



AUKŠČIAUSIOJI
AUDITO INSTITUCIJA
NAUDINGI • VERTINAMI • ATPAŽĪSTAMI

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA

2019 METŲ VALSTYBĖS KONSOLIDUOTŲJŲ FINANSINIŲ IR BIUDŽETO VYKDYMO ATASKAITŲ RINKINIŲ TEISINGUMO BEI VALSTYBĖS BIUDŽETO LĖŠŲ IR TURTO VALDYMO, NAUDOJIMO IR DISPONAVIMO JAIS TEISĖTUMO VERTINIMAS

2020 m. spalio 1 d.

Nr. FAE-10



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 (AAI), 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: Danutė Granickienė (grupės vadovė), Daiva Latvėnienė, Jolanta Balionienė, Daiva Sakalauskienė, Rita Aniuškšytė, Sonata Lebednykienė, Aina Aleškevičienė, Inga Norkevičiūtė-Birenė, Dainora Paužinskienė, Zita Rimkevičienė, Arūnas Juozas Gabrilavičius, Danutė Mačiulaitienė, Irena Bogdelienė, Ona Kunigėlienė, Nijolė Norušaitienė, Rasa Garnevičienė, Rima Peškaitytė, Rūta Grybaitė, Vilma Lapinskienė, Rūta Stasiūnaitė, Ernesta Kvedaraitė, Inga Liutkevičiūtė, Skaistė Narbutienė, Jolita Sankauskaitė-Treigienė, Rita Povilauskienė, Agnė Gračiovė, Irena Bagdžiūnienė.

Valstybinio audito ataskaita pateikta: Lietuvos Respublikos Seimui, Lietuvos Respublikos Vyriausybei, Lietuvos Respublikos Finansų, Kultūros, Susisiekimo, Aplinkos, Socialinės apsaugos ir darbo, Krašto apsaugos, Sveikatos apsaugos, Švietimo, mokslo ir sporto, Žemės ūkio, Užsienio reikalų, Ekonomikos ir inovacijų, Teisingumo ir Energetikos ministerijoms ir šių asignavimų valdytojų audituotoms pavaldžioms įstaigoms, kt. institucijoms ir įstaigoms (4 priedas).

TURINYS

PAGRINDINIAI FAKTAI	5
SANTRAUKA	6
ĮŽANGA	12
AUDITO REZULTATAI	14
1. VALSTYBĖS KONSOLIDUOTŲJŲ ATASKAITŲ RINKINIO VERTINIMAS	14
1.1. Centralizuotos buhalterinės apskaitos funkcijos kokybė gerinama	15
1.2. Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje yra reikšmingų iškraipymų	17
1.2.1. Reikšminga duomenų dalis apie mokesčių pajamas ir gautinas bei mokėtinas sumas, ilgalaikius įsipareigojimus, finansinės ir investicinės veiklos rezultata, kultūros vertybes, grynąjį turtą, kitas pajamas, finansavimo sumas yra nepatikima	19
1.2.2. Klaidų ir trūkumų nustatyta įvairiose viešojo sektoriaus subjektų apskaitos srityse	22
1.2.3. Klaidoms ir apskaitos trūkumams mažinti būtina vykdomų veiklų peržiūra ir bendra apskaitos politika	29
1.3. Biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys reikšmingais atžvilgiais yra teisingas	31
1.4. Dar laukiama rekomendacijų, teiktų įstaigų išlaidų optimizavimo ir lėšų naudojimo teisėtumo srityse, įgyvendinimo	33
2. STRATEGINIO PLANAVIMO IR BIUDŽETO FORMAVIMO SISTEMOS POKYČIŲ APŽVALGA	36
2.1. Žengtas svarbus žingsnis – įtvirtinta naujoji strateginio valdymo sistema	36
2.2. Išlaidų, nepatvirtintų biudžete, finansavimas mažina biudžeto formavimo skaidrumą ir didina riziką nukrypti nuo fiskalinės drausmės reikalavimų	37
2.3. Pirmą kartą savivaldybėms nustatyti jų siektini tikslai, tačiau nustatymo praktika skirtinga ir turinti trūkumų	40
2.4. Sprendimų dėl fiksuoto finansavimo modelio taikymo dar laukiama	42
2.5. Vėluojama nustatyti bendrus projektinio (atrankos) finansavimo būdo taikymo principus, tačiau stebima kai kurių įstaigų veiklos pažanga	43
3. DOTACIJŲ UGDYMO REIKMĖMS PASKIRSTYMĄ IR NAUDOJIMĄ NUSTATANTIS REGLAMENTAVIMAS	45
3.1. Teisės aktuose nenustatyti mokytojų darbo krūvio sandaros formavimo principai, dirbant mažesniu ar didesniu nei visas darbo krūvis	46
3.2. Mokymo lėšų skirstymo ir panaudojimo reglamentavimui trūksta aiškumo ir konkretumo	48

REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMO PLANAS	51
1 priedas. Santrumpos ir sąvokos	53
2 priedas. Audito apimtis ir metodai	54
3 priedas. Pokyčių rodiklių duomenys	58
4 priedas. Sąrašas institucijų ir įstaigų, kurioms siunčiama 2020-10-01 valstybinio audito ataskaita	59

PAGRINDINIAI FAKTAI

45,5 mlrd. Eur

Ataskaitose nurodyta valstybės turto vertė.

23,4 mlrd. Eur

Ataskaitose nurodyta valstybės įsipareigojimų suma.

10,2 mlrd. Eur

Ataskaitose nurodyta valstybės biudžeto įplaukų suma.

11,3 mlrd. Eur

Ataskaitose nurodyta valstybės biudžeto išlaidų suma.

6,1 proc.

visų valstybės biudžeto lėšų panaudota specialiųjų tikslinių dotacijų savivaldybėms ugdymo reikmėms finansuoti.

