu nebaigė tvarkyti naudojimosi valstybinės žemės sklypais įteisinimo dokumentų.

15.9. Kauno technologijos universiteto Maisto institutas (toliau – Institutas)

Institute 2004 m. skiriant darbuotojams priemokas ir priedus nebuvo vadovaujamosi Vyriausybės nutarimais nustatyta tvarka. Instituto direktoriaus įsakymuose nenurodoma, už ką skiriami priedai prie atlyginimų ir konkretus jų mokėjimo terminas.

Institutas nesilaikė Vyriausybės nutarimo dėl valstybės ilgalaikio materialiojo turto nuomos reikalavimų ir sudarydamas patalpų nuomos sutartis nesuderino savo sprendimų su Aplinkos ministerija.

Institutas, nesivadovaudamas Biudžeto sandaros įstatymo ir Biudžetinių įstaigų įstatymo reikalavimais, valstybės biudžeto asignavimus naudojo be nustatyta tvarka patikslintos išlaidų sąmatos.

Institute, nesilaikant Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos tvarkos, netinkamai buvo tvarkoma patalpų nuomos pajamų ir atsargų apskaita.

15.10. Lietuvos miškų institutas (toliau – Institutas)

Valstybiniai auditoriai pareiškė neigiamą nuomonę apie Lietuvos miškų instituto finansines ataskaitas.

Institutas nesilaikė Biudžeto sandaros įstatymo ir Vyriausybės patvirtintų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių reikalavimo naudoti skirtus biudžeto asignavimus pagal paskirtį ir nustatyta tvarka patikslinti išlaidų sąmatą.

Institutas, nesilaikydamas Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos tvarkos, neskaičiavo nusidėvėjimo nematerialiam turtui.

Institute nesilaikant Vyriausybės patvirtintos Pripažinto nereikalingu arba netinkamu (negalimu) naudoti valstybės ir savivaldybių turto nurašymo, išardymo ir likvidavimo tvarkos nuostatų, 2004 m. pavogtas ilgalaikis turtas (monitorius) nurašytas, nesant įsiteisėjusio prokuroro nutarimo ar ikiteisminio tyrimo teisėjo sprendimo dėl ikiteisminio tyrimo nutraukimo, teismui ar teisėjui nepriėmus nutarimo nutraukti administracinio teisės pažeidimo bylą.

Institutas, nesivadovaudamas Vyriausybės nustatyta tvarka, skyrė didesnę negu priklauso tarnybinio atlyginimo priedą (išmokėta beveik 1 tūkst. Lt) ir neturint aukštesnės institucijos leidimo – vienkartinę išmoką (2 tūkst. Lt).

15.11. Kultūros, filosofijos ir meno institutas (toliau – Institutas)

Institutas, sudarydamas 2004 m. specialiosios programos sąmatą, neįtraukė 31 tūkst. Lt planuojamų pajamų ir nepasitvirtino gautų pajamų sąmatos. Tokiu būdu faktiškai gautas pajamas panaudojo be patvirtintos išlaidų sąmatos, pažeisdamas Vyriausybės nutarimu patvirtintą Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo tvarką. Taip pat Institutas gautų pajamų nepervedė į biudžetą, taip pažeisdamas pirmiau minėtos tvarkos reikalavimą.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Už parduotą mokslinę literatūrą gautoms pajamoms sudaryta pajamų ir išlaidų sąmata 2005 m. Gautas pajamas Institutas kiekvieną mėnesį perveda į valstybės išdo sąskaitą.

15.12. Lietuvių literatūros ir tautosakos institutas (toliau – Institutas)

Institutas, nesilaikydamas patvirtintų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių nuostatų, už programinės įrangos įdiegimą sumokėjo ne iš lėšų, skirtų ilgalaikiam turtui įsigyti, o iš kitų išlaidų, nustatyta tvarka nepatikslinges išlaidų sąmatos. Instituto direktoriaus įsakymuose, numatančiuose darbuotojams papildomas išmokas prie pagrindinio tarnybinio atlyginimo, netaisyklingai vartojamos priedų ir priemokų sąvokos. Institutas nesilaikė Vyriausybės nutarimo „Dėl biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo tvarkos tobulinimo“ nuostatų, kurie nustato, kokiais atvejais gali būti skiriami priedai.

15.13. Geologijos ir geografijos institutas (toliau – Institutas)

Institute, nesivadovaujant Vyriausybės nutarimu nustatyta tvarka, mokslo darbuotojams buvo neteisingai skaičiuojamas darbo užmokestis. Audito metu nustatyta pavienių atvejų, kai atlyginimo priemokos, skiriamos vienam mėnesiui, viršydavo nustatytą ribą, todėl mokslo darbuotojams nepagrįstai buvo apskaičiuotas ir išmokėtas didesnis darbo užmokestis.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Nustatytos papildomos finansų kontrolės procedūros, siekiant užtikrinti, kad priemokos prie atlyginimų būtų nustatomos vadovaujantis teisės aktais.

15.14. Vilniaus universiteto Imunologijos institutas (toliau – Institutas)

Institute buvo atliktas Eksperimentinės bazės atnaujinimas už 417 tūkst. Lt. Institutas už tai sumokėjęs 97 tūkst. Lt jų nustatyta tvarka neapskaitė ir neparodė finansinėje atskaitomybėje. Likusią sumą padengė Švietimo ir mokslo ministerija ir Centrinė projektų valdymo agentūra, tačiau, kaip turėjo būti apskaityti darbai, Švietimo ir mokslo ministerija nenurodė.

Institutas nesivadovavo Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos tvarkos reikalavimais ir netinkamai tvarkė pagal panaudos sutartį gauto turto ir pavedimų lėšų apskaitą. Institutas nesilaikydamas Buhalterinės apskaitos įstatymo nuostatų, kad visos ūkinės operacijos turi būti pagrįstos dokumentais, be atnaujinimo darbų baigimą patvirtinančio akto padidino ilgalaikio turto vertę.

Institutas Valstybiniam mokslo ir studijų fondui pateikė ataskaitas, kuriose nurodė, kad visas gautas lėšas panaudojo pagal vieną ekonominės klasifikacijos straipsnį. Institutams skyrusiems pavedimų lėšas (Chemijos, Biochemijos, VU Eksperimentinės ir klinikinės medicinos institutams) už panaudotas lėšas neatsiskaitė. Audito metu nustatyta, kad lėšų

davėjams Institutas pateikė klaidingą informaciją, nes 48 tūkst. Lt panaudojo ne pavedimams vykdyti, o atnaujinimo darbams atlikti.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Numatytos vidaus kontrolės procedūros užtikrinti, kad ūkinės operacijos, susijusios su pavedimų lėšų naudojimu, renovacijos sąnaudomis ir išlaidomis, avansiniais mokėjimais, medžiagų nurašymu, apskaitos registruose būtų įregistruotos ir atskleistos finansinėje atskaitomybėje laikantis apskaitos principų ir taisyklių.

15.15. Matematikos ir informatikos institutas (toliau – Institutas)

Institutas nesivadovavo Vyriausybės nutarimu nustatyta tvarka ir sutarčių su pasitelktais ekspertais nesudarė, o apskaičiuotą darbo užmokestį ir socialinio draudimo įmokas pervedė aukštosioms mokykloms, kurių ekspertai buvo pasitelkti.

Pajamų už parduotas knygas Institutas, sudarydamas 2004 m. specialiosios programos sąmatą, neplanavo ir pajamas panaudojo be nustatyta tvarka patvirtintos išlaidų sąmatos.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Sukurtos vidaus kontrolės procedūros siekiant užtikrinti tinkamą pajamų, gautų už suteiktas paslaugas, ir išlaidų įvertinimą apskaitoje, ir laiku vykdomą specialiųjų programų pajamų mokėjimą į valstybės biudžetą ir jų panaudojimą, taip pat iš nuomininkų gautų įmokų už komunalinius patarnavimus teisingą apskaitą ir padarytų išlaidų atskleidimą buhalterinėje apskaitoje ir finansinėje atskaitomybėje. Nutraukta veikla, kuri nėra numatyta Matematikos ir informatikos instituto statute.

15.16. Vilniaus Gedimino technikos universiteto Termoizoliacijos institutas (toliau – Institutas)

Institutas, nesivadovaudamas nustatyta tvarka, mokslo darbuotojams ir buhalterijos darbuotojams skyrė priedus prie darbo užmokesčio.

Institutas neteisingai apskaitė ir atskaitomybėje nurodė pajamas pardavus nereikalingą ar netinkamą naudoti ilgalaikį turtą. Institutas neteisingai nurodė mokėtinas į biudžetą pajamas, užsakovams dar neapmokėjus pateiktų sąskaitų. Dėl to finansinėje atskaitomybėje pateikti neteisingi duomenys.

Institutas, nesivadovaudamas Vyriausybės nutarimu patvirtintų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių nuostatomis, laiku nepervedė į valstybės biudžetą gautų pajamų už atliktus darbus ir paslaugas.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Nustatytos papildomos finansų kontrolės procedūros, siekiant užtikrinti, kad gautos pajamos būtų tinkamai apskaitomos ir registruojamos apskaitos registruose, taisyklingai vedama specialiosios programos pajamų apskaita, ir paskesniosios kontrolės procedūras, kurios

užtikrintų teisingą specialiosios programos kasinių ir faktinių išlaidų apskaitą. Darbuotojams darbo užmokesčio priedai ir priemokos skiriamos, apskaičiuojamos ir išmokamos vadovaujantis galiojančiais teisės aktais.

15.17. Socialinių tyrimų institutas (toliau – Institutas)

Institutas netinkamai apskaitė lėšas, gautas už parduotus leidinius, neteisingai atskleidė finansinėje atskaitomybėje debitorinio ir kreditorinio įsiskolinimo sumas, neatskleidė nematerialaus turto amortizacijos.

Institutas nesivadovavo Vyriausybės nutarimu patvirtintos Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių nuostatomis ir 2004 m. surinktų 3,5 tūkst. Lt pajamų už parduotas knygas nepervedė į valstybės biudžetą.

Institutas, pažeisdamas Biudžeto sandaros įstatymo reikalavimus, 2004 m. įmokų už socialinį draudimą ir gyventojų pajamų mokesčio pervedė atitinkamai 4,1 tūkst. Lt ir 4,5 tūkst. Lt daugiau negu apskaičiavo.

