



AUKŠČIAUSIOJI  
AUDITO INSTITUCIJA

Lietuvos Respublikos Seimui

Lietuvos Respublikos Vyriausybei

Lietuvos Respublikos finansų ministerijai

## VALSTYBINIO AUDITO IŠVADA

2018 m. spalio 1 d. Nr. FA-2018-P-60-2-3

Vilnius

### Sąlyginė nuomonė dėl valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio

Mes atlikome 2017 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio auditą.

Mūsų nuomone, išskyrus mūsų išvados skyriuje „Pagrindas pareikšti sąlyginę nuomonę dėl valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio“ apibūdintų dalykų poveikį, 2017 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys parodo tikrą ir teisingą įtrauktį į valstybės grupę viešojo sektoriaus subjektų 2017 m. gruodžio 31 d. finansinę būklę, 2017 metų veiklos rezultatus, grynojo turto pokyčius ir pinigų srautus pagal Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartus.

### Pagrindas pareikšti sąlyginę nuomonę dėl valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio

Nustatėme valstybės konsoliduotųjų finansinės būklės ataskaitos (ilgalaikio turto, trumpalaikio turto, įsipareigojimų ir grynojo turto straipsnių), veiklos rezultatų ataskaitos (pagrindinės veiklos pajamų ir sąnaudų straipsnių) ir grynojo turto pokyčių ataskaitos (tikrosios vertės rezervo likučio straipsnio) reikšmingų duomenų iškraipymų, kuriuos lėmė iškraipymai žemesniojo konsolidavimo lygio viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų rinkiniuose. Finansinės įtakos mastas valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio duomenims nurodytas ataskaitoje (žr. 1.2 poskyrį).

Auditą atlikome pagal Valstybinio audito reikalavimus, tarptautinius audito standartus ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus. Mūsų atsakomybė pagal šiuos standartus išsamiai apibūdinta šios išvados skyriuje „Auditoriaus atsakomybė už auditą“. Esame nepriklausomi nuo audituojamo subjekto pagal Valstybės kontrolės tarnybinės etikos kodeksą ir įvykdėme kitus šiame kodekse nustatytus etikos reikalavimus.

Mes manome, kad mūsų surinkti audito įrodymai yra pakankami ir tinkami pagrįsti mūsų sąlyginę nuomonę dėl valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio.

## Besąlyginė nuomonė dėl valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio

Mes atlikome 2017 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio auditą.

Mūsų nuomone, 2017 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys visais reikšmingais atžvilgiais parengtas ir pateiktas pagal Lietuvos Respublikos teisės aktus, reglamentuojančius šio rinkinio sudarymą.

## Pagrindas pareikšti besąlyginę nuomonę dėl valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio

Auditą atlikome pagal Valstybinio audito reikalavimus, tarptautinius audito standartus ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus. Mūsų atsakomybė pagal šiuos standartus išsamiai apibūdinta šios išvados skyriuje „Auditoriaus atsakomybė už auditą“. Esame nepriklausomi nuo audituojamo subjekto pagal Valstybės kontrolės tarnybinės etikos kodeksą ir įvykdėme kitus šiame kodekse nustatytus etikos reikalavimus.

Mes manome, kad mūsų surinkti audito įrodymai yra pakankami ir tinkami pagrįsti mūsų besąlyginę nuomonę dėl valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio.

## Vadovybės atsakomybė už valstybės konsoliduotųjų ataskaitų rinkinį

Lietuvos Respublikos finansų ministras yra atsakingas už valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio parengimą ir teisingą pateikimą pagal Lietuvos Respublikos Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartus bei valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio parengimą ir teisingą pateikimą pagal Lietuvos Respublikos teisės aktus, reglamentuojančius šio rinkinio sudarymą. Už žemesniojo lygio ataskaitų rinkinių sudarymą atsakingi asignavimų valdytojai ir ministrų valdymo sričių įstaigų, vykdančių atitinkamo asignavimų valdytojo programas, vadovai.

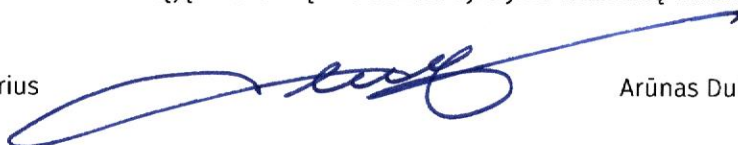
## Auditoriaus atsakomybė už auditą

Mūsų tikslas yra gauti pakankamą užtikrinimą dėl to, ar valstybės 2017 metų finansinės ir biudžeto vykdymo ataskaitos kaip visuma nėra reikšmingai iškraipytos dėl apgaulės ar klaidos, ir išleisti auditoriaus išvadą, kurioje pateikiama mūsų nuomonė. Pakankamas užtikrinimas – tai aukšto lygio užtikrinimas, o ne garantija, kad reikšmingą iškraipymą, jeigu jis yra, visada galima nustatyti per auditą, kuris atliekamas pagal Valstybinio audito reikalavimus, tarptautinius audito standartus ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus. Iškraipymai, kurių gali atsirasti dėl apgaulės ar klaidos, laikomi reikšmingais, jeigu galima pagrįstai numatyti, kad atskirai ar kartu jie gali turėti didelės įtakos vartotojų ekonominiams sprendimams, priimamiems remiantis finansinėmis ir biudžeto vykdymo ataskaitomis.

Išsamesnis auditoriaus atsakomybės apibūdinimas pateiktas Valstybės kontrolės interneto puslapyje adresu: <https://www.vkontrole.lt/page.aspx?id=8>. Šis apibūdinimas yra sudedamoji auditoriaus išvados dalis.

Valstybinio audito išvadą teikiame kartu su valstybinio audito ataskaita ir pridėdame audituotus valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinius.

Valstybės kontrolierius



Arūnas Dulkys





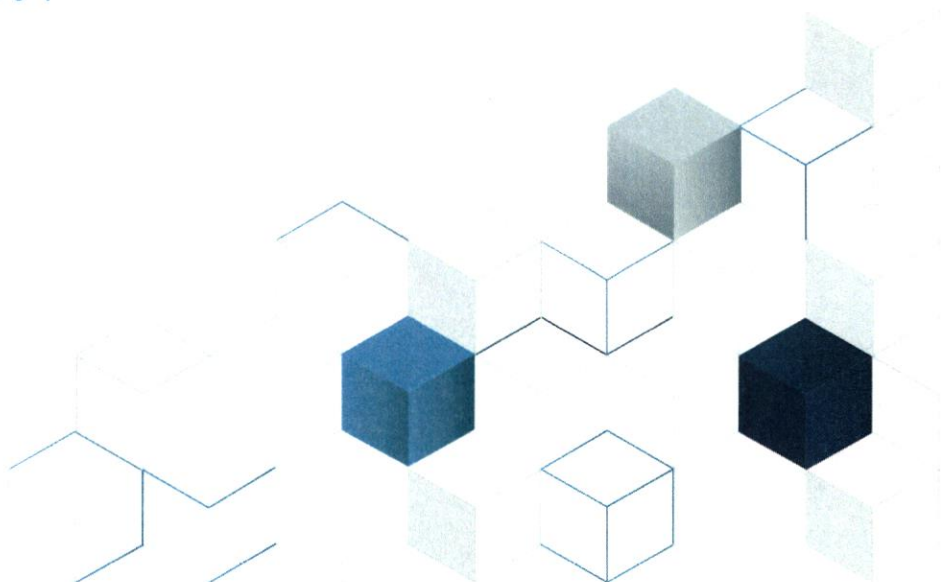
AUKŠČIAUSIOJI  
AUDITO INSTITUCIJA  
NAUDINGI • VERTINAMI • ATPAŽINTAMI

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA

# 2017 METŲ VALSTYBĖS KONSOLIDUOTŲJŲ FINANSINIŲ IR BIUDŽETO VYKDYMO ATASKAITŲ RINKINIŲ TEISINGUMO BEI VALSTYBĖS BIUDŽETO LĖŠŲ IR TURTO VALDYMO, NAUDOJIMO, DISPONAVIMO JAIS TEISĖTUMO VERTINIMAS

2018 m. spalio 1 d.

Nr. FA-2018-P-60-2-3-1



---

Valstybės kontrolės – aukščiausiosios valstybinio audito institucijos – pagrindinė funkcija – prižiūrėti, ar teisėtai ir efektyviai valdomi ir naudojami valstybės finansai ir kitas turtas bei kaip vykdomas valstybės biudžetas. Aukščiausioji audito institucija, teikdama audito pastebėjimus ir rekomendacijas, siekia didinti viešojo sektoriaus efektyvumą ir jo kuriamą naudą visuomenei, o savo darbui keldama aukščiausius kokybės reikalavimus – būti pavyzdžiu visam viešajam sektoriui.

Auditą atliko: Sonata Lebednykienė (grupės vadovė), Vita Andrulytė (nuo 2018-06-19), Rita Aniukštytė, Inga Bagdonavičė (nuo 2018-07-02), Marijona Brazionienė (iki 2018-01-12), Danguolė Bučelienė, Neringa Čirbė (iki 2018-01-08), Giedrė Danisevičiūtė (iki 2018-05-24), Arūnas Juozas Gabrilavičius, Rasa Garnevičienė, Asta Grigonė (iki 2018-05-24), Rasa Guobienė (iki 2018-01-11), Vidutė Kanapeckienė, Joalita Katinienė, Vilmantė Krogertienė (nuo 2018-05-09), Vilma Lapinskienė, Daiva Latvėnienė, Danutė Mačiulaitienė, Inga Norkevičiūtė-Birenė, Dainora Paužinskienė, Rima Peškaitytė, Roma Ramunienė (iki 2018-04-12), Dalia Raudeliūnienė (iki 2018-01-28), Zita Rimkevičienė, Daiva Sakalauskienė (nuo 2018-02-21), Dalia Slabytė (iki 2018-01-10).

Valstybinio audito ataskaita pateikta: Lietuvos Respublikos Seimui, Lietuvos Respublikos Vyriausybei, Lietuvos Respublikos finansų ministerijai, Lietuvos Respublikos kultūros ministerijai, Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijai, Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerijai, Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijai, Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijai, Lietuvos Respublikos Konstituciniam Teismui, Nacionalinei teismų administracijai, Valstybės sienos apsaugos tarnybai, Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentui, Policijos departamentui, Vadovybės apsaugos departamentui, Viešojo saugumo tarnybai prie Vidaus reikalų ministerijos, Kūno kultūros ir sporto departamentui prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, Valstybinei maisto ir veterinarijos tarnybai ir šių asignavimų valdytojų audituotoms pavaldžioms įstaigoms.

---



# TURINYS

PAGRINDINIAI FAKTAI	4
SANTRAUKA	5
ĮŽANGA	10
AUDITO REZULTATAI	12
1. VALSTYBĖS KONSOLIDUOTŲJŲ ATASKAITŲ RINKINIO VERTINIMAS	12
1.1. Finansines ataskaitas rengiančių subjektų turi būti mažiau	13
1.2. Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje yra reikšmingų iškraipymų	14
1.3. Biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinyje nėra reikšmingų iškraipymų, tačiau situacija dėl įplaukų netikslaus atskleidimo pagal rūšis išlieka	21
2. TEIGIAMAI VERTINAME VYRIAUSYBĖS RYŽTĄ REFORMUOTI STRATEGINIO PLANAVIMO IR BIUDŽETO FORMAVIMO SISTEMĄ	23
3. VALSTYBĖS BIUDŽETO LĖŠŲ IR TURTO VALDYMO, NAUDOJIMO, DISPONAVIMO JAIS TEISĖTUMO VERTINIMAS	26
3.1. Pažeidimai Vidaus reikalų ministerijos ir jos ministro valdymo srities įstaigose	27
3.2. Pažeidimai Žemės ūkio ministerijos ir jos ministro valdymo srities įstaigose	35
3.3. Teismuose ir Nacionalinėje teismų administracijoje reikšmingų pažeidimų nenustatyta	41
REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMO PLANAS	42
PRIEDAI	47
1 priedas. Audito apimtis ir metodai	47
2 priedas. Kitos apskaitos klaidos	51

# PAGRINDINIAI FAKTAI

 **47,9** mlrd. Eur

– tiek yra valstybės turto.

 **21,0** mlrd. Eur

– tiek yra valstybės įsipareigojimų.

 **7,8** mlrd. Eur

– tiek yra valstybės biudžeto įplaukų.

 **8,1** mlrd. Eur

– tiek yra valstybės biudžeto išlaidų.

 **6**

– tiek metų iš eilės finansinių ataskaitų rinkinio duomenys reikšmingai iškraipyti.

 **2**

– tiek metų iš eilės biudžeto vykdymo ataskaitos visais atžvilgiais teisingos.



**57 proc.**

– tiek rekomendacijų (44 iš 77) dėl apskaitos ir teisėtumo trūkumų šalinimo buvo įgyvendintos audito metu.



# SANTRAUKA

## Audito tikslas ir apimtis

Vadovaudamiesi Lietuvos Respublikos Konstitucijos 134 straipsniu, Seimo statutu, Valstybės kontrolės įstatymu, Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymu ir Biudžeto sandaros įstatymu, atlikome 2017 metų valstybės konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio auditą ir įvertinome valstybės biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais 2017 metais teisėtumą pasirinktose audituoti srityse.

Auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus, tarptautinius audito standartus ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus. Audito ataskaitoje pateikiami tik audito metu atlikti ir nustatyti dalykai, o nepriklausomos nuomonės dėl valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių pareiškiamos audito išvadoje. Audito apimtis ir taikyti metodai išsamiau aprašyti 1 priede „Audito apimtis ir metodai“ (47 psl.).

## Pagrindiniai audito rezultatai

### Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys

#### 1. Finansines ataskaitas rengiančių subjektų turi būti mažiau

Valstybės kontrolė jau yra pažymėjusi, kad viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos optimizavimo procesas, sumažinus viešojo sektoriaus subjektų skaičių ir centralizavus apskaitos funkciją, prisidės prie patikimos ir objektyvios finansinių ataskaitų informacijos gavimo.

Laikome pažanga, kad Vyriausybė, tęsdama pertvarkas, mažina vykdomosios valdžios sistemos įstaigų skaičių, optimizuoja jų vidinius procesus (konsoliduoja bendrąsias funkcijas), tačiau manome, kad finansines ataskaitas rengiančių subjektų skaičius, kuris viešajame sektoriuje siekia pusketvirto tūkstančio, ir toliau turėtų būti mažinamas (1.1 poskyris).

#### 2. Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje yra reikšmingų iškraipymų

2017 m. buvo patikslinti duomenys apie valstybės turtą, tačiau dėl subjektų apskaitoje likusių neištaisytų ankstesnių auditų metu nustatytų iškraipymų, valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys dar neparodo teisingos mūsų valstybei priklausančio turto, įsipareigojimų, pajamų ir sąnaudų vertės.

Reikšminga dalis valstybės mokesčių (97,4 proc.) ir pagrindinės veiklos kitų pajamų (4,2 proc.), su jomis susijusių gautinų (18,9 proc.) ir mokėtinų sumų (27,1 proc.) yra nepatikima dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos Mokesčių apskaitos informacinės sistemos trūkumų. Jos tobulinimo darbus planuojama baigti iki 2018 m. pabaigos.

Nacionalinės žemės tarnybos 2017-12-31 atskleisti duomenys apie patikėjimo teise valdomą 795,3 tūkst. ha ploto laisvos valstybinės žemės vertę (13,8 mlrd. Eur) vis dar netikslūs. Ne visa į valstybės finansines ataskaitas įtraukta žemė yra valstybės – yra žemės sklypų, kurių perleidimo fizinių asmenų nuosavybės faktas neįformintas, tačiau už juos yra sumokėta investiciniais čekiais praeityje ir juos naudoja fiziniai asmenys. Nacionalinė žemės tarnyba jau pradėjo ir iki 2018 m. pabaigos planuoja surinkti duomenis apie nesudarytas žemės pirkimo–pardavimo sutartis ir atitinkamai patikslinti finansinių ataskaitų duomenis.

Kilnojamųjų kultūros vertybių likutis neparodo tikrosios šio turto vertės, nes vis dar didelė dalis (2,3 mln. vnt.) muziejinių vertybių apskaitoje užregistruota ne tikrąja, o simboline vieno euro verte. Iki 2017 m. pabaigos tikrąja verte buvo įvertinta 35 proc. (1,1 mln. vnt.) visų muziejinių vertybių. Kultūros ministerija kontroliuoja simbolinę vertę apskaitytų vertybių įvertinimo procesą, kurį planuoja atlikti iki 2020 m. (1.2 poskyris).

### 3. Nevedama teismų pajamų apskaita

Nustatėme, kad teismai su žyminio mokesčio ir jų paskirtų baudų pajamomis susijusių ūkinių operacijų apskaitoje neregistruoja, neatskleidžia šios informacijos savo finansinėse ataskaitose, todėl teismų finansinės ataskaitos, taigi ir valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys, nerodo tikro ir teisingo vaizdo apie pajamas ir su jomis susijusias gautinas ir mokėtinas sumas. Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenimis, per 2017 m. valstybės biudžetas gavo 7,4 mln. Eur žyminio mokesčio, 4,8 mln. Eur teismų paskirtų baudų ir 1,3 mln. Eur pagal vykdomuosius dokumentus išieškotų sumų. Šios sumos rodo tik faktą kiek jų buvo gauta, tačiau neregistruojant šių sumų apskaitoje nėra žinoma, kiek jų viso buvo paskirta ar priteista sumokėti.

Finansų ministerija, atlikdama bendrąjį metodinį vadovavimą apskaitai, Nacionalinei teismų administracijai, kuriai pavesta vykdyti atitinkamas teismų organizacines ir veiklos bendrąsias funkcijas, nuo 2013 m. teikė paaiškinimus dėl teismų pajamų apskaitos, bet iki šiol situacija dėl žyminio mokesčio ir teismų skirtų baudų apskaitos yra nepasikeitusi. Užsitęsęs ir neveiksmingas problemos sprendimas vertintinas kaip sisteminis viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos trūkumas, ribojantis galimybes naudotis patikimais šio sektoriaus finansinių ataskaitų rezultatais. Pajamų apskaitos reikalavimų laikymasis teismuose yra svarbus ne vien tik dėl teisingesnių ir patikimesnių finansinių ataskaitų duomenų turėjimo. Tai sudarytų sąlygas turėti stebėjimui būtiną informaciją ir ją naudoti kaip papildomą įrankį vertinant, ar efektyviai surenkamos valstybei priteistos sumos (1.2 poskyris).

### 4. Apskaitoje neregistruotos ar neteisingai registruotos ūkinės operacijos

Nustatėme, kad audituoti subjektai ne visais atvejais pasirinko tinkamus apskaitos metodus (1 iš 40 subjektų), ne laiku registravo ūkines operacijas (10 iš 40 subjektų), neinventorizavo ar inventorizavo tik dalį turto ir įsipareigojimų, o inventorizuoti ilgalaikio ir trumpalaikio turto likučiai nesutapo su apskaitos duomenimis (18 iš 40 subjektų), neteisingai apskaitė turtą (11 iš 40 subjektų) ir darė kitas pavienės apskaitos klaidas (11 iš 40 subjektų) (1.2 poskyris).



## Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys

### 5. Biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinyje nėra reikšmingų iškraipymų, tačiau situacija dėl įplaukų netikslaus atskleidimo pagal rūšis išlieka

2017 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinyje reikšmingų klaidų nenustatėme, bet iki šiol nėra išspręstas klausimas dėl valstybės biudžeto įplaukų tikslaus atskleidimo pagal jų rūšis. Duomenys apie pagrindinių mokesčių – pridėtinės vertės, gyventojų pajamų, akcizų, pelno – surinkimą turėtų keistis iki 0,2 proc. (1.3 poskyris).

## Biudžeto valdysena

### 6. Teigiamai vertiname Vyriausybės ryžtą reformuoti strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemą

Vykdoma strateginio planavimo ir biudžeto sistemos pertvarka. Pirmieji teigiami pokyčiai buvo matyti 2018 m. biudžeto projekte. Įgyvendinant pereinamojo laikotarpio priemones, Vyriausybė patikslino Strateginio planavimo metodiką, Valstybės lėšų, skirtų valstybės kapitalo investicijoms, planavimo, tikslinimo, naudojimo, apskaitos ir kontrolės taisykles. Naujos strateginio planavimo sistemos kūrimas turi būti baigtas 2020 m. IV ketv., o visos apimties vidutinės trukmės biudžetą planuojama parengti 2021–2023 metams. Toliau vykdomi investicijų planavimo sisteminiai pakeitimai, kurie turėtų būti įdiegti iki 2021–2023 m. biudžeto sudarymo.

Biudžeto valdysenos klausimai buvo analizuojami ir 2018 metais - nustatyta, kad Lietuvoje biudžeto valdysenos branda kol kas neperžengė pirmojo brandos lygio (plačiau apie tai Valstybės kontrolės atlikto biudžeto valdysenos brandos vertinimo rezultatuose).

Valdžios sektoriaus balansas yra planuojamas (koreguojamas) per valstybės biudžetą, todėl bet kokie Valstybinio socialinio draudimo ir Privalomojo sveikatos draudimo fondų formavimo ir vykdymo politikos pasikeitimai turėtų įtakos valstybės biudžeto formavimui. Esame atkreipę dėmesį į tai, kad socialinės ir sveikatos priežiūros politikos srityse valstybė teisės aktais prisiima savo esme nedraudžiamuosius įsipareigojimus, bet neužtikrina jų tinkamo finansavimo valstybės biudžeto lėšomis, jie dengiami iš Socialinio draudimo ar Privalomojo sveikatos draudimo fondų lėšų. Taip kyla pagrįstų abejonių priimamais sprendimais dėl fondų lėšų panaudojimo (plačiau apie tai šių fondų valstybinio audito už 2017 metus ataskaitose). Socialinės apsaugos ir darbo ministerija įsipareigojo iki 2018 m. pabaigos atlikti Valstybinio socialinio aprūpinimo sistemos pagrindų įstatymo, kuris nekeistas šešiolika metų, teisinio reguliavimo stebėseną ir, atsižvelgus į rezultatus, priimti sprendimą tobulinti teisinį reguliavimą. Kaip pažangą gryninant valstybinio socialinio draudimo principus vertiname tai, kad atsižvelgus į Valstybės kontrolės teiktus pastebėjimus, Užimtumo fondas panaikintas ir nustatyta, kad aktyvios darbo rinkos politikos priemonės bus finansuojamos valstybės biudžeto lėšomis. Sveikatos apsaugos ministerija įsipareigojo kartu su kompetentingomis institucijomis peržiūrėti teisinį reguliavimą ir parengti atitinkamus teisės aktų projektus iki 2019 m. pabaigos (2 skyrius).

## Valstybės biudžeto lėšų ir turto valdymas, naudojimas, disponavimas

### 7. Sisteminių pažeidimų pasirinktose audituoti įstaigose nenustatyta

Šiame biudžeto lėšų panaudojimo ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo juo teisėtumą vertiname rizikos analizės pagrindu pasirinktose Vidaus reikalų ministerijos, Žemės ūkio ministerijos ir jų ministrų valdymo srities įstaigose, Lietuvos Respublikos Konstituciniame Teisme, Nacionalinėje teismų administracijoje ir pasirinktuose apylinkės ir apygardos teismuose.

Apibendrinant audito rezultatus galime daryti išvadą, kad nustatyti teisėtumo pažeidimai minėtose įstaigose nebuvo paplitę ar sisteminiai, jie daugiau pavieniai, būdingi konkrečiai įstaigai dėl jos vykdomos veiklos specifikos. Įstaigose vykę reorganizacijos procesai neturėjo neigiamo poveikio šių įstaigų lėšų ir turto valdymo teisėtumui. Pagal savo pobūdį, galima išskirti šias pažeidimų ir ydingų sprendimų grupes:

- turtas įsigijamas neatsižvelgus į turimą pakankamą jo kiekį (1 iš 15 įstaigų Vidaus reikalų ministerijos srityje);
- pirkimai atliekami ir informacija apie juos teikiama pažeidžiant teisės aktus (3 iš 15 įstaigų Vidaus reikalų, 1 iš 7 įstaigų Žemės ūkio ministerijos srityje);
- nereikalaujama netesybų iš tiekėjų, nevykdančių savo įsipareigojimų (1 iš 15 įstaigų Vidaus reikalų, 1 iš 7 įstaigų Žemės ūkio ministerijos srityje);
- atliekami išankstiniai mokėjimai, kurių nereikalauja sutartys ar tiekėjams apmokama neįsitikinus, kad turtas gautas, o paslaugos suteiktos (2 iš 15 įstaigų Vidaus reikalų, 3 iš 7 įstaigų Žemės ūkio ministerijos srityje);
- netinkamai apskaičiuojamas ir išmokamas darbo užmokestis (3 iš 7 įstaigų Žemės ūkio ministerijos srityje);
- prisiimami skoliniai įsipareigojimai pagal finansinės nuomos (lizingo) ar joms prilygintas sutartis, nors tai daryti draudžia įstatymas (13 iš 64 įstaigų Vidaus reikalų, 1 iš 7 įstaigų Žemės ūkio ministerijos srityje);
- be teisinio pagrindo leidžiama naudotis turtu tretiesiems asmenims, taip pat nekontroliuojama, kad perduoto turto gavėjai jį naudotų pagal teisės aktų ir sutartyse numatytas sąlygas (5 iš 15 įstaigų Vidaus reikalų ministerijos srityje);
- naudojant įstaigų funkcijoms skirtą turtą, vykdoma su jų funkcijomis nesuderinta ar viešajam sektoriui nebūdinga veikla (4 iš 15 Vidaus reikalų ministerijos srities įstaigų);
- valdomi ir naudojami neįteisinti valstybės informaciniai išteklių (1 iš 7 įstaigų Žemės ūkio ministerijos srityje).

Išvagiame trūkumų skirstant Kūno kultūros ir sporto rėmimo fondo lėšas. Nustatėme atvejų, kad 142,8 tūkst. Eur fondo lėšų sporto projektams skirtos nesilaikant nustatytų reikalavimų, o fondo lėšų skirstymą reglamentuojantys teisės aktai – keistini.