8 metus

iš eilės valstybės finansinių ataskaitų rinkinio duomenys reikšmingai iškraipyti.

4 metus

iš eilės valstybės biudžeto vykdymo ataskaitos visais reikšmingais atžvilgiais teisingos.

43 (iš 56) audituotoms

teikti pastebėjimai ir (ar) mažesnės svarbos rekomendacijos dėl apskaitos trūkumų šalinimo ir vidaus kontrolės stiprinimo.

178,2 mln. Eur

finansuota išlaidų iš skolintų lėšų, kurios nepatvirtintos valstybės biudžete.

65 proc. mokytojų

šalyje dirba mažesniu nei 1 etato darbo krūviu, tačiau galiojantys teisės aktai nenustato mokytojo darbo krūvio sandaros sudarymo principų, kai jis dirba didesniu ar mažesniu nei 1 etato darbo krūviu.

> 45 proc. audituotų mokyklų

nustatyta trūkumų įgyvendinant etatinio darbo apmokėjimo modelį.

41 (iš 60) audituotai mokyklai

teikti pastebėjimai ir (ar) rekomendacijos dėl vidaus teisės aktų ir mokytojų darbo krūvio sandaros nustatymo tobulinimo.

SANTRAUKA

Audito tikslas ir apimtis

Vadovaudamiesi Lietuvos Respublikos Konstitucijos 134 straipsniu, Seimo statutu, Valstybės kontrolės, Viešojo sektoriaus atskaitomybės ir Biudžeto sandaros įstatymais, atlikome 2019 m. valstybės konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio auditą ir įvertinome valstybės biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais 2019 m. teisėtumą pasirinktoje audituoti specialiųjų tikslinių dotacijų ugdymo reikmėms naudojimo srityje. Įgyvendinant Vyriausybės 2016–2020 m. programoje numatytus darbus švietimo srityje, 2018 m. įvestas etatinis mokytojų darbo apmokėjimas 2019 m. iš esmės buvo peržiūrėtas ir patikslintas. Apie 90 proc. (2019 m. – apie 622 mln. Eur) valstybės biudžeto specialiųjų tikslinių dotacijų, skirtų ugdymo reikmėms, panaudojama mokytojų darbo užmokesčiui mokėti. 2019 m. specialiųjų tikslinių dotacijų ugdymo reikmėms panaudota 691,3 mln. Eur, arba 6,1 proc. visų valstybės biudžeto lėšų. Audito metu vertinome naujojo teisinio reglamentavimo taikymą praktikoje. Šis vertinimas pateiktas ir valstybinio audito ataskaitoje „Ar pokyčiai švietime lemia geresnius mokinių pasiekimus“.

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 2 priede „Audito apimtis ir metodai“ (54–57 psl.).

Pagrindiniai audito rezultatai

Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys

1. Gerinama centralizuotos buhalterinės apskaitos funkcijos kokybė

Valstybės biudžetinių ir viešųjų įstaigų, kurių savininkė yra valstybė, buhalterinės apskaitos funkcijos konsolidavimas buvo pradėtas 2018 m. ir atliekamas etapais. 2019 m. Nacionalinis bendrųjų funkcijų centras tvarkė 126-ių įstaigų buhalterinę apskaitą. Ankstesnio audito metu, siekdami gerinti buhalterinės apskaitos funkcijos atlikimo ir centro vidaus kontrolės sistemos kokybę, Finansų ministerijai ir centrai teikėme rekomendacijas. Ministerijai rekomendavome standartizuoti veiklos procesus, būtinus įstaigų centralizuotam buhalterinės apskaitos tvarkymui. Šis procesas pradėtas ir tęsiamas (kuriant bendrą viešojo sektoriaus finansų valdymo informacinę sistemą, parinktas Finansų ministerijos valdomos Valstybės biudžeto, apskaitos ir mokėjimų informacinės sistemos Finansų valdymo ir apskaitos posistemis). Finansų ministerijos duomenimis, 2020-07-01 valstybės biudžeto, apskaitos ir mokėjimų informacinės sistemos Finansų valdymo ir apskaitos posistemį naudojo 209 (iš 519) viešojo sektoriaus subjektai, iš jų 188-ių apskaita nuo 2021-01-04 bus tvarkoma centralizuotai. Nacionalinis bendrųjų funkcijų centras ėmėsi veiksmų ir įgyvendino rekomendacijas dėl atsiskaitymo laiku su darbuotojais, nustatytų apskaitos klaidų taisymo, finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių sudarymo laiku. Planuojama, kad subjektų apskaitos kokybės

didinimas, standartizuojant procesus, ir jų taikymas bei funkcijų konsolidavimas bus įgyvendinamas etapais iki 2022-07-01 (1.1 poskyris, 15–17 psl.).

2. Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje yra reikšmingų iškraipymų

2019 m. valstybės konsoliduotosiose finansinėse ataskaitose vis dar išliko reikšmingų klaidų ir sumų, kurių teisingumo dėl įvairių priežasčių negalėjome patvirtinti.

Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondo apskaitai tvarkyti naudojama Mokesčių apskaitos informacinė sistema, kurios trūkumų šalinimui 2016–2018 m. laikotarpiu buvo vykdytas sistemos plėtros investicijų projektas. Nuo 2019 m. pradžios apskaita pradėta tvarkyti naudojant modifikuotą informacinę sistemą. Ji buvo patobulinta, tačiau liko trūkumų, dėl kurių vis dar neteisingai registruojamos fondo gautinos ir mokėtinos sumos, neteisingai sudaromos fondo finansinės ataskaitos. Dėl šių priežasčių negalime patvirtinti, kad reikšminga dalis valstybės mokesčių pajamų (8 017,4 mln. Eur, arba 98 proc.) sumų, pagrindinės veiklos kitų pajamų (34,7 mln. Eur, arba 3 proc.) sumų, kitos veiklos pajamų (38,0 mln. Eur, arba 17 proc.) sumų, su jomis susijusių ilgalaikių (11,3 mln. Eur, arba 1 proc.) ir trumpalaikių gautinų (1 095,3 mln. Eur, arba 42 proc.) sumų bei ilgalaikių (11,3 mln. Eur, arba 0,1 proc.) ir trumpalaikių (999,7 mln. Eur, arba 22 proc.) mokėtinų sumų, nuvertėjimo ir nurašytų sumų (51,3 mln. Eur, arba 12 proc.) sąnaudų, pinigų srautų (36,3 mln. Eur) duomenys 2019 m. valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje yra teisingi. Valstybinei mokesčių inspekcijai rekomenduojame pašalinti informacinės sistemos funkcijų trūkumus ir užtikrinti nuoseklią ir atsekamą finansinių ataskaitų formavimo iš patvirtintų apskaitos registru sistemą (tvarką).

Didelė dalis (40 proc.) kilnojamųjų kultūros (muziejinių) vertybių vis dar registruota apskaitoje simboline vieno euro, o ne tikrąja verte (2019 m. pabaigoje pagrindiniuose ir pagalbiniuose fonduose tokių vertybių buvo 1 387,3 tūkst. vnt.), o jų įvertinimo ūkinės operacijos apskaitoje registruojamos neteisingai. Dėl šių priežasčių valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys nerodo ilgalaikio turto (kilnojamųjų kultūros vertybių) ir grynojo turto (tikrosios vertės rezervo) tikro ir teisingo vaizdo. Kultūros vertybių įvertinimą planuojama atlikti iki 2020-12-31. 2019 m. stebimas spartesnis įvertinimo procesas (per 2019 m. įvertinta 30 proc. likusių neįvertintų vertybių), bet tikėtina, kad jis suplanuotu laiku nebus baigtas.

Energetikos ministerijos apskaitoje neteisingai nurodyta ilgalaikių įsipareigojimų, susijusių su Ignalinos atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimo būsimomis išlaidomis ir giluminio atliekyno įrengimo būsimomis išlaidomis, amortizuotos savikainos dalis. Ministerija, perskaičiuodama šių įsipareigojimų (ir su jais susijusių ilgalaikių gautinų sumų) amortizuotą savikainą, nesivadovavo viešojo sektoriaus apskaitos standartais ir pritaikė naują palūkanų normą. Todėl negalime patvirtinti 655,7 mln. Eur įsipareigojimų (ilgalaikių atidėjinių) amortizuotos savikainos, bei finansinės ir investicinės veiklos rezultato pokyčių, nurodytų valstybės konsoliduotose finansinėse ataskaitose.

Finansų ministerija, konsoliduodama viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų rinkinių duomenis, rankiniais įrašais taiso jų padarytas klaidas (neteisingai į Viešojo sektoriaus apskaitos ir ataskaitų konsolidavimo informacinę sistemą suvestus duomenis). Dėl nustatytų iškraipymų atliekant konsolidavimo procedūras 2019 m. valstybės konsoliduotose finansinėse ataskaitose sumažintas finansavimo sumų (iš ES, užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų) likutis (528,4 mln. Eur), trumpalaikio turto

(sukauptos gautinos sumos) likutis (538,1 mln. Eur), bei netikslūs kiti ataskaitų straipsnių (ilgalaikio turto, įsipareigojimų, mažumos dalies) likučiai. Praėjusio audito metu Finansų ministerijai rekomendavome tobulinti finansinių ataskaitų konsolidavimo procesą, kurį ministerija įsipareigojo peržiūrėti iki 2021-01-31.

Teismų finansinės ataskaitos ir, atitinkamai, valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys nerodo tikro ir teisingo vaizdo apie pajamas (pagrindinės veiklos kitas pajamas) ir su jomis susijusias gautinas bei mokėtinas sumas, nes situacija dėl teismų žyminio mokesčio ir skirtų baudų apskaitos iki šiol yra nepasikeitusi – teismai apskaitoje ir toliau neregistruoja šių pajamų. Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenimis, į valstybės biudžetą 2019 m. gauta 17,9 mln. Eur žyminio mokesčio ir baudų. Nacionalinė teismų administracija ėmėsi veiksmų situacijai keisti: ieškoma, kaip šio mokesčio apskaitai pritaikyti teismų naudojamą informacinę sistemą.

Viešojo sektoriaus subjektų ataskaitų kokybės užtikrinimui labai svarbu, kad būtų parengtos tų pačių ūkinių operacijų grupės konsoliduotosios finansinės ataskaitos ir ūkiniams įvykiams taikoma vienoda apskaitos politika. Praėjusio audito metu Finansų ministerijai rekomendavome priimti sprendimus dėl bendros (vienodos) apskaitos politikos taikymo viešajame sektoriuje. Rekomendacijos įgyvendinimo laukiame 2021 m. II ketvirtyje. 2019 m. išliko neteisinga pajamų ir su jomis susijusių sąnaudų apskaita Sveikatos apsaugos ministerijos finansinių ataskaitų konsolidavimo grupės įstaigose (ligoninėse), dėl kurios teiktų rekomendacijų įgyvendinimas vėluoja. Švietimo, mokslo ir sporto ministerijos finansinių ataskaitų konsolidavimo grupės (švietimo veiklą vykdančiose) įstaigose nustatėme neteisingą pajamų už apgyvendinimo paslaugas bendrabučiuose ir su jomis susijusių sąnaudų apskaitą, todėl ministerijai teikėme rekomendaciją.