15.18. Biotechnologijos institutas (toliau – Institutas)

Institutas kartais, nesivadovaudamas Vyriausybės nustatyta tvarka, darbuotojams skyrė priedus ir priemokas.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Darbuotojams darbo užmokesčio priedai ir priemokos skiriamos, apskaičiuojamos ir išmokamos vadovaujantis galiojančiais teisės aktais.

15.19. Chemijos institutas (toliau – Institutas)

Instituto buhalterinėje apskaitoje ir finansinėje atskaitomybėje nustatytos klaidos apskaitant specialiosios programos išlaidas, pavedimų lėšas, Valstybės išdo negražintus asignavimus ir nuompinigių, gautas pajamas.

Institutas netinkamai apskaitė Valstybės išdo negražintus asignavimus specialiosios programos veiklos išlaidoms (77 tūkst. Lt) ir nuompinigiams padengti (11 tūkst. Lt). Šios sumos apskaitytos nesant pagrindžiančių apskaitos dokumentų ir nesilaikant Buhalterinės apskaitos įstatymo reikalavimų fiksuoti ūkinės operacijas apskaitos registruose surašant apskaitos dokumentus. Negauti asignavimai nėra biudžeto įsiskolinimas biudžetinei įstaigai, todėl apskaitoje ir finansinėje atskaitomybėje neturėtų būti apskaitytas.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Nustatytos išankstinės, einamosios ir paskesnės kontrolės procedūros siekiant užtikrinti, kad visos ūkinės operacijos būtų užregistruotos tinkamose ir teisingose balansinėse subsąskaitose, kad balanse ir kitose atskaitomybės formose būtų užregistruotos ūkinės operacijos, kurios tikrai įvyko, kad ūkinės operacijos būtų įregistruotos apskaitos registruose ir

atskleistos finansinėse ataskaitose laikantis apskaitos principų ir taisyklių, kad sutaupyti asignavimai išlaidoms būtų naudojami teisės aktų nustatyta tvarka.

15.20. Vilniaus universiteto Teorinės fizikos ir astronomijos institutas (toliau – Institutas)

Institutas į finansinę atskaitomybę (balansą) neįrašė pavaldžios įstaigos Planetariumo 2 956 tūkst. Lt vertės turto, netinkamai apskaitė panaudos teisėmis valdomą ilgalaikį turtą.

Institutas neatliko materialinių vertybių (ilgalaikio turto likutinė vertė 1 008 tūkst. Lt), esančių užsienyje (Uzbekijoje), inventorizacijos. Priėmus sprendimą nurašyti kitos valstybės nacionalizuotą turtą ar susitarus valstybėms priimti Instituto valdomą turtą kaip tarpvalstybinį įnašą ar kitą sprendimą, turės būti patikslinta apskaita ir finansinė atskaitomybė.

Institutas nesivadovavo Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo tvarka ir gautų lėšų už parduotus leidinius užsienyje nepervedė į valstybės biudžetą.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Užtikrinta, kad gautos pajamos už parduotus leidinius būtų pervedamos į valstybės biudžetą, o pajamos ir išlaidos atskleistos laikantis apskaitos principų ir taisyklių, sukurtos kontrolės procedūros siekiant užtikrinti teisingą pajamų ir išlaidų atskleidimą apskaitoje ir finansinėse ataskaitose. Gautos pajamos apskaitytos tinkamai. Sustiprintos kontrolės procedūros, kurios užtikrina asignavimų patikslinimą laiku.

15.21. Fizikos institutas (toliau – Institutas)

Institutas nesivadovavo Vyriausybės nutarimu patvirtintos Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių nuostatomis ir 2004 m. surinktų 31 tūkst. Lt įmokų už suteiktas paslaugas nekaupė atskiroje sąskaitoje ir nepervedė į valstybės biudžetą.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Nustatytos kontrolės procedūros, siekiant užkirsti kelią ilgalaikio turto praradimui ir vagystėms. Nustatytos papildomos kontrolės procedūros siekiant užtikrinti, kad gautos pajamos už komunalines paslaugas būtų apskaitytos Specialiosios programos apskaitoje ir atskaitomybėje.

15.22. Puslaidininkių fizikos institutas (toliau – Institutas)

Institutas nevykdė Valstybinio socialinio draudimo įstatymo reikalavimų ir nesumokėjo apskaičiuotų 2004-01-01 – 75 tūkst. Lt, 2005-01-01 – 35 tūkst. Lt (2003 m. skolos likučio) socialinio draudimo įmokų, nors įstatymas nustato, kad apskaičiuotas socialinio draudimo įmokas draudėjas sumoka ne vėliau, kaip iki kito mėnesio 15 d. Institutas nesilaikė 2004 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo nuostatos, kad biudžetinių įstaigų vadovai, sudarydami išlaidų sąmatas, numatytų reikiamus asignavimus esamiems įsiskolinimams padengti ir nenumatė asignavimų padengti įsiskolinimui už socialinio draudimo įmokas.

Institutas 2004 m. sutaupė asignavimus, skirtus darbo užmokesčiui ir turėjo teisę įsiskolinimams padengti skirti lėšas iš bendros patvirtintų asignavimų išlaidoms ekonomijos (darbo užmokesčio). Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių 79 p. nuostatos nurodo, kad iš sutaupyto asignavimų išlaidoms pirmiausia turi būti dengiamas kreditorinis įsiskolinimas, tačiau Institutas iš sutaupyto darbo užmokesčio darbuotojams išmokėjo 74 tūkst. Lt vienkartinių išmokų.

Institutas finansinėje atskaitomybėje (balanse), neteisingai nurodė 265 tūkst. Lt iš valstybės išdo negražintų biudžeto asignavimų, nors ši suma nėra biudžeto įsiskolinimas Institutui.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Sudarant išlaidų sąmatą, numatyti asignavimai įsiskolinimams dengti, sutaupyti asignavimai išlaidoms naudojami teisės aktų nustatyta tvarka.

15.23. Biochemijos institutas (toliau – Institutas)

Institutas neperduotų naudoti rekonstrukcijos darbų už daugiau kaip 40 tūkst. Lt neapskaitė ir finansinėje atskaitomybėje nenurodė.

Institutas nesivadovavo Vyriausybės patvirtintų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių nuostatomis ir, gavęs 540 tūkst. Lt įmokų už suteiktas paslaugas, jų nekaupė atskiroje sąskaitoje ir neįmokėjo į valstybės biudžetą.

Institutas padengė vartotojų (UAB ir Institutų ne Biochemijos instituto pastato nuomininkų) skolas, mokėjo tiekėjams avansą, nenumatytą sutartyse ir dengė nuostolius.

Institutas, nesivadovaudamas Vyriausybės nustatyta tvarka, netaisyklingai skaičiavo vidutinį darbo užmokestį, todėl netinkamai apskaičiavo darbo užmokestį už atostogas.

Institutas buhalterinėje apskaitoje ir finansinėje atskaitomybėje neapskaitė ir neatskleidė specialiosios programos 569 tūkst. Lt išlaidų.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Sukurtos vidaus kontrolės procedūros užtikrinti, kad pajamos, gautos už suteiktas paslaugas, ir išlaidos būtų teisingai įvertinamos apskaitoje ir finansinėje atskaitomybėje, kad gautos pajamos būtų laiku mokamos į valstybės biudžetą, taip pat iš nuomininkų gautų įmokų už komunalinius patarnavimus teisingą apskaitą ir padarytų išlaidų atskleidimą buhalterinėje apskaitoje ir finansinėje atskaitomybėje.

Nutraukta veikla, kuri nėra numatyta Biochemijos instituto statute. Numatytos kontrolės procedūros užtikrinti tinkamą darbo laiko apskaitą.

15.24. Lietuvių kalbos institutas (toliau – Institutas)

Institutas, nesilaikydamas nustatytos tvarkos, neteisingai tvarkė darbo užmokesčio, turto apskaitą, pažeidė kasos darbo organizavimo ir kasos operacijų atlikimo taisykles.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Nustatytos kontrolės procedūros užtikrinti tinkamą darbo užmokesčio apskaitą. Priedai prie tarnybinio atlyginimo skiriami teisės aktų nustatyta tvarka.

Nustatytos kontrolės procedūros, užtikrinančios, kad ūkinės operacijos, susijusios su ilgalaikiu ir trumpalaikiu turtu, būtų tinkamai apskaitomos, kad teisingai būtų skaičiuojamas nusidėvėjimas.

15.25. Vilniaus universiteto Onkologijos institutas (toliau – Institutas)

Institutas VĮ Registrų centro duomenimis patikėjimo teise valdė pastatus, tačiau juos neteisingai apskaitė kaip valdomus pagal panaudos sutartį, tai yra užbalansinėje sąskaitoje.

Instituto finansinėje atskaitomybėje nurodytos neteisingai nurašytos į išlaidas 1000,0 tūkst. Lt tebesitęsiančios rekonstrukcijos darbų sąnaudos.

Institute nebuvo vedami Onkologijos šakos mokslinių tyrimų plėtojimo programos darbo užmokesčio išlaidų apskaitos registrai.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Finansinėje atskaitomybėje įrašytos 1 000 tūkst. Lt tebesitęsiančių rekonstrukcijos darbų sąnaudos. Pradėta tvarkyti žemės esančios po Institutui priklausančiais pastatais teisinė registracija. Nustatytos kontrolės procedūros, siekiant užtikrinti, kad darbo užmokestis būtų skaičiuojamas, mokamas ir apskaitos registruose atvaizduojamas laikantis apskaitos principų ir taisyklių.

15.26. Lietuvos istorijos institutas (toliau – Institutas)

Institutas nesivadovavo Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos tvarka. Audito metu nustatyta, kad Institutas netinkamai apskaitė gautas pajamas už teikiamas paslaugas, nustatyti trūkumai apskaitant pavedimų lėšas.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Institute sutvarkyta gautų pajamų už teikiamas paslaugas ir jų išlaidų apskaita, patikslinti finansinės atskaitomybės duomenys sudarant 2005 m. pirmo ketvirčio balansą.