Žemės ūkio rūmų veikla finansuojama pagal istoriškai susiklosčiusią tradiciją, jų veiklą reglamentuojančiame įstatyme nenurodomos konkrečios funkcijos, už kurių vykdymą skiriamos valstybės biudžeto lėšos. Abejojame, ar 364 tūkst. Eur valstybės biudžeto lėšų skirtos Žemės ūkio rūmų vykdomai priemonei „Žemdirbių savivaldos stiprinimas“ panaudojamos tikslingai ir sukuria apčiuopiamą naudą. Nėra galimybės įvertinti, ar tikrai



stiprėjo žemdirbių savivalda, nes Žemės ūkio ministerija skyrė nepakankamą dėmesį rūmų veiklos kontrolei: netinkamai parinko kriterijus priemonės rezultatams vertinti, neanalizavo ir nevertino informacijos, kuri buvo teikiama atsiskaitymui. Kadangi rūmuose nėra aiškos išlaidų atskyrimo pagal vykdomas veiklas tvarkos, negalėjome įsitikinti, kad valstybės biudžeto lėšos panaudotos tik šios priemonės išlaidoms dengti.

Audituotiems subjektams teikėme rekomendacijas, kurias įgyvendinant buvo imtasi veiksmų nutraukti neteisėtus sandorius dėl turto perdavimo, išsiaiškinti neteisėto, neracionalaus lėšų panaudojimo, viešųjų pirkimų organizavimo ir vykdymo priežastis, nustatyti sutarčių vykdymo kontrolės trūkumus, nutraukti vykdyti su įstaigų funkcijomis nesusijusią veiklą ar svarstyti būtinybę keisti teisinį reglamentavimą (3 skyrius).

## Rekomendacijos

### Nacionalinei teismų administracijai

1. Parinkti priemones, kurios užtikrintų žyminio mokesčio ir teismų skiriamų baudų buhalterinės apskaitos tvarkymą teismuose pagal VSAFAS reikalavimus (3-asis pagrindinis audito rezultatas).

### Lietuvos Respublikos Vyriausybei

2. Keisti / tobulinti ydingas sporto projektų finansavimo reglamentavimo nuostatas (įgyvendinanti institucija – Švietimo ir mokslo ministerija) ir ištirti aplinkybes dėl lėšų skyrimo pareiškėjams, neatitikusiems jiems keliamų reikalavimų (įgyvendinanti institucija – Lietuvos Respublikos Kūno kultūros ir sporto departamentas) (7-asis pagrindinis audito rezultatas).

### Žemės ūkio ministerijai

3. Apsvarstyti ir įvertinti, kokių konkrečiai tikslų ir rezultatų siekiama, įgyvendinant valstybės biudžeto lėšomis vykdomą priemonę „Žemdirbių savivaldos stiprinimas“. Nusprendus toliau vykdyti šią priemonę, parinkti tinkamą jos vertinimo kriterijų, nustatyti, kurias konkrečias funkcijas / veiklas tikslinga pavesti vykdyti Žemės ūkio rūmams (7-asis pagrindinis audito rezultatas).

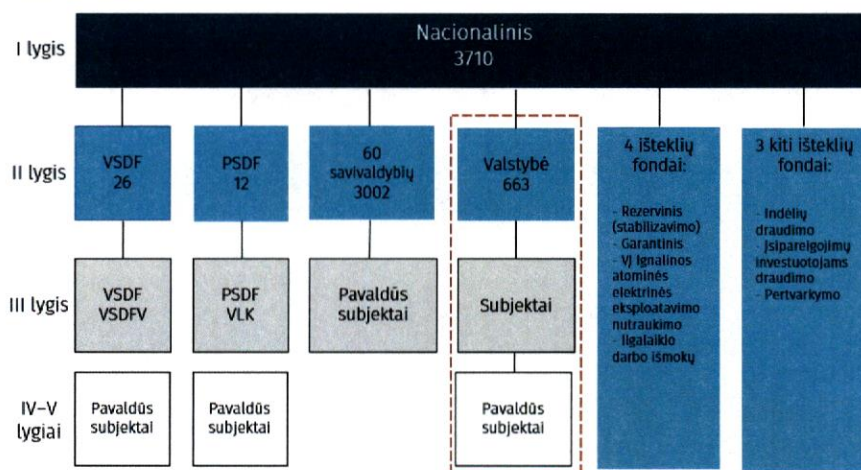
Santraukoje pateiktos tik sisteminių sprendimų ar tobulintino reglamentavimo reikalaujančios rekomendacijos. Šio audito metu subjektams raštuose pateiktos 44, o žodžiu – 33 rekomendacijos. Dėl ataskaitoje teikiamų pastebėjimų iki audito pabaigos neįgyvendintų raštu teiktų rekomendacijų sąrašas, įgyvendinimo priemonės ir terminai pateikti ataskaitos dalyje „Rekomendacijų įgyvendinimo planas“ 42 psl.

# ĮŽANGA

Valstybės konsoliduotųjų ataskaitų rinkinį, apimantį valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinį (toliau – VKFAR) ir valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinį (toliau – VBVAR), rengia Finansų ministerija. Pagal Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą<sup>1</sup> ir Seimo statutą<sup>2</sup> ministerija šiuos rinkinius turi pateikti iki 2018 m. liepos 31 d. Valstybės kontrolei, o iki spalio 1 d. – Vyriausybei. Pastaroji, pritarusi rinkiniams, iki spalio 10 d. juos pateikia Seimui. Valstybės kontrolė ne vėliau kaip iki spalio 1 d. Vyriausybei ir ne vėliau kaip iki spalio 10 d. Seimui pateikia valstybinio audito išvadą ir audito ataskaitą dėl valstybės konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio<sup>3</sup>.

Pagal Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą<sup>4</sup> valstybės konsoliduotųjų ataskaitų rinkinys – biudžetinių įstaigų, mokesčių fondų, valstybės išdo, Investicijų įstatyme nurodytų fondų fondų arba finansinių priemonių, kai fondų fondas nesteigiamas, licencijuotų sandėlių kompensavimo fondo ir kitų valstybės kontroliuojamų viešojo sektoriaus subjektų (išskyrus Valstybinio socialinio draudimo fondą, Privalomojo sveikatos draudimo fondą, šių fondų administravimo įstaigas ir jų kontroliuojamus viešojo sektoriaus subjektus bei kitus valstybės išteklių fondus, kurių lėšų sąmatas tvirtina Seimas) finansinių ataskaitų rinkinys, parengtas kaip vieno viešojo sektoriaus subjekto finansinių ataskaitų rinkinys, ir valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys, kuriame pateikiami valstybės biudžeto vykdymo duomenys. Visi viešojo sektoriaus subjektai buhalterinę apskaitą turi tvarkyti pagal viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartus<sup>5</sup> (toliau – VSAFAS). Jų grupių konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkiniai rengiami viešojo sektoriaus apskaitos ir ataskaitų konsolidavimo informacinėje sistemoje (toliau – VSAKIS). Aukščiausiojo lygio ataskaitos sudaromos konsoliduojant visų viešojo sektoriaus subjektų pateiktus duomenis (1 pav.).

1 pav. Konsolidavimo lygiai ir valstybės finansinių ataskaitų rinkinys nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio sudėtyje



Šaltinis – Valstybės kontrolė

<sup>1</sup> 5-7 str.

<sup>2</sup> 225 str. 1 d. 1 p.

<sup>3</sup> Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 30 str. 3 d.

<sup>4</sup> 2 str. 20 d.

<sup>5</sup> 3 str. 4 p.



VKFAR rengiamas konsolidavus žemesniojo lygio viešojo sektoriaus subjektų finansines ataskaitas. Visi 2017 m. konsolidavimo procese dalyvaujantys viešojo sektoriaus subjektai nurodyti finansų ministro įsakymu patvirtintoje konsolidavimo schemoje<sup>6</sup>. Vadovaujantis ja, į 2017 metų VKFAR, kuris priskiriamas II konsolidavimo lygiui, įtrauktos 663-ių valstybės kontroliuojamų viešojo sektoriaus subjektų finansinės ataskaitos.

Pagal Biudžeto sandaros įstatymą<sup>7</sup> valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinį rengia Finansų ministerija, remdamasi valstybės biudžeto buhalterinės apskaitos duomenimis – į valstybės biudžetą gautų įplaukų<sup>8</sup> ir valstybės biudžeto asignavimų valdytojų pateikiamais biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniais. 2017 m. VBVAR sudarytas iš Valstybės išdo, Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondo ir Muitinės mokesčių fondo mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apyskaitų (1-VP) duomenų ir 162-iejų asignavimų valdytojų žemesniojo lygio biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių. Išlaidų sąmatos vykdymo ataskaitos rengiamos Valstybės biudžeto, apskaitos ir mokėjimų sistemoje.

Valstybės biudžetas buvo vykdomas vadovaujantis 2017 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu. Šiuo įstatymu buvo patvirtintos 2017 metų valstybės biudžeto įplaukos ir asignavimai. Vadovaujantis Biudžeto sandaros įstatymu<sup>9</sup>, už programų vykdymą, programų sąmatų sudarymą ir vykdymą neviršijant patvirtintų asignavimų sumų, už paskirtų asignavimų efektyvų, atitinkantį programoje nustatytus tikslus ir rezultatyvų naudojimą atsako biudžeto asignavimų valdytojai ir jiems pavaldžių biudžetinių įstaigų, ministrų valdymo sričių įstaigoms, vykdančioms atitinkamo asignavimų valdytojo programas, pavaldžių biudžetinių įstaigų ir kitų subjektų vadovai.

<sup>6</sup> Finansų ministro 2018-01-29 įsakymas Nr. 1K-33 „Dėl 2017 metų Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus subjektų grupių finansinėms ataskaitoms konsoliduoti sudėties, lygių ir atsakingų už konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinių rengimą viešojo sektoriaus subjektų patvirtinimo“.

<sup>7</sup> 35 str. 3 d.

<sup>8</sup> Kaip apibrėžta Biudžeto sandaros įstatymo 13 str.

<sup>9</sup> 7 str. 1 p.

# AUDITO REZULTATAI

## 1. VALSTYBĖS KONSOLIDUOTŲJŲ ATASKAITŲ RINKINIO VERTINIMAS

1. Įvykdžius viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės sistemos reformą ir buhalterinę apskaitą pradėjus tvarkyti vadovaujantis Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymu ir VSAFAS, nuo 2011 m. viešojo sektoriaus subjektai sudaro du ataskaitų rinkinius – finansinių ataskaitų ir biudžeto vykdymo. Viešojo sektoriaus subjektų duomenų pagrindu taip pat sudaromi du valstybės ataskaitų rinkiniai: VKFAR, sudaromas kaupimo principu, ir VBVAR, sudaromas pinigų principu.
2. Kasmet viešojo sektoriaus subjektų finansinėse ataskaitose nustatome reikšmingų duomenų iškraipymų, todėl visais atvejais Valstybės kontrolė dėl VKFAR (pirmasis 2012 metų parengtas 2013 metais) teikė sąlygines audito nuomones. Audituotų subjektų 2017 metų finansinėse ataskaitose taip pat nustatėme reikšmingų duomenų iškraipymų. Atsižvelgdami į audito metu gautus pastebėjimus, audituojami subjektai, iki 2017 metų finansinių ataskaitų rinkinių parengimo buhalterinėje apskaitoje ištaisė klaidų, kurios atitinka 7,1 mln. Eur sumą<sup>10</sup>. Kitos neištaisytos klaidos ir sumos, kurių teisingumo negalime patvirtinti, kartu turėjo įtakos įtakos audito išvadoje pareikštai nuomonei.
3. Audituotų subjektų 2017 metų biudžeto vykdymo ataskaitose reikšmingų duomenų iškraipymų nenustatėme. Antrus metus iš eilės dėl VBVAR duomenų teisingumo teikiame besąlyginę nuomonę, tačiau išlieka mūsų pastebėjimai dėl duomenų apie valstybės biudžeto įplaukų atskleidimo pagal rūšis.
4. Apie visus audito metu nustatytus dalykus subjektai<sup>11</sup> buvo informuoti raštais. Jiems teiktos rekomendacijos ir atliekama rekomendacijų įgyvendinimo stebėseną.
5. Svarbu paminėti, kad rengdama 2017 m. valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinį Finansų ministerija priėmė sprendimą ir užregistravo 2 631,5 mln. Eur atidėjinį (valstybės ateinančių laikotarpių įsipareigojimas), susijusį su Ignalinos atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimo būsimomis išlaidomis ir giluminio atliekyno įrengimo būsimomis išlaidomis. Dėl šios priežasties reikšmingai padidėjo valstybės konsoliduotieji įsipareigojimai, kuriems dengti reikės nacionalinių finansavimo šaltinių, atitinkamai dėl didesnio veiklos deficito sumažėjo ir grynojo turto vertė. Prognozuojama, kad giluminio atliekyno darbams finansuoti iki 2077 metų reikės papildomų 2 520 mln. Eur.

<sup>10</sup> informacija apie jas šioje ataskaitoje nėra pateikiama.

<sup>11</sup> 40 subjektų: 38 įstaigos ir 2 mokesčių ir išteklių fondai.



## 1.1. Finansines ataskaitas rengiančių subjektų turi būti mažiau

6. Siekdama<sup>12</sup> stiprinti strateginį mąstymą viešojo valdymo institucijose ir gerinti jų valdymą, taip pat siekdama racionaliau naudoti valstybės biudžeto lėšas, Vyriausybė šiuo metu įgyvendina viešojo sektoriaus įstaigų sistemos optimizavimo iniciatyvas, skirtas sumažinti viešojo sektoriaus organizacijų skaičių: reorganizuoja teritoriniu principu veikiančias įstaigas ir pertvarko kitas įstaigas. 2015–2017 m. institucinė sąranga buvo patobulinta pertvarkius Finansų, Kultūros, Susisiekimo, Sveikatos apsaugos, Teisingumo, Vidaus reikalų ministerijų įstaigas, o 2018 m. tokia pertvarka tęsiama Aplinkos, Socialinės apsaugos ir darbo, Susisiekimo, Teisingumo ministerijų srityse. Dėl vykdomų pertvarkų viešajame sektoriuje mažėja jo dalyvių, t. y. juridinių asmenų, ir atitinkamai mažėja apskaitą tvarkančių bei ataskaitas rengiančių subjektų skaičius, bet jis vis dar didelis. VKFAR rinkinį 2017 m. sudarė 663-ųjų subjektų duomenys. Kiekvienas jų turėjo ne tik parengti teisingą savo atskaitomybę, bet ir atlikti daug konsolidavimui būtinų ar privalomų veiksmų: Viešojo sektoriaus apskaitos ir ataskaitų konsolidavimo informacinėje sistemoje (VSAKIS) derinti tarpusavio operacijas su kitais VSS, detalizuoti tarpusavio operacijų informaciją, pateikti nederinamą eliminavimo informaciją, įvesti, patikrinti finansinių ataskaitų duomenis, patvirtinti jų išsamumą ir finansinių ataskaitų rinkinio teisingumą.
7. Valstybės kontrolė jau yra pažymėjusi<sup>13</sup>, kad viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos optimizavimo procesas, mažinant šio sektoriaus subjektų skaičių ir centralizuojant apskaitos funkciją, prisidės prie patikimos ir objektyvios finansinių ataskaitų informacijos gavimo. Atlikusi auditus valstybės išteklių fonduose, Valstybės kontrolė taip pat yra pastebėjusi, kad galėtų mažėti ne tik vykdomosios valdžios įstaigų, bet ir valstybės išteklių fondų finansines ataskaitas rengiančių subjektų – Valstybinio socialinio draudimo fondo ir Privalomojo sveikatos draudimo fondo įstaigų skaičius<sup>14</sup>.

Dėl Vyriausybės vykdomų pertvarkų stebima įstaigų skaičiaus mažėjimo tendencija, tačiau manome, kad ataskaitas rengiančių subjektų skaičius ir toliau turėtų būti mažinamas. Vyriausybei tęsiant vykdomas viešojo sektoriaus optimizavimo iniciatyvas – tai supaprastintų konsolidavimo procesą, sumažintų klaidų tikimybę.

8. Iki 2020 m. Vyriausybė numatė<sup>15</sup> ne tik 15 proc. sumažinti viešojo sektoriaus įstaigų skaičių, bet ir optimizuoti jų vidinius procesus. Šiam tikslui pasiekti įgyvendinamas strateginis valstybės projektas<sup>16</sup> – įkurtas<sup>17</sup> Nacionalinis bendrųjų funkcijų centras, kuris pirmame konsolidavimo etape 2018 m. apjungė 139 valstybinių įstaigų buhalterinę apskaitą. Antrąjį konsolidavimo etapą numatoma pradėti 2019 m., trečiąjį – 2020 m. Viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos funkcijos konsolidavimas, o taip pat

<sup>12</sup> Vyriausybės 2012-02-07 nutarimas Nr. 171 „Dėl Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programos patvirtinimo“.

<sup>13</sup> Valstybinio audito ataskaita „Lietuvos Respublikos 2015 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumas ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimas“, 2016-10-03 Nr. FA-P-60-6-10-1.

<sup>14</sup> Valstybinio audito ataskaitos: „Valstybinio socialinio draudimo fondo 2017 metų konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumo bei lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumo vertinimas“, 2018-10-01 Nr. FA-2018-P-6-4-8-1, „Privalomojo sveikatos draudimo fondo 2017 metų konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumo bei lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo vertinimas“, 2018-10-01 Nr. FA-2018-P-6-3-7-1.

<sup>15</sup> Vyriausybės programos įgyvendinimo planas, Vyriausybės 2017-03-13 nutarimas Nr. 167, 3.1.1. darbas „Viešojo sektoriaus įstaigų sistemos (institucinės sąrangos) optimizavimas“ ir 3.1.2. darbas „Viešojo sektoriaus įstaigų vidinių procesų optimizavimas“.

<sup>16</sup> Strateginių projektų portfelis, 2017-09-28 patvirtino Vyriausybės sudaryta Strateginių projektų portfelio komisija.

<sup>17</sup> Vyriausybės 2018-02-07 nutarimas Nr. 125 „Dėl Biudžetinės įstaigos Nacionalinio bendrųjų funkcijų centro įsteigimo ir jo nuostatų patvirtinimo“.

suvienodintos informacinės sistemos, apskaitos metodai ir standartizuoti procesai, leis sumažinti apskaitos klaidų skaičių.

## 1.2. Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje yra reikšmingų iškraipymų

9. Pastarųjų trejų metų nustatytų iškraipymų, kuriuos valstybiniai auditoriai galėjo patikimai įvertinti (aiški klaida), sumos nėra reikšmingos ir kasmet mažėja, tačiau vis dar išlieka didelis mastas sumų, kurių teisingumo dėl įvairių priežasčių negalima buvo patvirtinti. Iškraipymų įtaka nurodyta 1 lentelėje.

**1 lentelė. Žemesnio konsolidavimo lygio ataskaitose Valstybės kontrolės audito metu nustatytų duomenų iškraipymų įtaka VKFAR**

Straipsniai	VKFAR straipsnio vertė, mln. Eur	Iškraipymų suma, mln. Eur	
		vertė padidinta (+), sumažinta (-)	suma, kurios teisingumo negalime patvirtinti
FINANSINĖS BŪKLĖS ATASKAITA			
A. Ilgalais turtas	35 903,8	-0,8	13 780,7
B. Biologinis turtas	2 231,6	-	0,1
C. Trumpalaikis turtas	9 791,8	0,2	1 302,1
D. Finansavimo sumos	4 122,2	<sup>-18</sup>	<sup>-19</sup>
E. Įsipareigojimai	21 028,6	-	1 056,5
F. Grynasis turtas	22 852,2	-0,5	4 814,6
VEIKLOS REZULTATŲ ATASKAITA			
A. Pagrindinės veiklos pajamos	8 140,3	27,2	6 322,4
B. Pagrindinės veiklos sąnaudos	-11 145,9	27,0	571,3
C. Pagrindinės veiklos perviršis ar deficitas	-3 005,6	-	
D. Kitos veiklos rezultatas	94,2	2,3	-
E. Finansinės ir investicinės veiklos rezultatas	-170,7	-	-
F. Apskaitos politikos keitimo ir esminių apskaitos klaidų taisymo įtaka	423,5	-	-
G. Grynasis perviršis ar deficitas prieš nuosavybės metodo įtaką	-2 658,7	-	-
I. Grynasis perviršis ar deficitas	-2 458,9	-	-
GRYNOJO TURTO POKYČIŲ ATASKAITA			
19. Tikrosios vertės rezervo likutis 2017-12-31	14 596,7	-	4 814,6
19. Kiti rezervai	2 429,7	-	-
19. Nuosavybės metodo įtaka	455,1	-	-
19. Sukauptas perviršis ar deficitas prieš nuosavybės metodo įtaką	5 370,7	-	-
19. Mažumos dalis	-75,8	-	-
PINIGŲ SRAUTŲ ATASKAITA			
III. Išmokos	-4 215,9	-	2,4

<sup>18</sup> Subjektų 2017 m. finansinės būklės ataskaitose pateikti finansavimo sumų duomenys sumažėtų -0,3 mln. Eur. Rengiant konsoliduotąsias ataskaitas, eliminavus grupės subjektų tarpusavio ūkines operacijas bei jų rezultatus, VKFAR finansavimo sumos nesikeistų.

<sup>19</sup> Subjektų 2017 m. finansinės būklės ataskaitose pateiktų duomenų apie 8 141,0 mln. Eur finansavimo sumas teisingumo negalime patvirtinti. Rengiant konsoliduotąsias ataskaitas, eliminavus grupės subjektų tarpusavio ūkines operacijas bei jų rezultatus, VKFAR neliktų finansavimo sumų, kurių teisingumo negalime patvirtinti.



Straipsniai	VKFAR straipsnio vertė, mln. Eur	Išskiepymų suma, mln. Eur	
		vertė padidinta (+),	suma, kurios teisingumo negalime patvirtinti
		sumažinta (-)	
AIŠKINAMASIS RAŠTAS			
Finansavimo sumų sumažėjimas dėl jų panaudojimo savo veiklai	-	-	...20
Perduotos finansavimo sumos kitiems viešojo sektoriaus subjektams	-	-	...21

Šaltinis – 2017 m. VKFAR, Valstybės kontrolė

Šaltinis – 2017 m. VKFAR, Valstybės kontrolė

## Reikšminga duomenų dalis apie valstybės turtą, įsipareigojimus mokesčių pajamas, nuvertėjimo ir nurašytų sumų sąnaudas yra vis dar nepatikima

10. Stebima pažanga apskaitant valstybės turtą, tačiau reikšminga duomenų dalis apie jį, įsipareigojimus, pajamas ir sąnaudas yra vis dar nepatikima. VKFAR, parengtas pagal galiojančius teisės aktus, dar neparodo teisingos mūsų valstybei priklausančio turto, įsipareigojimų ir pajamų vertės, nes subjektų apskaitoje nebuvo ištaisyti ankstesnių auditų metu nustatyti išskaičiavimai:

- Duomenys apie valstybės mokesčių pajamas ir su jomis susijusias gautinas ir mokėtinas sumas vis dar nepatikimi dėl reikšmingų informacinės sistemos trūkumų. Dėl šios priežasties negalime patvirtinti, kad 5 715,1 mln. Eur (97,4 proc.) mokesčių pajamų, 38,6 mln. Eur (4,2 proc.) pagrindinės veiklos kitų pajamų ir 1 298,6 mln. Eur (18,9 proc.) su jomis susijusių gautinų bei 1 056,3 mln. Eur (27,1 proc.) mokėtinų sumų 2017 m. VKFAR yra teisingi.

### Nepatikimi duomenys apie mokesčių pajamas ir susijusias sumas

- Reikšminga dalis mokesčių pajamų, pagrindinės veiklos kitų pajamų ir su jomis susijusių gautinų bei mokėtinų sumų VKFAR yra užregistruojama pagal Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – VMI) duomenis, kurių apskaitai tvarkyti naudojama Mokesčių apskaitos informacinė sistema (toliau – MAIS). 2017 m. išliko Mokesčių fondo apskaitos problemos, kurios buvo nustatytos ankstesnių Valstybės kontrolės atliktų auditų metu<sup>22</sup>. 2017–2018 m. atlikti MAIS tobulinimo darbai<sup>23</sup>, atlikti testavimai ir bandomoji eksploatacija realioje

<sup>20</sup> Subjektų 2017 m. aiškinamuosiuose raštuose pateiktų duomenų apie 454,4 mln. Eur finansavimo sumų sumažėjimą dėl jų panaudojimo savo veiklai teisingumo negalime patvirtinti. Rengiant konsoliduotąsias ataskaitas, eliminavus šios grupės subjektų tarpusavio ūkines operacijas bei jų rezultatus, VKFAR neliktų šių sumų, kurių teisingumo negalime patvirtinti.

<sup>21</sup> Subjektų 2017 m. aiškinamuosiuose raštuose pateiktų duomenų apie 9,8 mln. Eur perduotų finansavimo sumų kitiems viešojo sektoriaus subjektams teisingumo negalime patvirtinti. Rengiant konsoliduotąsias ataskaitas, eliminavus grupės subjektų tarpusavio ūkines operacijas bei jų rezultatus, VKFAR neliktų šių sumų, kurių teisingumo negalime patvirtinti.

<sup>22</sup> Valstybinio audito ataskaita „Lietuvos Respublikos 2016 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumas ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimas“, 2017-09-29 Nr. FA-2017-P-60-5-7-1.

<sup>23</sup> Suskaidyta ir suarchyvuota MAIS duomenų bazė; pagal pasikeitusius teisės aktų reikalavimus, MAIS sukurtas gautų Gyventojų pajamų mokesčio lėšų paskirstymo apskaičiavimo ir registravimo mechanizmas; įgyvendinant reikalavimus apskaitos įrašų atsekamumui užtikrinti, sukurta „Ūkinių operacijų / įvykių ataskaita“ (registas), kurios tikslas – pateikti didžiosios knygos apskaitos įrašus, detalizuojant jų kilmę pagal pirmines ūkines operacijas; sukurtos automatiškai formuojamos ataskaitos, reikalingos pateikti informaciją tarpusavio operacijų suderinimui VSAKIS; modernizuotas prievolių / įsipareigojimų sukaupimų procesas; modernizuotas lėšų paskirstymo / perskirstymo procesas; suderintos pervestinos sumos apskaičiavimo bei lėšų paskirstymo funkcinės specifikacijos.

aplinkoje, realizuotas vykdomų užduočių tęstinumas bei ataskaitinių metų laikotarpio uždarymo sprendimas. MAIS tobulinimo darbus VMI planuoja baigti iki 2018 m. pabaigos.