Kasmet nustatomos apskaitos klaidos tik patvirtina aukščiausiosios audito institucijos Finansų ministerijai 2017 m. teiktos rekomendacijos svarbą. Ja siekta, kad visi viešojo sektoriaus subjektai atliktų savo veiklos, turto ir įsipareigojimų peržiūrą ir įsivertintų, ar tai atspindi jų finansinėse ataskaitose. Matome, kad ministerijos parinkta priemonė (parengta rekomendacija dėl veiklų peržiūros ir vidaus kontrolės stiprinimo) neturėjo teigiamo poveikio. Nė viena apklausta įstaiga (kurios duomenys konsoliduojami), atlikusi veiklų peržiūrą pagal ministerijos rekomendaciją, vedamos apskaitos trūkumų nenustatė, nors valstybinių auditų rezultatai kasmet rodo, kad jų esama (1,2 poskyris, 17–31 psl.).

Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys

3. Biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys reikšmingais atžvilgiais teisingas, bet dar nepriimti sprendimai dėl įplaukų tikslaus atskleidimo pagal rūšis

2019 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinyje reikšmingų klaidų nenustatėme. Lieka neišspręstas klausimas dėl valstybės įplaukų tikslaus atskleidimo pagal rūšis – valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniui sudaryti Finansų ministerija ir toliau naudoja Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondo duomenis, kuriuose neįvertinti pasikeitimai (tarp rūšių) po galutinių atskaitinio laikotarpio mokesčių mokėtojų pateiktų deklaracijų užregistravimo. Pastarųjų metų nuokrypių įtaka nėra reikšminga (inspekcija rengia ir teikia ministerijai patikslintus duomenis), tačiau teisingi duomenys yra reikalingi gerinant valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio kokybę, svarbūs apskaičiuojant šalies makroekonominčius rodiklius ir planuojant būsimų laikotarpių biudžetus. Praėjusio

audito metu Finansų ministerijai rekomendavome parinkti priemones rekomendacijai įgyvendinti, tačiau iki šiol sprendimų dar nėra (1.3 poskyris, 31–33 psl.).

Biudžeto valdysena

4. Šiais metais įtvirtinta naujoji strateginio valdymo sistema, tačiau naujos kokybės vidutinės trukmės biudžeto rengimui būtini darbai vėluoja

Kokybiška ir į rezultatus orientuota biudžeto valdysena yra racionalaus ir skaidraus valstybės išteklių paskirstymo ir panaudojimo garantas. Nuo 2016 m. valstybinio audito ataskaitose Vyriausybei teikiame rekomendacijas dėl biudžeto valdysenos tobulinimo. Jų įgyvendinimas vėluoja. Pagal Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarkos darbų grafiką buvo planuota Strateginio valdymo įstatymą ir Strateginio valdymo metodiką patvirtinti 2019 m. IV ketvirtį. Įstatymas ir su juo susijusių įstatymų paketas priimti 2020-06-25. Įstatyme nustatyti naujosios strateginio valdymo sistemos principai, planavimo dokumentų lygmenys, tipai, jų tarpusavio sąsajos ir įtaka lėšų planavimui, šios sistemos dalyviai, jų teisės ir pareigos, įtvirtintos strateginio valdymo sistemos valdysenos nuostatos. Vadovaujantis šiuo įstatymu rengiamas Nacionalinis pažangos planas, apimantis visas valstybės veiklos sritis, kuriame nustatomi strateginiai tikslai, pažangos uždaviniai, poveikio rodikliai, nurodomi horizontalieji principai, nustatomi už jų įgyvendinimą atsakingi strateginio valdymo sistemos dalyviai, taip pat finansinės projekcijos. Pakeistame Biudžeto sandaros įstatyme numatyta, kad tvirtinant atitinkamų metų biudžetą nurodomi pagrindiniai Nacionaliniame pažangos plane nustatyti pažangos uždaviniai, jų vertinimo rodikliai, šių rodiklių artimiausio paskesnio laikotarpio faktinės reikšmės ir tvirtinamos atitinkamais biudžetiniais metais siektinos rodiklių reikšmės. Įgyvendintos Valstybės investicijų programos pereinamojo laikotarpio priemonės, sugriežtinta valstybės investicijų projektų atranka, pakeistame Investicijų įstatyme numatyta, kad ši investicijų programa bus vykdoma iki 2020-12-31 suplanuotiems ir atrinktiems investicijų projektams įgyvendinti ir ne ilgiau nei iki 2025-12-31. Taip sudarytos teisinės prielaidos įgyvendinti mūsų teiktas rekomendacijas, susijusias su valstybės biudžeto planavimo ir atsiskaitymo už jo vykdymą bei valstybės investicijų sistemos tobulinimu. 2021–2030 m. nacionalinis pažangos planas patvirtintas 2020-09-09. 2020 m. Vyriausybė planuoja patvirtinti ir Strateginio valdymo įstatymo nuostatų įgyvendinimą detalizuojančią Strateginio valdymo metodiką (2.1 poskyris, 36–37 psl.).

5. Išlaidų, nepatvirtintų biudžete, finansavimas mažina biudžeto formavimo skaidrumą ir didina riziką nukrypti nuo fiskalinės drausmės reikalavimų