15.27. Specialistų rengimo aukštosiose mokyklose finansavimo vertinimas⁵³ (veiklos auditas)

Audito metu nustatyta, kad neįgyvendintas Aukštojo mokslo įstatyme nustatytas numatomų priimti į aukštąsias mokyklas studentų skaičiaus ilgalaikis planavimas, nes nėra patvirtintas 5 metų perspektyvinis Lietuvos aukštojo mokslo sistemos plėtros planas. Priėmimo į aukštąsias mokyklas planui sudaryti nuostatos dėl studentų skaičiaus atskirų studijų krypčių programose nėra pagrįstos ilgalaikėmis specialistų poreikio prognozėmis, nes Švietimo ir

⁵³ 2004-11-22 valstybinio audito ataskaita Nr. 2010-6-27

mokslo ministerija neturi pakankamai informacijos apie kitų ministerijų kuruojamų sričių specialistų poreikio prognozes.

Kai kurios aukštosios mokyklos, vykdydamos studentų priėmimą, nesilaikė Švietimo ir mokslo ministerijos patvirtintų studentų priėmimo planų. Vyriausybės nustatyti bendri maksimaliai leistini studentų, priimamų į valstybines aukštąsias mokyklas, skaičiai 2002–2003 m. buvo viršyti.

Švietimo ir mokslo ministerija neatlieka specialistų rengimui aukštosiose mokyklose skirtų valstybės biudžeto lėšų panaudojimo nuolatinės analizės. Ministerijos nustatyti 2003 m. programos „Aukščiausios kvalifikacijos specialistų rengimas“ uždavinių vertinimo kriterijai yra kiekybiniai ir nesuteikia informacijos apie tai, kaip buvo suteikta specialistų rengimo paslauga (kokybinis aspektas), koks panaudotų išlaidų efektyvumas.

Švietimo ir mokslo ministerijai rekomenduota siekti, kad būtų patvirtintas perspektyvinis Lietuvos aukštojo mokslo sistemos plėtros planas; inicijuoti mokslinių tyrimų ilgalaikėms specialistų su aukštuoju išsilavinimu poreikio prognozėms nustatyti užsakymą; užtikrinti, kad bendras maksimaliai leistinas priimamų į valstybės aukštąsias mokyklas studentų skaičius ir studentų priėmimo planai aukštosioms mokykloms būtų patvirtinti iki kovo 1 d.

16. APSKRIČIŲ VIRŠININKŲ ADMINISTRACIJOS

Institucijos	Audito nuomonė dėl finansinių ataskaitų			Metinės išlaidos (tūkst. Lt)		
	2002 m.	2003 m.	2004 m.	2002 m.	2003 m.	2004 m.
Apskritis						
Alytaus	Besąlyginė	Sąlyginė	Besąlyginė	20579,9	21808	20161
Kauno	Sąlyginė	Besąlyginė	Besąlyginė	51338,3	55317,2	56167,1
Klaipėdos	Besąlyginė	Besąlyginė	Sąlyginė	38058,2	38068	45298,1
Marijampolės	Besąlyginė	Besąlyginė	Besąlyginė	22564,5	23754	24923,2
Panevėžio	Besąlyginė	Sąlyginė	Sąlyginė	30744,5	33562,8	35111,2
Šiaulių	Besąlyginė	Sąlyginė	Besąlyginė	39377,9	43410,6	45642,2
Tauragės	Besąlyginė	Besąlyginė	Besąlyginė	12327,9	12271,5	12832,8
Telšių	Besąlyginė	Besąlyginė	Besąlyginė	19052,5	20647	23824,3
Utenos	Besąlyginė	Besąlyginė	Sąlyginė	27364	27445,5	29749,7
Vilniaus	Besąlyginė	Besąlyginė	Sąlyginė	63227,3	65837,5	71074,2

16.1. Alytaus apskrities viršininko administracija (toliau – Apskritis)

Apskritis nesilaikė Biudžeto sandaros įstatymo, kuriuo nustatyta, kad biudžeto asignavimų valdytojas privalo naudoti biudžeto asignavimus pagal nustatytą paskirtį savo vadovaujamos biudžetinės įstaigos programoms vykdyti.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Valstybės tarnautojai, neužtikrinusiai, kad valstybės biudžeto asignavimai būtų naudojami pagal paskirtį, skirta tarnybinė nuobauda.

Patobulinta kompiuterinė programa, patvirtinta Apskrities viršininko administracijos struktūra.

16.2. Kauno apskrities viršininko administracija (toliau – Apskritis)

Kai kurios Apskričiai pavaldžios biudžetinės įstaigos yra sudariusios sutartis su šilumos, vandens ir elektros tiekėjais dėl paslaugų gavimo ir apmokėjimo, nors toje vietovėje ar teritorijoje gyvena gyventojai (fiziniai asmenys), ar yra kitų juridinių asmenų. Tokiu būdu biudžetinės įstaigos sumoka iš valstybės biudžeto lėšų už kitiems vartotojams teikiamas paslaugas (vandenį, šilumą, elektros energiją) ir tampa tarpininkais tarp minėtų paslaugų tiekėjų ir fizinių ar juridinių asmenų. Todėl 2004 m. pabaigoje už teikiamas paslaugas susidarė debitorinis išskolinimas, nes fiziniai ir juridiniai asmenys liko skolingi už patarnavimus. Yra atvejų, kad biudžetinės įstaigos dalį susidariusios skolos už komunalinius patarnavimus nurašė, nors Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos tvarkoje nurodyta, kad nurašytas išskolinimas penkerius metus turi būti apskaitytas ir nurodytas finansinėje atskaitomybėje. Apskritis, nesivadovaudama Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos tvarka, finansinėje atskaitomybėje ir Pažymyje dėl turto trūkumų 2004 m. nenurodė pagal panaudos sutartis perduoto viešosioms sveikatos priežiūros įstaigoms turto trūkumo (99 tūkst. Lt).

16.3. Klaipėdos apskrities viršininko administracija (toliau – Apskritis)

Kai kurios Apskričiai pavaldžios įstaigos valstybės biudžeto asignavimus panaudojo ne pagal asignavimų valdytojo patvirtintą išlaidų sąmatą ir pateikė neteisingus duomenis apie išsiskolinimus. Dėl šios priežasties dalis duomenų Apskritis 2004 m. finansinėje atskaitomybėje pateikti neteisingi.

Apskritis administracijai pavaldžiose įstaigose nepakankama turto valdymo, naudojimo, disponavimo juo teisėtumo, darbo užmokesčio, komandiruočių ir atsiskaitymų apskaitos kontrolė.

Nesivadovaudamas Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo reikalavimu Klaipėdos priklausomybės ligų centras 2004-05-11 sudarė panaudos sutartį, pagal kurią visuomeninei organizacijai perdavė patikėjimo teise valdomas negyvenamas patalpas be atitinkamo Vyriausybės nutarimo.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Auditoriams rekomendavus, panaudos sutartis su visuomenine organizacija nutraukta.

Patikslintos turto valdymo ir naudojimo, darbo užmokesčio ir komandiruočių apskaičiavimo vidaus kontrolės procedūros.

16.4. Marijampolės apskrities viršininko administracija (toliau – Apskritis)

Kai kurios Apskričiai pavaldžios biudžetinės įstaigos pagal sudarytas sutartis su šilumos, vandens ir elektros tiekėjais dėl paslaugų gavimo ir apmokėjimo, sumoka iš valstybės biudžeto lėšų už kitiems vartotojams teikiamas paslaugas ir tampa tarpininkais tarp minėtų paslaugų tiekėjų ir fizinių ar juridinių asmenų. Tokiu būdu, už teikiamas paslaugas kai kuriose įstaigose susidarė debitorinis išsiskolinimas, t. y. liko skolos už kitiems vartotojams suteiktas paslaugas.

Suvalkijos pensionatas, nesivadovaudamas Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetu sudarymo ir vykdymo taisyklėmis gautų pajamų už teikiamas paslaugas (5,8 tūkst. Lt) neįmokėjo į biudžetą, o panaudojo darbo užmokesčio išlaidoms padengti.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Darbuotojai, netinkamai atlikę savo pareigas, patraukti drausminėn ir materialinėn atsakomybėn.

16.5. Panevėžio apskrities viršininko administracija (toliau – Apskritis)

Apskritis pakeitė programai „Buvusios savanoriškosios draugijos armijai, aviacijai ir laivynui remti turto inventorizavimas ir teisinis registravimas“ skirtų 95 tūkst. Lt biudžeto asignavimų ekonominę paskirtį iš išlaidoms skirtų asignavimų į asignavimus turtui įsigyti ir juos, pažeisdama Biudžeto sandaros įstatymą, panaudojo ne minėtos programos finansavimui, o pastatų, esančių Kupiškio rajone statybos montavimo darbams apmokėti.

Kai kurios Apskričiai pavaldžios įstaigos nesivadovavo Biudžetinių įstaigų įstatymo nuostatomis ir valstybės biudžeto asignavimus naudojo ne pagal sąmatoje nustatytą paskirtį. Neturint apskaitos dokumentų, pagrindžiančių faktines išlaidas, iš 2004 m. skirtų biudžeto asignavimų apmokėtos būsimos 2005 m. 10 tūkst. Lt išlaidos.

Apskričiai pavaldi įstaiga už suteiktas paslaugas 2004 m. gavo 14 tūkst. Lt pajamų, kurios, pažeidžiant Biudžeto sandaros įstatymo ir Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo tvarkos reikalavimus, nebuvo pervestos į valstybės biudžetą ir buvo naudojamos be teisinio pagrindo – asignavimų valdytojo patvirtintos sąmatos.

Dalis Apskričiai pavaldžių įstaigų, teikia privatiems asmenims šildymo, elektros energijos, vandens tiekimo bei kitas komunalines paslaugas, kurios nesusijusios su įstaigų veikla. Už privatiems asmenims teikiamas paslaugas apmokama valstybės biudžeto lėšomis. Dalį lėšų privatūs asmenys gražina, tačiau kita dalis negražinama ir lieka išskolinimas įstaigai. Pažymėtina, kad šis išskolinimas kasmet didėja, o valstybės biudžeto lėšos ir toliau naudojamos ne pagal paskirtį. Iš viso 2004 m. išskolinimas už suteiktas paslaugas sudaro per 31 tūkst. Lt.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Nustatytos efektyvios darbo užmokesčio vidaus kontrolės procedūros, užtikrinančios valstybės biudžeto lėšų naudojimą pagal patvirtintas sąmatas (Panevėžio apskrities priklausomybės ligų centrui).