- VKFAR atskleista netiksli valstybinės žemės vertė, nes dalis jos nėra valstybės – už ją praeityje investiciniais čekiais sumokėjo ir ją naudoja fiziniai asmenys, kurie iki šiol neįformino nuosavybės perėmimo fakto.

#### Netiksli valstybinės žemės vertė

- Nacionalinės žemės tarnybos 2017-12-31 atskleisti duomenys apie patikėjimo teise valdomą 795,3 tūkst. ha ploto laisvos valstybinės žemės vertę (13,8 mlrd. Eur), vis dar netikslūs. Praėjusio audito metu buvo nustatyta, kad dalimi sklypų tarnyba negali laisvai disponuoti ir pagrįstai tikėtis iš jos ekonominės naudos, nes kai kurių žemės sklypų perleidimo fizinių asmenų nuosavybėn faktas nėra įformintas, tačiau už juos yra sumokėta investiciniais čekiais praeityje ir juos naudoja fiziniai asmenys. Nėra žinoma laisvos valstybinės žemės fondo dalis, kuri turės būti perleista fizinių asmenų nuosavybėn, todėl tarnybai buvo rekomenduota inventorizuoti laisvos valstybinės žemės fondą, nustatyti kuri jo dalis gali būti perleista fizinių asmenų nuosavybėn ir atlikti atitinkamus koregavimus apskaitoje. Tarnyba ėmėsi veiksmų: nustatė, kad 9-iose savivaldybėse su fiziniais asmenimis nebuvo sudarytos 13 699 žemės pirkimo-pardavimo sutartys (dėl 3 374 ha ploto žemės sklypų). Iki 2018 m. pabaigos planuojama surinkti likusią informaciją apie nesudarytas sutartis ir, turint galutinius rezultatus, atlikti atitinkamus koregavimus apskaitoje<sup>24</sup>. Dėl žemės, kuri turės būti perleista fizinių asmenų nuosavybėn VKFAR pasikeistų finansinės būklės ataskaitose nurodytos ilgalaikio materialiojo turto ir rezervų sumos, veiklos rezultatų ataskaitose nurodytos finansavimo pajamos, nuvertėjimo ir nurašytų sumų sąnaudos, grynojo turto pokyčių ataskaitose nurodyti ataskaitinio laikotarpio likučiai.

- Didelė dalis kilnojamųjų kultūros vertybių apskaitoje vis dar užregistruota simboliškai vieno euro, o ne tikrąja verte.

#### Dar nebaigtas muziejinių vertybių įvertinimo procesas

- Vadovaujantis VSAFAS<sup>25</sup>, kilnojamosios kultūros vertybės po pirminio pripažinimo finansinėse ataskaitose nuo 2010 m. turi būti rodomos tikrąja verte. Įsigaliojus šiai teisės akto nuostatai, atliekamas kilnojamųjų kultūros vertybių įvertinimo tikrąja verte procesas. Šį procesą kontroliuoja Kultūros ministerija, jį planuojama atlikti iki 2020 m. Per 2017 m. buvo įvertinta 262,6 tūkst. vnt. šių muziejinių vertybių – jų vertė pakilo 374,9 karto. Nuo 2010 m. iki 2017 m. pabaigos tikrąja verte buvo įvertinta 35 proc. (1,1 mln. vnt.) visų muziejinių vertybių. 2017 m. pabaigoje abiejose fonduose buvo likę 2,3 mln. vnt. tikrąja verte neįvertintų, muziejinių vertybių. Pagrindiniame muziejų rinkinių fonde (jį sudaro muziejinės vertybės, turinčios išliekamąją vertę) 2017-12-31 buvo likę 1,7 mln. vnt. vertybių, įvertintų simboliškai vieno euro verte. Pagalbiniame muziejų rinkinių fonde (jį sudaro muziejinės vertybės, neturinčios išliekamosios vertės, ir objektai, naudojami parodoms ir ekspozicijoms apipavidalinti, informacijos, mokymo, demonstravimo ir kitiems tikslams) simboliškai vieno euro verte įvertintų vertybių likutis tą pačią datą buvo 0,6 mln. vnt. Dėl kultūros vertybių įvertinimo tikrąja verte reikšmingai padidėtų VKFAR finansinės būklės ataskaitoje nurodytos ilgalaikio materialiojo turto ir grynojo turto sumos.

11. Įgyvendinant ankstesnių auditų metu<sup>26</sup> pateiktas rekomendacijas 2017 m. ištaisyti reikšmingi VKFAR iškraipymai – apskaitoje užregistruota valstybinės reikšmės keliams priklausanti žemės vertė.

<sup>24</sup> Nacionalinės žemės tarnybos 2018-08-28 raštas Nr. 1SD-(3179-(4.2)) „Dėl audito rezultatų“.

<sup>25</sup> 12-asis „Ilgalaikis materialusis turtas“, 42 p.

<sup>26</sup> Valstybinio audito ataskaita „Lietuvos Respublikos 2015 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumas ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimas“, 2016-10-03 Nr. FA-P-60-6-10-1.



#### Apskaityta valstybinės reikšmės keliams priklausanti žemė

- Iki 2017 m. valstybinės reikšmės kelius patikėjimo teise valdė šiuos kelius prižiūrinčios valstybės įmonės, o Lietuvos automobilių kelių direkcijos apskaitoje šis turtas buvo registruojamas taikant nuosavybės metodą. Be to, po šiais keliais esanti žemė, dėl teisės aktų prieštaros, nebuvo įtraukta nei į kelius administruojančių valstybės įmonių, nei į direkcijos ar Susisiekimo ministerijos apskaitą. 2017 metais valstybinės reikšmės keliai patikėjimo teise valdyti buvo perduoti direkcijai, jie kaip ilgalaikis materialusis turtas buvo užregistruoti direkcijos apskaitoje, taip pat joje užregistruota 4 460 vnt. valstybinės reikšmės kelių užimtų žemės sklypų (tai sudaro 63–65 proc. po keliais (skaičiuojant pagal jų ilgį) esančios žemės), kurių rinkos vertė yra 269,1 mln. Eur. Iki 2018 m. rugpjūčio mėn. buvo atlikta 5 549 žemės sklypų teisinė registracija, o direkcijos apskaitoje apskaityta 280,4 mln. Eur žemės vertė. Direkcija planuoja visą po valstybinės reikšmės keliais esančią žemę inventorizuoti, atlikti sklypų teisinę registraciją ir juos apskaityti iki 2020 m. pabaigos. Neinventorizuota kelių žemė yra apskaitoma Nacionalinės žemės tarnybos apskaitoje kaip laisvos valstybinės žemės fondo dalis.

#### Nevedama teismų pajamų apskaita

12. Tvarkydami buhalterinę apskaitą ir sudarydami finansinių ataskaitų rinkinius VSS turi vadovautis bendraisiais apskaitos principais<sup>27</sup>, tarp jų – subjekto principu: viešojo sektoriaus subjekto apskaitoje registruojamas tik to subjekto nuosavas ir patikėjimo teise valdomas, naudojamas ir disponuojamas turtas, finansavimo sumos ir įsipareigojimai, pajamos ir sąnaudos. Kaupimo principas įpareigoja viešojo sektoriaus subjektus ūkinės operacijas ir ūkinius įvykius apskaitoje registruoti tada, kai jie įvyksta, nepriklausomai nuo pinigų gavimo momento.
13. Vadovaujantis subjekto<sup>28</sup> principu, žyminis mokestis, mokamas už tam tikrus teisės aktuose numatytus teisme atliekamus procesinius veiksmus, ir teismų skirtos baudos laikytina jų pajamomis, kurių apskaita turėtų būti tvarkoma vadovaujantis 10-uoju VSAFAS „Kitos pajamos“. Nustatėme, kad teismai su šiomis pajamomis susijusių ūkinių operacijų apskaitoje neregistruoja, neatskleidžia šios informacijos savo finansinėse ataskaitose, todėl jos, taigi ir VKFAR, nerodo tikro ir teisingo vaizdo apie pajamas ir su jomis susijusias gautinas bei mokėtinas sumas. Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenimis, per 2017 m. valstybės biudžetas gavo 7,4 mln. Eur žyminio mokesčio, 4,8 mln. Eur teismų paskirtų baudų ir 1,3 mln. Eur pagal vykdomuosius dokumentus išieškotų sumų. Šios sumos rodo tik faktą, kiek jų buvo gauta, tačiau neregistruojant šių sumų apskaitoje nėra žinoma, kiek jų viso buvo paskirta ar priteista apmokėti.
14. Finansų ministerija, atlikdama bendrąjį metodinį vadovavimą apskaitai, Nacionalinei teismų administracijai nuo 2013 m. teikė paaiškinimus dėl teismų pajamų apskaitos, bet iki šiol situacija dėl žyminio mokesčio ir teismų skirtų baudų apskaitos yra nepasikeitusi. Užsitęsęs ir neveiksmingas problemos sprendimas vertintinas kaip sisteminis viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos trūkumas, ribojantis galimybes naudotis patikimais viešojo sektoriaus finansinių ataskaitų rezultatais. Pajamų apskaitos reikalavimų laikymasis teismuose yra svarbus ne vien tik dėl teisingesnių ir patikimesnių finansinių ataskaitų duomenų turėjimo. Tai sudarytų sąlygas turėti stebėjimui būtiną informaciją ir ją naudoti kaip papildomą įrankį vertinant valstybei priteistų sumų surinkimo efektyvumą.

<sup>27</sup> Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 3 str. 2 d.

<sup>28</sup> Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 4 str.

### Nacionalinės teismų administracijos nuomonė

Lietuvos įstatymų leidėjas nėra numatęs specialių nuostatų, kurios įtvirtintų pareigą teisėjams vykdyti žyminio mokesčio, baudų ir su jomis susijusių sumų, apskaitą. Teismai šiuo metu Lietuvos teismų informacinėje sistemoje su žyminiu mokesčiu bei teismų paskirtomis baudomis atlieka užduotis, kurios formaliai susijusios tik su jo įskaitymo bei grąžinimo žymėjimu sistemoje procesinių reikalavimų laikymosi aspektu. Tačiau tai nereiškia, jog teismai, kaip valstybės įstaigos, disponuoja informacija apie žyminį mokestį, jo dydį, sumokėjimą, grąžinimą ir pan., baudų paskyrimą finansų apskaitos aspektu, nes ši informacija yra bylos, kurios nagrinėjimas priskirtas išimtinai teisėjo kompetencijai, sudedamoji dalis. Taip pat teismai, kaip valstybės įstaigos, dažnai neturi ir nevaldo visos reikiamos informacijos apie atliktus šių sumų apmokėjimus, nes jie atliekami į Valstybinės mokesčių inspekcijos biudžeto pajamų surenkamąją sąskaitą. Siekiant užtikrinti sklandų žyminio mokesčio ir baudų atliktų mokėjimų identifikavimą teismuose atsižvelgiant į racionalumo, ekonomiškumo ir proporcingumo kriterijus tam, kad būtų sukurtas efektyvus mechanizmas, kuris leistų racionaliomis sąnaudomis vykdyti žyminio mokesčio ir baudų apskaitos tvarką, būtina peržiūrėti šiuo metu galiojantį teisinį reglamentavimą ir inicijuoti teisės aktų pakeitimus, numatančius iš esmės kitokią žyminio mokesčio ir baudų apskaitos tvarką.

15. Siekdami geresnės viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų kokybės ir atsižvelgdami į tai, kad Nacionalinei teismų administracijai pavesta vykdyti atitinkamas teismų organizacines ir veiklos bendrąsias funkcijas, manome, kad Nacionalinė teismų administracija, bendradarbiaudama su suinteresuotomis šalimis, turėtų parinkti priemones, kurios užtikrintų žyminio mokesčio ir teismų skiriamų baudų buhalterinės apskaitos tvarkymą teismuose pagal VSAFAS reikalavimus.

### Apskaitoje neregistruotos ar neteisingai registruotos ūkinės operacijos

16. Subjektų finansinių ataskaitų rinkiniuose nustatėme klaidų, kurių įtaka VKFAR pateikta 2 priede (51 psl.). Galime išskirti šias pagrindines klaidų rūšis: netaikomi tinkami apskaitos metodai, neteisingai apskaitomas ilgalaikis turtas, neįsitikinama turto ir įsipareigojimų buvimu, nemažinama turto vertė jam nuvertėjus, nenurašomas netinkamas naudoti turtas, daromos kitos pavienės klaidos.
17. Nustatėme, kad audituoti subjektai ne visais atvejais pasirinko tinkamus apskaitos metodus. Vadovaujantis teisės aktais<sup>29</sup> VSS turi pasirinkti tokius apskaitos metodus, kuriuos taikant viešojo sektoriaus subjekto turto, finansavimo sumų ir įsipareigojimų, pajamų ir sąnaudų vertė nebūtų nepagrįstai padidinta arba nepagrįstai sumažinta.

#### Nepasirinkti tinkami apskaitos metodai

- Vykdydama valstybinės žemės patikėtinės funkcijas ir priimdama sprendimus parduoti žemės sklypus, Nacionalinė žemės tarnyba kartu kontroliuoja, kad pirkėjai laiku atsiskaitytų už įsigytą žemę. Pirkdami ne miško paskirties valstybės žemę, asmenys turi teisę ją įsigyti išsimokėtinai, bet ne per ilgesnį kaip 15 metų laikotarpį. Remiantis tarnybos apskaitos duomenimis, po vienerių metų gautinos sumos už parduotus žemės sklypus 2017-12-31 sudarė 59,7 mln. Eur, o per vienerius metus gautinos sumos – 29,9 mln. Eur. Pastaroji suma pagal tarnybos taikomą metodiką nuvertinta 2,9 mln. Eur, nes žemės sklypų pirkėjai vėluoja sumokėti sumas. VSAFAS nereglementuoja, kokiems požymiams esant atsiranda abejonių dėl sumų atgavimo ir kokių dydžių ši suma turi būti nuvertinama. Įprasta praktika, kai nuvertėjimas apskaičiuojamas tolygiai per tam tikrą laikotarpį (pvz., metus), gautiną sumą nuvertinant dalimis (10–100 proc.), t. y. gautina suma nuvertinama vis didesniu procentu, priklausomai nuo pirkėjo vėlavimo atsiskaityti trukmės (10–360 dienų ar daugiau). Tarnybos Apskaitos politikoje parinkti 0–20 proc. gautinų sumų nuvertėjimui apskaičiuoti yra nepagrįstai maži, nes yra priežasčių abejoti šių sumų atgavimu. Pavyzdžiui, 2017-12-15 buvo 26 skolininkai, kuriems pradėtos bankroto procedūros (jų skolos sudarė 7,6 mln. Eur), laiku įmokas

<sup>29</sup> Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 11 str., 1-asis VSAFAS „Informacijos pateikimas finansinių ataskaitų rinkinyje“, 25.1 p.



už įsigytą žemę nesumokėjusių asmenų skaičius per 2017 m. sumažėjo vos 6 proc. (nuo 906 ir 848 asmenų, o jų skolos atitinkamai sudarė 3,8 ir 2,5 mln. Eur). Dėl šios priežasties tarnybos finansinių ataskaitų rinkinyje gautinos sumos (27,0 mln. Eur) nurodytos didesnės.

Nustatėme, kad įstaigoje yra nustatytas mechanizmas<sup>30</sup> kaip vykdyti sutarčių kontrolę ir valstybei priklausančių lėšų išieškojimą, tačiau audito metu negavome patvirtinimo, kad jis tinkamai koordinuojamas, siekiant užtikrinti, kad procesai vyktų laikantis taisyklėse nustatytų terminų ir eigos. Tarnybos teritoriniams skyriams nustatyti<sup>31</sup> konkretūs terminai ir veiksmai, kurių privalu imtis, kai pirkėjai nevykdo sutartinių įsipareigojimų, tačiau informacija apie šių veiksmų eigą ir duomenys apie nesumokėtas sumas renkami nesistemiškai, pagal poreikį. Tarnybai pasiūlėme efektyvinti gautinų sumų kontrolę: kontroliuoti sumų išieškojimo procesus, periodiškai sisteminti ir analizuoti duomenis. Taip būtų sudarytos galimybės laiku imtis prevencinių priemonių, kad įmokos už parduotą žemę būtų laiku sumokėtos.

- Nacionalinė žemės tarnyba, kuriai patikėjimo teise pavesta valdyti ir disponuoti valstybės turtu – valstybine geodezine ir kartografinė veiklos produkcija<sup>32</sup> (toliau – kartografinė produkcija) – savo apskaitos politikoje nėra apibrėžusi šio specifinio turto apskaitos principų, o praktikoje taiko skirtingus jo apskaitos metodus. Dėl šios priežasties tarnyba nustato skirtingą šio turto naudojimo pradžios momentą, į jo įsigijimo savikainą neįtraukia tiesiogiai priskirtinų ir su turto paruošimu naudoti susijusių išlaidų, todėl tai turi įtakos kartografinės produkcijos įsigijimo savikainai, apskaičiuotų nusidėvėjimo sąnaudų dydžiui ir turto likutinei vertei. Tarnybos pasirinktas kartografinės produkcijos amortizacijos apskaičiavimo laikotarpis ne visais atvejais atitinka faktinę šio turto naudojimo trukmę ir teisės aktų<sup>33</sup> nuostatas.

18. Vadovaujantis Buhalterinės apskaitos įstatymo<sup>34</sup> reikalavimais, subjektai apskaitos dokumentus turi surašyti ūkinės operacijos ir ūkinio įvykio metu arba jiems pasibaigus ar įvykus. Vadovaujantis teisės aktais, subjektai turi ūkines operacijas pripažinti tam tikru metu: sąnaudas – tą ataskaitinį laikotarpį, kurį jos buvo padarytos<sup>35</sup>, atiduoto naudoti ūkinio inventoriaus vertę sąnaudomis pripažinti iš karto<sup>36</sup>, išeitinę išmoką pripažinti įsipareigojimu ir sąnaudomis tada, kaip jis įsipareigoja mokėti šias išmokas<sup>37</sup>, laikytis savo vidinėse tvarkose nustatytų reikalavimų.

#### Ūkinės operacijos registruotos ne laiku

- 4 (iš 40) subjektų<sup>38</sup> nepriėmė sprendimų, susijusių su turto valdymu, nes: laiku nenurašė netinkamo naudoti turto, nenurašė išardyto, likviduoto ir sunaudoto ūkinio inventoriaus ir sunaudotų atsargų, nurašė turtą be jo atidavimą naudoti patvirtinančių aktų, nenurašė atiduoto įstaigoje naudoti turto.
- 8 (iš 40) audituotų subjektų<sup>39</sup> laiku neregistravo sąnaudų, dėl to viešojo sektoriaus subjektų turto, finansavimo sumų ir įsipareigojimų, pajamų ir sąnaudų vertė nepagrįstai padidinta arba nepagrįstai sumažinta.

<sup>30</sup> Nacionalinės žemės tarnybos direktoriaus 2016-10-27 įsakymu Nr. 1P-390-(1.3) nustatytos Skolų išieškojimo pagal valstybinės žemės pirkimo-pardavimo išsimokėtinai sutartis taisyklės.

<sup>31</sup> Nacionalinės žemės tarnybos finansų kontrolės taisyklės; Nacionalinės žemės tarnybos skolų išieškojimo pagal valstybinės žemės pirkimo-pardavimo išsimokėtinai sutartis taisyklės; Nacionalinės žemės tarnybos skolų pripažinimo beiviltiškoms, jų nurašymo ir apskaitos aprašas.

<sup>32</sup> Šią produkciją Nacionalinei žemės tarnybai patikėta valdyti Vyriausybės 2014-09-29 nutarimu Nr. 1043.

<sup>33</sup> 13-asis VSAFAS „Nematerialusis turtas“, 37 ir 49 p.

<sup>34</sup> 12 str. 1 d.

<sup>35</sup> 11-asis VSAFAS „Sąnaudos“, 4 p.

<sup>36</sup> 8-asis VSAFAS „Atsargos“, 37 p.

<sup>37</sup> 24-asis VSAFAS „Su darbo santykiais susijusios išmokos“, 27 p.

<sup>38</sup> Viešojo saugumo tarnyba, Klaipėdos sporto medicinos centras, Nacionalinis maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institutas, Vilniaus apskrities priešgaisrinė gelbėjimo valdyba.

<sup>39</sup> Generalinė miškų urėdija, Lietuvos automobilių kelių direkcija, Vadovybės apsaugos departamentas, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba, Nacionalinė žemės tarnyba, Nacionalinis maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institutas, Žemės ūkio ministerija, Vilniaus apskrities priešgaisrinė gelbėjimo valdyba.

19. Nustatėme, kad kai kurie audituoti subjektai neinventorizavo ar inventorizavo tik dalį turto ir įsipareigojimų, inventorizuoti ilgalaikio ir trumpalaikio turto likučiai nesutapo su apskaitos duomenimis. Vadovaudamiesi teisės aktais VSS apskaitos duomenis turi pagrįsti turto ir įsipareigojimų inventorizavimo duomenimis<sup>40</sup>. Inventorizacija turi būti atlikta laiku, išsaugoti inventorizavimo duomenys, apskaitoje užregistruoti teisingi jos rezultatai, turto perteklius ir neišieškoti trūkumai.

#### Apskaitos duomenys nepagrįsti inventorizacija

- 18 (iš 40) audituotų subjektų<sup>41</sup> neinventorizavo ar inventorizavo tik dalį turto ar įsipareigojimų, 2 (iš 40) audituotų subjektų inventorizuoti ilgalaikio ir trumpalaikio turto likučiai nesutapo su apskaitos duomenimis. Turto kontrolę įstaigoms sunkino ir tai, kad įstaigų atsakingi darbuotojai ne tik netinkamai inventorizavo, bet ir neteisingai fiksavo sprendimų dėl turto likvidavimo įgyvendinimą – viename iš audituotų subjektų nurašytas turtas buvo nurodomas kaip likviduotas, tačiau jis nebuvo likviduotas, o saugomas subjekto padaliniuose. Siekdami patvirtinti duomenų tikrumą, dalyje įstaigų jų duomenų teisingumą negalėjome įsitikinti<sup>42</sup>, nes negavome turto įsigijimą pagrindžiančių dokumentų ar inventorizuotos sumos neatitiko užregistruotų sumų, o skolos buvo nesuderintos.

20. Nustatėme, kad kai kurie subjektai neteisingai apskaitė turtą, taip pat neįvertino, kad ilgalaikio ir trumpalaikio turto vertė gali būti sumažėjusi dėl nuvertėjimo. Vadovaudamiesi VSAFAS<sup>43</sup>, subjektai turi grupuoti informaciją apie turtą<sup>44</sup>, finansavimo sumas, įsipareigojimus ir grynąjį turtą ir tokią informaciją pateikti finansinėse ataskaitose, kuri turi išsamiai ir teisingai rodyti viešojo sektoriaus subjekto šio turto, sumų ir įsipareigojimų būklę paskutinę ataskaitinio laikotarpio dieną. Po pirminio pripažinimo nematerialusis ir ilgalaikis materialusis turtas, išskyrus žemę, kilnojamąsias ir nekilnojamąsias kultūros vertybes, finansinėse ataskaitose rodomas įsigijimo savikaina, atėmus sukauptą atitinkamai amortizacijos ar nusidėvėjimo sumą bei turto nuvertėjimo sumą<sup>45</sup>. Turto nuvertėjimas turi būti pripažįstamas tam, kad finansinėse ataskaitose būtų parodoma teisinga jo vertė. Jis turi būti skaičiuojamas nuvertėjimo požymių turinčiam nematerialiajam, ilgalaikiam materialiajam, biologiniam, finansiniam turtui, atsargoms, išankstiniais apmokėjimams ir kitam trumpalaikiam turtui<sup>46</sup>.

<sup>40</sup> Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 19 str. 9 p.

<sup>41</sup> Žuvininkystės tarnyba, Nacionalinis maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institutas, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba, Kauno apskrities priešgaisrinė gelbėjimo valdyba, Vilniaus apskrities priešgaisrinė gelbėjimo valdyba, Turto valdymo ir ūkio departamentas prie VRM, Valstybės sienos apsaugos tarnyba prie VRM, Vilniaus rinktinė, Varėnos rinktinė, Policijos departamentas prie VRM, Panevėžio apskrities vyriausiasis policijos komisariatas, Kauno sporto medicinos centras, Klaipėdos sporto medicinos centras, Kaišiadorių rajono apylinkės teismas, Nacionalinė teismų administracija, Širvintų rajono apylinkės teismas, Vilniaus miesto apylinkės teismas, Kauno apylinkės teismas.

<sup>42</sup> Žuvininkystės tarnyba, Nacionalinis maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institutas.

<sup>43</sup> 2-asis VSAFAS „Finansinės būklės ataskaita“.

<sup>44</sup> 8-asis VSAFAS „Atsargos“, 12-asis VSAFAS „Ilgalaikis materialusis turtas“, 13-asis VSAFAS „Nematerialusis turtas“, 16-asis VSAFAS „Biologinis turtas ir mineraliniai išteklių“, 19-asis VSAFAS „Nuoma, finansinė nuoma (lizingas) ir kitos turto perdavimo sutartys“.

<sup>45</sup> 12-asis VSAFAS „Ilgalaikis materialusis turtas“, 41 str., 13-asis VSAFAS „Nematerialusis turtas“, 43 str.

<sup>46</sup> 8-asis VSAFAS „Atsargos“, 8 p., 12-asis VSAFAS „Ilgalaikis materialusis turtas“, 66 p., 13-asis VSAFAS „Nematerialusis turtas“, 51 p., 16-asis VSAFAS „Biologinis turtas ir mineraliniai išteklių“, 19 p., 17-asis VSAFAS „Finansinis turtas ir finansiniai įsipareigojimai“, 20.5 p.