Biudžeto sandaros įstatymas ir atitinkamų metų finansinių rodiklių įstatymai suteikia Vyriausybei teisę valstybės vardu pasiskolintas lėšas naudoti viršijant Seimo patvirtintas bendras asignavimų sumas. Esama praktika rodo, kad vykdydama biudžetą Vyriausybė skolinasi ir valstybės vardu pasiskolintas lėšas nutarimais skiria institucijoms tam tikrų valstybės biudžete nenumatytų išlaidų finansavimui, o Seimo patvirtintas valstybės biudžetas nėra tikslinamas. Jis nebuvo tikslintas ir 2019 m., kai Vyriausybė 200,6 mln. Eur valstybės vardu pasiskolintų lėšų skyrė tam tikrų išlaidų finansavimui (įmokoms į ES biudžetą, išmokoms vaikui ir pensijų įmokoms, gynybos įsipareigojimams, susijusiems su naryste NATO ir kt.), iš kurių faktiškai buvo panaudota 178,2 mln. Eur (1,6 proc. visų išlaidų) išskirtinė situacija susiklostė 2020 m. Įgyvendinant Ekonomikos skatinimo ir koronaviruso (COVID-19) plitimo sukeltų pasekmių mažinimo priemonių planą, Vyriausybei buvo

suteikta teisė (patikslintas Finansinių rodiklių įstatymas) papildomai pasiskolinti 4 496,8 mln. Eur, tačiau 2020 m. biudžetas nebuvo peržiūrėtas. Itin didelės apimties fiskalinės priemonės COVID-19 ekonominiams padariniams sušvelninti nebuvo įtrauktos į valstybės biudžeto patvirtintus asignavimus, nebuvo peržiūrėti ir pajamų surinkimo planai. Per aštuonis 2020 m. mėnesius COVID-19 valdymo strategijos ir susijusių planų įgyvendinimui iš skolintų lėšų skirta 2 694,7 mln. Eur, panaudota 1 311,2 mln. Eur. Aukščiausiosios audito institucijos nuomone, esama „viršbiudžetinių“ išlaidų finansavimo praktika yra ydinga. Ji rodo ne tik planavimo trūkumus (kai dalis galimų suplanuoti valstybės išlaidų Finansinių rodiklių įstatyme neparodoma), nerodo tikrojo viešųjų finansų vaizdo ir, o tai ypač svarbu, didina riziką pažeisti fiskalinės drausmės reikalavimus. Vyriausybei 2016 m. teikėme rekomendaciją inicijuoti teisės aktų pakeitimus, nusprendus, kokius finansinius rodiklius ir kiek jų privalo patvirtinti Seimas ir kiek suteikti Vyriausybei teisių vykdančiui biudžetą. Rekomendacijos įgyvendinimo iki šiol laukiame (2.2 poskyris, 37–40 psl.).

Valstybės biudžeto lėšų ir turto valdymas, naudojimas ir disponavimas jais

6. Tobulintinas valstybės biudžeto dotacijų ugdymo reikmėms skirstymą ir naudojimą nustatantis reglamentavimas

Beveik du dešimtmečius (nuo 2002 m.) galiojusį vadinamąjį mokinio krepšelį 2018 m. pakeitė klasės (grupės) krepšelio principu grįstas finansavimas, kai didžioji dalis mokykloms skirtų lėšų priklauso ne nuo konkrečioje mokykloje besimokančių mokinių, o nuo sukomplektuotų klasių skaičiaus. Švietimo, mokslo ir sporto ministerija 2019 m. savivaldybėms paskirstė 729,9 mln. Eur specialiųjų tikslinių dotacijų, iš kurių panaudota 691,3 mln. Eur, arba 6,1 proc. visų valstybės biudžeto lėšų ugdymo reikmėms finansuoti. Dotacijos ugdymo reikmėms finansuoti apskaičiuojamos, paskirstomos ir naudojamos pagal Vyriausybės nutarimu patvirtintą aprašą. Dalis šių lėšų apskaičiuojama ir skiriama mokykloms pagal kiekvienoje jų besimokančių mokinių skaičių ir (ar) sukomplektuotų klasių skaičių, kitą dalį savivaldybės mokykloms paskirsto pagal savo patvirtintas tvarkas. Nustatėme, kad praktikoje kiekviena audituota savivaldybė taiko skirtingus lėšų mokykloms paskirstymo principus (priklausomai nuo jų dydžio ar kitų specifinių ypatumų), tačiau taikomų principų nėra nurodžiusios savo patvirtintose tvarkose. Švietimo, mokslo ir sporto ministerijai rekomendavome nustatyti reikalavimus savivaldybių tvirtinamoms mokymo lėšų paskirstymo tvarkoms. Patikrinę, kaip 60 audituotų mokyklų laikėsi aprašo reikalavimų skirti ne mažiau kaip 40 ar 80 proc. lėšų tam tikroms reikmėms, neatitikimų nustatėme 22-ose mokyklose. Įvertinę nesilaikymo priežastis ministerijai rekomendavome tikslinti reikalavimus, nustatančius mokykloms pareigą skirti lėšas atitinkamoms reikmėms laikantis nustatytų dydžių (40 ir 80 proc.). Kadangi apraše nėra sukonkretintas lėšų, skirtų vadovėliams ir kitoms mokymo priemonėms įsigyti, mokinių pažintinei veiklai ir profesiniam orientavimui, mokytojų ir kitų ugdymo procese dalyvaujančių asmenų kvalifikacijai tobulinti, naudojimas (šiems tikslams panaudojama apie 2 proc. visų dotacijų ugdymo reikmėms lėšų), o mokyklose taikoma praktika yra įvairi, ministerijai rekomendavome sukonkretinti išlaidas, kurias leidžiama mokykloms apmokėti iš valstybės biudžeto skirtų dotacijų (3.2 poskyris, 48–50 psl.).