16.6. Šiaulių apskrities viršininko administracija (toliau – Apskritis)

Dalis Apskričiai pavaldžių įstaigų, t. y. pensionatai, teikia privatiems asmenims komunalines paslaugas, kurios nesusijusios su įstaigų veikla ir nenumatytos įstaigų nuostatuose. Pažeisdamos Biudžetinių įstaigų įstatymo reikalavimą, Apskričiai pavaldžios įstaigos – pensionatai, dalį 2004 m. specialiajai socialinių paslaugų plėtros globos įstaigose programai skirtų biudžeto asignavimų (iš viso 83 tūkst. Lt) panaudojo ne pagal paskirtį (apmokėjo už kurą, elektros energiją, kitas paslaugas, kurios buvo suteiktos ne pensionato gyventojams, o kitiems fiziniams asmenims). Trims pensionatams (Aukštelkės, Jurdaičių ir Ventos) privatūs asmenys 2004-12-31 liko skolingi 165 tūkst. Lt.

Jurdaičių pensionatas 2004 m. darbuotojams už budėjimo namuose laiką darbo užmokestį apskaičiavo dvigubu tarifu, nors, vadovaujantis Darbo kodeksu, darbuotojo budėjimas namuose prilyginamas ne mažiau kaip pusei darbo laiko, o viršvalandinis darbas apmokamas ne mažiau kaip pusantros darbuotojui nustatytos mėnesinės algos (valandinio atlygio).

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Šiaulių vaikų globos namai pasitvirtino Etikos kodeksą. Asignavimų valdytojas pavaldžioms įstaigoms patvirtinti inventoriaus finansinius normatyvus. Paruošti trumpalaikio turto eksploatavimo normatyvai. Pavaldžios įstaigos yra nusistačiusios apskaitos politiką,

pasitvirtinusios apskaitos tvarkas, kurios reglamentuotos darbuotojų pareigos, kontrolės procedūros ir atsakomybė. Atnaujinta moraliai pasenusi informacinių technologijų sistema.

16.7. Tauragės apskrities viršininko administracija (toliau – Apskritis)

Tauragės apskrities socialinės pagalbos ir invalidų reabilitacijos centras, nesilaikydamas valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo nuostatų, sudarė panaudos sutartį su individualia įmone (kirpykla), pagal kurią perdavė dalį patikėjimo teise valdomų patalpų, nors individuali įmonė nėra įstatymo nustatytas subjektas, kuriam panaudos pagrindais gali būti perduodamas valstybės turtas.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Auditoriams rekomendavus panaudos sutartis su individualia įmone nutraukta.

16.8. Telšių apskrities viršininko administracija (toliau – Apskritis)

Apskričiai pavaldžios įstaigos (pensionatai) teikia nesusijusiems su įstaigomis privatiems asmenims šildymo, vandens tiekimo ir kitas komunalines paslaugas. Dalis minėtų asmenų yra nemokūs, todėl didėja šių asmenų išskolinimas. Pažeidžiant Biudžeto sandaros ir Biudžetinių įstaigų įstatymų nuostatas valstybės biudžeto lėšos ir toliau naudojamos ne pagal paskirtį, t. y. apmokamos privatiems asmenims teikiamos paslaugos, o ne pensionato programos sąmatoje numatytos išlaidos.

Apskričiai pavaldi įstaiga (Plungės specialioji internatinė mokykla), pažeisdama Biudžetinių įstaigų įstatymo nuostatas, dalį biudžeto asignavimų panaudojo ne pagal sąmatoje nustatytą paskirtį, t. y. iš asignavimų išlaidoms dengti įsigijo ilgalaikį turtą, atitinkamai nepatikslinę išlaidų sąmatos.

16.9. Utenos apskrities viršininko administracija (toliau – Apskritis)

Suvestinėje finansinėje atskaitomybėje (balanse) pateikti duomenys apie pinigų likučius banko sąskaitose yra netikslūs. Kai kurios Apskričiai pavaldžios įstaigos, nesivadovaudamos Vyriausybės nustatyta tvarka, 2004 m. ne laiku įmokėjo į valstybės biudžetą pajamas, gautas už gyventojams teikiamas socialines bazines paslaugas ir kitas mokamas paslaugas.

Apskritis, tvarkydama apskaitą ir sudarydama finansinę atskaitomybę, padarė pažeidimų ir klaidų. Šios klaidos buvo nurodytos atliekant 2002 ir 2003 m. Apskrities valstybinį auditą, tačiau asignavimų valdytojo sukurtos vidaus kontrolės procedūros neužtikrino, kad finansinėse atskaitose nebūtų netikslumų.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Sustiprintos finansų ir vidaus kontrolės procedūros, užtikrinančios pavaldžių įstaigų teisingą asignavimų naudojimą ir išlaidų sąmatų vykdymą. Tvirtinant pensionatų specialiųjų

programų sąmatas atsižvelgta į tai, kad pensionatų gyventojai moka už socialines paslaugas, kurias teikia stacionarios globos įstaigos, išlaikomos iš valstybės biudžeto.

16.10. Vilniaus apskrities viršininko administracija (toliau – Apskritis)

Nustatyta atveju, kad Apskritis pirkdama paslaugas nesilaikė Viešųjų pirkimų įstatymo reikalavimų. Apskirtyje nustatyti Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos tvarkos nuostatų nesilaikymo atvejai. Apskritis finansavo VšĮ Antavilių pensionatą (3 398 tūkst. Lt), nors ji nėra Apskričiai pavaldi įstaiga.

Apskrities patikėjimo teise valdomas ir pagal panaudos sutartis perduotas viešosioms įstaigoms ilgalaikis turtas (34 395 tūkst. Lt) yra įrašytas Apskrities suvestinėje finansinėje atskaitomybėje, remiantis viešųjų įstaigų pateiktomis 2004 m. materialiojo ir nematerialiojo turto apyskaitomis. Apskritis šio turto apskaitos netvarko, ilgalaikio turto nusidėvėjimą skaičiuoja panaudos gavėjai – viešosios įstaigos.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Apskrities viršininkas pasirašė įsakymus, siekiant efektyvesnio Apskrities veiklos teisėtumo, rezultatyvumo ir skaidrumo.

17. TEISMAI

Institucijos	Audito nuomonė dėl finansinių ataskaitų			Metinės išlaidos (tūkst. Lt)		
	2002 m.	2003 m.	2004 m.	2002 m.	2003 m.	2004 m.
1	2	3	4	5	6	7
Teisėsaugos institucijos						
LR generalinė prokuratūra	Besąlyginė	Neaudituoja	Neaudituoja	66084	73981,3	79501,8
Lietuvos Aukščiausiasis Teismas	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	9546,4	10154	10616,5
Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	2681,3	4148	4865,8
Nacionalinė teismų administracija	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	1688,2	1785,4	2219
Kauno apygardos teismas	Neaudituoja	Sąlyginė	Neaudituoja	5692	6100	6630
Klaipėdos apygardos teismas	Besąlyginė	Besąlyginė	Neaudituoja	3543,4	3885	4355,2
Panevėžio apygardos teismas	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	3269,1	3398,6	3743,8
Šiaulių apygardos teismas	Sąlyginė	Sąlyginė	Neaudituoja	3166	3484	3719,2
Kauno apygardos administracinis teismas	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	1390	1458	1530,9
Klaipėdos apygardos administracinis teismas	Besąlyginė	Sąlyginė	Neaudituoja	1156	1666	1347,2
Panevėžio apygardos administracinis teismas	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	739	756	887,4
Vilniaus apygardos administracinis teismas	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	2694	3395	3901
Kauno miesto apylinkės teismas	Neaudituoja	Sąlyginė	Sąlyginė	5980	6536,3	7144,3
Klaipėdos miesto apylinkės teismas	Besąlyginė	Besąlyginė	Sąlyginė	4349,2	4502	4948
Panevėžio miesto apylinkės teismas	Besąlyginė	Sąlyginė	Sąlyginė	2712	2943,0	3338,5
Šiaulių miesto apylinkės teismas	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	2267,5	2441	2661,8
Vilniaus miesto 1 apylinkės teismas	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	4779,5	5061	5599,2
Vilniaus miesto 2 apylinkės teismas	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	2979,6	3206	3615,9
Vilniaus miesto 3 apylinkės teismas	Neaudituoja	Sąlyginė	Sąlyginė	2262,4	2649	2949
Vilniaus miesto 4 apylinkės teismas	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	810	744	806,8
Visagino miesto apylinkės teismas	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	576	661,3	783
Alytaus rajono apylinkės teismas	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	1771	1884,9	2142,7
Akmenės rajono apylinkės teismas	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	616	654	711,6
Biržų rajono apylinkės teismas	Sąlyginė	Besąlyginė	Neaudituoja	597	626	680,4
Ignalinos rajono apylinkės teismas	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	518	590,1	683
Jonavos rajono apylinkės teismas	Neigiamą	Sąlyginė	Neaudituoja	800,9	986	1205
Joniškio rajono apylinkės teismas	Neigiamą	Sąlyginė	Neaudituoja	542,4	583	658