### Neteisingai apskaitytas turtas

- 1 (iš 40) audituotų subjektų<sup>47</sup> neteisingai apskaitė ilgalaikės transporto ir kito turto nuomos sandorius. Sandoriai, vertinant jų turinį ir ekonominę prasmę, turėjo būti priskirti finansinei nuomai, bet subjektas apskaitoje neužregistravo išnuomoto turto vertės atitinkamame turto straipsnyje, neskaičiavo šio turto nusidėvėjimo, neparodė ilgalaikių įsipareigojimų dėl finansinės nuomos ir šių įsipareigojimų einamųjų metų dalies ir neregistravo palūkanų sąnaudų.
- 4 (iš 40) audituotų subjektų<sup>48</sup> neteisingai skaičiavo nematerialiojo ar ilgalaikio materialiojo turto įsigijimo savikainą, nes nesukomplektavo ir nepadidino turto įsigijimo savikainos esminio pagerinimo išlaidų verte; ilgalaikio materialiojo turto įsigijimo savikainos nepadidino pastato modernizavimo darbų verte, kurią nurašė į sąnaudas; nekilnojamąsias kultūros vertybes apskaitė ne draudžiamąja, o įsigijimo verte, į ilgalaikio nematerialiojo turto savikainą nepagrįstai įtraukė darbuotojų mokymo išlaidas.
- 8 (iš 40) audituotų subjektų<sup>49</sup> neįvertino ilgalaikio turto ir gautinų sumų nuvertėjimo, nors jie tokių požymių turėjo: turtas buvo nenaudojamas ir neplanuojamas naudoti įstaigų veikloje, skolos nebuvo sumokamos laiku, skolingos įstaigos bankrutavo ar buvo likviduotos. Taip pat neįvertino atsargų jų galima realizavimo verte, nepalygino jos su įsigijimo savikaina, nenustatė, kuri iš jų yra mažesnė.

21. Audito metu nustatėme, kad subjektai darė kitas pavienes apskaitos klaidas: nesivadovaudami VSAFAS tvarkė finansinio, biologinio turto, įsipareigojimų, darbo užmokesčio apskaitą, neteisingai grupavo pagrindinės veiklos sąnaudas, nepagrįstai pripažino pajamas ir sąnaudas, neskaičiavo ar neteisingai skaičiavo turto amortizaciją ar nusidėvėjimą, taip pat neteisingai atskleidė informaciją aiškinamajame rašte.

### 1.3. Biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinyje nėra reikšmingų iškraipymų, tačiau situacija dėl įplaukų netikslaus atskleidimo pagal rūšis išlieka

22. Pagal Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą<sup>50</sup> valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinyje, sudarytame taikant pinigų principą<sup>51</sup>, pateikiami valstybės biudžeto vykdymo duomenys. 2017 m. valstybės biudžeto įplaukos sudarė 7,8 mlrd. Eur, išlaidos – 8,1 mlrd. Eur. 2017 metų valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys visais reikšmingais atžvilgiais parengtas pagal teisės aktų reikalavimus ir atitinka duomenis, iš kurių jis sudarytas, tačiau iki šiol nėra išspręstas klausimas dėl valstybės biudžeto pajamų tikslaus atskleidimo pagal pajamų rūšis.
23. VBVAR įplaukų ataskaita sudaroma pagal Valstybės išdo, VMI mokesčių fondo ir Muitinės mokesčių fondo Mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apyskaitų duomenis. Pagal nustatytą

<sup>47</sup> Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba.

<sup>48</sup> Viešojo saugumo tarnyba, Nacionalinė žemės tarnyba neteisingai skaičiavo nematerialiojo ir/ar ilgalaikio materialiojo turto įsigijimo savikainą, Kauno sporto medicinos centras neteisingai įvertino nekilnojamųjų kultūros vertybių vertę.

<sup>49</sup> Neįvertinti ilgalaikio turto nuvertėjimo požymiai: Panevėžio ir Šiaulių apskrities vyriausiuose policijos komisariatuose, Valstybės sienos apsaugos tarnybos Vilniaus rinktinėje. Neįvertinti gautinų sumų nuvertėjimo požymiai: Valstybinėje maisto ir veterinarijos tarnyboje, Valstybinėje augalininkystės tarnyboje, Nacionaliniame maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institute. Neįvertintos atsargos galimo realizavimo verte: Panevėžio ir Šiaulių apskrities vyriausiuose policijos komisariatuose, Policijos departamente, Valstybės sienos apsaugos tarnyboje, Valstybės sienos apsaugos tarnybos Vilniaus rinktinėje, Valstybinėje maisto ir veterinarijos tarnyboje, Nacionaliniame maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institute.

<sup>50</sup> 2 str. 20 d. ir 22 str. 4 d.

<sup>51</sup> Pagal Valstybės biudžeto ir suvestinio savivaldybių biudžetų vykdymo ataskaitų rinkinio sudarymo taisyklių, patvirtintų finansų ministro 2010-01-29 įsakymu Nr. 1K-022 „Dėl vykdymo ataskaitų“, 4 p.



tvarką<sup>52</sup>, šios apyskaitos Finansų ministerijai turi būti pateiktos per 5 darbo dienas, pasibaigus ataskaitiniam laikotarpiui. Atsižvelgiant į administruojamų mokesčių mastą ir terminus, VMI parengti teisingą apyskaitą gali tik tada, kai apskaitoje užregistruoja ataskaitinio laikotarpio mokesčių deklaracijas, kurios gaunamos tik kito mėnesio pabaigoje (pvz.: gyventojų pajamų mokesčio – 15 dieną, pridėtinės vertės mokesčio – 25 dieną), ir įvertinamos ataskaitinio laikotarpio permokos ir skirtumai. Todėl iki nustatyto termino – per 5 darbo dienas pasibaigus metams – parengtoje apyskaitoje, kurios duomenis ministerija naudoja rengdama VBVAR, VMI pateikti įplaukų duomenys pagal įplaukų rūšis nėra ir negali būti tikslūs.

24. VMI Mokesčių fondo įplaukų duomenų pagal įplaukų rūšis pasikeitimai, nustatyti auditų metu įvertinus duomenis po užregistruotų gautų ataskaitinio laikotarpio deklaracijų, 2015 metais buvo reikšmingi ir turėjo įtakos 2015 metų VBVAR duomenų teisingumui, o 2016 ir 2017 metais – nereikšmingi. Nuokrypių įtaka nėra reikšminga<sup>53</sup>, tačiau teisingi duomenys yra reikalingi gerinant VBVAR kokybę ir yra svarbūs apskaičiuojant šalies makroekonominis rodiklius ir planuojant būsimų laikotarpių biudžetus. Šiam klausimui spręsti VMI teikėme rekomendacijas<sup>54</sup>, kurių įgyvendinimui reikalingi Finansų ministerijos sprendimai. VMI yra pasirengusi rengti ir teikti Finansų ministerijai patikslintus apyskaitos duomenis po deklaracijų užregistravimo. Jų pagrindu ministerija galėtų rengti VBVAR, tačiau šioje situacijoje ji susiduria su lėšų perskirstymo savivaldybėms problema, nes patikslinus duomenis, įplaukos persiskirsto ne tik tarp įplaukų rūšių, bet ir tarp biudžetų. Manome, kad šis klausimas turėtų būti kompleksiškai sprendžiamas kartu su šiuo metu vykdoma strateginio planavimo ir biudžeto sistemos pertvarka.
25. 2017 m. VBVAR valstybės biudžeto išlaidų ataskaitose reikšmingų klaidų nenustatėme, bet jau praėjusio audito metu pastebėjome, kad VSS skirtingai priskiria išlaidas tiek ekonominės, tiek funkcinės klasifikacijos straipsniams: tos pačios rūšies išlaidas nurodo ne viename konkrečiame, o paskirsto keliuose ekonominės klasifikacijos straipsniuose, analogiškas išlaidas priskiria skirtingoms valstybės funkcijoms. Dėl tos priežasties, siekiant, kad subjektai vienodai atskleistų informaciją, ataskaitų duomenys būtų informatyvūs ir palyginami, o išlaidų apskaitos procesas – aiškus ir paprastas, taip pat sumažėtų administracinė našta, Finansų ministerijai buvome rekomendavę įvertinti, kiek ir kokių duomenų apie išlaidas reikia ekonominiams ar kitiems sprendimams priimti. Įgyvendinant rekomendaciją patvirtinta nauja valstybės ir savivaldybių biudžetų įplaukų ir išlaidų klasifikacija<sup>55</sup>, atlikti funkcinės klasifikacijos paaiškinimų patikslinimai, kurie turėtų padėti viešojo sektoriaus subjektams tinkamai priskirti išlaidas valstybės funkcijoms, tačiau atlikti ekonominės klasifikacijos pakeitimai audito metu nustatytų problemų iš esmės nesprendžia.

Aukščiausioji audito institucija nuosekliai laikosi nuomonės, kad VSS turėtų siekti ne išleisti suplanuotas lėšas, o efektyviai ir rezultatyviai vykdyti veiklą, todėl sprendimas, kiek ir kokių išlaidų rūšių reikia viešajam sektoriui, turėtų būti paremtas galimybe objektyviai vertinti šių subjektų veiklą. Tikimės, kad ateityje bus ieškoma efektyvesnio ir optimaliausio prekių ir paslaugų išlaidų ekonominės klasifikacijos modelio.

<sup>52</sup> Finansų ministro įsakymas Nr. 1K-019 „Dėl mokesčių ir kitų įmokų į valstybės biudžetą ir savivaldybių biudžetus apyskaitos, 2.4.2 p.

<sup>53</sup> 2017 metų įplaukų duomenų pasikeitimai pagal įplaukų rūšis svyruoja nuo 0,01 proc. iki 4,4 proc., tačiau pagrindinių mokesčių (pridėtinės vertės, akcizų, gyventojų pajamų ir pelno mokesčių), kurių įplaukos sudaro 92,6 proc. visų VMI įplaukų, pasikeitimai nereikšmingi – iki 0,2 proc.

<sup>54</sup> Valstybinio audito ataskaitos „Dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos Mokesčių fonde atlikto finansinio (teisėtumo) audito rezultatų“, 2014-07-15 Nr. FA-P-60-7-36, 2015-09-07 Nr. FA-P-60-6-18-1.

<sup>55</sup> Finansų ministro 2003-07-03 įsakymu Nr. 1K-184 (2017-10-10 įsakymo Nr. 1K-343 redakcija) patvirtinta Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacija.



## 2. TEIGIAMAI VERTINAME VYRIAUSYBĖS RYŽTĄ REFORMUOTI STRATEGINIO PLANAVIMO IR BIUDŽETO FORMAVIMO SISTEMĄ

26. Valstybės kontrolė 2016 m. atliko auditus<sup>56</sup>, susijusius su horizontalių problemų sprendimu – strateginiu planavimu ir biudžeto valdysena. Buvo teiktos rekomendacijos dėl esminės valstybės biudžeto pertvarkos. Rekomenduota numatyti, kad tvirtinami asignavimai būtų siejami su planuojamais pasiekti srities rezultatais, o atsiskaitymas už rezultatus susietas su atsiskaitymu už panaudotas lėšas. Atitinkamai turėtų būti:

- pakeista visų valstybės investicijų (tarp jų ir investicijų, kurios numatytos Valstybės investicijų programoje) planavimo ir atsiskaitymo tvarka, integruoti strateginio ir investicijų planavimo bei atsiskaitymo procesai;
- apsispręsta, kokius finansinius rodiklius ir kiek jų privalo patvirtinti Seimas ir kiek suteikti Vyriausybei teisių vykdyti biudžetą, nes tai būtina siekiant užtikrinti Konstitucijos laikymąsi.

27. Fiskalinė institucija<sup>57</sup>, vertindama 2017 m. biudžeto projektą, atkreipė dėmesį į vidutinio laikotarpio<sup>58</sup> biudžeto sistemos trūkumus. Tarybos direktyva<sup>59</sup> įpareigojo ES valstybes nares nuo 2014 m. sausio 1 d. nacionaliniuose teisės aktuose įdiegti vidutinio laikotarpio biudžeto sistemą, kuri nustato griežtus apribojimus (vadinamąsias lubas) asignavimų valdytojams ir visoms valdžios sektoriaus išlaidoms. Seimo nutarimu tvirtinami trimečiai valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų konsoliduotosios visumos įplaukų ir išlaidų planuojami rodikliai bei stabilumo programų vidutinio laikotarpio fiskaliniai rodikliai tebuvo indikatyvūs skaičiai, kurie aprašė, bet nenustatė galimos trejų metų rodiklių raidos. Siekiant stiprinti fiskalinę drausmę, valdžios sektoriaus išlaidų vidutinio laikotarpio planavimo sistema turėtų turėti išlaidų maksimalios ribos nuostatą.

Biudžeto valdysenos klausimai buvo analizuojami ir 2018 metais<sup>60</sup>. Valstybės kontrolė, atsižvelgdama į biudžeto valdysenos svarbą racionaliam ir skaidriam valstybės išteklių paskirstymui ir panaudojimui, apibendrino 2015–2018 m. I pusr. valstybinių auditų rezultatus ir įvertino Lietuvos biudžeto valdysenos brandą. Nustatė, kad Lietuvoje biudžeto valdysenos branda kol kas neperžengė pirmojo brandos lygio. Vis dar kyla sunkumų formuojant politiką ir nustatant veiklos prioritetus, kuriant strategijas ir planuojant veiklas ir finansinius išteklius joms įgyvendinti, nustatant vertinimo kriterijus, stebint ir vertinant įgyvendinimo procesus.

<sup>56</sup> Valstybinio audito ataskaitos: „Lietuvos Respublikos 2015 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumas ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimas“, 2016-10-03 Nr. FA-P-60-6-10-1; „Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną“, 2016-10-10 Nr. VA-P-60-2-17; „Valstybės investicijų 2015 metais programos valdymas“, 2016-11-15 Nr. Y-10-1.

<sup>57</sup> Valstybės kontrolės išvada „Dėl struktūrinio postūmio užduoties, nustatomos Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekte, ir papildomų priemonių (pinigine išraiška) poreikio šiai užduočiai įvykdyti“, 2016-11-15 Nr. Y-10; valstybinio audito ataskaita „2017 metų valdžios sektoriaus finansinių rodiklių vertinimas“, 2016-11-15 Nr. Y-10-1.

<sup>58</sup> Fiskalinės drausmės įstatymo 2 str.: „Vidutinis laikotarpis apima einamuosius, prieš tai buvusius kalendorinius metus ir trejus būsimus kalendorinius metus, einančius iš karto vienas po kito“.

<sup>59</sup> 2011 m. lapkričio 8 d. Tarybos direktyva 2011/85/ES dėl reikalavimų valstybių narių biudžeto sistemoms (OL 2011 L 306, p. 41).

<sup>60</sup> Valstybės kontrolės atlikto biudžeto valdysenos brandos vertinimo rezultatai.

28. Kadangi sisteminius pokyčius inicijuojančios rekomendacijos reikalauja ilgesnio jų įgyvendinimo laiko, Vyriausybė<sup>61</sup> patvirtintame Vyriausybės programos įgyvendinimo plane numatė nuoseklias priemones rekomendacijoms įgyvendinti iki 2020 m. pabaigos. Vyriausybės kanceliarijos vykdomi projektai, skirti plane numatytam darbui ir valstybinių auditų rekomendacijoms įgyvendinti, įtraukti 2017-09-28 į strateginių projektų portfelį<sup>62</sup>. Aukščiausioji audito institucija teigiamai vertina Vyriausybės ryžtą reformuoti strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemą:

- Pirmieji teigiami pokyčiai buvo matyti 2018 m. biudžeto projekte<sup>63</sup>: informacijoje apie asignavimų valdytojų siekiamus rezultatus pateikti ne tarpiniai, o efekto rezultatų kriterijai. Dalis jų galėtų būti ambicingesni, tačiau pažanga yra.
- Įgyvendinant pereinamojo laikotarpio priemones, Vyriausybė patikslino Strateginio planavimo metodiką<sup>64</sup>, Valstybės lėšų, skirtų valstybės kapitalo investicijoms, planavimo, tikslinimo, naudojimo, apskaitos ir kontrolės taisykles<sup>65</sup>. Naujos strateginio planavimo sistemos kūrimas turi būti baigtas 2020 m. IV ketv., o visos apimties vidutinės trukmės biudžetą planuojama parengti 2021–2023 metams. Toliau vykdomi investicijų planavimo sisteminiai pakeitimai, kurie turėtų būti įdiegti iki 2021–2023 m. biudžeto sudarymo.

29. Valdžios sektoriaus balansas yra planuojamas (koreguojamas) per valstybės biudžetą, todėl bet kokie Valstybinio socialinio draudimo ir Privalomojo sveikatos draudimo fondų formavimo ir vykdymo politikos pasikeitimai turėtų įtakos valstybės biudžeto formavimui. Ankstesnių auditų metu<sup>66</sup> esame atkreipę dėmesį į tai, kad socialinės ir sveikatos priežiūros politikos srityse valstybė teisės aktais prisiima įsipareigojimus, bet neužtikrina jų tinkamo finansavimo valstybės biudžeto lėšomis, jie dengiami iš Socialinio draudimo ar Privalomojo sveikatos draudimo fondų lėšų. Taip kyla pagrįstų abejonių priimamais sprendimais dėl fondų lėšų panaudojimo.

30. Konstatavome<sup>67</sup>, kad nėra bendrų valstybinio socialinio draudimo principų, kurie jį išskirtų visoje socialinės apsaugos sistemoje, o fondo surinktomis socialinio draudimo įmokomis finansuojamos ne tik socialinio draudimo, bet ir socialinės paramos priemonės. Dėl to Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai rekomendavome inicijuoti reikiamus teisinio reglamentavimo pokyčius, kad būtų apibrėžta socialinės apsaugos sistema, socialiniam draudimui ir (ar) jo rūšims būdingi principai. Ministerija įsipareigojo iki 2018 m. pabaigos atlikti Valstybinio socialinio aprūpinimo sistemos pagrindų įstatymo, kuris nekeistas šešiolika metų, teisinio reguliavimo stebėseną ir, atsižvelgus į rezultatus, priimti

<sup>61</sup> Vyriausybės 2017-03-13 nutarimu Nr. 167 patvirtintas Vyriausybės programos įgyvendinimo planas, 3.1.5 darbo „Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka, didinant orientaciją į rezultatus ir užtikrinant finansinį tvarumą“ įgyvendinimas.

<sup>62</sup> Vyriausybės 2017-08-23 nutarimu Nr. 696 sudaryta Vyriausybės strateginių projektų portfelio komisija.

<sup>63</sup> Valstybinio audito ataskaita „2018 metų valdžios sektoriaus finansinių rodiklių vertinimas“, 2017-11-15 Nr. BP-5-1.

<sup>64</sup> Vyriausybės 2018-04-25 nutarimas Nr. 397 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-06-06 nutarimo Nr. 827 „Dėl Strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo“.

<sup>65</sup> Vyriausybės 2017-09-20 nutarimas Nr. 749 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-04-26 nutarimo Nr. 478 „Dėl Valstybės lėšų, skirtų valstybės kapitalo investicijoms, planavimo, tikslinimo, naudojimo, apskaitos ir kontrolės taisyklių patvirtinimo“.

<sup>66</sup> Valstybinio audito ataskaitos: „Valstybinio socialinio draudimo fondo 2016 metų ataskaitų rinkinio teisingumas bei lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumas“, 2017-09-29 Nr. FA-2017-P-10-11-5-1; „Privalomojo sveikatos draudimo fondo 2016 metų ataskaitų rinkinio teisingumas bei lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumas“, 2017-09-29 Nr. FA-2017-P-10-10-4-1.

<sup>67</sup> Valstybinio audito ataskaita „Valstybinio socialinio draudimo fondo 2016 metų ataskaitų rinkinio teisingumas bei lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumas“, 2017-09-29 Nr. FA-2017-P-10-11-5-1, 2.4 sk.



sprendimą jį tobulinti. Kaip pažangą gryninant valstybinio socialinio draudimo principus vertiname tai, kad atsižvelgus į mūsų teiktus pastebėjimus, Užimtumo fondas panaikintas<sup>68</sup> ir nustatyta, kad aktyvios darbo rinkos politikos priemonės bus finansuojamos valstybės biudžeto lėšomis.

31. Turėtų būti išgryninta ir sveikatos draudimo įmokų paskirtis, aiškiai nustatyta privalomojo sveikatos draudimo garantuojamų asmens sveikatos priežiūros paslaugų apimtis, nes šiuo metu sveikatos draudimo lėšomis yra vykdomi ir valstybės prisiimti įsipareigojimai, kurie savo esme neatitinka draudžiamąjį įvykio sąvokos / apibrėžimo ar net turi socialinės paramos požymių. Todėl Sveikatos apsaugos ministerijai rekomendavome pirmiausia tobulinti teisinį reglamentavimą: nustatyti aiškią iš PSDF (sveikatos draudimo įmokų) apmokamų asmens sveikatos paslaugų apimtį ir numatyti, kad sveikatos draudimo įmokomis apmokamos tik tos išlaidos, kurios atitinka draudimo tikslą ir nėra dengtinės valstybės lėšomis. Ministerija įsipareigojo kartu su kompetentingomis institucijomis peržiūrėti teisinį reguliavimą ir parengti atitinkamus teisės aktų projektus iki 2019 m. pabaigos.
32. Biudžetų skaidraus formavimo svarbą pabrėžia ir Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija, priėmusi Biudžeto valdysenos rekomendacijas<sup>69</sup>. Tai patvirtina, kad Valstybės kontrolės teiktos rekomendacijos yra reikšmingos, o Vyriausybės vykdomi pokyčiai pagal jas yra labai svarbūs visai visuomenei, todėl pokyčiai turi būti įvykdyti suplanuotu laiku.

<sup>68</sup> 2018-06-28 Nr. XIII-1342 Lietuvos Respublikos užimtumo įstatymo Nr. XII-2470 35, 37, 38, 39, 391, 40, 41, 44, 50, 54 str. pakeitimo ir 51, 52, 53 str. pripažinimo netekusiais galios įstatymas; 2018-06-28 Nr. XIII-134 Lietuvos Respublikos valstybės įmonės Ignalinos atominės elektrinės darbuotojų papildomų užimtumo ir socialinių garantijų įstatymo Nr. IX-1541 4, 9, 11 ir 12 str. pakeitimo įstatymas; 2018-06-28 Nr. XIII-1344 Lietuvos Respublikos neįgalųjų socialinės integracijos įstatymo Nr. I-2044 5 ir 21 str. pakeitimo įstatymas; 2018-06-28 Nr. XIII-1345 Lietuvos Respublikos profesinio mokymo įstatymo Nr. VIII-450 pakeitimo įstatymo Nr. XIII 1 str. pakeitimo įstatymas, įsigalios nuo 2019-01-01.

<sup>69</sup> Prieiga per internetą: <http://www.oecd.org/gov/budgeting/Recommendation-of-the-Council-on-Budgetary-Governance.pdf>.

### 3. VALSTYBĖS BIUDŽETO LĖŠŲ IR TURTO VALDYMO, NAUDOJIMO, DISPONAVIMO JAIS TEISĖTUMO VERTINIMAS

33. 2017 m. valstybės biudžetas gavo 7 796,3 mln. Eur įplaukų ir patyrė 8 119,8 mln. Eur išlaidų. Per metus panaudota 88,3 proc. visų patvirtintų<sup>70</sup> lėšų - Europos Sąjungos (ES) ir kitos tarptautinės finansinės paramos lėšų panaudota 61,8 proc., valstybės biudžeto - 96,2 proc. Valstybės biudžete numatytų ES fondų asignavimų panaudojimo sparta 2017 m. sulėtėjo, nes keliuose sektoriuose vyko esminės reformos<sup>71</sup>, kurioms reikėjo pasirengti, o Vyriausybė peržiūrėjo finansavimo prioritetus formuojant pokyčių krepšelį, o tai irgi turėjo įtakos lėtesniam valstybės biudžete numatytų ES fondų asignavimų panaudojimui.
34. Praėjusio audito<sup>72</sup> metu analizavome valstybės biudžeto išlaidas institucijų ir įstaigų administravimui, valdymui, veiklos vykdymui. Nustatėme, kad turime galimybes mažinti įstaigų veiklos išlaidas - transportui, ekspertinėms ir konsultantų paslaugoms, laboratorijų finansavimui. Vyriausybei teiktos rekomendacijos (nustatyti optimalų viešojo sektoriaus transporto ir kitų paslaugų įsigijimo ir lėšų naudojimo kontrolės mechanizmą, kad įstaigos galėtų siekti veiklos rezultatų ir optimizuoti valstybės finansuojamų laboratorijų tinklą) šiuo metu yra įgyvendinamos<sup>73</sup>:
- Finansų ministerija rengdama 2018 metų biudžetą atliko ministerijų ir jų valdymo sričių įstaigų horizontalios veiklos efektyvumo analizę - buvo vertintos išlaidos prekėms ir paslaugoms (tarp jų ir transporto išlaidos) ir palygintos tarp ministerijų ir jų valdymo sričių. Biudžeto derybų metu buvo pateikti analizės rezultatai ministerijoms, o toms, kurių rezultatai prastesni nei kitų, sumažinta skiriamų asignavimų suma ir pasiūlyta ieškoti efektyvesnių prekėms ir paslaugoms skirtų lėšų panaudojimo būdų. Biudžeto planavimo sistemos pertvarkos kontekste planuojama peržiūrėti biudžeto programų struktūrą ir kiekvienam iš programos struktūrinių elementų nustatyti tinkamą vertinimo tvarką. Taip planuojama peržiūrėti ir institucijų einamųjų išlaidų, tarp jų ir išlaidų prekėms ir paslaugoms, planavimo ir vertinimo procedūras.
  - Dėl galimo laboratorijų tinklo optimizavimo VŠĮ Mokslo ir studijų stebėsenos ir analizės centrui pavesta atlikti Lietuvoje veikiančių laboratorijų, teikiančių analogiškas paslaugas arba analogiškas rinkoje teikiamoms paslaugoms, analizę ir pateikti pasiūlymus.
35. Šių metų audito metu vertinome biudžeto lėšų panaudojimo ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo juo teisėtumą rizikos analizės pagrindu pasirinktose Vidaus reikalų ministerijos (toliau - VRM), Žemės ūkio ministerijos (toliau - ŽŪM) ir jų ministrų valdymo srities įstaigose, Lietuvos Respublikos Konstituciniame Teisme, Nacionalinėje teismų administracijoje ir pasirinktuose apylinkės bei apygardos teismuose.
36. Apibendrinant auditų rezultatus galime daryti išvadą, kad nustatyti teisėtumo pažeidimai audituotose įstaigose nebuvo paplitę ar sisteminiai, jie daugiau pavieniai, būdingi konkrečiai įstaigai dėl jos vykdomos veiklos specifikos. Įstaigose vykę reorganizacijos

<sup>70</sup> 2017 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas.