7. Teisės aktuose nenustatyti mokytojų darbo krūvio sandaros formavimo principai, dirbant mažesniu ar didesniu nei visas darbo krūvis

90 proc. visų ugdymo reikmėms finansuoti skirtų lėšų (622 mln. Eur) panaudota mokytojų ir pedagoginį darbą dirbančių darbuotojų darbo užmokesčiui mokėti. 2018 m. iš esmės pakeisti mokytojų ir pedagoginį darbą dirbančių darbuotojų darbo apmokėjimo principai:

įvestas etatinis jų darbo apmokėjimas, kuris 2019 m. buvo peržiūrėtas ir patikslintas. Nustatėme, kad esamas teisinis reglamentavimas nenumato mokytojo etato (darbo krūvio sandaros) sudarymo principų tais atvejais, kai mokytojai dirba mažesniu ar didesniu nei vieno etato (1 512 val. per mokslo metus) darbo krūviu. 65 proc. šalies bendrojo ugdymo įstaigose dirbančių mokytojų dirba mažesniu nei vieno etato darbo krūviu. Mokykloms suteikta teisė savarankiškai apsispręsti dėl laiko paskirstymo mokytojo atliekamoms veikloms mokyklos bendruomenei ir profesiniam tobulėjimui, pareiginės algos pastoviosios dalies koeficientų didinimo ir kt., tačiau daugiau kaip 45 proc. audituotų mokyklų nustatyta trūkumų, vidaus teisės aktuose nenustatyti kriterijai, reikalingi objektyviems sprendimams dėl mokytojų darbo užmokesčio nustatymo pagrįsti ar identifikuoti konkrečias veiklas, už kurias mokytojas gauna atlygį. Mokykloms trūksta Švietimo, mokslo ir sporto ministerijos pagalbos (konsultacijų, išaiškinimų) įgyvendinant teisės aktų nuostatas, nepakanka automatizuotų ir standartizuotų dokumentų, todėl didėja mokyklų administracinė našta ir neteisingai taikomi teisės aktai.

Ministerijai rekomendavome reglamentuoti mokytojų darbo krūvio sandaros sudarymo principus tais atvejais, kai nustatoma didesnė ar mažesnė nei viso darbo krūvio metinė valandų norma, ir teikti pagalbą mokykloms įgyvendinant teisės aktus. 41-ą (iš 60-ies) mokyklą informavome apie nustatytus vidaus teisės aktų ir mokytojų darbo krūvio sandaros nustatymo trūkumus, ir pateikėme rekomendacijas dėl jų šalinimo (3.1 poskyris, 46–48 psl.).

Rekomendacijos

Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Finansų ministerijos

Siekiant turėti teisingus ir patikimus Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondo finansinių ataskaitų duomenis, pašalinti MAIS funkcijų trūkumus ir sukurti nuoseklią ir atsekamą finansinių ataskaitų formavimo iš patvirtintų apskaitos registrų sistemą (tvarką) (2-asis pagrindinis audito rezultatas).

Rekomendacijos įgyvendinimo priemonės, terminai ir rodikliai, pagal kuriuos vertinsime situaciją, ar įgyvendintos priemonės pasiekė planuotą rezultatą ir sukūrė lauktą pokytį, pateikti ataskaitos dalyje „Rekomendacijų įgyvendinimo planas“ (51–52 psl.).

Kitoms įstaigoms

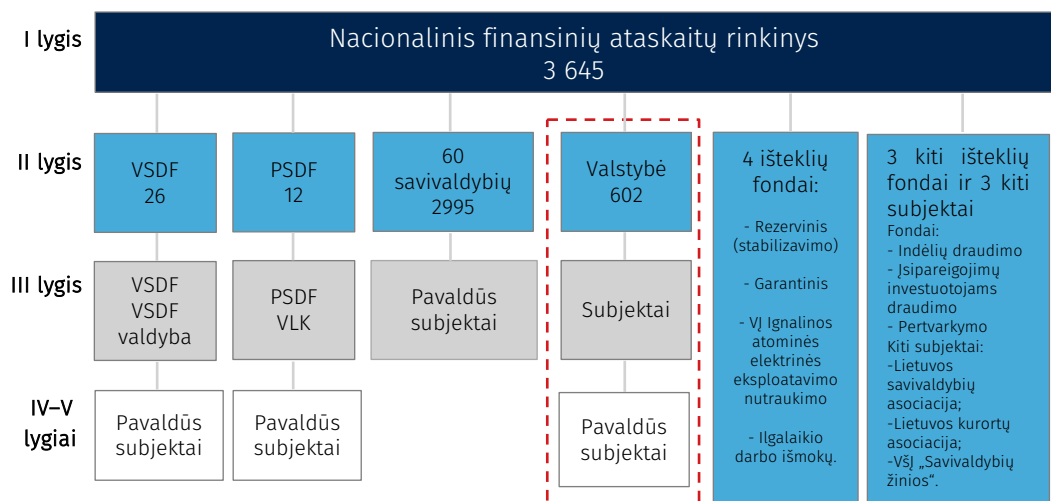
Audito metu raštais 43-ims įstaigoms (iš 55 audituotų) teikti pastebėjimai ir (ar) mažesnės svarbos rekomendacijos dėl apskaitos trūkumų šalinimo ir vidaus kontrolės stiprinimo. Taip pat 41-ai mokyklai (iš 60 audituotų) teikti pastebėjimai ir (ar) rekomendacijos valstybinio audito „Ar pokyčiai švietime lemia geresnius mokinių pasiekimus“ metu dėl vidaus teisės aktų ir mokytojų darbo krūvio sandaros nustatymo tobulinimo.

JŽANGA

Valstybės konsoliduotųjų ataskaitų rinkinį, apimančį valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinį (toliau – VKFAR) ir valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinį (toliau – VBVAR), rengia Finansų ministerija. Pagal Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą¹ ministerija šiuos rinkinius turi pateikti iki 2020-07-31 (pateikė 2020-08-20) 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 rinkinio².

Pagal Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą³ valstybės konsoliduotųjų ataskaitų rinkinys – tai biudžetinių įstaigų, mokesčių fondų, valstybės išdo, fondų fondų, licencijuotų sandėlių kompensavimo fondo ir kitų valstybės kontroliuojamų viešojo sektoriaus subjektų (išskyrus Valstybinio socialinio draudimo ir Privalomojo sveikatos draudimo fondus, šių fondų administravimo įstaigas ir jų kontroliuojamus viešojo sektoriaus subjektus bei kitus valstybės išteklių fondus) 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 standartus⁴ (toliau – VSAFAS). Jų grupių konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkiniai rengiami viešojo sektoriaus apskaitos ir ataskaitų konsolidavimo informacinėje sistemoje (toliau – VSAKIS). Aukščiausio lygio atskaitos sudaromos konsoliduojant visų viešojo sektoriaus subjektų (VSS) pateiktus duomenis (1 pav.).