1	2	3	4	5	6	7
Kaišiadorių rajono apylinkės teismas	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	820	909	1056,4
Kauno rajono apylinkės teismas	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	1191	1216	1416,8
Kelmės rajono apylinkės teismas	Sąlyginė	Besąlyginė	Neaudituoja	578,6	630	666,2
Kėdainių rajono apylinkės teismas	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	973	1106,1	1254,7
Klaipėdos rajono apylinkės teismas	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	707,7	876	873,6
Kupiškio rajono apylinkės teismas	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	532,9	565	630,4
Lazdijų rajono apylinkės teismas	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	871	921	1021,8
Marijampolės rajono apylinkės teismas	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	1652,3	1918	2016,7
Mažeikių rajono apylinkės teismas	Besąlyginė	Besąlyginė	Neaudituoja	901,5	1018	1224,8
Pakruojo rajono apylinkės teismas	Sąlyginė	Sąlyginė	Sąlyginė	528,9	613,6	847,5
Pasvalio rajono apylinkės teismas	Besąlyginė	Sąlyginė	Neaudituoja	499,6	581	656,9
Plungės rajono apylinkės teismas	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	651,2	738	847
Prienujų rajono apylinkės teismas	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	556	633	784,9
Radviliškio rajono apylinkės teismas	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	918,8	1139	974,9
Rokiškio rajono apylinkės teismas	Sąlyginė	Neigiama	Neigiama	746,8	835,0	946,6
Šalčininkų rajono apylinkės teismas	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	754	807	900,3
Šiaulių rajono apylinkės teismas	Sąlyginė	Besąlyginė	Neaudituoja	880	989	1101
Šilalės rajono apylinkės teismas	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	547	589	628,4
Šilutės rajono apylinkės teismas	Besąlyginė	Besąlyginė	Neaudituoja	1072,1	1154	1296,6
Širvintų rajono apylinkės teismas	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	472,9	523	582,7
Švenčionių rajono apylinkės teismas	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	528,4	608	688,5
Tauragės rajono apylinkės teismas	Besąlyginė	Besąlyginė	Neaudituoja	907	1081	1135
Telšių rajono apylinkės teismas	Besąlyginė	Besąlyginė	Neaudituoja	743	820	913,2
Trakų rajono apylinkės teismas	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	957	1014	1075,9
Vilkaviškio rajono apylinkės teismas	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	1104,5	884	922,5
Zarasų rajono apylinkės teismas	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	540	614	697,8

17.1. Bendrieji pastebėjimai

17.1.1. Teisėjų darbo apmokėjimo tvarka

Valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo nuostatos, kuriomis nustatytas teisėjų darbo užmokesčio mažinimas, Konstitucinio Teismo 2001-07-12

nutarimu pripažintos prieštaraujančiomis Konstitucijai ir todėl teisėjų darbo užmokesčiui apskaičiuoti netaikomos. Nuo šio Konstitucinio Teismo nutarimo paskelbimo minėtos Valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo nuostatos nebuvo nei pakeistos, nei pripažintos netekusiomis galios.

Šiuo metu, apskaičiuodami teisėjų darbo užmokestį, teismai vadovaujasi Teismų Tarybos nutarimais⁵⁴ patvirtintais išaiškinimais. Teismai, atsižvelgdami į šiuos nutarimus, teisėjų darbo užmokestį apskaičiuoja taikydami Vyriausybės nutarimą „Dėl Lietuvos Respublikos teismų teisėjų, prokuratūros sistemos ir Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamento pareigūnų bei kitų darbuotojų darbo apmokėjimo“, Vyriausybės nutarimą „Dėl teisėtarkos, teisėsaugos ir kontrolės institucijų vadovujančiųjų pareigūnų ir valdininkų darbo apmokėjimo“ ir Vyriausybės nutarimą „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. birželio 30 d. nutarimo Nr. 689 „Dėl teisėtarkos, teisėsaugos ir kontrolės institucijų vadovujančiųjų pareigūnų ir valdininkų darbo apmokėjimo“ dalinio pakeitimo“, reglamentuojančius teisėjų tarnybinių atlyginimų koeficientus, tarnybinių atlyginimų priedų už ištarnautą laiką kintamus dydžius ir nustatyto tarnybinio atlyginimo (koeficiento) padidinimą 1,75 karto.

Konstitucinis Teismas 2001-07-12 nutarimo konstatuojamosios dalies II.1 punkte nurodė, kad minėtais Vyriausybės nutarimais nustatytas teisinis reguliavimas nebegalioja nuo Valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo įsigaliojimo.

Atsižvelgdami į tai, kad iki šiol teisėjų darbo užmokestis nėra tinkamai reglamentuotas įstatymu, auditoriai negalėjo pareikšti nuomonės dėl teisėjų darbo užmokesčiui skirtų biudžeto lėšų panaudojimo teisėtumo. Įvertinus tai, kad teisėjų darbo užmokesčio išlaidos savo apimtimi yra reikšmingos teismų finansinėms ataskaitoms, apie jas audituotų teismų audito išvadose buvo pareikštos sąlyginės nuomonės.

Valstybės kontrolė 2003 m. ir 2004 m. yra informavusi Seimo Pirmininką, Seimo Biudžeto ir finansų komiteto pirmininką, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirmininką ir Nacionalinės teismų administracijos direktorių, o 2005 m. Seimo Audito komiteto pirmininką apie teisėjų darbo užmokesčio teisinio reguliavimo problemas. Valstybės kontrolė siūlė inicijuoti teisėjų darbo apmokėjimo sureguliovimą įstatymu, kaip tai numato Teismų įstatymas.

Seimo Biudžeto ir finansų komitetas informavo Valstybės kontrolę (2004-05-11 raštas Nr. 109-S-146) apie tai, kad pasiūlyta Teisės ir teisėtarkos komitetui parengti ir pateikti Seimui svarstyti įstatymo pakeitimo projektą.

Informacijos apie tolimesnius veiksmus, reglamentuojant teisėjų darbo užmokestį, Valstybės kontrolė neturi.

⁵⁴ 2003-03-07 nutarimas Nr. 84, 2003-06-06 nutarimas Nr. 113, 2004-04-02 nutarimas Nr. 207

Valstybės kontrolė, atsižvelgdama į Konstitucinio Teismo 2001-07-12 nutarimo nuostatas ir teisėjų darbo užmokesčio teisinio reguliavimo problemas, siūlo teisėjų darbo apmokėjimą sureguliuoti įstatymu.

17.1.2. Teismų sąmatų projektai

Tikslinant 2004 m. valstybės biudžetą teismams padidinti asignavimai 6 213 tūkst. Lt.

Teismų įstatymo 127 str. 1 ir 2 dalyse nurodyta, kad biudžeto ir investicinių programų projektus sudaro asignavimų valdytojai (apylinkių, apygardų ir apygardų administraciniai teismai), kurie pasiūlymus dėl savo biudžetų projektų pateikia Teismų tarybai svarstyti. Teismų įstatymo 120 str. 15 p. nurodyta, kad Teismų taryba svarsto ir aprobuoja pasiūlymus dėl apylinkių teismų, apygardų teismų, apygardų administracinių teismų biudžetų projektų ir pateikia juos Vyriausybei.

Auditų metu nustatyta, kad teismai finansų ministro įsakymu patvirtintų išlaidų prekėms ir paslaugoms padidintos asignavimų sumos apskaičiavimo ir įstaigų darbo užmokesčio apskaičiavimo formų Teismų tarybai neteikė, todėl negalėjome įvertinti audituotiems teismams asignavimų padidinimo pagrįstumo.

Audito metu Valstybės kontrolė kreipėsi į Teismų tarybą, prašydama pateikti informaciją, kokių pagrindų Teismų taryba pritarė Teismų tarybos sudarytos darbo grupės parengtai išvadai dėl 6 213 tūkst. Lt papildomų lėšų teismams 2004 m. skyrimo. Nacionalinė teismų administracija informavo Valstybės kontrolę tik apie Teismų tarybos ir Nacionalinės teismų administracijos veiklą, planuojant papildomų lėšų teismams poreikį 2004 m. antrajam pusmečiui.

Valstybės kontrolė Teismų tarybai ir Nacionalinei teismų administracijai pasiūlė:

1. Inicijuoti atitinkamų teisės aktų pakeitimus, suvienodinti juose valstybės biudžeto finansinių rodiklių projektų rengimo ir pateikimo nuostatas.
2. Parengti teismų valstybės biudžeto finansinių rodiklių (programų sąmatų) projektų rengimo ir pateikimo tvarką, nustatyti aiškias šios srities Teismų tarybos ir Nacionalinės teismų administracijos funkcijas.

Pateikiame kitas pastabas, kurios būdingos tik toliau išvardytiems teismams.

17.2. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (toliau – Teismas)

Teismas, nesilaikydamas Valstybės tarnybos įstatymo ir Vyriausybės nustatytos tvarkos dėl biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo, 2004 m. skyrė 14 tūkst. Lt materialinių pašalpų.

Teismas, nesivadovaudamas teisės aktais, neteisingai apskaičiuodavo vidutinį darbo užmokestį, todėl darbuotojams už kasmetines atostogas ir piniginių kompensacijų už

nepanaudotas kasmetines atostogas apskaičiuota, išmokėta ir pervesta socialinio draudimo įmokų daugiau negu priklausė.

Audito metu buvo nustatyta ir kitų darbo užmokesčio skaičiavimo klaidų.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Dalį klaidų ir netikslumų Teismas ištaisė audito metu. Patikslinta 2004 m. biudžeto išlaidų sąmata, užtikrintas asignavimų naudojimas pagal nustatytą ekonominę klasifikaciją. Patobulinta vidaus kontrolė ir apskaitos sistema.

17.3. Vilniaus miesto 2 apylinkės teismas (toliau – Apylinkės teismas)

Apylinkės teismas, nesivadovaudamas teisės aktais, įsigijo ilgalaikio turto, atitinkamai nepatikslinę išlaidų sąmatos.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Papildytos finansų kontrolės taisyklės, užtikrinančios valstybės biudžeto lėšų naudojimą pagal teisės aktus.

17.4. Rokiškio rajono apylinkės teismas (toliau – Apylinkės teismas)

Valstybiniai auditoriai pareiškė neigiamą nuomonę apie Apylinkės teismo finansines ataskaitas. Pastebėtina, kad sąlyginės ar neigiamos išvados apie šio teismo finansines ataskaitas buvo pateiktos ir anksčiau.

Apylinkės teismas iš 2004 m. skirtų asignavimų sumokėjo būsimas 2005 m. išlaidas – neišskaičiuotą iš darbuotojų darbo užmokesčio gyventojų pajamų mokesčių, jų nenurodė finansinėje atskaitomybėje. Finansinėje atskaitomybėje neteisingai pateikti atskirų išlaidų straipsnių likučiai, nepatikslinus išlaidų sąmatos buvo naudojami asignavimai, netaisyklingai skaičiuojamas darbo užmokestis.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Apylinkės teismo vadovybė įvertino audito išvadas ir nurodytas klaidas, su jomis sutiko ir pradėjo taisyti minėtus pažeidimus.