<sup>71</sup> Sveikatos apsaugos, švietimo ir mokslo, informacinių technologijų infrastruktūros konsolidavimo reformos.

<sup>72</sup> Valstybinio audito ataskaita „Lietuvos Respublikos 2016 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumas ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimas“, 2017-09-29 Nr. FA-2017-P-60-5-7-1.

<sup>73</sup> Numatomas jų įgyvendinimo terminas: 2018 m. pabaiga-2019 m.



procesai neturėjo neigiamo poveikio šių įstaigų lėšų ir turto valdymo teisėtumui. Pagal savo pobūdį, galima išskirti šias pažeidimų ir ydingų sprendimų grupes:

- Turtas įsigijamas neatsižvelgus į turimus jo likučius, turint pakankamą jo kiekį;
- Pirkimai atliekami ir informacija apie juos teikiama pažeidžiant teisės aktus;
- Nereikalaujama netesybų iš tiekėjų, nevykdančių savo įsipareigojimų;
- Atliekami išankstiniai mokėjimai, kurių nereikalavo sutartys ar neįsitikinus, kad turtas gautas, o paslaugos suteiktos;
- Netinkamai apskaičiuojamas ir išmokamas darbo užmokestis;
- Valstybės lėšos atitinkamoms priemonėms finansuoti ne visada panaudojamos teisėtai ir sukuria apčiuopiamą naudą;
- Sudaromi skolinių įsipareigojimų sandoriai, bet tai daryti draudžia įstatymas<sup>74</sup>;
- Be teisinio pagrindo leidžiama naudotis turtu tretiesiems asmenims, taip pat nekontroliuojama, kad perduoto turto gavėjai jį naudotų pagal teisės aktų ir sutartyse numatytas sąlygas;
- Naudojant įstaigų funkcijoms skirtą turtą, vykdoma su jų funkcijomis nesuderinta ar viešajam sektoriui nebūdinga veikla;
- Naudojami neįteisinti valstybės informaciniai ištekliai.

Apie visus nustatytus pažeidimus subjektai informuoti raštais, jiems teiktos rekomendacijos. Įstaigos aktyviai reagavo į nustatytas problemas, ėmėsi konstruktyvių veiksmų jų sprendimui - nutraukti neteisėtus sandorius dėl turto perdavimo, išsiaiškinti neteisėto, neracionalaus lėšų panaudojimo, viešųjų pirkimų organizavimo ir vykdymo priežastis, nustatyti sutarčių vykdymo kontrolės trūkumus, nutraukti vykdyti su įstaigų funkcijomis nesusijusią veiklą ar svarstyti būtinybę keisti teisinį reglamentavimą.

### 3.1. Pažeidimai Vidaus reikalų ministerijos ir jos ministro valdymo srities įstaigose

37. VRM ir jos ministro valdymo srityje 2017 m. veikė 8 asignavimų valdytojai, kurie tais metais panaudojo 87,5 proc. jiems suplanuotų asignavimų. Informacija apie šių asignavimų valdytojų ir jiems pavaldžių įstaigų 2017 m. finansinius duomenis pateikiama 2 lentelėje.

**2 lentelė.** VRM ir jos ministro valdymo srities įstaigų 2017 m. planuoti ir panaudoti asignavimai ir jų turto balansinė vertė 2017-12-31, tūkst. Eur

Asignavimų valdytojas	Įstaigos	Asignavimų planas su leistiniais patikslinimais	Panaudoti asignavimai	Turtas
<b>Vidaus reikalų ministerija</b>		<b>220 267,55</b>	<b>137 043,00</b>	<b>550 263,70</b>
	Vidaus reikalų ministerija	174 111,9	91 210,2	47 595,3
	Asmens dokumentų išrašymo centras prie VRM	16 377,9	16 376,8	16 551,2
	Informatikos ir ryšių departamentas prie VRM	7 793,8	7 613,9	7 630,8
	Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba prie VRM	7 528,5	7 492,4	7 239,4
	VRM Medicinos centras	5 078,3	5 057,5	1 137,6

<sup>74</sup> Biudžeto sandaros įstatymas, 10<sup>1</sup> str. (10 str. 4 d. pagal redakciją, galiojančią iki 2018-01-01).

Asignavimų valdytojas	Įstaigos	Asignavimų planas su leistiniais patikslinimais	Panaudoti asignavimai	Turtas
	Turto valdymo ir ūkio departamentas prie VRM*	4 948,9	4 939,4	33 642,4
	5 kitos VRM pavaldžios įstaigos	4 428,2	4 352,8	10 578,3
	<b>Valstybės sienos apsaugos tarnyba</b>	<b>67 974,9</b>	<b>67 948,8</b>	<b>118 681,8</b>
	Valstybės sienos apsaugos tarnyba ir 6 jai pavaldžios įstaigos*	67 974,9	67 948,8	118 681,8
	<b>Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas</b>	<b>96 630,1</b>	<b>95 708,4</b>	<b>82 932,7</b>
	Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas ir 17 jam pavaldžių įstaigų*	96 630,1	95 708,4	82 932,7
	<b>Valstybės tarnybos departamentas</b>	<b>1 351,7</b>	<b>1 297,5</b>	<b>617,7</b>
	Valstybės tarnybos departamentas	1 351,7	1 297,5	617,7
	<b>Policijos departamentas</b>	<b>221 579,0</b>	<b>221 485,3</b>	<b>170 053,5</b>
	Policijos departamentas ir 15 jam pavaldžių įstaigų*	221 579,0	221 485,3	170 053,5
	<b>Vadovybės apsaugos departamentas</b>	<b>12 630,9</b>	<b>12 630,3</b>	<b>6 678,8</b>
	Vadovybės apsaugos departamentas*	12 630,9	12 630,3	6 678,8
	<b>Viešojo saugumo tarnyba prie VRM</b>	<b>17 561,7</b>	<b>17 533,5</b>	<b>7 876,9</b>
	Viešojo saugumo tarnyba prie VRM*	17 561,7	17 533,5	7 876,9
	<b>Kūno kultūros ir sporto departamentas prie LRV</b>	<b>34 172,4</b>	<b>33 961,3</b>	<b>53 426,8</b>
	Kūno kultūros ir sporto departamentas** prie LRV ir 8 jai pavaldžios įstaigos*	34 172,4	33 961,3	53 426,8

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Finansų ministerijos parengto 2017-12-31 VBVAR ir įstaigų FAR ir BVAR duomenis

\* - pasirinktos audituoti įstaigos ir dalis pavaldžių įstaigų

\*\* - nuo 2018-01-01 Kūno kultūros ir sporto sritis pavesta švietimo ir mokslo ministrui<sup>75</sup>,

38. Iš viso srityje 2017 m. veikė 64 biudžetinės įstaigos. Valstybės biudžeto lėšų panaudojimo ir turto valdymo naudojimo, disponavimo juo teisėtumo klausimais pasirinkome audituoti 15 jų: Vadovybės apsaugos departamentą prie VRM, Viešojo saugumo tarnybą prie VRM, Turto valdymo ir ūkio departamentą prie VRM, Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentą prie VRM, Vilniaus ir Kauno apskričių priešgaisrinės gelbėjimo valdybas, Valstybės sienos apsaugos tarnybą prie VRM, Valstybės sienos apsaugos tarnybos Vilniaus ir Varėnos rinktinės, Policijos departamentą prie VRM, Panevėžio ir Šiaulių apskrities vyriausiuosius policijos komisariatų, Kauno ir Klaipėdos sporto medicinos centrus, Kūno kultūros ir sporto departamentą prie LRV, taip pat įvertinome Kūno kultūros ir sporto rėmimo fondo lėšų skirstymo teisėtumą.

<sup>75</sup> Vyriausybės 2017-07-05 nutarimas Nr. 578 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-03-24 nutarimo Nr. 330 „Dėl ministrams pavedamų valdymo sričių“ pakeitimo“.



## Valstybės biudžeto lėšos įsigyti prekes, paslaugas ar darbus ne visais atvejais panaudotos racionaliai ir teisėtai, o sutarčių vykdymo kontrolė – silpna

39. Įgyvendinant Valstybės kontrolės praėjusių auditų metu teiktas rekomendacijas<sup>76</sup>, VRM ir jos ministro srities įstaigos ėmėsi prevencinių priemonių<sup>77</sup>, kad nustatyti pažeidimai viešųjų pirkimų srityje nesikartotų, tačiau nustatė, kad 2017 m. dalis (7 iš 15) audituotų šios srities įstaigų pirkdamos prekes, paslaugas ar darbus, pirkimo procedūras atliko nesilaikydamos viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų, ne visada vertino planuojamų vykdyti pirkimų ir planuojamų sudaryti sutarčių ekonominį pagrįstumą, nesvarstė visų įmanomų alternatyvų.

### Neracionalaus ir neteisėto biudžeto lėšų panaudojimo ir sutarčių vykdymo trūkumų atvejai

- Turto valdymo ir ūkio departamentas, kuriam paskirta aprūpinti VRM ir įstaigas prie VRM, nematerialiuoju, ilgalaikiu ir trumpalaikiu materialiuoju turtu, 2017 m. pabaigoje įsigijo kompiuterinės įrangos, atsargų ir ūkinio inventoriaus nesant poreikio ir neatsižvelgus į turimus šio turto likučius. Sandėlyje 2017-12-31 buvo atsargų ir ūkinio inventoriaus už 51,96 tūkst. Eur, įsigyto 2006–2016 metais. 2017 m. pabaigoje departamentas įsigijo kitų mašinų ir įrenginių (telefonų ir skaitmeninių telefonų aparatų) už 23,07 tūkst. Eur, kurių 50 proc. (16 iš 32 vnt.) 2018-05-31 vis dar buvo sandėlyje. Atsargų įsigijimai, nesant poreikio, yra ne tik neracionalaus lėšų naudojimo pavyzdžiai, tačiau įstaigai sukuria ir papildomas administracines (pirkimų organizavimo, apskaitos tvarkymo, turto apsaugos ir pan.) išlaidas. Technika greitai sensta, todėl net neeksplotuojama greitai nuvertėja.
- Turto valdymo ir ūkio departamentas išsinuomojo tris lengvuosius automobilius, bet faktiškai jų neeksplotavo. Per 18 nuomos mėnesių vienas automobilis nuvažiavo 21 km, kitas – 890 km, o už jų nuomą per šį laikotarpį sumokėta 6,87 tūkst. Eur, trečias per 5 mėn. nuvažiavo 47 km, už jo nuomą sumokėta 3,15 tūkst. Eur. Be to, departamentas, turėdamas neeksplotuojamų nuomojamų naujų automobilių, neatsakingai išleido valstybės biudžeto lėšas (3,1 tūkst. Eur) seno automobilio (eksplotacijos pradžia 2007 m., įsigijimo savikaina 20 270,51 Eur, likutinė vertė 0,0 Eur) remontui, neįvertinęs, kad tai gali būti ekonomiškai nenaudinga.
- Kauno apskrities priešgaisrinė gelbėjimo valdyba pažeidė viešųjų pirkimų įstatyme<sup>78</sup> įtvirtintus skaidrumo ir lygiateisiškumo principus, nes keitė pirkimo dokumentuose nustatytas pirkimo sąlygas ir taip sudarė palankesnes sąlygas vieniems tiekėjams kitų atžvilgiu. Ji dviejuose pirkimo sutartyse (vertė 18,1 tūkst. Eur) pakeitė pirkimo sąlygose nustatytą atsiskaitymo tvarką – vietoje numatyto 30 kalendorinių dienų nuo sąskaitos gavimo atsiskaitymo termino numatė 20 kalendorinių dienų nuo sutarties pasirašymo atsiskaitymo terminą. Pažymėtina, kad apmokėjus tiekėjui pagal šias sutartis, turtas (šilumą atspindintys ir cheminės apsaugos kostiumai) dar nebuvo gautas.
- Įstaigos laiku nepaskelbė<sup>79</sup> laimėjusių dalyvių pasiūlymų ir sudarytų pirkimo sutarčių (Viešojo saugumo tarnyba – 5 (iš 22) vertintos sutartys, vertė 549,5 tūkst. Eur; Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas – 1 (iš 6) vertinta sutartis, vertė 202,9 tūkst. Eur) Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje. Viešųjų pirkimų pasiūlymų ir pasirašytų sutarčių viešinimas suteikia galimybę pačiai perkančiajai organizacijai išsklaidyti abejones dėl neracionalaus lėšų panaudojimo.
- Vadovybės apsaugos departamentas tinkamai nereagavo (2 vėlavimo atvejai iš 12 sutarčių), kai tiekėjai nevykdė sutarties sąlygų – vėlavo pristatyti prekes ar suteikti paslaugas sutartyse numatytais terminais, bet nereikalavo šių tiekėjų sumokėti delspinigių.
- Vilniaus apskrities priešgaisrinė gelbėjimo valdyba, faktiškai negavusi dalies baldų (10,1 tūkst. Eur), pasirašė prekių gavimą patvirtinančius dokumentus ir negautas prekes registravo apskaitoje.

<sup>76</sup> Valstybinio audito ataskaitos „Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijoje atlikto finansinio (teisėtumo) audito rezultatų“, 2014-07-15 Nr. FA-P-40-4-42 ir 2015-09-21 Nr. FA-P-40-6-24-1.

<sup>77</sup> Ėmėsi priemonių, kad didesnė dalis pirkimų būtų atliekama centralizuotai, atliko nustatytų teisės aktų pažeidimų tyrimus, viešųjų pirkimų procedūras atliekančius darbuotojus siuntė į mokymus, į viešųjų pirkimų planavimo, organizavimo ir atlikimo tvarkos aprašus įtraukė papildomas kontrolės procedūras ir kt.

<sup>78</sup> Viešųjų pirkimų įstatymas, 17 str. 1 d.

<sup>79</sup> Viešųjų pirkimų įstatymas, 18 str. 11 d. (pagal redakciją, galiojusią iki 2017-07-01).

- Panevėžio apskrities vyriausiasis policijos komisariatas, neįsitikinęs, kad baldai pristatyti ir sumontuoti tinkamai, kaip numatyta sutartyje, apmokėjo tiekėjui visą sutartyje numatytą sumą (21,0 tūkst. Eur).

40. Biudžetinių įstaigų įstatymas<sup>80</sup> numato pareigą įstaigos vadovui užtikrinti racionalų ir taupų lėšų ir turto naudojimą, todėl įstaigoms rekomendavome nustatyti priemones (procedūras), kurios užtikrintų tinkamą vidaus kontrolės veikimą priimant sprendimus dėl turto įsigijimo. Taip pat, atsižvelgdami į nustatytus dalykus, įstaigoms rekomendavome išanalizuoti sutarčių rengimo ir jų vykdymo vidaus kontrolės veikimo trūkumus ir imtis priemonių, kad būtų užtikrinta prevencinė sutarčių vykdymo kontrolė ir Viešųjų pirkimų įstatymo laikymasis.

### Ydingas teisinis reglamentavimas ir netinkami Kūno kultūros ir sporto rėmimo fondo lėšų skirstymo atvejai

41. Kūno kultūros ir sporto departamentas, vykdydamas strateginį tikslą<sup>81</sup> – ugdyti sveiką ir fiziškai aktyvią visuomenę, profesionaliai rengti perspektyvius sportininkus, siekti aukščiausių sportinių rezultatų – vykdo dvi programas: „Kūno kultūros ir sporto plėtra“ ir „Kūno kultūros ir sporto rėmimo fondo programa“. Pastaroji finansuojama Kūno kultūros ir sporto rėmimo fondo lėšomis, kurias sudaro: 1 proc. akcizo pajamų, gautų už alkoholinius gėrimus ir apdorotą tabaką, 10 proc. lėšų, gautų iš loterijų ir azartinių lošimų mokesčio, kitos teisėtais būdais įgytos lėšos. Vadovaujantis šio fondo veiklą reglamentuojančiais teisės aktais<sup>82</sup>, jo programos lėšas skirsto fondo taryba. Ji priima sprendimus dėl šio fondo lėšų skyrimo, o departamentas, kaip fondo administratorius, atlieka lėšoms gauti pateiktų paraiškų administracinės atitikties (ar pateikta laiku ir atitinka keliamus reikalavimus) patikrinimus, disponuoja fondo lėšomis ir tvarko jas pagal tarybos priimtus sprendimus, sudaro finansavimo sutartis tarybai priėmus sprendimą skirti lėšų projektui, kontroliuoja ir kaupia informaciją apie fondo lėšų naudojimą.
42. Tiek 2017 m., tiek 2018 m. buvo tobulinami fondo lėšų skirstymą reglamentuojantys teisės aktai<sup>83</sup>, todėl, siekiant įvertinti pasikeitusio reglamentavimo poveikį lėšų skirstymo teisėtumui, vertiname šių dvejų metų fondo lėšų skirstymo teisėtumą. Nustatėme atvejų, kai fondo lėšos buvo skirtos juridiniams asmenims, kurie neatitiko pareiškėjams keliamų reikalavimų. Kūno kultūros ir sporto rėmimo fondo administravimo taisyklėse<sup>84</sup> nustatyta, kad šio fondo lėšoms gauti paraiškas gali teikti juridiniai asmenys, kurių steigimo dokumentuose nurodyta, kad jie plėtoja kūno kultūrą ir sportą. Departamentas atliko paraiškų administracinės atitikties patikrinimą ir pateikė jas svarstyti fondo tarybai, kuri projektams vykdyti skyrė dalinį finansavimą, nors trijų bendrovių įstatuose ar steigimo dokumentuose nebuvo nurodytas kūno kultūros ir sporto plėtojimas. Šiems juridiniams asmenims neatitikus pareiškėjams keliamų reikalavimų pagal jų pateiktas paraiškas 2017 m. skirta 52,8 tūkst. Eur, 2018 m. – 90 tūkst. Eur.
43. Nustatėme, kad fondo taryba, nepateikusi argumentų, kaip to reikalauja taisyklės, priėmė kitokius, nei tuos projektus vertinusių ekspertų, sprendimus dėl jų finansavimo. Kūno kultūros

<sup>80</sup> 9 str. 2 d. 6 p.

<sup>81</sup> Vidaus reikalų ministro 2017-04-20 įsakymu Nr. 1V-318 patvirtintas Kūno kultūros ir sporto departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017-2019 metų strateginis veiklos planas.

<sup>82</sup> Kūno kultūros ir sporto rėmimo fondo įstatymo 5 str. 1 d., Vyriausybės 2008-02-13 nutarimu Nr. 148 patvirtinti Kūno kultūros ir sporto rėmimo fondo nuostatai.

<sup>83</sup> Kūno kultūros ir sporto rėmimo fondo administravimo taisyklės.

<sup>84</sup> 9 p.



ir sporto rėmimo fondo administravimo taisyklėse<sup>85</sup> nustatyta, kad tuo atveju, kai projektų vertinimui pasitelkiami ekspertai, taryba pati projektų balais nevertina ir atlieka tik ekspertų vertinimo santraukų ir projektui skirtų balų įvertinimą: pritaria vertinimo rezultatams arba argumentuotai priima kitokį nei ekspertų rekomenduotą sprendimą. Taigi, taryba, nesivadovaudama minėtoms taisyklėmis<sup>86</sup>, 2017 m. iš sporto mokslo ir sporto specialistų rengimo bei jų tobulinimo plėtotos krypties lėšų skyrė 19,5 tūkst. Eur, o iš specialios sporto įrangos įsigijimo krypties – 10 tūkst. Eur.

44. Mūsų vertinimu, Kūno kultūros ir sporto rėmimo fondo veiklą reglamentuojančio įstatymo nuostatų ir jo administravimo taisyklių teisės normos yra nepakankamai aiškos ir suderintos dėl departamento ir fondo tarybos funkcijų atskyrimo vertinant paraiškas, dėl skiriamų balų vertinant projektus, dėl atsakomybės už priimtus sprendimus skiriant finansavimą. Kūno kultūros ir sporto rėmimo fondo administravimo taisyklėse<sup>87</sup> nustatyti penki projektų vertinimo kriterijai ir galima vertinimo balų skalė, bet projektų atrankos kriterijų vertinimo aspektai ir paaiškinimai dėl galimų balų skyrimo dydžio nenustatyti. Tai leidžia asmenims, vertinantiems projektus, skirti balus, nepagrindžiant jų dydžio. Taip pat šiose taisyklėse<sup>88</sup> nustatyta, kad tuo atveju, kai projektų vertinimui ekspertai nėra pasitelkiami, vertindama projektus, taryba taip pat rengia jų vertinimo santraukas, pateikia savo vertinimą dėl svarbiausių (teigiamų ir neigiamų) vertinimo požymių ir įvertina projektus balais. Praktikoje fondo tarybos nariai projektų ar programų vertinimo santraukose paskirtų balų dydžių neargumentuoja, pateikia tik formalią išvadą, nurodydami projekto ar programos tikslą ir sprendimą skirti dalinį finansavimą. Svarbu paminėti ir tai, kad fondo tarybos narių, kurie pagal savo pačių nustatomus projektų pateikimo, lėšų skyrimo ir atsiskaitymo už panaudotas lėšas tvarką ir programų rėmimo kriterijus priima sprendimus dėl valstybės biudžeto lėšų naudojimo, privačių interesų deklaracijas neprivaloma skelbti viešai Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos puslapyje. Visos šios aplinkybės turi neigiamą poveikį fondo lėšų valdymo procesų atvirumui ir skaidrumui.
45. Rekomendavome keisti ar tobulinti audito metu nustatytas ydingas sporto projektų finansavimo reglamentavimo nuostatas ir ištirti departamento bei fondo tarybos veiksmus, lėšas skiriant pareiškėjams, neatitikusiems jiems keliamų reikalavimų. Šiuo metu yra siūloma Lietuvos Respublikos kūno kultūros ir sporto rėmimo fondo įstatymą pripažinti netekusiu galios<sup>89</sup>, o nuostatas dėl projektų finansavimo Kūno kultūros ir sporto rėmimo fondo lėšomis kriterijų keitimo inkorporuoti į naują redakciją išdėstomą Lietuvos Respublikos kūno kultūros ir sporto įstatymo projektą<sup>90</sup>. Tikėtina, kad, Seimui priėmus minėtus teisės aktų pakeitimus, o atsakingoms institucijoms pagal jų kompetenciją – atitinkamus įgyvendinamuosius teisės aktus, bus pasiektas audito poveikis.

<sup>85</sup> 40–41 p.

<sup>86</sup> 41 p.

<sup>87</sup> 35 p.

<sup>88</sup> 36 p.

<sup>89</sup> Registruota teisės aktų informacinėje sistemoje, 2018-06-19 Nr. XIII-P-1982(2).

<sup>90</sup> Registruota teisės aktų informacinėje sistemoje, 2018-06-19 XIII-P-149(3).

## Įstaigos prisiėmė skolinius įsipareigojimus, nors tai daryti draudžiama

46. VRM pavaldžios biudžetinės įstaigos, pažeisdamos Biudžeto sandaros įstatymo nuostatą<sup>91</sup>, sudarė finansinės nuomos (lizingo) sutartis. Audituotos įstaigos taikė tokius įsipareigojimų prisiėmimo viešajame sektoriuje būdus:
- „atvirasis“ – kai sudaromas paskolos ar finansinės nuomos (lizingo) sandoris ir jo turinys bei ekonominė prasmė atitinka sandorio pavadinimą;
  - „paslėptasis“ – kai sudaromas turto nuomos sandoris, kuris turinio ir ekonomine prasme laikytinas skoliniu, tačiau teisingas jo parodymas apskaitoje priklauso nuo įstaigos atlikto sandorio vertinimo pagal viešojo sektoriaus apskaitos ir atskaitomybės standartus (VSAFAS). Kai sandoris priskiriamas veiklos nuomai, registruojamos sąnaudos, kai finansinei nuomai, – turtas ir įsipareigojimai.

### Skolinių įsipareigojimų prisiėmimo atvejai

- Finansinių ataskaitų duomenimis, 11 priešgaisrinių gelbėjimo valdybų finansinės nuomos (lizingo) įsipareigojimai pagal 2009-2017 m. sudarytas gaisrų gesinimo ir gelbėjimo automobilių bei kompiuterinės įrangos nuomos sutartis 2017-12-31 sudarė 10,7 mln. Eur.
- Policijos departamentas pagal 2016-2017 m. pasirašytas 2 finansinės nuomos sutartis ir jam pavaldus Lietuvos kriminalinės policijos biuras pagal 2016 m. pasirytes 19 tokių sutarčių išsinuomavo automobilius. Jų įsipareigojimai pagal sudarytą dvidešimt vieną automobilių nuomos sutartį 2017-12-31 sudarė 0,8 mln. Eur.

47. Biudžetinės įstaigos kaip pagrindinę tokių sandorių sudarymo ir įsipareigojimų prisiėmimo priežastį įvardijo nepakankamą finansavimą iš biudžeto. Finansų ministerija, metodiškai vadovaujanti apskaitai bei biudžetų sudarymui ir vykdymui, turėtų skatinti biudžetines įstaigas, planuojant finansavimo poreikį, vertinti turto įsigijimo alternatyvas, atkreipiant dėmesį į finansinės nuomos (lizingo) sandorių ekonominio naudingumo vertinimą ir teisės aktais nustatytų apribojimų, priiimant skolinius įsipareigojimus, laikymąsi. Manome, kad šis klausimas turėtų būti kompleksiskai sprendžiamas kartu su šiuo metu vykdoma strateginio planavimo ir biudžeto sistemos pertvarka.

## Įstaigos be teisinio pagrindo leido tretiesiems asmenims neatlygintinai naudotis jų turtu ar nepakankamai kontroliavo perduotą turtą

48. Įstaigos privalo atsakingai disponuoti joms patikėtu turtu, sandorius dėl valstybės turto sudaryti tik teisės aktų nustatytais atvejais ir būdais, laiku imtis veiksmų planuojant turtą perduoti bei kontroliuoti tolesnius veiksmus, atsižvelgiant į sutartas sąlygas, kuriomis turtas buvo perduotas.
49. Nustatėme, kad 5 (iš 15) įstaigos disponavo turtu nesivadovaudamos viešosios teisės principu<sup>92</sup>– suteikė teisę neribotą laiką subjektams naudotis patalpomis ir kitu turtu be teisinio pagrindo.

<sup>91</sup> 10 str. 4 d.( pagal redakciją, galiojančią iki 2018-01-01).