1 pav. Konsolidavimo lygiai, grupę sudarančių subjektų skaičius ir valstybės finansinių ataskaitų rinkinys nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio sudėtyje



Šaltinis – Valstybės kontrolė

¹ Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 32 str. 5 d. ir 6 d. 4 p.

² Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 30 str. 3 d. ir 32 str. 7 d.; Seimo statutas, 225 str. 1 d. 1 p. ir 2 d.

³ Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2 str. 20 d.

⁴ Buhalterinės apskaitos įstatymas, 3 str. 4 p.

Visi 2019 m. konsolidavimo procese dalyvaujantys viešojo sektoriaus subjektai nurodyti finansų ministro įsakymu patvirtintoje konsolidavimo scheme⁵. Vadovaujantis ja, į 2019 m. VKFAR, kuris priskiriamas II konsolidavimo lygiui, įtrauktos 602-ųjų valstybės kontroliuojamų viešojo sektoriaus subjektų finansinės ataskaitos.

Pagal Biudžeto sandaros įstatymą⁶ valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinį rengia Finansų ministerija, remdamasi valstybės biudžeto buhalterinės apskaitos duomenimis – į šį biudžetą gautų įplaukų ir jo asignavimų valdytojų pateikiamais biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniais. 2019 m. VBVAR sudarytas iš Valstybės išdo, Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondo ir Muitinės mokesčių fondo mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apskaitų (1-VP) duomenų ir 114-os asignavimų valdytojų žemesniojo lygio biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių. Išlaidų sąmatos vykdymo ataskaitos rengiamos Valstybės biudžeto, apskaitos ir mokėjimų sistemoje.

Valstybės biudžetas buvo vykdomas vadovaujantis 2019 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu. Juo buvo patvirtintos 2019 m. valstybės biudžeto įplaukos ir asignavimai. Vadovaujantis Biudžeto sandaros įstatymu⁷ už programų vykdymą, jų 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.

Švietimo, mokslo ir sporto ministerija 2019 m. savivaldybėms paskirstė 729,9 mln. Eur specialiųjų tikslinių dotacijų, iš kurių ugdymo reikmėms finansuoti panaudota 691,3 mln. Eur, arba 6,1 proc. visų valstybės biudžeto lėšų. 90 proc. visų ugdymo reikmėms finansuoti lėšų (622 mln. Eur) panaudota mokytojų ir pedagoginį darbą dirbančių darbuotojų darbo užmokesčiui mokėti. 2018 m. iš esmės pakeisti mokytojų ir pedagoginį darbą dirbančių darbuotojų darbo apmokėjimo principai – įvestas etatinis jų darbo apmokėjimas, kuris 2019 m. buvo peržiūrėtas ir patikslintas.

⁵ Finansų ministro 2019-01-30 įsakymas Nr. 1K-18 „Dėl 2019 metų Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus subjektų grupių finansinėms ataskaitoms konsoliduoti sudėties ir atsakingų už finansinių ataskaitų rinkinių rengimą viešojo sektoriaus subjektų patvirtinimo“ su vėlesniais pakeitimais.

⁶ Biudžeto sandaros įstatymas, 35 str. 3 d.

⁷ Ten pat, 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: kaupimo principu VKFAR ir pinigų principu VBVAR.
2. Pastaruosius metus stebime praktiką, kai valstybės ataskaitų rinkiniai AAI pateikiami pavėluotai, t. y. nesilaikant įstatymu nustatytų (iki liepos 31 d.) terminų. Praeitais metais VKFAR⁸ auditui atlikti gautas 2019-08-19, šiemet 2020-08-20. Kadangi valstybinio audito rezultatų (išvados ir ataskaitos) pateikimo Seimui terminas yra imperatyviai nustatytas, o į audituojamą rinkinį konsoliduojama per 600-ių viešojo sektoriaus subjektų duomenų, dėl pavėluotai pateiktų rinkinių ribojamas audito atlikimo laikas, apsunkinamas audito atlikimas, o tai gali daryti neigiamą įtaką audito rezultatams.
3. Žemesnio (IV–III) lygio metinių finansinių ataskaitų rinkinių rengimo procesas įprastai prasideda sausio ir baigiasi gegužės mėnesį. 2020 m., šalyje paskelbus karantiną, šių procesų eiga kito. Finansų ministerija leido VSS konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinių parengimo ir patvirtinimo bei eliminavimo informacijos pateikimo darbus VSAKIS atlikti vėlesniais⁹ nei konsolidavimo kalendoriuje patvirtintais terminais. Patikslintame konsolidavimo kalendoriuje¹⁰ galutinė VKFAR parengimo ir tvirtinimo data nepakeista (2020-07-31), bet buvo patikslinti rinkinių parengimo, tvirtinimo ir tikslinimo laikotarpiai¹¹.
4. Kasmet viešojo sektoriaus subjektų finansinėse ataskaitose nustatome duomenų reikšmingų iškraipymų, todėl visais atvejais 8 metus dėl VKFAR (pirmasis (2012 m.) parengtas 2013 m.) teikiame sąlygines audito nuomones. Ir 2019 m. finansinėse ataskaitose nustatėme reikšmingų duomenų iškraipymų. Apie visus audito metu nustatytus dalykus subjektai¹² buvo informuoti, pasiūlyta taisyti apskaitos klaidas, stiprinti vidaus kontrolės procesus, teiktos rekomendacijos dėl veiklos tobulinimo. Visais atvejais, kai audituoto subjekto buhalterinę apskaitą tvarkė Nacionalinis bendrųjų funkcijų centras, informaciją teikėme ir šiai

⁸ 2018 m. gruodžio 31 d. valstybės konsoliduotosios finansinės ataskaitos, 2019-08-16 Nr. 1K-41; 2019 m. gruodžio 31 d. valstybės konsoliduotosios finansinės ataskaitos, 2020-08-11 Nr. 1K-277.