18. KITI ASIGNAVIMŲ VALDYTOJAI

Institucijos	Audito nuomonė dėl finansinių ataskaitų			Metinės išlaidos (tūkst. Lt)		
	2002 m.	2003 m.	2004 m.	2002 m.	2003 m.	2004 m.
Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija	Besąlyginė	Neaudituoja	Besąlyginė	15499,7	16923,6	25986,8
Ginklų fondas prie Vyriausybės	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	53923,7	39461,6	3001,8
Kūno kultūros ir sporto departamentas prie Vyriausybės	Neaudituoja	Atsisakyta pareikšti	Sąlyginė	30482,3	32993,2	44709,5
Specialiųjų tyrimų tarnyba	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	13587,4	13265,9	14762,8
Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba	Neaudituoja	Sąlyginė	Neaudituoja	56970,6	67808,6	59539,9
Viešųjų pirkimų tarnyba	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	1296,7	1719,3	2816,1
Ryšių reguliavimo tarnyba	Neaudituoja	Atsisakyta pareikšti	Sąlyginė	8947,8	11785,5	14638
Valstybinė lošimų priežiūros komisija	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	1313,5	1373,7	1480
Valstybinė atominės energetikos saugos inspekcija	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	3772,2	4397,5	4204,5
Invalidų reikalų taryba prie Vyriausybės	Neaudituoja	Atsisakyta pareikšti	Neaudituoja	22909,7	27861,4	27422,8
Valstybinė tabako ir alkoholio kontrolės tarnybos prie Vyriausybės	Neaudituoja	Neaudituoja	Besąlyginė	1048,8	1069	1141,8
Lietuvos archyvų departamentas	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	10123,2	11790,1	13164,0
Tautinių mažumų ir išeivijos departamentas	Neaudituoja	Neaudituoja	Sąlyginė	10196,4	6721,8	7669,1
Komisija privalomam registruoti turtui įvertinti	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	181	181	192,1
Lietuvos technikos biblioteka	Neaudituoja	Besąlyginė	Neaudituoja	2813	2877,4	3155,4
Vyriausioji administracinių ginčų komisija	Neaudituoja	Neaudituoja	Besąlyginė	878,2	971,6	929,2
Lietuvos valstybinis mokslo ir studijų fondas	Neaudituoja	Neaudituoja	Neigiamą	22717,4	36044,9	36418,5

18.1. Vyriausioji administracinių ginčų komisija (toliau – Komisija)

Komisija apskaitoje ir finansinėje atskaitomybėje neapskaitė ilgalaikio turto.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Komisija, atsižvelgdama į valstybinių auditorių rekomendaciją, įtraukė į apskaitos registrus 460 tūkst. litų vertės administracines patalpas Vilniuje (įskaitant rekonstrukcijos darbų 414 tūkst. litų vertę).

18.2. Ryšių reguliavimo tarnyba (toliau – Tarnyba)

Tarnybos finansinėje atskaitomybėje nustatyta klaidų, sudarančių 104 tūkst. Lt.

Tarnyba planuoja per didelius asignavimus išlaidoms, iš jų ir darbo užmokesčiui, nes kasmet turi didelius nepanaudotų lėšų likučius. Likęs nepanaudotų lėšų likutis 2004 m. pabaigoje buvo 25 993,5 tūkst. Lt, kuriuos Tarnyba turi teisę naudoti 2005 m., viršydama Seimo

patvirtintus asignavimus. 2005 metams valstybės biudžeto įstatymu Tarnybai patvirtintas pajamų įmokų ir asignavimų programai vykdyti planas 25 440 tūkst. Todėl 2005 metais Tarnyba turės teisę naudoti 51 433,5 tūkst. Lt (25 993,5 + 25 440) biudžeto asignavimų, kurie labai viršija Tarnybos poreikius.

Kreipėmės į Seimo Audito komitetą, kad būtų pasiūlyta Vyriausybei, jog dalis Tarnybos teikiamų paslaugų būtų priskirtos valstybės rinkliavoms arba bendroms biudžeto reikmėms.

Atkreipiame dėmesį, kad teikdami Seimui Išvadą dėl 2004 m. valstybės biudžeto projekto siūlėme, kad gautos pajamos už patarnavimus galėtų būti įvardijamos kaip valstybės rinkliava, kad reikėtų įvertinti Tarnybos asignavimų darbo užmokesčiui pagrįstumą.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Ištaisytos audito metu nustatytos turto registravimo klaidos. Nustatytos kontrolės procedūros, užtikrinančios, kad biudžeto lėšos bus naudojamos ir apskaitomos pagal patvirtintą išlaidų sąmatą.

Sustiprintas efektyvesnis biudžeto lėšų naudojimas.

18.3. Lietuvos archyvų departamentas (toliau – Departamentas)

Valstybiniai auditoriai negalėjo pareikšti nuomonės dėl Departamentui pavaldžios įstaigos, Lietuvos ypatingojo archyvo, finansinės atskaitomybės. Atsižvelgiant į tai, kad šios sumos yra reikšmingos Departamento finansinei atskaitomybei, valstybiniai auditoriai negalėjo pareikšti nuomonės ir dėl Departamento finansinėje atskaitomybėje (balanse) nurodyto ilgalaikio turto (44 445 tūkst. Lt), trumpalaikio turto (1 118 tūkst. Lt) ir medžiagų (82 tūkst. Lt) likučių teisingumo.

18.4. Tautinių mažumų ir išeivijos departamentas (toliau – Departamentas)

Departamentas netinkamai apskaitė 3 532 tūkst. Lt jam nepriklausantį ilgalaikį turtą ir neteisingai padidino ilgalaikio turto vertę 10 904 tūkst. Lt investavimo suma į kitose valstybėse esančius subjektus.

Finansinėje atskaitomybėje neapskaitytas 9 636 tūkst. Lt ir 1 378 tūkst. USD vertės finansinis turtas ir 790 tūkst. Lt rekonstrukcijos sąnaudos, kurios buvo patirtos, bet neperduotos turto valdytojui – Kauno miesto savivaldybei.

18.5. Lietuvos valstybinis mokslo ir studijų fondas (toliau – Mokslo ir studijų fondas)

Valstybiniai auditoriai **pareiškė neigiamą nuomonę** apie Mokslo ir studijų fondo finansines ataskaitas.

Mokslo ir studijų fondas nesivadovavo Biudžeto sandaros įstatymu, Vyriausybės patvirtintomis Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklėmis,

nes nepatvirtino mokslo įstaigoms 16 059 tūkst. Lt valstybės biudžeto asignavimų išlaidų sąmatų ir asignavimus skyrė vienu ekonominės klasifikacijos straipsniu.

Dalis įstaigų, kurioms skirtos lėšos kitoms paslaugoms, nesivadovaudamos teisės aktu nustatyta tvarka, asignavimus naudojo darbo užmokesčiui ir turtui įsigyti. Valstybiniai auditoriai negalėjo patikrinti finansinėje atskaitomybėje nurodytų 16 059 tūkst. Lt faktinių išlaidų teisingumo ir pareikšti nuomonės dėl jų, nes Mokslo ir studijų fondas programos „Šalies mokslo plėtros skatinimas“ faktiškas išlaidas apskaitė be juridinę galią turinčių apskaitos dokumentų. Mokslo institucijos prie pasirašytų sutarčių Mokslo ir studijų fondui pateikė išlaidų sąmatas, kuriose nurodė išlaidų poreikį: darbo užmokesčiui, socialinio draudimo įmokoms, medžiagų, ilgalaikio turto ir kitų prekių įsigijimui. Mokslo ir studijų fondas, sudarydamas sutartis, nepatvirtino išlaidų sąmatų, kuriose būtų numatytos ir turto, būtino programoms vykdyti, įsigijimo išlaidos.

Vyriausybės nutarimais nustatyta tvarka, kuri reglamentuoja įstaigų ir institucijų darbuotojų darbo užmokesčio, priedų, priemokų ir vienkartinių piniginių išmokų mokėjimą iš darbo užmokesčio fondo lėšų. Dėl to, kad Mokslo ir studijų fondas nepatvirtino mokslo įstaigoms sąmatų ir įstaigos jas apskaitė kaip pavedimų lėšas, susidarė prielaidos įstaigoms iš valstybės biudžeto lėšų darbo užmokestį, priedus, priemokas mokėti neriboto dydžio, nes iš pavedimų lėšų darbuotojams darbo užmokesčio skyrimo ir priedų dydžio nereglamentuoja joks teisės aktas.

Mokslo ir studijų fondas skyrė lėšų, bet nevykdė Biudžeto sandaros įstatymo reikalavimo ir neužtikrino paskirtų asignavimų naudojimo teisėtumo.

Vyriausybė, vadovaudamasi Aukštojo mokslo įstatymo 3 str. 2 dalimi, patvirtino Užsienio valstybių piliečių ir asmenų be pilietybės studijų Lietuvos aukštosiose mokyklose taisyklės. Šių taisyklių 10 p. nurodyta, kad užsieniečiai, studijuojantys Lietuvos valstybinėse ir nevalstybinėse aukštosiose mokyklose, turi teisę tomis pačiomis sąlygomis kaip ir Lietuvos Respublikos piliečiai gauti stipendijas ir valstybės paskolas. *Pastebėjimas:* Užsieniečiai studijuojantys Lietuvos valstybinėse ir nevalstybinėse aukštosiose mokyklose, pasinaudoję tomis pačiomis sąlygomis kaip ir Lietuvos Respublikos piliečiai ir gavę valstybės paskolą, gali jos negrąžinti. Nenumatytas mechanizmas (užsieniečiui baigus mokslus ir išvykus iš Lietuvos), kaip susigrąžinti paskolą iš užsienio valstybės piliečio arba asmens be pilietybės, jeigu jis geranoriškai ir laiku jos negrąžino.

18.6. Lietuvos Respublikos Ginklų fondas (toliau – Ginklų fondas)

Ginklų fondas nesilaikė Vyriausybės patvirtintos Darbuotojų ir valstybės tarnautojų vidutinio darbo užmokesčio apskaičiavimo tvarkos reikalavimų ir neteisingai apskaičiavo darbo užmokesčio vidurkį ir priklausantį darbo užmokestį už atostogas. Ginklų fondo finansinėje atskaitomybėje nuo 1993 m. atvaizduotas 19 tūkst. Lt debitorinis įsiskolinimas už avansu

paimtus talonus. Šio išskolinimo senaties terminas pasibaigęs, nėra jokių rašytinių įrodymų, kad buvo imtasi priemonių išieškoti šią skolą.