<sup>92</sup> Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas, 9 str. 4 p.



## Teisės naudotis turtu be teisinio pagrindo suteikimo atvejai

- Priešgaisrinės apsaugos ir gebėjimo departamentas, Vilniaus apskrities priešgaisrinė gelbėjimo valdyba, Ugniagesių gelbėtojų mokykla sudarė bendradarbiavimo sutartis su Lietuvos jaunųjų ugniagesių sąjunga dėl pagalbos ir visapusio sąjungos veiklos palaikymo ir leido neatlygintinai naudotis patalpomis ir įstaigų turtu be teisinio pagrindo. Ši organizacija vykdo įvairių ugniagesių profesiją propaguojančią veiklą, įskaitant ir komercinę-ūkinę veiklą, iš kurios gauna pajamų (ruošia ir vykdo jaunimo būrelius, pratybas, seminarus, sporto renginius, varžybas, stovyklas, keliones ir kt.). Veikiant bendradarbiavimo pagrindais, sąjungos organizuojamos veiklos vyksta šių įstaigų patalpose ir teritorijoje, būreliams ir kt. veiklai naudojama jų priešgaisrinė technika, įranga ir kitas turtas.
- Lietuvos jaunųjų ugniagesių sąjungos prezidento pareigas ėjo ir dirbo pagal darbo sutartį Vilniaus apskrities priešgaisrinės gelbėjimo valdybos darbuotojas (karjeros valstybės tarnautojas), neturėdamas leidimo dirbti kitą darbą. Tai sudarė sąlygas viešųjų ir privačių interesų konfliktui, valstybės tarnybą panaudoti asmeniniais interesais, nes darbuotojui pavesta vykdyti gaisrų prevenciją, koordinuoti jaunųjų ugniagesių veiklą, kitus visuomeninius renginius, skirtus gyventojų priešgaisriniam švietimui Vilniaus apskrityje.
- Kūno kultūros ir sporto departamentas be teisinio pagrindo įvairiems aeroklubams, viešosioms įstaigoms, federacijoms ir kitiems subjektams leido neatlygintinai naudotis ilgalaikiu ir trumpalaikiu turtu (lėktuvais, buriavimo komplektais, biatlono šaudykla su įranga, žiūrovų tribūna, sniego patrankomis, patalpomis).
- Turto valdymo ir ūkio departamentas teikė lengvųjų, mikroautobusų ir krovininių automobilių nuomos paslaugas be rašytinių automobilių nuomos sutarčių. Automobiliai atiduodami naudotis pagal nustatytos formos paraišką ir patvirtintus įkainius be rašytinių sutarčių: neaptarus naudojimosi automobiliu sąlygų, šalių atsakomybės, atsiskaitymo tvarkos ir kitų sąlygų. Leidžiant kitiems subjektams naudotis departamentui patikėjimo teise priklausančiu turtu, neįforminus šalių tarpusavio santykių, nėra užtikrinama tinkama turto apsauga.  
Taip pat ši įstaiga suteikė galimybę privačiam juridiniam asmeniui neatlygintinai naudotis didesniu nei išnuomotas, uždaro tipo kavinės reikmėms pritaikytu, plotu ir tose patalpose esančia maisto gaminių įranga ir kitu ilgalaikiu ir trumpalaikiu turtu. Sutartyje tokios aplinkybės nenurodytos ar neapertos ir į nuomos mokesčio dydį šio turto nuomos mokestis neįtrauktas.

## Turto valdymo ir ūkio departamento nuomonė dėl pateikto vertinimo

Direktorius 2018-03-05 įsakymu Nr. 8V-48 „Dėl komisijos sudarymo“ buvo sudaryta komisija, kuri įvertino Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės Finansinio audito departamento 2018-03-01 surašytą apžiūros vietoje aktą (gautas 2018-03-02, reg. Nr. 8G-852), kuriame nurodyta, jog buvo apžiūrėtos uždaro tipo kavinės reikmėms pritaikytos ir įrengtos patalpos. Nuomojamų patalpų viduje (6,58 kv. m ploto, patalpų indeksas 1-194) pastebėti nuomininkui priklausantys daiktai: darbo drabužiai, rankinės ir kiti asmeniniai daiktai. Minėta komisija pagal surinktus duomenis nustatė, jog minėta 6,58 kv. m patalpa faktiškai nebuvo perduota valdyti ir naudoti nuomininkui (nenustatyta nuolatinio ir pastovaus šios patalpos naudojimo fakto), t. y. nebuvo susiklostę nuomos teisiniai santykiai. Pažymėtina, kad nuomininkas šios patalpos buvo atsiskęs 2011-09-09 susitarimu Nr. 8S-74 ir grąžinęsi 2011-09-09 perdavimo-priėmimo aktu Nr. 8LI-72.

50. Kūno kultūros ir sporto departamentas nesiėmė veiksmų<sup>93</sup>, kad būtų parengti Vyriausybės nutarimai dėl turto – universalių dirbtinės dangos sporto aikštelių perdavimo savivaldybių nuosavybėn. Šios aikštelės buvo įrengtos 2015–2017 m. (2015 m. – 1 vnt., 2016 m. – 14 vnt., 2017 m. – 11 vnt.) vykdam departamento programos „Kūno kultūros ir sporto plėtra“ priemonę „Įrengti universalios dirbtinės dangos sporto aikšteles“.
51. Nustatėme atvejų, kai įstaigos nepakankamai kontroliavo, kaip panaudos gavėjai ar nuomininkai valdo ir naudojami nekilnojamojo turtu: nuomos ir panaudos sutartyse buvo numatytos sąlygos, kuriomis yra perduodamas turtas, bet nekontroliavo, kaip jų yra laikomasi.

<sup>93</sup> Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas, 20 str. 1 d. 4 p.

## Nepakankamos perduoto turto kontrolės atvejai

- Turto valdymo ir ūkio departamentas nepakankamai kontroliavo kaip panaudos gavėjai valdo ir naudojami turtu, nes nedisponavo informacija apie panaudos gavėjų atliktus nekilnojamojo turto remonto ir pagerinimo darbus, kuriems atlikti buvo reikalingi rašytiniai sutikimai. Šis departamentas panaudos gavėjams Vadovybės apsaugos departamentui ir Viešojo saugumo tarnybai nedavė tokių sutikimų, tačiau ilgalaikio turto remonto ir pagerinimo darbai buvo atlikti. Vadovybės apsaugos departamentas atliko inžinerinių statinių remonto (modernizavimo) darbus (už 77,8 tūkst. Eur) ir Viešojo saugumo tarnyba atliko pastato-kareivinių remontą (už 23,0 tūkst. Eur) neturėdami rašytinių departamento sutikimų, kaip numatyta panaudos sutartyse.
- Kūno kultūros ir sporto departamentas išnuomojo patalpas (273,96 kv. m.), kurias nuomininkas perdavė naudotis kitai įmonei ir nuomojamo turto adresu registravo savo bendrovės veiklą. Nuomos sutartyje departamentas buvo nustatęs, kad nuomininkas neturi teisės (išskyrus tuos atvejus, kai juridinių asmenų veiklą reglamentuojantys įstatymai nenustato specialios teisių perdavimo ar suteikimo tvarkos) subnuomoti ar suteikti tretiesiems asmenims kokių nors kitų teisių naudotis turtu (ar jo dalimi), taip pat, kad sutartis nesuteikia nuomininkui teisės nuomojamo turto adresu registruoti savo ar savo filialų, atstovybių ar patronuojamų įmonių, klientų ar kitų susijusių asmens buveinių.

52. Atkreipiame dėmesį, kad valstybės institucijos, perduodamos valstybės turtą ūkio subjektams panaudos teise, tinkamai neįvertina jo perdavimo būtinumo, tikslingumo, poveikio konkurencijai. Valstybės kontrolė, atlikusi valstybės nekilnojamojo turto auditą<sup>94</sup>, išreiškė abejonę dėl šio turto perdavimo panaudos pagrindais laikinai neatlygintinai valdyti ir naudotis perdavimo tikslingumo ne viešojo sektoriaus subjektams, kai jie gauna pajamų iš savo veiklos. Įgyvendinant teiktas rekomendacijas, pereinamuoju laikotarpiu iki bus visiškai atsisakyta panaudos, pateiktame Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo projekte<sup>95</sup> susiaurinamas panaudos subjektų skaičius.
53. Įgyvendinat audito metu teiktas rekomendacijas, įstaigos ėmėsi veiksmų – nutraukti neteisėti sandoriai dėl turto perdavimo, Vyriausybės nutarimu<sup>96</sup> nutarta savivaldybių nuosavybėn perduoti 13 vnt. 2016 m. įrengtų universalių dirbtinės dangos sporto aikštelių, imtasi išsiaiškinti neteisėto, neracionalaus lėšų panaudojimo, viešųjų pirkimų organizavimo ir vykdymo priežastis, nustatyti sutarčių vykdymo kontrolės trūkumus.

### Įstaigos vykdė su jų funkcijomis nesuderintą ar viešajam sektoriui nebūdingą veiklą

54. Vyriausybė yra nurodžiusi, jog turi būti atsisakoma su įstaigos paskirtimi nesuderinamų funkcijų<sup>97</sup>. Atlikę audito procedūras, nustatėme, kad dalis audituotų įstaigų 2017 m. atliko su jų tiesiogine veikla nesuderintas, jų nuostatuose nenumatytas, viešajam sektoriui nebūdingas maisto gaminimo, komercinės nuomos, religinių apeigų ir sielovados funkcijas. Organizuojant įstaigų, kurios atlieka tokias funkcijas, darbą, pateikiama neteisinga informacija apie biudžeto

<sup>94</sup> Valstybinio audito ataskaita „Valstybės nekilnojamojo turto valdymas“, 2018-01-24 Nr. VA-2018-P-60-8-1.

<sup>95</sup> Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo Nr. VIII-729 6, 12, 14, 15, 19, 20, 21, 24 str. pakeitimo ir 18 str. pripažinimo netekusiu galios įstatymo projektas.

<sup>96</sup> Vyriausybės nutarimas „Dėl universalių dirbtinės dangos sporto aikštelių perdavimo savivaldybių nuosavybėn“, 2018-08-01 Nr. 753.

<sup>97</sup> Vyriausybės 2011-08-17 nutarimu Nr. 968 patvirtinta Vyriausybei atskaitingų institucijų funkcijų peržiūros metodika; Vyriausybės 2016-08-11 pasitarimo sprendimo priedas „Vykdamosios valdžios sistemos sandaros tobulinimo gairės“.



lėšų poreikį konkrečios institucijos išlaikymo išlaidoms padengti ir faktines išlaidas. Be to, tai apsunkina biudžeto lėšų panaudojimo kontrolę.

#### Viešajam sektoriui nebūdingų funkcijų vykdymo atvejai

- Policijos departamente ir jam pavaldžiose įstaigose yra įsteigta 13 kapelionų etatų, faktiškai dirba 11 kapelionų. Dalis jų funkcijų: aukoti Šv. Mišias, teikti sakramentus, vadovauti religinėms apeigoms, šventinti pastatus ir kt. nėra susijusi su policijos vykdomomis funkcijomis. Kapelionų įdarbinimas departamente prasidėjo 2004 metais<sup>98</sup>. Nuo 2004 m. departamente dirbo vienas kapelionas (pagal darbo sutartį), kiti - visuomeniniais pagrindais. Nuo 2014 m. (įsteigus kapelionų pareigybes) – jiems mokamas darbo užmokestis, priedai ir priemokos. 2017 m. kapelionams priskaičiuota darbo užmokesčio (įskaitant soc. draudimą) 41,8 tūkst. Eur, patirta 2,4 tūkst. Eur komandiruočių išlaidų.
- Turto valdymo ir ūkio departamentas 2017 m. pastato, kuriame planuojama vykdyti religines apeigas, teikti sielovados, kultūros ir edukacijos paslaugas, remontui ir aprūpinimui panaudojo 63 tūkst. Eur. Pagal auditui pateiktą informaciją pirminioms jo tvarkybos darbams pradėti reikalinga minimali lėšų suma – 225 tūkst. Eur.
- Viešojo saugumo tarnyba teikė mokamas maisto gaminimo paslaugas: organizavo valgyklos darbą, teikė maitinimo paslaugas („kareivišką košę“ ir arbatą) kitoms biudžetinėms įstaigoms renginių metu. Tarnyba organizavo Policijos departamento prie VRM ir Lietuvos šaulių sąjungos organizuotos vaikų vasaros poilsio stovyklos dalyvių (vaikų ir būrių vadų) dalinį maitinimą. Kitos veiklos pajamos 2017 m. – 33,2 tūkst. Eur.
- Vilniaus apskrities priešgaisrinė gelbėjimo valdyba naudodama jos funkcijoms vykdyti skirtą turtą, teikė ir komercinės nuomos paslaugas: specialiosios transporto priemonės nuomos, pareigūno pasitelkimo, motopompos nuomos privačių namų baseinų vandeniui išsiurbti iš išleisti, aukštalipio ar naro matavimo prietaisų nuomos, kitos specialios įrangos nuomos, specialios apsauginės aprangos komplekto nuomos, kurios nesuderinamos su valdybos vykdoma veikla. Nustatėme, kad 2017 m. valdyba privačioms bendrovėms nuomojo specialiuosius gaisrininko apsauginės aprangos komplektus reklaminio vaizdo klipo filmavimui, motosiurblių vandeniui iš baseinų išsiurbti, gaisrinę autocisterną su specialia įranga sporto varžyboms. Kai kuriais atvejais pagal patvirtintus įkainius buvo pasitelkiami ir pareigūnai.

55. Įgyvendinant teiktas rekomendacijas, maisto gaminimo ir komercinės nuomos paslaugų funkcijų vykdymas nutrauktas. Manome, kad VRM, įvertinusi poreikį ir nusprendusi dėl religinės/sielovadinės veiklos būtinumo jos kompetencijai priskirtoje veiklos valdymo srityje, turėtų imtis iniciatyvos nustatyti aiškų, įstatymiškai argumentuotą tokios sielovadinės veiklos realizavimo modelį.

### 3.2. Pažeidimai Žemės ūkio ministerijos ir jos ministro valdymo srities įstaigose

56. Ministerijos ir jos ministro valdymo srityje 2017 m. veikė du asignavimų valdytojai, kurie tais metais panaudojo 94 proc. jiems suplanuotų asignavimų. Informacija apie šių asignavimų valdytojų ir jiems pavaldžių įstaigų 2017 m. finansinius duomenis pateikiama 3 lentelėje.

**3 lentelė.** ŽŪM ir jos ministro valdymo srities įstaigų 2017 m. planuoti ir panaudoti asignavimai ir jų turto balansinė vertė 2017-12-31, tūkst. Eur

Asignavimų valdytojas	Įstaigos	Asignavimų planas su leistiniais patikslinimais	Panaudoti asignavimai	Turtas
Žemės ūkio ministerija		1 042 153,2	980 134,3	19 164 252,4
	Žemės ūkio ministerija*	42 971,3	42 452,2	56 182,0

<sup>98</sup> Bendradarbiavimo susitarimas tarp Lietuvos vyskupų konferencijos ir Policijos departamento, 2004-09-07 Nr. IN5-109.

Asignavimų valdytojas	Įstaigos	Asignavimų planas su leistiniais patikslinimais	Panaudoti asignavimai	Turtas
	Nacionalinė mokėjimo agentūra*	964 204,2	903 361,3	69 388,8
	Nacionalinė žemės tarnyba*	23 121,0	22 920,6	19 014 274,7
	Valstybinė augalininkystės tarnyba*	7 005,8	6 834,4	13 361,5
	Žuvininkystės tarnyba*	3 495,5	3 299,8	10 597,8
	Valstybinė gyvulių veislininkystės priežiūros tarnyba	773,7	759,1	301,5
	Programos „Leader“ ir žemdirbių mokymo metodikos centras	581,7	507,1	146,0
	<b>Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba</b>	<b>29 924,0</b>	<b>28 085,5</b>	<b>41 645,1</b>
	Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba*	22 183,0	20 344,6	27 716,3
	Nacionalinis maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institutas*	7 741,0	7 741,0	13 928,8

\* - pasirinktos audituoti įstaigos

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Finansų ministerijos parengto 2017-12-31 VBVAR ir įstaigų FAR ir BVAR duomenis

57. Iš viso šioje srityje 2017 m. veikė 9 biudžetinės įstaigos. Valstybės biudžeto lėšų panaudojimo ir turto valdymo naudojimo, disponavimo juo teisėtumo klausimais pasirinkome audituoti 7 iš jų: ŽŪM, Valstybinę augalininkystės tarnybą, Žuvininkystės tarnybą, Nacionalinę žemės tarnybą, Nacionalinę mokėjimo agentūrą, Valstybinę maisto ir veterinarijos tarnybą ir Nacionalinį maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institutą, taip pat įvertinome priemonei „Žemdirbių savivaldos stiprinimas“ skirtų lėšų panaudojimo teisėtumą.

## Atlikus viešuosius pirkimus ir vykdant sutartis pažeisti teisės aktai

58. Audito metu įvertinę prekių, paslaugų ir darbų pirkimų vykdymą, nustatėme, kad 1 (iš 7) ŽŪM ir jos ministro valdymo srities audituotų įstaigų vykdant pirkimus netinkamai organizavo viešųjų pirkimų komisijos darbą.

### Netinkamas viešųjų pirkimų komisijos darbo organizavimas

- Nacionalinis maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institutas, įsigydamas laboratorinę įrangą, priemones, reagentus ir metrologinės patikros, kalibravimo paslaugas, netinkamai organizavo Viešųjų pirkimų komisijos darbą, todėl sprendimai nebuvo priimti dalyvavusių narių balsų dauguma ir tinkamai įforminti. Patikrinę pirkimus, kuriuos įvykdžius sudarytos sutartys 8,5 mln. Eur sumai dėl reagentų, įrangos ir paslaugų įsigijimo, ne visais tikrintais atvejais (27 iš 150) gavome įrodymų, kad šios įstaigos viešųjų pirkimų komisijos posėdžiuose dalyvavo jų protokoluose nurodytas komisijos pirmininkas, narys ar ekspertas: jie viešųjų pirkimų komisijos posėdžių metu atostogavo ar buvo išvykę į komandiruotes Lietuvoje arba užsienyje, bet šių posėdžių protokoluose jų sprendimai yra patvirtinti parašais.
- Taip pat nustatėme, kad šio instituto vieno viešojo pirkimo dėl reagentų ir priemonių įsigijimo komisijos posėdis (1 iš 12) įvyko dalyvaujant tik dviem nariams, nesant kvorumo<sup>99</sup>. Įvykdžius šį viešąjį pirkimą pasirašytos prekių įsigijimo sutartys 2,1 mln. Eur sumai.

<sup>99</sup> Viešųjų pirkimų įstatymas, 19 str. 3 d.



Dėl nustatytų pažeidimų teikėme rekomendaciją, kurią įgyvendindama įstaiga išanalizavo viešųjų pirkimų komisijos darbo organizavimo trūkumus ir suplanavo priemones jiems pašalinti.

59. Įvertinę pirkimų sutarčių sudarymą ir vykdymą, pažeidimų nustatėme 3 (iš 7) audituotose įstaigose – jos netinkamai sudarė pirkimų sutartis, nes nenustatė prievolės įgyvendinimo termino, arba užtikrino nepakankamą sutarčių vykdymo kontrolę.

#### Sutarčių sąlygų nustatymo ir vykdymo trūkumų atvejai

- Nacionalinis maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institutas nereikalavo netesybų dėl netinkamo sutarčių vykdymo (5 vėlavimo atvejai iš 32 sutarčių), nors tiekėjai vėlavo pristatyti užsakytus reagentus ir įrangą. Dalyje tikrintų sutarčių (2 iš 32) institutas nebuvo nustatęs prievolės įgyvendinimo termino<sup>100</sup>, todėl tiekėjai galėjo pristatyti prekes (reagentus) bei atlikti paslaugas (elektros ūkio aptarnavimo) savo nuožiūra pasirinktais terminais. Institutas per klaidą pervedė lėšas (8,2 tūkst. Eur) tiekėjui, kuriam įsipareigojimų neturėjo, taip sudarydamas permoką už komunalinius mokesčius. Institutas registravo tą patį turtą du kartus (automobilio padangas) ir du kartus sumokėjo už jį (0,3 tūkst. Eur). Turto inventorizacijos metu užfiksuota, kad šis turtas rastas, nors faktiškai dar nebuvo gautas.  
Įstaiga pripažino sutarčių sąlygų įvykdymą ir registravo turtą ir patirtas sąnaudas, nors tuo metu sąnaudos nebuvo patirtos, o turtas negautas. Ji taip registravo 5,7 tūkst. Eur sumą už spec. aprangą, laboratorines medžiagas, prekes reprezentacijai, standartų dokumentacijos parengimo paslaugas, buhalterinės apskaitos programos palaikymą, dalyvavimą seminaruose ir kt.
- Įstaigos nepagrįstai atliko avansinius mokėjimus, nors sutarčių sąlygos to nereikalavo: Nacionalinis maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institutas – 2,1 tūkst. Eur sumą už reagentus ir medžiagas, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba – 24,9 tūkst. Eur sumą už aprangą ir pašarų kontrolę ir stebėsenai reikalingas prekes, Nacionalinė žemės tarnyba – 19,0 tūkst. Eur sumą už mokymo paslaugas.

60. Atsižvelgę į nustatytus dalykus, įstaigoms rekomendavome išanalizuoti sutarčių rengimo ir jų vykdymo vidaus kontrolės priemonių veikimo trūkumus ir imtis priemonių, kad būtų užtikrinta prevencinė sutarčių vykdymo kontrolė ir Viešųjų pirkimų įstatymo laikymasis.

#### Įstaigose sukurta apmokėjimo darbuotojams sistema ne visada užtikrino teisėtą lėšų naudojimą

61. Atlikę audito procedūras nustatėme, kad 3 (iš 7) ŽŪM ir jos ministro valdymo srities audituotų įstaigų nebuvo sukūrusios pakankamos lėšų darbo užmokesčiui, priemokoms ar kompensacijoms vidaus kontrolės sistemos, kad jos būtų panaudotos pagrįstai ar teisėtai. Nustatėme atvejų, kai įstaigos neteisingai apskaičiavo ir išmokėjo sumas darbuotojams, nebuvo reglamentavusios priemokų skyrimo tvarkos, kurioje nustatyti aiškūs skyrimo motyvai, ar mokėjo už tą patį darbą ir iš projekto, ir iš valstybės biudžeto lėšų.

#### Neteisingo darbo užmokesčio apskaičiavimo ir nepagrįsto išmokėjimo atvejai

- Valstybinė augalininkystės tarnyba nepagrįstai iš valstybės biudžeto lėšų išmokėjo darbo užmokesťį (1,2 tūkst. Eur) ir nuo jo sumokėjo socialinio draudimo įmokas (0,4 tūkst. Eur) darbuotojams, dalyvavusiems ES Dvynių projekte ir gavusiems atlygį iš šio projekto lėšų.

<sup>100</sup> Viešųjų pirkimų įstatymas, 87 str. 1 d. 5 p. (18 str. 6 d. 5 p. pagal redakciją, galiojusią iki 2017-07-01), Nacionalinio maisto ir veterinarijos instituto supaprastintų viešųjų pirkimų taisyklės, patvirtintos Nacionalinio maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo instituto direktoriaus įsakymu 2008-09-15 Nr.1A-71, 72.5 p.

- Žuvininkystės tarnyba, dėl neteisingai apskaičiuoto vidutinio darbo užmokesčio dydžio, neteisingai skaičiavo ir išmokėjo išeitines išmokas ir kompensacijas atleidžiamiesiems darbuotojams – per daug apskaičiavo ir išmokėjo 6,8 tūkst. Eur, nuo jų sumokėjo 2,1 tūkst. Eur<sup>101</sup> socialinio draudimo įmokų.
- Nacionaliniame maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institute nebuvo reglamentuota priemonių skyrimo darbuotojams tvarka, todėl konkrečiais atvejais nebuvo galimybės nustatyti priemonių skyrimo motyvus ir įsitikinti jų apskaičiavimo teisingumu. Tais atvejais, kai darbuotojai dėl ligos ar atostogų dirbo ne visą mėnesį, buvo taikoma skirtinga priemonių apskaičiavimo praktika – ne visais atvejais priemonių suma buvo sumažinta proporcingai dirbtam laikui.

62. Dėl neteisingų sumų apskaičiavimo ir išmokėjimo darbuotojams įstaigoms rekomendavome ištirti aplinkybes, kodėl išmokos skaičiuotos neteisingai, ir įstatymų numatyta tvarka išieškoti įstaigoms padarytą žalą iš kaltų asmenų. Dėl nepakankamai reglamentuotos priemonių darbuotojams skyrimo tvarkos rekomendavome nustatyti tokią tvarką, kuri sudarytų prielaidas pagrįsti šių priemonių skyrimo motyvus, ir užtikrinti teisingą jų apskaičiavimą.