Personalo tarnyba ne laiku ruošia įsakymus dėl tarnybos stažo ir priedo už tarnybos stažą nustatymo. Ginklų fondas nesilaikė Vyriausybės patvirtintų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių ir sukauptas pajamas už teikiamas paslaugas mokėjo į valstybės biudžetą pavėluotai.

18.7. Kūno kultūros ir sporto departamentas (toliau – Departamentas)

Departamentas su UAB Ozo arena sudarė turto pasaugos perdavimo aktus, pagal kuriuos Departamentas perdavė neatlygintinai saugoti įsigytą įrangą ir sporto inventorių. Teisė naudotis įranga ir inventoriumi pasaugos aktuose nenumatyta. Be to, tokio valstybės turto disponavimo būdo nenumato Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas.

Faktiškai valstybės turtas, kurį patikėjimo teise valdo Departamentas, naudoja privatusis verslas, pažeidžiant Vyriausybės nutarimą, kuris numato, kad valstybės lėšos negali būti naudojamos investicijoms į privatų verslą, išskyrus atvejus, kai tai numatyta vykdant valstybės įsipareigojimus pagal sudarytas tarptautines sutartis.

Departamento generalinis direktorius 2004-10-04 aktu įsteigė viešąją įstaigą „Optimalūs sporto sprendimai“. Departamentas sudarė valstybės turto panaudos sutartis su viešąja įstaiga „Optimalūs sporto sprendimai“, pagal kurias Departamentas 5 m. perdavė jai įsigytą įrangą ir sporto inventorių.

Kelia abejonių viešosios įstaigos „Optimalūs sporto sprendimai“ įsteigimo tikslingumas, nes viešosios įstaigos įstatus pasirašė VŠĮ direktorius, kuris tuo pačiu metu buvo ir UAB „Ozo arenos“ valdymo direktorius. Be to, Departamentas panaudos pagrindais perdavė viešajai įstaigai patikėjimo teise valdomą valstybės turtą, kuris faktiškai jau 2004 m. spalio–lapkričio mėnesiais buvo perduotas ir naudojamas privačioje bendrovėje UAB „Ozo arena“.

Departamentui pavaldi įstaiga (Lietuvos olimpinis sporto centras) panaudotus asignavimus nurodė pagal sporto programas, o ne pagal Departamento vykdomas programas. Buhalterinė apskaita taip pat nebuvo vedama pagal vykdomas programas, todėl auditoriai negalėjo patikrinti ir pasisakyti dėl faktinių išlaidų teisingumo.

Departamentui pavaldi įstaiga (Lietuvos olimpinis sporto centras) neapskaitė 84 tūkst. Lt ilgalaikio turto ir neapskaičiavo šio turto nusidėvėjimo, netinkamai tvarkė pavedimų lėšų apskaitą.

Departamento naudojama stadiono „Vingis“ valstybinė žemė neiforminta, t. y. nesudaryta žemės panaudos sutartis ir ji neapskaityta apskaitoje ir metinėje finansinėje atskaitomybėje, nes Vilniaus savivaldybėje rengiamas detalusis Vingio parko teritorijos planas,

kurio teritorijoje yra minėtas stadionas. Departamentas apskaitoje kai kurį ilgalaikį turta apskaitė, kuris neįregistruotas kaip valdomas patikėjimo teise.

Lietuvos olimpiniam sporto centre atsiskaitymai su atskaitingais asmenimis vykdomi nesivadovaujant Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos tvarkos nuostatomis.

Trūkumų pašalinimas ir rekomendacijų įgyvendinimas:

Nustatyta tvarka, kad pavaldžioje įstaigoje būtų užtikrinta teisinga turto, pavedimų lėšų ir faktinių išlaidų apskaita ir nustatytos papildomos einamosios ir paskesniosios kontrolės procedūros.

Sporto priemonių rengimo, vykdymo ir atsiskaitymo už įvykdytas priemones funkciją atskirta nuo buhalterinės apskaitos funkcijos.

18.8. Kūno kultūros ir sporto departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės vykdomos programos „Kūno kultūros ir sporto plėtra“ vertinimas⁵⁵ (veiklos auditas)

Nustatyti „Kūno kultūros ir sporto plėtra“ programos uždavinių įgyvendinimo vertinimo kriterijai nesuteikia visos informacijos apie uždavinių įgyvendinimo rezultatus, nes nepakanka nustatytų kokybinių ir nėra išlaidų efektyvumo vertinimo kriterijų, kai kurie rodikliai (dydžiai) yra nepakankamai patikimi.

Departamentas 321 tūkst. Lt panaudojo neefektyviai, skirdamas šias lėšas ne tiesiogiai programos priemonių vykdymui, o sporto organizacijų darbuotojų darbo užmokesčiui ir socialiniam draudimui. Departamentas netikrino, kaip lėšas naudojo atskiros sporto organizacijos ir ar buvo vykdomos priemonių plane numatytos priemonės. Per metus priemonių planai tikslinami nebuvo.

Daugiau negu 40 proc. lėšų, skirtų priemonių „Šalies čempionatų ir kitų sporto renginių organizavimas“ ir „Dalyvavimas pasaulio ir Europos čempionatuose“ vykdymui, sporto organizacijoms buvo paskirstoma Departamento generalinio direktoriaus įsakymais, neatsižvelgiant į Lietuvos sporto tarybos nustatytą rekomendacinę lėšų paskirstymo Tvarką.

Audito metu pateiktos rekomendacijos Kūno kultūros ir sporto departamentui dėl Programos vykdymo kontrolės sistemos tobulinimo ir įdiegimo, siekiant valstybės biudžeto lėšas naudoti efektyviai ir rezultatyviai ir tik Programose numatytiems tikslams ir uždaviniams įgyvendinti, nustatyti ne tik kiekybinius, bet ir kokybinius ir išlaidų efektyvumo vertinimo kriterijus.

⁵⁵ 2005-04-28 valstybinio audito ataskaita Nr. 2010-3-41

8 PRIEDAS

VIEŠŪJŲ ĮSTAIGŲ, KURIŲ STEIGĖJAS IR (AR) DALININKĖS YRA MINISTERIJOS, VALDYMAS

Audito⁵⁶ metu nustatyta, kad kai kurios ministerijos 2004 m. pervedė lėšas savo įsteigtoms viešosioms įstaigoms, kurios įstatymais neįgalios vykdyti viešojo administravimo funkcijų, ir, sudarydamos sutartis su viešosiomis įstaigomis, nesivadovavo Viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka.

Mūsų nuomone, ministerijos, kaip viešųjų įstaigų steigėjos ar dalininkės, neskyrė pakankamai dėmesio, kad viešosioms įstaigoms perduotas valstybės turtas (patalpos) būtų naudojamas efektyviai. Viešųjų įstaigų veikla, atskaitomybė ir darbuotojų darbo apmokėjimas yra mažiau reglamentuotas negu biudžetinių įstaigų, nors valstybės biudžeto lėšas ministerijos viešosioms įstaigoms dažnai pveda kaip pavaldžioms biudžetinėms įstaigoms. Viešųjų įstaigų, kurių steigėjai ir (ar) dalininkai yra ministerijos, didžiąją dalį pajamų sudaro valstybės biudžeto lėšos. Ministerijos viešosioms įstaigoms 2003 m. iš viso pervedė 55,5 mln. Lt valstybės biudžeto lėšų, tačiau informacija apie valstybės biudžeto lėšų naudojimą viešosiose įstaigose yra nepakankama.

Ministerijoms, kuriose atliktas auditas, pateiktos 9 rekomendacijos, iš kurių 8 įvykdytos, 1 vykdoma ir priimti du Valstybės kontrolieriaus sprendimai, kurių vykdymo kontrolė baigta. Apie audito rezultatus informuota Vyriausybė. Siekiant sistemiškai gerinti viešųjų įstaigų valdymą, Seimas 2005-06-30 priėmė nutarimą ir pasiūlė Vyriausybei nustatyti viešųjų įstaigų, kurių dalininkės yra ministerijos ar kitos valstybės institucijos, valstybės turto ir valstybės biudžeto lėšų naudojimo atskaitomybės, kontrolės bei šių lėšų naudojimo darbo apmokėjimui tvarką; įvertinti valstybės turto perdavimo viešosioms įstaigoms tikslingumą ir patikslinti teisės aktų nuostatas, reglamentuojančias valstybės turto perdavimą viešosioms įstaigoms; numatyti priemones, užtikrinančias, kad pertvarkant viešąsias įstaigas į kitos teisinės formos juridinius asmenis arba joms pasibaigiant valstybės turtas nebūtų prarastas; parengti ir pateikti Seimui svarstyti Viešųjų įstaigų įstatymo pakeitimo projektą, kuriame būtų reglamentuotos viešųjų įstaigų veiklos sritys; rengiant valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektą, neiškirti atskira eilute asignavimų toms viešosioms įstaigoms, kurioms įstatymų nustatyta tvarka viešojo administravimo įgaliojimai nėra suteikti; užtikrinti, kad viešųjų paslaugų teikimo administravimo ir administracinio reglamentavimo funkcijos nebūtų perduodamos toms viešosioms įstaigoms, kurios įstatymų nustatyta tvarka nėra įgalios atlikti viešojo administravimo funkcijas.

⁵⁶ 2004-11-15 valstybinio audito ataskaita Nr. 2010-1.

9 PRIEDAS

2004 METŲ REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMAS IR NUSTATYTŲ TRŪKUMŲ ŠALINIMAS

1. Vykdydamos Lietuvos Respublikos Seimo ir Valstybės kontrolės rekomendacijas bei šalindamos nustatytus trūkumus⁵⁷, Vyriausybė ir Finansų ministerija pasiekė pažangą. Dalį rekomendacijų įvykdė (trūkumus pašalino):

Rekomendacija (trūkumas)	Įvykdymas	Nauda
1. Siekiant sustiprinti finansų kontrolę, pasiūlyta patikslinti Vyriausiojo buhalterio pavyzdinius nuostatus pagal Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatyme nustatytą asmeninę vyriausiųjų buhalterių atsakomybę už išankstinę kontrolę.	Finansų ministro 2005-05-25 įsakymu Nr. 1K-170 patvirtintos Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos organizavimo taisyklės. Jose nustatytos vyr. buhalterio funkcijos ir tai, kad vykdo išankstinę finansų kontrolę remdamasis pateiktais dokumentais.	Sustiprinta asmeninė vyriausiųjų buhalterių atsakomybė.
2. Spręsti sujungtų biudžeto programų finansavimo iš viršplaninių įmokų problemas.	Vyriausybė 2005-06-21 nutarimu Nr. 687 patikslino Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių 28 punktą, kuriame numatė, kad minėtų programų išlaidoms dengti pirmiausiai naudojami asignavimai, gauti iš einamaisiais metais įmokėtų į biudžetą pajamų, įskaitant viršplanines pajamas.	Sumažinta galimybė apeiti biudžeto asignavimų panaudojimą reglamentuojančius teisės aktus.

2. Dalis rekomendacijų iš dalies įgyvendintos. Valstybės kontrolė toliau atliks šių rekomendacijų įgyvendinimo pažangos stebėseną. Iš dalies įgyvendintų rekomendacijų pavyzdžiai:

Rekomendacija (trūkumas)	Įvykdymas	Nauda
1	2	3
1. Valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitoje pateikti duomenis apie biudžetinio sektoriaus apskaitos sistemos reformos pažangą.	Vyriausybė 2005-06-29 nutarimu Nr. 718 patvirtino Viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir finansinės atskaitomybės sistemos reformos koncepciją ir reformos įgyvendinimo priemonių planą.	Atskaitingumo Seimui sustiprinimas.
2. Apsvarstyti asignavimų perdavimo viešosioms įstaigoms klausimą ir pateikti galimas rekomendacijas.	Iš dalies kai kurie asignavimų perdavimo klausimai išspęsti Vyriausybės 2005-06-21 nutarime Nr. 687, patikslinus valstybės ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisykles.	Skaidresnis ir efektyvesnis valstybės biudžeto lėšų panaudojimas.

⁵⁷ Seimo rekomendacijos pateiktos Vyriausybei 2004-11-09 nutarimu Nr. 16(569) bei rekomendacijos ir nustatyti trūkumai pateikti Valstybės kontrolės išvadoje dėl 2003 m. valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos ir valstybinio audito ataskaitoje „Dėl Lietuvos Respublikos 2003 metų valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos vertinimo rezultatų“.

1	2	3
<p>3. Sustiprinti vidaus kontrolės atskaitingumą Seimui, numatyti periodinį atsiskaitymą Seimui (<i>pavyzdžiui, valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitoje ar praplečiant Seimo Biudžeto ir finansų komitetui teikiamą vidaus audito tarnybų veikimo viešuosiuose juridiniuose asmenyse ataskaitą</i>).</p> <p>4. Sustiprinti atskaitingumą Seimui dėl Europos Sąjungos lėšų naudojimo ir dėl to, ar pasiekiami Europos Sąjungos fondų strateginiai tikslai; numatyti periodinį atsiskaitymą Seimui (<i>pavyzdžiui, tam galėtų būti pritaikytos priežiūros komitetų rengiamos ataskaitos</i>).</p>	<p>Sustiprintas atskaitingumas svarstant atitinkamų institucijų veiklą Seimo Audito komitete.</p>	<p>Atskaitingumo Seimui sustiprinimas.</p>

3. Dalis rekomendacijų įgyvendinimo stadijoje:

Rekomendacija: Spręsti nebiudžetinių įstaigų, patvirtintų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme, finansinės atskaitomybės ir pertvarkymo į biudžetines įstaigas klausimą.

Rekomendacijos įgyvendinimas: Finansų ministerija informavo, kad dėl nebiudžetinių įstaigų bus sprendžiama rengiant 2006 m. valstybės biudžeto projektą. Finansų ministerija pritarė mūsų nuomonei, kad nebiudžetinės įstaigos negali būti nurodomos Seimo tvirtiname valstybės biudžete. Finansų ministerijos atstovai informavo, kad rengiant 2006 m. valstybės biudžeto projektą, viešųjų įstaigų Centrinės projektų valdymo agentūros, Lietuvos Respublikos audito, apskaitos ir turto vertinimo instituto ir Lietuvos Respublikos apskaitos instituto asignavimus numatoma planuoti Finansų ministerijos asignavimuose, o į Finansų ministerijos strateginį veiklos planą įrašyti viešųjų įstaigų vykdomas priemones.

Rekomendacija: Išspręsti nebiudžetinių įstaigų, gaunančių biudžeto asignavimų, atsakomybės klausimą.

Rekomendacijos įgyvendinimas: Nebiudžetinių įstaigų, kurios gauna Seimo patvirtintus valstybės biudžeto asignavimus, vadovai pagal Biudžeto sandaros įstatymą nelaikomi asignavimų valdytojais, todėl jiems netaikomos numatytos asignavimų valdytojų pareigos, teisės ir ypač atsakomybė. Atsižvelgiant į tai, kad, Finansų ministerijos aiškinimu, nebiudžetinėms įstaigoms 2006 metų valstybės biudžete nebus tiesiogiai tvirtinami valstybės biudžeto asignavimai, atsakomybės klausimas bus išspręstas.

Rekomendacija: Sustiprinti biudžetinių įstaigų vadovų ir buhalterijos darbuotojų kvalifikacijos kėlimą ir švietimą.

Rekomendacijos įgyvendinimas: Patvirtintos Europos Sąjungos paramos lėšos Viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir finansinės atskaitomybės sistemos reformos įgyvendinimui. Pagal projektą numatyta mokyti apskaitos darbuotojus ir mokymai bus susiję su naujų standartų įgyvendinimu.

10 PRIEDAS

IŠVADOS RENGIMO METODIKA

Valstybės kontrolė valstybinius auditus atliko pagal Valstybės kontrolės įstatymo, Biudžeto sandaros įstatymo ir Valstybinio audito reikalavimus. Valstybinius auditus suplanavome ir atlikome taip, kad gautume pakankamą pagrindą tvirtinti, jog nėra reikšmingų informacijos iškraipymų Finansų ministerijos tvarkomuose duomenyse, įvertinome Finansų ministerijos sukurtas ir taikomas kontrolės priemones tinkamai informacijai iš kitų subjektų gauti, atrankos būdu įvertinome šių kontrolės priemonių efektyvumą kituose subjektuose.

Taip pat Išvados ir jos prieduose nurodyta, ar audituotuose subjektuose paskirti valstybės biudžeto asignavimai panaudoti programose nustatytiems tikslams, ar jie panaudoti galimu ekonomiškiausiu ir efektyviausiu būdu, ar naudojant asignavimus nepadaryta teisės aktų pažeidimų, taip pat kiek pasiekti programose nustatyti tikslai. Remiantis atliktais auditais, Išvadoje pateiktas Valstybės biudžeto valdymo vertinimas (apibendrintas) efektyvumo, ekonomiškumo, rezultatyvumo ir teisėtumo aspektais.

Pagal Konstituciją ir įstatymus Valstybės kontrolė įpareigota pateikti Seimui ne tik išvadą dėl valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos, bet ir atskiras išvadas dėl valstybės skolos ataskaitos, ataskaitos apie valstybei nuosavybės teise priklausantį turta, valstybės biudžeto projekto. Todėl dalis bendrų išvadų ir rekomendacijų yra pateikta kitose išvadose ar jose kartojamos.

Atsižvelgiant į tai, kad ir valstybiniai auditoriai privalo ekonomiškai ir efektyviai naudoti išteklius, audituota atlikus ne 100 procentinius tikrinimus, o taikant atranką. Su tuo gali būti susiję galimi netikslumai.

Valstybinio audito metu Valstybės kontrolė nevertino tų valstybės biudžeto vykdymo dalių (savivaldybių ir valstybės socialinės apsaugos fondų), kurių auditas pagal įstatymus yra pavestas savivaldybių kontrolierių tarnyboms ir audito įmonėms.

Auditų (kaip ir šios Išvados ir Išvados priedu) pagrindinis tikslas – identifikuoti sisteminės problemas, o ne nustatyti ūkio subjektus, pažeidžiančius teisės aktus. Auditų metu nesiekėme nustatyti atskirų teisės aktų pažeidimų, nes siekėme nustatyti sistemos trūkumus, turinčius įtakos valstybės institucijų efektyviai, ekonomiškai ir rezultatyviai veiklai.

Valstybės kontrolė atliko finansinių ataskaitų auditą 119 subjektuose: 100 valstybės institucijų ir įstaigų (kurių vadovai buvo 2004 m. valstybės biudžeto asignavimų valdytojai), 12 savivaldybių administracijų bei atlikti 7 Europos Sąjungos paramos lėšų administravimo ir panaudojimo auditai. Audituotoms valstybės institucijoms ir įstaigoms 2004 metų valstybės biudžete Vyriausybės patvirtintoms programoms vykdyti skirta 11 359 mln. Lt valstybės biudžeto asignavimų, tai sudaro 83 proc. visos 2004 metų valstybės biudžeto asignavimų sumos

(13 753 mln. Lt). Auditotos institucijos faktiškai disponavo 12 029 mln. Lt, nes turėjo 2003 metais specialiosioms programoms vykdyti skirtų, tačiau nepanaudotų, lėšų likučių.

Audituoti subjektai 2004 m. programoms vykdyti panaudojo 10 480 mln. Lt, tai sudaro 83 proc. visų 2004 metais panaudotų valstybės biudžeto asignavimų (12 652 mln. Lt).

Valstybės biudžeto pajamos audituotos tokia apimtimi, kaip nurodyta šios Išvados 3 priede „Valstybės pajamų valstybinis auditas“.

Išvadą ir jos priedus parengė Valstybės kontrolės Valstybės ataskaitų ir pajamų audito departamento direktorius Arūnas Juozulynas, vyriausioji valstybinė auditorė Aldona Meiluvienė, vyriausiasis valstybinis auditorius Algirdas Karanauskas, vyriausioji valstybinė auditorė Erika Latyšovič.