### Atsiskaitymas už lėšų panaudojimą priemonei „Žemdirbių savivaldos stiprinimas“ vykdyti turėtų būti tobulinamas, o lėšų skyrimas – peržiūrėtas ir skaidresnis

63. Kasmet pagal biudžeto lėšų naudojimo sutartį ŽŪM skiria Žemės ūkio rūmams finansavimą priemonei „Žemdirbių savivaldos stiprinimas“<sup>102</sup> vykdyti. 2017 m. panaudota visa skirta suma – 364 tūkst. Eur. Skirdama asignavimus ministerija pavedė<sup>103</sup> rūmams vykdyti šias veiklas: organizuoti savivaldos, rajoninius, teminius renginius, teikti žemdirbių siūlymus dėl žemės ūkio ir kaimo plėtros teisės aktų tobulinimo, informuoti ūkininkus teisiniais klausimais, skatinti kooperaciją, dalyvauti organizuojant profesinį ir tęstinį žemdirbių mokymą, vykdyti žaliajo diplomo ūkininkų kreditavimo veiklą. Priemonės rezultatas įvertinamas pagal dalyvių skaičių Žemės ūkio rūmų organizuose renginiuose. Priemonė (žemdirbių savivaldos stiprinimas) nukreipta į kokybinį rezultatą, o jai įvertinti parinktas kriterijus (dalyvių skaičius renginiuose) neparodo naudos jos tiesioginiams gavėjams. Remiantis Finansų ministerijos nustatytais reikalavimais<sup>104</sup>, vertinimo kriterijai turi leisti įvertinti pokyčių apimtį ir kryptį, atskleisti veiklos efektyvumo didinimo sėkmę ir sudaryti prielaidas jų pagrindu priimti sprendimus. Pažymėtina, kad priemonės vertinimo kriterijaus ŽŪM nekeičia nuo 2011 m. – kasmet planuojama pritraukti 8 800 dalyvių į rūmų organizuojamus renginius. Vykdamas priemonę 2017 metais rūmai suorganizavo 328 renginius, kuriuose dalyvavo 10 052 dalyviai (planas viršytas 14 proc.). Pagal šį rodiklį nėra galimybės įvertinti, ar stiprėjo žemdirbių savivalda. Pažymime, kad aukščiausioji audito institucija buvo teikusi nuomonę apie ministerijų nekokybiškai parenkamus veiklos rezultatų vertinimo kriterijus<sup>105</sup>.
64. Rūmai už skirtų lėšų panaudojimą ministerijai atsiskaitė pagal sutarties sąlygas: teikė informaciją apie vykdytas veiklas, duomenis apie organizuotų renginių ir dalyvių juose skaičių, panaudotus asignavimus, tačiau neprivalėjo teikti informacijos apie organizuotų renginių kryptis, temas. Nustatėme, kad šių renginių tematika labai įvairi: išvykos į mugės, ūkius, kitas

<sup>101</sup> Vyriausybės 2017-06-21 nutarimu Nr. 496 patvirtintas Darbuotojo, valstybės tarnautojo ir žvalgybos pareigūno visuotinio darbo užmokesčio skaičiavimo tvarkos aprašas, 5.1 ir 5.4 p.

<sup>102</sup> Priemonė vykdoma pagal programą 01.01 „Žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros skatinimas“.

<sup>103</sup> Žemės ūkio ministerijos 2017-02-02 biudžeto lėšų naudojimo sutartis Nr. 8P-17-013 su Žemės ūkio rūmais.

<sup>104</sup> Finansų ministro 2010-10-25 įsakymu Nr. 1K-330 patvirtinta Strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo ir taikymo metodika, 3 p.

<sup>105</sup> Valstybinio audito ataskaita „Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną“, 2016-10-10 Nr. VA-P-60-2-17.



šalis, bendruomenių vakaronės, derliaus ir kitos šventės, seminarai mokesčių, paramos skyrimo klausimais, konferencijos, kreditų unijų ir ūkininkų sąjungų susirinkimai, susitikimų su Seimo nariais organizavimas ir kt. Ministerija šios informacijos apie renginius neanalizavo ir nevertino, kaip organizuoti renginiai prisideda prie priemonės įgyvendinimo ir žemdirbių savivaldos stiprinimo.

65. Dėl netinkamai parinkto vertinimo kriterijaus ir ministerijos vykdomos nepakankamos kontrolės nėra galimybės nustatyti ir įvertinti, ar priemonei „Žemdirbių savivaldos stiprinimas“ įgyvendinti skirtos lėšos panaudotos galimai efektyviai ir rezultatyviai.
66. Audito metu negalėjome įsitikinti, kad iš valstybės biudžeto kompensuotos tik tiesiogiai su priemonės „Žemdirbių savivaldos stiprinimas“ atlikimu susijusios išlaidos (344 tūkst. Eur darbo užmokesčio ir socialinio draudimo įmokoms mokėti, 20 tūkst. Eur – komunalinėms, ryšių ir transporto paslaugoms mokėti), nes nėra aiškos išlaidų priskyrimo šiai priemonei tvarkos. Rūmai vykdo ir kitas veiklas (teikia mokymų, projektų rengimo, patalpų ir įrangos nuomos paslaugas), taip pat įgyvendina Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 m. programos lėšomis finansuojamus projektus. Todėl įžvelgiame veiklų kryžminio finansavimo riziką: rūmai gautomis valstybės biudžeto lėšomis gali finansuoti ir kitas veiklas, nesusijusias su priemonės vykdymu.
67. Rūmams finansavimas skiriamas remiantis Žemės ūkio rūmų įstatymu, atsižvelgus į Biudžeto sandaros įstatymo<sup>106</sup> nuostatą, kad lėšos iš biudžeto gali būti skirtos kitiems subjektams, kuriems galimybė gauti biudžeto lėšas numatyta asignavimų valdytojų veiklos sritį reglamentuojančiuose įstatymuose arba Vyriausybės nutarimuose, priimtuose vadovaujantis tiesiogiai taikomais ES teisės aktais ir tarptautinėmis sutartimis, nustatančiais ES ar valstybių finansinės paramos, teikiamos Lietuvai, administravimo tvarką, programoms vykdyti. Nustatėme, kad nuo priėmimo dienos (1997-05-20) nekeistame įstatyme<sup>107</sup> nėra aiškiai apibrėžtos funkcijos<sup>108</sup>, kurioms įgyvendinti skiriamos valstybės biudžeto lėšos. Tai sudaro prielaidas abejoti biudžeto lėšų skyrimo Žemės ūkio rūmams pagrįstumu, skaidrumu ir jų panaudojimo tikslingumu.
68. ŽŪM rekomendavome apsvastyti priemonės „Žemdirbių savivaldos stiprinimas“ būtinumą. Nusprendus toliau ją vykdyti, pasiūlėme parinkti tinkamą jos vertinimo kriterijų, nustatyti, kurias konkrečias funkcijas / veiklas tikslinga pavesti vykdyti Žemės ūkio rūmams, ir atitinkamai inicijuoti Žemės ūkio rūmų įstatymo pakeitimą. ŽŪM numatė sudaryti darbo grupę ir iki 2018-10-30 svarstyti šios priemonės vykdymo būtinumą, Žemės ūkio rūmų įstatymo pakeitimo projekto inicijavimo poreikį ir priimti atitinkamus sprendimus.

### Prisiimti skoliniai įsipareigojimai, nors tai daryti draudžiama

69. Nustatėme, kad Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba tinkamai neatliko turto nuomos sandorių vertinimo ir sudarė sandorius, kurie pagal turinį, ekonominę prasmę ir 19-ojo VSAFAS reikalavimus turėjo būti priskirti finansinei nuomai (lizingui). Atkreipiame dėmesį, kad skolinių įsipareigojimų savo vardu įstaigos negali prisiimti<sup>109</sup>.

<sup>106</sup> Biudžeto sandaros įstatymas, 5 str. 1 d. 1 p.

<sup>107</sup> Žemės ūkio rūmų įstatymas, 5 ir 11 str.

<sup>108</sup> Išskyrus, kad valstybė remia konsultavimo tarnybos darbą, pagal Žemės ūkio rūmų įstatymo 11 str. 3 d.

<sup>109</sup> Biudžeto sandaros įstatymas, 10 str. 4 d. (pagal redakciją, galiojančią iki 2018-01-01).

#### Skolinių įsipareigojimų prisiėmimo atvejais

- Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba pagal 2014-2016 m. pasirašytas 3 sutartis penkeriems metams išsinuomojo transporto priemones (43 vnt.), kompiuterius (60 vnt.) ir daugiavntinius įrenginius (20 vnt.). Pagal sudarytas sutartis įsipareigojimai 2017-12-31 sudarė 336,5 tūkst. Eur.

70. Įgyvendindama rekomendacijas, įstaiga įsipareigojo peržiūrėti visas galiojančias nuomos sutartis.

### Naudojami neįteisinti valstybės informaciniai ištekliai

71. Pagal Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo reikalavimus turi būti užtikrinamas informacinių išteklių kūrimas, tvarkymas, valdymas, naudojimas, priežiūra, sąveika, planavimas, finansavimas ir sauga<sup>110</sup>. Naudojama gali būti tik įteisinta valstybės informacinė sistema ar jos posistemis, o valstybės informacinė sistema yra laikoma įteisinta šios sistemos valdytoji patvirtinus priėmimo ir tinkamumo eksploatuoti aktą<sup>111</sup>.

#### Neįteisintų valstybės informacinių išteklių atvejai

- Registrų ir valstybės informacinių sistemų registro duomenimis<sup>112</sup>, Žemės ūkio ministerija 2018-06-21 buvo 23-ųjų valstybės informacinių išteklių valdytoja. Dalis šių informacinių sistemų (5 IS<sup>113</sup>, 1 registras<sup>114</sup>, 1 kadastras<sup>115</sup>) įsteigtos 2003-2016 ir naudojamos neįteisintos, taip pažeidžiant Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo imperatyvias nuostatas<sup>116</sup>.

Esamas problemas valdant informacinius išteklius Žemės ūkio ministerijoje Valstybės kontrolė buvo nustačiusi ir 2013 m.<sup>117</sup> Didelė dalis ŽŪM tuo metu valdomų informacinių išteklių (27 iš 32) buvo neįsteigti ir be reikiamos dokumentacijos (nuostatų, saugos nuostatų ir specifikacijos), todėl nebuvo galimybės nustatyti, ar jie atitinka saugos reikalavimus.

72. Norime atkreipti dėmesį, kad ypač svarbu užtikrinti vientisumą informacinių sistemų ir registrų, kuriais naudojasi daugelis vartotojų (pvz., Nekilnojamojo turto kadastras<sup>118</sup>) ar kurių duomenys teikiami Europos Komisijai (pvz., Žemės ūkio ir maisto rinkos informacinė sistema<sup>119</sup>). Atsižvelgdama į rekomendaciją ŽŪM numatė visus įsteigtus informacinius išteklius įteisinti 2018-2021 metais.

<sup>110</sup> Ten pat, 1 str. 1 d.

<sup>111</sup> Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymas, 31 str. 5 ir 6 d.

<sup>112</sup> prieiga per internetą [http://registrai.lt/management/search/search\\_result](http://registrai.lt/management/search/search_result), žr. 2018-06-21).

<sup>113</sup> Gyvulių veislininkystės informacinė sistema, Žemdirbių mokymo ir konsultavimo informacinė sistema, Žemės ūkio ir maisto produktų rinkos informacinė sistema, taip pat Lietuvos erdvinės informacijos portalas ir Lietuvos Respublikos globalinės padėties nustatymo sistemos nuolatinių stočių tinklas (pastarųjų dviejų sistemų valdytoja ministerija tapo nuo 2018 m., iki tol jas valdė ministerijai pavaldi įstaiga Nacionalinė žemės tarnyba).

<sup>114</sup> Žemėtvarkos planavimo dokumentų rengėjų, matininkų ir geodezininkų žinybinis registras.

<sup>115</sup> Nekilnojamojo turto kadastras.

<sup>116</sup> Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymas, 19 str. 9 d. ir 31 str. 6 d.

<sup>117</sup> Valstybinio audito ataskaita: „Žemės ūkio ministerijos valstybės informacinių išteklių valdymas“, 2013-12-31 Nr. VA-P-90-1-25.

<sup>118</sup> Valdytojas – Žemės ūkio ministerija.

<sup>119</sup> Taip pat.



### 3.3. Teismuose ir Nacionalinėje teismų administracijoje reikšmingų pažeidimų nenustatyta

73. Lietuvoje 2017 m. veikė Konstitucinis Teismas, Nacionalinė teismų administracija ir 62 teismai. Informacija apie Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, Nacionalinės teismų administracijos ir teismų 2017 m. finansinius duomenis pateikiama 4 lentelėje.

**4 lentelė.** Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, Nacionalinės teismų administracijos ir teismų 2017 m. planuoti ir panaudoti asignavimai ir turto balansinė vertė 2017-12-31, tūkst. Eur

Asignavimų valdytojo pavadinimas	Asignavimų planas su leistinais patikslinimais	Panaudoti asignavimai	Turtas
Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas*	3 026,8	2 751,8	1 515,9
Nacionalinė teismų administracija*	11 581,4	9 323,8	7 583,1
Teismai*	69 032,6	69 004,9	526 254,7

\* - pasirinktos audituoti įstaigos

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Finansų ministerijos parengto 2017-12-31 VBVAR ir įstaigų FAR ir BVAR duomenis

74. Valstybės biudžeto lėšų panaudojimo ir turto valdymo naudojimo, disponavimo juo teisėtumo klausimais pasirinkome audituoti Konstitucinį Teismą, Nacionalinę teismų administraciją, ir 6 teismus: Vilniaus miesto apylinkės teismą, Širvintų, Kaišiadorių, Kėdainių rajonų apylinkės teismus, Kauno apylinkės teismą, Regionų apygardos administracinį teismą.
75. Įvertinę biudžeto lėšų valdymą, naudojimą, disponavimą, Konstituciniame Teisme ir Nacionalinėje teismų administracijoje pažeidimų nenustatėme, o audituotuose apylinkės ir apygardos teismuose nustatyti pažeidimų atvejai – pavieniai ir nereikšmingi.
76. Nuo 2018-01-01 šalyje įgyvendinta teismų reforma<sup>120</sup>, dalis jų perėmė kitų teismų teises ir pareigas, vyko personalo, atsakingo už viešųjų pirkimų organizavimą, kaita, todėl atkreipėme teismų dėmesį, kad turi būti sustiprintas dėmesys viešųjų pirkimų organizavimui ir kontrolei. Teismų turto valdymo, naudojimo, disponavimo, taip pat reorganizuojamų teismų turto perdavimo pažeidimų nenustatėme.

<sup>120</sup> Teismų reorganizavimo įstatymas.

# REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMO PLANAS

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai*	Rekomendacijos įgyvendinimo ir informavimo apie įgyvendinimą data*
1.	Parinkti priemones, kurios užtikrintų žyminio mokesčio ir teismų skiriamų baudų buhalterinės apskaitos tvarkymą teismuose pagal VSAFAS reikalavimus.	Nacionalinė teismų administracija	Atmesta subjekto. Subjekto nuomonė: Rekomendacijų įgyvendinimas reikalautų sisteminio teisinės bazės, susijusios su žyminio mokesčio ir procesinių nuobaudų reguliavimu, keitimo. Toks keitimas teismams sukurs papildomą administracinę naštą, pareikalaus neproporcingų laiko ir žmogiškųjų išteklių, o tai neabejotinai turės įtakos teisingumo vykdymo operatyvumui ir kokybei. Žyminio mokesčio ir procesinių nuobaudų apskaita teismuose būtų neefektyvi ir neadekvati funkcija, kurią šiuo metu atlieka (turi atlikti) kitos specialios valstybės institucijos. Nesvarbu, koku pagrindu asmeniui yra paskirta teismo nuobauda-bauda, ji visais atvejais, kaip ir baudos už administracinius nusižengimus ar nusikalstamas veikas, priteisiama ne teismo, bet valstybės naudai ir privalo būti sumokėta ar išieškoma ne į baudą paskyrusio teismo, bet į VMI sąskaitą, t. y. į valstybės biudžetą. Visų teismo skiriamų baudų (ir procesinių nuobaudų, ir administracinių bei baudžiamųjų sankcijų) administravimo procesas yra tapatus.	-
2.	Keisti / tobulinti ydingas sporto projektų finansavimo reglamentavimo nuostatas ir iširti aplinkybes dėl lėšų skyrimo pareiškėjams, neatitinkantiems jiems keliamų reikalavimų.	Švietimo ir mokslo ministerija pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės pavedimą	1. Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija, vykdydama Ministro Pirmininko pavedimą (Vyriausybės kanclerio 2018-08-16 rezoliucija Nr. S-2709), siūlo pripažinti netekusiu galios Lietuvos Respublikos kūno kultūros ir sporto rėmimo fondo įstatymą (TAIS Nr. XIII-P-1982) ir keisti nuostatas dėl projektų finansavimo iš Kūno kultūros ir sporto rėmimo fondo, siekiant užtikrinti efektyvesnį kūno kultūros ir sporto finansavimą ir numatant didesnes lėšas fiziniui aktyvumui, inkorporuoti į Lietuvos Respublikos kūno kultūros ir sporto įstatymo projektą XIII-P-149(3). Seimui priėmus Lietuvos Respublikos kūno kultūros ir sporto įstatymo projektą XIII-P-149(3), bus parengti ir priimti šį įstatymą įgyvendinantys teisės aktai, kuriuos rengiant bus atsižvelgta į Valstybės kontrolės ir Specialiųjų tyrimų tarnybos rekomendacijas. 2. Atlikti nurodytų aplinkybių tyrimą ir nustatyti galimus tarnybinius darbuotojų pažeidimus, atlikti šių asmenų tarnybinio nusižengimo tyrimus per teisės aktų nustatytus terminus.	2018-12-31  2018-10-31
3.	Apsvarstyti ir įvertinti kokių konkrečiai tikslų ir rezultatų siekiama, įgyvendinant valstybės biudžeto lėšomis vykdomą priemonę „Žemdirbių savivaldos stiprinimas“. Nusprendus toliau vykdyti šią priemonę, parinkti tinkamą jos vertinimo kriterijų, nustatyti, kurias konkrečias funkcijas / veiklas tikslinga pavesti vykdyti žemės ūkio rūmams.	Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija	Apsvarstyti priemonės „Žemdirbių savivaldos stiprinimas“ būtinumą bei žemės ūkio rūmų įstatymo pakeitimo projekto inicijavimo poreikį žemės ūkio ministro sudarytoje darbo grupėje. Darbo grupės išvadų pagrindu peržiūrėti žemės ūkio rūmų įstatymą, nustatyti, kurias konkrečias funkcijas / veiklas tikslinga pavesti vykdyti žemės ūkio rūmams, bei priimti sprendimus dėl priemonės „Žemdirbių savivaldos stiprinimas“ įgyvendinimo tikslingumo ir vertinimo kriterijų pokyčių.	2019-03-30



Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai*	Rekomendacijos įgyvendinimo ir informavimo apie įgyvendinimą data*
4.	Įvertinti nuomos sutartis pagal 19-ąją VSAFAS „Nuoma, finansinė nuoma (lizingas) ir kitos turto perdavimo sutartys“. Ištaisyti neteisingai apskaitoje užregistruotas finansinės nuomos, išduotų naudotis ir nenurašytų atsargų, gautinų sumų nuvertėjimo ūkinės operacijas.	Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos	1. Įvertinti nuomos sutartis pagal 19-ąją VSAFAS „Nuoma, finansinė nuoma (lizingas) ir kitos turto perdavimo sutartys“ ir pagal įvertinimo rezultatus ištaisyti apskaitoje veiklos nuomos sutarčių ūkinės operacijas. 2. Sustiprinti atsargų nurašymo kontrolę ir atlikti išduotų, bet nenurašytų atsargų nurašymą. 3. Apskaičiuoti gautinų sumų (rinkliavų) nuvertėjimą ir užregistruoti apskaitoje.	2018-12-31
5.	Sukurti procedūras gautinų sumų efektyviai kontrolei vykdyti (duomenims ir jų pokyčiams sisteminti ir analizuoti, sumų išieškojimo procesams kontroliuoti ir kt.).	Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos	1. Apsvarstyti ir pateikti geriausius būdus gautinų sumų efektyvesnei kontrolei vykdyti ir užtikrinti. 2. Patikslinti teisinį reglamentavimą ir nustatyti konkretes kontrolės procedūras.	2019-05-31 2019-09-30
6.	Nustatyti gautinų sumų už parduotą valstybinę žemę nuvertėjimo požymius, pagrįstą nuvertėjimo procentų dydį ir atitinkamai patikslinti Apskaitos vadovą.	Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos	Patikslinti įstaigos apskaitos vadovą naujai įvertinant ir nustatant gautinų sumų už parduotą valstybinę žemę nuvertėjimo požymius ir nuvertėjimo procentų dydį.	2019-09-30
7.	Atsižvelgiant į įstaigos veiklos pobūdį ir kitus ypatumus, Apskaitos vadove nustatyti kito nematerialiojo turto (valstybinės geodezijos, kartografijos, erdvinių duomenų rinkinių ir kitos produkcijos) grupavimo, pirminio pripažinimo ir paskesnio vertinimo (atnaujinimo) metodus.	Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos	Papildyti įstaigos apskaitos vadovą nuostatomis, reglamentuojančiomis kito nematerialiojo ilgalaikio turto (valstybinės geodezijos, kartografijos, erdvinių duomenų rinkinių ir kitos produkcijos) grupavimo, pirminio pripažinimo ir paskesnio vertinimo (atnaujinimo) metodus.	2019-09-30
8.	Nustatyti valstybinės geodezijos, kartografijos, erdvinių duomenų rinkinių ir kitos produkcijos saugojimo tvarką ir trukmę ir atitinkamai patikslinti šio turto amortizacijos normatyvus.	Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos	1. Patvirtinti valstybinės geodezijos, kartografijos, erdvinių duomenų rinkinių ir kitos produkcijos saugojimo tvarkos aprašą. 2. Nustatyti valstybinės geodezijos, kartografijos, erdvinių duomenų rinkinių ir kitos produkcijos amortizacijos normatyvus.	2019-09-30
9.	Teisės aktų nustatyta tvarka perduoti savivaldybių nuosavybėn 2015–2017 m. įrengtas universalias dirbtinės dangos sporto aikštes ir užtikrinti, kad turtas būtų perduotas aktualia (esančia perdavimo metu) likutine verte.	Lietuvos Respublikos Kūno kultūros ir sporto departamentas	Gavus savivaldybių sutikimus, parengti sprendimus dėl turto perdavimo ir atitinkamai perduoti turtą.	2018-12-31
10.	Įvertinus departamento kitiems subjektams (aeroklubai, federacijos, viešosios įstaigos ir kt.) atiduoto naudoti turto perdavimo tikslingumą ir atsižvelgiant į galiojančių bei rengiamų teisės aktų nuostatas, spręsti klausimą dėl šio turto naudojimo įteisinimo.	Lietuvos Respublikos Kūno kultūros ir sporto departamentas	Priimti sprendimus dėl aeroklubams ir kitiems subjektams perduoto turto valdymo.	2018-12-31
11.	Informuoti nuomininką apie negyvenamųjų patalpų nuomos sutartyje nuomininkui nustatytų pareigų pažeidimus, o jų nepašalinus – imtis veiksmų dėl sutarties nutraukimo.	Lietuvos Respublikos Kūno kultūros ir sporto departamentas	Informuoti nuomininką apie negyvenamųjų patalpų nuomos sutartyje nustatytų pareigų pažeidimus, o nepašalinus pažeidimų – nutraukti sutartį.	2018-12-31

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai*	Rekomendacijos įgyvendinimo ir informavimo apie įgyvendinimą data*
12.	Įvertinti departamentui priklausančių transporto priemonių tretiesiems asmenims nuomos tikslingumą ir, jos atveju, valstybės turtą perduoti naudotis teisės aktų nustatyta tvarka (pasirašyti sutartis).	Turto valdymo ir ūkio departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos	Parengti departamento patikėjimo teise valdomų transporto priemonių nuomos tretiesiems asmenims sutarčių šablonus.	2018-10-15
13.	Nustatyti priemones (procedūras), užtikrinančias tinkamą vidaus kontrolės veikimą: priimti sprendimus dėl turto įsigijimo, transporto nuomos ir remonto, turto perdavimo tretiesiems asmenims.	Turto valdymo ir ūkio departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sumažinti Departamento sandėlyje esančio trumpalaikio ir ilgalaikio materialiojo turto, įsigyto 2006-2016 m. laikotarpyje, kiekį perduodant jį naudotojams funkcijų vykdymui.</li> <li>2. Sugriežtinti departamento sandėlyje esančio turto, įsigyto 2006-2016 m. laikotarpyje, judėjimo kontrolę: paskirti atsakingą asmenį, kuris vykdytų nuolatinę sandėlyje esančio turto ir turto poreikio stebėseną, organizuotų turto perdavimą naudotojams.</li> <li>3. Sugriežtinti valstybės nekilnojamojo turto panaudos sutarčių vykdymo kontrolę paskiriant asmenis, atsakingus už konkrečių valstybės nekilnojamojo turto panaudos sutarčių vykdymą.</li> <li>4. Pateikti valstybės nekilnojamojo turto panaudos gavėjams raštus, nurodant jų pareigą panaudos sutartyse nurodyta tvarka gauti iš panaudos davėjo rašytinį sutikimą atlikti planuojamą turto remontą.</li> <li>5. Patikslinti esamą transporto priemonių remonto teisinį reglamentavimą nustatant priemones (procedūras), užtikrinančias nuoseklią vidaus kontrolės veikimą priimant atitinkamus sprendimus. Sudaryti komisiją, kuri vertins departamento patikėjimo teise valdomų transporto priemonių nuomos tretiesiems asmenims ir remonto tikslingumą, pagrįstumą, ekonominį naudingumą.</li> </ol>	2018-12-01
14.	Siekiant teisėto ir skaidraus valstybės turto naudojimo, sustabdyti susiformavusią ir teisės aktams prieštaraujančią valstybės biudžetinių įstaigų turto naudojimo neatlygintinai Lietuvos jaunųjų ugniagesių sąjungos veikloje praktiką. Iš naujo įvertinus bendradarbiavimo su šia sąjunga apimtį, priimti teisės aktams neprieštaraujančius tarpusavio santykius reguliuojančius sprendimus.	Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos	Įvertinti sudarytas bendradarbiavimo sutartis su Lietuvos jaunųjų ugniagesių sąjunga dėl pagalbos ir visapusio sąjungos veiklos palaikymo ir priimti teisės aktams neprieštaraujančius tarpusavio santykius reguliuojančius sprendimus.	2019-03-01
15.	Priimti sprendimus dėl Lietuvos jaunųjų ugniagesių sąjungos naudojimosi administracinėmis patalpomis ir garažu.	Vilniaus apskrities priešgaisrinė gelbėjimo valdyba	Spręsti klausimą dėl patalpų perdavimo Lietuvos jaunųjų ugniagesių sąjungai.	2019-03-01
16.	Įteisinti naudojamus veikiančius valstybės informacinius išteklius ir nustatyti kontrolės priemones, užtikrinančias kuriamų išteklių įteisinimą laiku.	Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija	Įteisinti vienuolika naudojamų informacinių sistemų (registrų, kadastrų) šiais terminais: iki 2018-12-31 (trys), iki 2019-07-31 (keturias), iki 2019-12-31 (dvi), iki 2020-01-01 (vieną), iki 2021-01-01 (vieną). Vieną IS - likviduoti.	2021-12-31



Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai*	Rekomendacijos įgyvendinimo ir informavimo apie įgyvendinimą data*
17.	Išanalizuoti vidaus kontrolės priemonių veikimo, siekiant apsaugoti turtą, naudojant lėšas ir vykdant įsipareigojimus tretiesiems asmenims, trūkumus, identifikuoti neveikimo priežastis ir imtis priemonių, kad būtų užtikrintas įstaigos vidaus kontrolės veikimas.	Nacionalinis maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institutas	1. Sustiprinti finansų kontrolę apskaitoje registruojant išankstines sąskaitas, atliekant mokėjimus tiekėjams. Pakartotinai supažindinti atsakingus darbuotojus su Instituto finansų kontrolės taisyklėmis. 2. Kontroliuoti inventORIZACIJOS atlikimo procedūras, kad būtų inventorizuotas visas turimas turtas ir įsipareigojimai. 3. Kontroliuoti nurašyto turto likvidavimo procedūras.	2018-12-31
18.	Ištirti aplinkybes, kodėl išmokos buvo apskaičiuotos neteisingai, ir įstatymų nustatyta tvarka išieškoti padarytą žalą iš kaltų asmenų.	Žuvininkystės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos	Ištirti aplinkybes, kodėl išeitinės išmokos ir kompensacijos atleidžiamiems darbuotojams buvo apskaičiuotos neteisingai.	2018-11-30
19.	Atlikti tyrimą dėl projektuose dalyvavusiems darbuotojams išmokėto darbo užmokesčio pagrįstumo ir teisės aktų nustatyta tvarka susigrąžinti ar išieškoti nepagrįstai išmokėtas sumas.	Valstybinė augalininkystės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos	Grąžinti į valstybės biudžetą ES Dvynių projekte „Pagalba Moldovos Nacionalinei maisto saugos agentūrai“ dalyvavusiems darbuotojams 2017 m. permokėtą darbo užmokestį jiems sutikus.	2018-09-30
20.	Nustatyti finansų kontrolės darbo užmokesčio ir komandiruočių srityse procedūras, užtikrinančias tinkamą dokumentų parengimą ir darbo užmokesčio teisingą apskaičiavimą.	Valstybinė augalininkystės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos	Parengti naują Finansų kontrolės taisyklių redakciją ir nustatyti papildomas kontrolės priemones darbo užmokesčio srityje.	2018-12-31

\* – priemonės ir terminus rekomendacijoms įgyvendinti pateikė 11 subjektų.

Atstovai ryšiams, atsakingi už Valstybės kontrolės informavimą apie rekomendacijų įgyvendinimą plane nustatytais terminais:

Švietimo ir mokslo ministerijos

Neformalaus švietimo skyriaus vyriausioji specialistė

Tel. (8 5) 219 1140, el.p. ilona.simunaite@vsmm.lt

Ilona Šimkūnaitė

Lietuvos Respublikos kūno kultūros ir sporto departamento

Teisės skyriaus vyriausiasis specialistas

Tel. (8 612) 29404, el.p. denis.vodilnikov@kksd.lt

Denis Vodilnikov

Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos

Informacinių sistemų skyriaus patarėjas

Tel. (8 5) 239 1188, el. p. nerijus.gudelis@zum.lt

Nerijus Gudelis

Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos

Finansų ir biudžeto skyriaus vedėja

Tel. (8 5) 249 1655, el. p. zivile.ignataviciene@vmvt.lt

Živilė Ignatavičienė

Rekomen- dacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai*	Rekomendacijos įgyvendinimo ir informavimo apie įgyvendinimą data*
	Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos Finansų ir strateginio planavimo skyriaus vyriausioji specialistė, atliekanti skyriaus vedėjo funkcijas Tel. (8 706) 85 058, el. p. jurgita.segzdiene@nzt.lt			Jurgita Šegždienė
	Turto valdymo ir ūkio departamento prie Vidaus reikalų ministerijos Ūkio skyriaus vedėjas Tel. (8 5 ) 271 7181, el. p. robertas.junevicius@vrm.lt			Robertas Junevičius
	Turto valdymo ir ūkio departamento prie Vidaus reikalų ministerijos Aprūpinimo skyriaus vedėjas Tel. (8 5 ) 271 7181, el. p. arvydas.dakinevicius@vrm.lt			Arvydas Dakinevičius
	Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento prie Vidaus reikalų ministerijos Teisės ir personalo skyriaus patarėja Tel. (8 5) 271 6826, el.p. jurate.bareisiene@vpgt.lt			Jūratė Bareišienė
	Vilniaus apskrities priešgaisrinės gelbėjimo valdybos Finansų ir planavimo skyriaus vedėja Tel. (8 5) 271 7538, el.p. danguole.mulioliene@vpgt.lt			Danguolė Mulioliene
	Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos vyresnioji patarėja Tel. (8 5) 239 1110, el. p. goda.vainiene@zum.lt			Goda Vainienė
	Nacionalinis maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo instituto rekomendacijų įgyvendinimui stebėti – Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos l. e. p. Teisės skyriaus vedėjas Tel. (8 5) 249 1710, el. p. aleksandra.fedotova@vmvt.lt			Aleksandra Fedotova
	Žuvininkystės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos Finansų ir bendrųjų reikalų skyriaus vyriausioji specialistė, atliekanti skyriaus vedėjo funkcijas Tel. (8 46) 310 660, el. p. jurate.tolusiene@zuv.lt			Jūratė Tolušienė
	Valstybinės augalininkystės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos Finansų skyriaus patarėjas Tel. (8 5) 271 5060, el. p. vydmantas.baniunas@vatzum.lt			Vydmantas Baniūnas

Valstybės kontrolierius



Arūnas Dulkys



# PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos  
„Lietuvos Respublikos  
2017 metų valstybės  
konsoliduotųjų finansinių ir  
biudžeto vykdymo ataskaitų  
rinkinių teisingumas ir  
valstybės biudžeto vykdymo  
vertinimas“  
1 priedas

## Audito apimtis ir metodai

Audito tikslas:

- įvertinti 2017 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų ir valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių duomenis ir pareikšti nepriklausomas nuomones;
- įvertinti valstybės biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais 2017 metais teisėtumą pasirinktose audituoti srityse.

Audituosios 2017 metų finansinės ataskaitos:

- VKFAR: konsoliduotoji finansinės būklės, konsoliduotoji veiklos rezultatų, konsoliduotoji pinigų srautų ir konsoliduotoji grynojo turto pokyčių ataskaitos bei konsoliduotųjų finansinių ataskaitų aiškinamasis raštas, parengti pagal 2017-12-31 duomenis.

Audituosios 2017 m. biudžetų vykdymo ataskaitos:

- VBVAR: valstybės biudžeto pajamų plano vykdymo, valstybės biudžeto išlaidų plano vykdymo; valstybės biudžeto išlaidų sąmatos vykdymo (teismai), valstybės biudžeto išlaidų sąmatos vykdymo (pagal valstybės funkcijas), valstybės biudžeto išlaidų sąmatos vykdymo (pagal ekonominę klasifikaciją), Vyriausybės rezervo panaudojimo, biudžetinių įstaigų pajamų įmokų į valstybės biudžetą, valstybės biudžeto pajamų iš mokesčių dalies ir kitų lėšų, įstatymais ir kitais teisės aktais skiriamų programoms finansuoti, panaudojimo (pagal asignavimų valdytojus), valstybės biudžeto specialiųjų tikslinių dotacijų ir kitų lėšų, skirtų savivaldybių biudžetams, panaudojimo, Valstybės biudžeto bendrosios dotacijos kompensacijos savivaldybių biudžetams, valstybės investicijų programos vykdymo (pagal investavimo sritis), Vyriausybės skolinimosi, skolos ir garantuotos skolos limitų ataskaitos bei valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų aiškinamasis raštas.

Veikusios pavaldžios, kontroliuojamos ir (ar) konsoliduojamos įstaigos:

- Audito metu vertinti 663 institucijų finansinių ataskaitų pagrindu sudaryto 2017 metų VKFAR duomenys ir 162 asignavimų valdytojų biudžeto vykdymo ataskaitų pagrindu ir trijų pajamų administratorių apyskaitos 1-VP pagrindu sudaryto 2017 metų VBVAR duomenys.

Biudžeto lėšų panaudojimo ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo juo teisėtumą vertinome rizikos analizės pagrindu pasirinktose Vidaus reikalų ministerijos, Žemės ūkio ministerijos ir jų ministrų valdymo srities įstaigose, Lietuvos Respublikos Konstituciniame Teisme, Nacionalinėje teismų administracijoje ir pasirinktuose apylinkės ir apygardos teismuose.

Audito apimtis nebuvo ribojama.

Auditas atliktas:

- pagal Valstybinio audito reikalavimus<sup>121</sup>, tarptautinius audito standartus (TAS)<sup>122</sup> ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus<sup>123</sup>;
- siekiant gauti pakankamą užtikrinimą, kad konsoliduotose finansinėse ir biudžeto vykdymo ataskaitose nėra reikšmingų iškraipymų, o pasirinktose audituoti srityse valstybės lėšos ir turtas valdomi, naudojami ir disponuojama jais teisėtai. Visiškas užtikrinimas neįmanomas dėl įgimtų audito ir vidaus kontrolės apribojimų bei to fakto, kad netikrinome visų (100 proc.) ūkinių operacijų, ūkinių įvykių ir sudarytų sandorių.

Nustatyti dalykai skirstomi į turinčius reikšmingą įtaką subjekto ataskaitų rinkinio teisingumui, valstybės ataskaitų rinkinio teisingumui ir jos neturinčius. Reikšmingu dalyku VKFAR yra laikoma apskaitos klaida ar jų visuma, turinti įtakos vienam finansinių ataskaitų straipsniui, viršijanti 479 mln. Eur (apskaičiuota atsižvelgiant į pasirinktą reikšmingumą), taip pat kokybiškai reikšmingu yra laikoma svarbiausių vidaus kontrolės priemonių nebuvimas ar jų nesilaikymas. Reikšmingu dalyku VBVAR yra laikoma apskaitos klaida ar jų visuma, viršijanti 81 mln. Eur. Kokybinį reikšmingumą naudojome nustatytų dalykų vertinimui tais atvejais, kai iškraipymų suma (nors yra mažesnė už kiekybinį reikšmingumą) gali daryti įtaką vartotojų priimamiems sprendimams.

#### Audito apimtis ir metodai

Vertintos sritys ir atliktos procedūros dėl 2017 metų konsoliduotųjų ataskaitų rinkinių duomenų

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

- Turto srityje nustatyta rizika dėl turto priskyrimo tinkamai grupei, amortizacijos ir nusidėvėjimo skaičiavimo, registravimo laiku apskaitoje, nuvertėjimo požymių vertinimo, vertės tikslinimo, duomenų apie turtą patikimumo, valstybinės žemės apskaitymo, vidaus kontrolės priemonių nesilaikymo inventorizuojant turtą. Įsipareigojimų srityje nustatyta rizika dėl įsipareigojimų vertinimo, užregistravimo apskaitoje ir atskleidimo finansinėse ataskaitose bei vidaus kontrolės priemonių nesilaikymo inventorizuojant įsipareigojimus, duomenų apie įsipareigojimus patikimumo. Pajamų srityje nustatyta rizika dėl pajamų priskyrimo teisingam laikotarpiui, teisingo pagrindinės ir kitos veiklos pajamų grupavimo, duomenų apie pajamas patikimumo. Sąnaudų srityje nustatyta rizika dėl atostogų rezervo apskaitos, pagal nuomos ir panaudos sutartis perduoto turto išlaidų pripažinimo, esminio turto pagerinimo išlaidų pripažinimo remonto sąnaudomis.
- Be sričių, kuriose nustatyta reikšmingo iškraipymo rizika, svarbiausiomis audito sritimis buvo: turtas; ilgalaikiai ir trumpalaikiai įsipareigojimai; pajamos; darbo užmokesčio ir socialinio draudimo sąnaudos; kitos (ne darbo užmokesčio) sąnaudos; finansinė ir investicinė veikla.

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

Atliekant valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų auditą, vidaus kontrolės testavimas nebuvo vykdomas.

<sup>121</sup> LR valstybės kontrolieriaus 2002-02-21 įsakymas Nr. V-26 „Dėl Valstybinio audito reikalavimų patvirtinimo“.

<sup>122</sup> Tarptautinės buhalterijų federacijos Tarptautinių audito ir užtikrinimo standartų valdybos išleisti tarptautiniai audito standartai (Lietuvos audito rūmų išversti į lietuvių kalbą), prieiga per internetą: <http://lar.lt/www/new/page.php?326>.

<sup>123</sup> Finansinio audito (1000-1810 TAAIS) ir atitikties audito (4000 TAAIS) standartai, prieiga per internetą: <http://www.vkontrole.lt/page.aspx?id=350>.



## Audito apimtis ir metodai

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

- Turto srityje atrankos būdu įvertintas inventORIZACIJOS atlikimo tinkamumas ir faktinis turto buvimo patikrinimas. Taip pat atrankos būdu įvertintas turto įsigijimo, amortizacijos, nusidėvėjimo, nuvertėjimo, nurašymo, perdavimo ūkinių operacijų registravimas apskaitos registruose (laiku, teisinga verte, esant pagrindžiantiems dokumentams, tinkamomis sąskaitų korespondencijomis).
- Įsipareigojimų srityje atrankos būdu įvertintas turto inventORIZACIJOS atlikimo tinkamumas. Taip pat atrankos būdu įvertintas įsipareigojimų ūkinių operacijų registravimas apskaitos registruose (laiku, teisinga verte, esant pagrindžiantiems dokumentams, tinkamomis sąskaitų korespondencijomis).
- Pajamų srityje atrankos būdu įvertintas gautinų pajamų inventORIZACIJOS atlikimo tinkamumas. Taip pat atrankos būdu įvertintas pajamų pripažinimas, įvertinimas ir su jomis susijusių gautinų sumų registravimas (laiku, teisinga verte, esant tinkamiems pagrindžiantiems dokumentams, tinkamomis sąskaitų korespondencijomis).
- Sąnaudų srityje atrankos būdu įvertinta: sąnaudų, su jomis susijusių mokėtinų sumų ir piniginių lėšų pripažinimas ir registravimas (ar tą ataskaitinį laikotarpį, kurį jos buvo patirtos, pagrįstumas, tikrumas, užregistravimas teisinga verte ir tinkamomis sąskaitų korespondencijomis); su sąnaudomis susijusių įsipareigojimų ir piniginių lėšų registravimas laiku, teisinga verte, atitinkančia pagrindžiančiuose dokumentuose nurodytas sumas; atvaizdavimas tinkamuose ataskaitų straipsniuose.

## Bendras ataskaitų rinkinio vertinimas:

## Įvertinta:

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

Vertintos sritys ir jose atliktos procedūros dėl valstybės biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais 2017 metais teisėtumo

## Atlikus audituojamų subjektų veiklos ir vidaus kontrolės sistemų tyrimą, nustatytos sritys, kuriose egzistuoja reikšminga neatitikties rizika:

Valstybės biudžeto išlaidų srityje nustatyta rizika dėl neteisėto ir neracionalaus lėšų naudojimo; sandorių dėl valstybės turto teisėtumo.

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

Vidaus kontrolės testavimas nebuvo vykdomas.

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

- Finansinės veiklos ir asignavimų naudojimo srityje vertinti klausimai, susiję su įsipareigojimais.
- Išlaidų srityje vertinta: prekių, paslaugų, darbų pirkimas vadovaujantis Viešųjų pirkimų įstatymu; kaip laikomasi teisės aktų nuostatų dėl darbo užmokesčio mokėjimo; finansavimo sutarčių vykdymas.
- Pajamų srityje vertinta, kaip laikomasi teisės aktų nuostatų, susijusių su įgaliojimais įvesti ir rinkti mokesčius – žyminį mokestį ir teismų skirtas baudas.
- Turto srityje vertinta: turto nuomos teisėtumas; turto pagal panaudos sutartis perdavimas, naudojimas ir kontrolė; inventORIZACIJOS atlikimas.

## Teisės aktai, kuriems vertinta atitiktis:

## Įstatymai:

- Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas.
- Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas.
- Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymas.
- Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas.
- Lietuvos Respublikos valstybės rezervo įstatymas.
- Lietuvos Respublikos valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymas.
- Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas.
- Darbo kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas.
- Valstybės tarnybos įstatymas.
- Valstybės ir savivaldybių įstaigų darbuotojų darbo apmokėjimo įstatymas.
- Lietuvos Respublikos valstybės politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas.
- Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas.

## Vyriausybės nutarimai:

- 2002-07-19 Nr. 1167 „Dėl Vienkartinį piniginių išmokų valstybės tarnautojams skyrimo ir mokėjimo tvarkos aprašo patvirtinimo“.

---

**Audito apimtis ir metodai**


---

- 2016-05-11 Nr. 476 „Dėl Vidaus tarnybos sistemos pareigūnų aprūpinimo tarnybiniu butu (tarnybine gyvenamąja patalpa) tvarkos aprašo ir Vidaus tarnybos sistemos pareigūnų, kurie dėl tarnybinio būtinumo arba rotacijos tvarka perkelti į kitas pareigūno pareigas kitoje gyvenamojoje vietoje, buto ar gyvenamosios patalpos tarnybos vietoje išlaikymo ir važiavimo į tarnybos vietą ir iš jos keleiviniu ar asmeniniu transportu išlaidų kompensavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“.
- 2007-10-10 Nr. 1082 „Dėl Atnaujinamo valstybės nekilnojamojo turto sąrašo patvirtinimo ir lėšų, likusių atnaujinus valstybės nekilnojamąjį turtą, naudojimo“.
- 2001-10-19 Nr. 1250 „Dėl Pripažinto nereikalingu arba netinkamu (negalimu) naudoti valstybės ir savivaldybių turto nurašymo, išardymo ir likvidavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“.
- 2001-05-09 Nr. 531 „Dėl Nereikalingo arba netinkamo (negalimo) naudoti valstybės ir savivaldybių turto pardavimo viešuose prekių aukcionuose tvarkos aprašo patvirtinimo“.
- 2001-12-14 Nr. 1524 „Dėl valstybės ilgalaikio materialiojo turto nuomos“.
- 2002-06-17 Nr. 919 „Dėl reprezentacinių išlaidų“.

**Įsakymai:**

- Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2017-08-10 įsakymas Nr. 3D-527 „Dėl 2017 metų pereinamojo laikotarpio nacionalinės paramos už pieną mokėjimo taisyklių patvirtinimo“.
  - Lietuvos Respublikos finansų ministro 2014-09-30 įsakymas Nr. 1K-306 „Dėl Nuompinigių už valstybės ilgalaikio ir trumpalaikio turto nuomą skaičiavimo taisyklių patvirtinimo“.
  - Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003-07-03 įsakymas Nr. 1K-184 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacijos patvirtinimo“.
  - Lietuvos Respublikos finansų ministro 2010-01-29 įsakymas Nr. 1K-022 „Dėl vykdymo ataskaitų“.
  - Lietuvos Respublikos finansų ministro 2008-12-31 įsakymas Nr. 1K-465 „Dėl Valstybės ir savivaldybių biudžetinių įstaigų ir kitų subjektų žemesniojo lygio biudžeto vykdymo ataskaitų sudarymo taisyklių ir formų patvirtinimo“.
-



## Valstybinio audito ataskaitos

„Lietuvos Respublikos 2017 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumo ir valstybės biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumo vertinimas“  
2 priedas

## Kitos apskaitos klaidos

	Nepasirinkti tinkami apskaitos metodai	Ūkinės operacijos registruotos ne laiku	Apskaitos duomenys nepagrįsti inventorizacija	Neteisingai apskaitytas turtas	Kitos pavienės apskaitos klaidos
Atvejai	1 (iš 40)	10 (iš 40)	18 (iš 40)	11 (iš 40)	11 (iš 40)
<b>Subjektai</b>	Nacionalinė žemės tarnyba.	Generalinė miškų urėdija, Klaipėdos sporto medicinos centras, Lietuvos automobilių kelių direkcija, Nacionalinė žemės tarnyba, Nacionalinio maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institutas, Vadovybės apsaugos departamentas, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba, Viešojo saugumo tarnyba, Vilniaus apskrities priešgaisrinė gelbėjimo valdyba, Žemės ūkio ministerija.	Kaišiadorių ir Širvintų rajonų apylinkės teismai, Kauno ir Klaipėdos sporto medicinos centrai, Kauno ir Vilniaus apskričių priešgaisrinės gelbėjimo valdybos, Nacionalinė teismų administracija, Nacionalinis maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institutas, Panevėžio apskrities vyriausiasis policijos komisariatas, Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos, Turto valdymo ir ūkio departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos, Valstybės sienos apsaugos tarnyba prie Vidaus reikalų ministerijos, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba, Vilniaus ir Kauno miestų apylinkės teismai, Vilniaus ir Varėnos rinktinės,	Kauno sporto medicinos centras, Nacionalinė žemės tarnyba, Nacionalinis maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institutas, Panevėžio ir Šiaulių apskričių vyriausieji policijos komisariatai, Policijos departamentas, Valstybės sienos apsaugos tarnyba, Valstybės sienos apsaugos tarnybos Vilniaus rinktinė, Valstybinė augalininkystės tarnyba, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba, Viešojo saugumo tarnyba.	Generalinė miškų urėdija, Lietuvos automobilių kelių direkcija, Nacionalinis maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo institutas, Nacionalinė žemės tarnyba, Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas, Vadovybės apsaugos departamentas, Valstybinė augalininkystės tarnyba, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba, Vilniaus apskrities priešgaisrinė gelbėjimo valdyba, Žemės ūkio ministerija.

	Nepasirinkti tinkami apskaitos metodai	Ūkinės operacijos registruotos ne laiku	Apskaitos duomenys nepagrįsti inventorizacija	Neteisingai apskaitytas turtas	Kitos pavienės apskaitos klaidos
			Žuvininkystės tarnyba.		
Straipsniai	Išskaičiavimų suma, tūkst. Eur	Išskaičiavimų suma, tūkst. Eur	Išskaičiavimų suma, tūkst. Eur	Išskaičiavimų suma, tūkst. Eur	Išskaičiavimų suma, tūkst. Eur
	vertė padidinta (+), sumažinta (-)	suma, kurios teisingumo negalime patvirtinti	vertė padidinta (+), sumažinta (-)	suma, kurios teisingumo negalime patvirtinti	vertė padidinta (+), sumažinta (-)
<b>FINANSINĖS BŪKLĖS ATASKAITA</b>					
A. Ilgalaikis turtas		2 342,5	31,0	2 746,0	-512,0
B. Biologinis turtas					1 198,9
C. Trumpalaikis turtas		-6,4	1 214,2	169,2	190,8
D. Finansavimo sumos		124		125	126
E. Įsipareigojimai		-13,8		290,4	
F. Grynas turtas				-494,3	
<b>VEIKLOS REZULTATŲ ATASKAITA</b>					
A. Pagrindinės veiklos pajamos		68,4	6,0	31,2	123,7
B. Pagrindinės veiklos sąnaudos		56,3	2 450,3	-154,1	123,7
C. Pagrindinės veiklos perviršis ar deficitas					27 062,4
D. Kitos veiklos rezultatas					2 337,9
E. Finansinės ir investicinės veiklos rezultatas					
F. Apskaitos politikos keitimo ir esminių apskaitos klaidų taisymo įtaka					
G. Grynas perviršis ar deficitas prieš nuosavybės metodo įtaką					

<sup>124</sup> Subjektų 2017 m. finansinės būklės ataskaitose pateikti finansavimo sumų duomenys sumažėtų -2 342,5 tūkst. Eur. Rengiant konsoliduotąsias ataskaitas, viešojo sektoriaus subjektų grupė laikoma ekonominiu vienetu ir šios grupės subjektų tarpusavio ūkinės operacijos bei jų rezultatai yra eliminuojami. Eliminavus tokias sumas, VKFAR finansavimo sumos nesikeistų.

<sup>125</sup> Subjektų 2017 m. finansinės būklės ataskaitose pateikti finansavimo sumų duomenys sumažėtų -261,4 tūkst. Eur. Rengiant konsoliduotąsias ataskaitas, viešojo sektoriaus subjektų grupė laikoma ekonominiu vienetu ir šios grupės subjektų tarpusavio ūkinės operacijos bei jų rezultatai yra eliminuojami. Eliminavus tokias sumas, VKFAR finansavimo sumos nesikeistų.

<sup>126</sup> Subjektų 2017 m. finansinės būklės ataskaitose pateikti finansavimo sumų duomenys padidėtų 3 102,9 tūkst. Eur. Rengiant konsoliduotąsias ataskaitas, viešojo sektoriaus subjektų grupė laikoma ekonominiu vienetu ir šios grupės subjektų tarpusavio ūkinės operacijos bei jų rezultatai yra eliminuojami. Eliminavus tokias sumas, VKFAR finansavimo sumos nesikeistų.



	Nepasirinkti tinkami apskaitos metodai	Ūkinės operacijos registruotos ne laiku	Apskaitos duomenys nepagrįsti inventorizacija	Neteisingai apskaitytas turtas	Kitos pavienės apskaitos klaidos
I.	Grynasis perviršis ar deficitas				
PINIGŲ SRAUTŲ ATASKAITA					
III.	Išmokos				2 388,3
AIŠKINAMASIS RAŠTAS					
Finansavimo sumų sumažėjimas dėl jų panaudojimo savo veiklai					_127
Perduotos finansavimo sumos kitiems viešojo sektoriaus subjektams					_128

<sup>127</sup> Subjektų 2017 m. aiškinamuosiuose raštuose pateiktų duomenų apie 454 377,2 tūkst. Eur finansavimo sumų sumažėjimą dėl jų panaudojimo savo veiklai teisingumo negalime patvirtinti. Rengiant konsoliduotąsias ataskaitas, eliminavus šios grupės subjektų tarpusavio ūkines operacijas bei jų rezultatus, VKFAR neliktų šių sumų, kurių teisingumo negalime patvirtinti.

<sup>128</sup> Subjektų 2017 m. aiškinamuosiuose raštuose pateiktų duomenų apie 9 812,2 tūkst. Eur perduotų finansavimo sumų kitiems viešojo sektoriaus subjektams teisingumo negalime patvirtinti. Rengiant konsoliduotąsias ataskaitas, eliminavus grupės subjektų tarpusavio ūkines operacijas bei jų rezultatus, VKFAR neliktų šių sumų, kurių teisingumo negalime patvirtinti.

NAUDINGI • VERTINAMI • ATPAŽŪSTAMI