⁹ IV lygio finansinių ataskaitų rinkinio parengimo ir patvirtinimo iki 2020-05-01 (papildomos 24 dienos nuo patvirtinto termino); III lygio parengimo ir patvirtinimo iki 2020-05-18 (papildomai 14 dienų); IV ir V lygių – duomenų ir eliminavimo informacijos pateikimo ir patvirtinimo iki 24 ir iki 14 papildomų dienų nuo patvirtintų terminų); II ir III lygių duomenų ir eliminavimo informacijos pateikimo ir patvirtinimo – iki 2020-04-14 (papildomos 28 dienos nuo patvirtinto termino).

¹⁰ Finansų ministro įsakymas „Dėl finansų ministro 2019-12-23 įsakymo Nr. 1K-403 „Dėl 2019 metų konsolidavimo kalendoriaus patvirtinimo“ pakeitimo“ pakeistas 2020-06-02 įsakymu Nr. 1K-163.

¹¹ Valstybės (II lygis) konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio parengimas iki 2020-06-26 (papildomai 18 dienų nuo pradinio termino); tvirtinimas iki 2020-06-30 (terminas atidėtas 20 dienų); tikslinimas nuo 2020-07-21 iki 2020-07-29 (10 dienų trumpiau nuo pradinio termino).

¹² 57 subjektų: 54 įstaigos, 2 mokesčių fondai ir 1 išteklių fondas (valstybės išdas).

centralizuotos buhalterinės apskaitos funkciją vykdančiai įstaigai. Pažymėtina, kad COVID-19 pandemijos sąlygomis sulėtėjo ne tik VSS metinių ataskaitų rinkinių parengimo procesai, bet ir informacijos, reikalingos valstybiniam auditui atlikti, pateikimas. Dėl šių priežasčių audito procedūrų, įprastai atliekamų iki subjektų metinių ataskaitų rinkinių parengimo (gegužės mėn.), atlikimo laikotarpis nusitęsė iki 2020 m. birželio–rugpjūčio mėnesių. Todėl audito metu nustatytas 2019 m. apskaitos klaidas daugeliu atveju subjektai taisė tvarkydami 2020 m. apskaitą. 2019 m. nustatytos ir neištaisytos klaidos ir sumos, kurių teisingumo negalime patvirtinti, kartu turėjo įtakos audito išvadoje pareikštai nuomonei.

5. 2019 m. VKFAR rinkinį sudarė 602-iejų viešojo sektoriaus subjektų duomenys (2018 m. – 603, 2017 m. – 663, 2016 m. – 698). Vyriausybei vykdant viešojo sektoriaus optimizavimo iniciatyvas pastaraisiais metais buvo stebima šio sektoriaus subjektų skaičiaus mažėjimo tendencija. 2019 m. toliau buvo tęsiamas viešojo sektoriaus įstaigų skaičiaus optimizavimas (reorganizuojant veikiančias teritoriniu principu), tačiau nuo 2019-01-01 įsigaliojus Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo pakeitimams viešojo sektoriaus subjektams buvo priskirtos 49-ios viešosios, kitos įstaigos ir fondai. Jie buhalterinę apskaitą 2019 m. pradėjo tvarkyti pagal viešojo sektoriaus apskaitos ir atskaitomybės standartus, o jų sudarytų finansinių ataskaitų duomenys buvo įtraukti į 2019 m. VKFAR. Todėl bendras į valstybės grupę konsoliduojamųjų VSS skaičius 2019 m. iš esmės nepasikeitė.
6. Audituočių subjektų 2019 m. biudžeto vykdymo ataskaitose reikšmingų duomenų iškraipymų nenustatėme. Ketvirtus metus iš eilės dėl VBVAR duomenų teisingumo teikiame besąlyginę nuomonę. Siekiant, kad VBAR tinkamai / teisingai būtų atskleista informacija apie valstybės biudžeto įplaukas pagal rūšis, Finansų ministerija dar ieško sprendimų, kaip teisingai atskleisti šiuos duomenis. Šiuo metu ministerija vertina Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo pakeitimo projekto rengimo tikslingumą, kuriuo siekiama suvienodinti šio mokesčio deklaravimo ir mokėjimo terminus.

1.1. Centralizuotos buhalterinės apskaitos funkcijos kokybė gerinama

7. Vyriausybei nusprendus konsoliduoti valstybės biudžetinių įstaigų ir viešųjų įstaigų, kurių savininkė yra valstybė, buhalterinės apskaitos funkciją, šis procesas pradėtas 2018 m. ir atliekamas etapais. Nacionalinis bendrųjų funkcijų centras 2019 m. tvarkė 126 įstaigų buhalterinę apskaitą. Šios funkcijos konsolidavimą planuojama baigti 2022 m. II ketvirtį.
8. Praėjusio audito¹³ metu siekdami gerinti buhalterinės apskaitos funkcijos atlikimo ir Nacionalinio bendrųjų funkcijų centro vidaus kontrolės sistemos kokybę, Finansų ministerijai ir centrui teikėme rekomendacijas. Ministerijai rekomendavome standartizuoti veiklos procesus, būtinus įstaigų centralizuotam buhalterinės apskaitos tvarkymui. Šis procesas pradėtas ir tęsiamas, kuriant bendrą viešojo sektoriaus finansų valdymo informacinę sistemą. Tačiau vėluojama imtis priemonių dėl įstaigų (kurių buhalterinė apskaita tvarkoma centralizuotai) finansų kontrolės taisyklių atnaujinimo (ministerija iki 2020-06-30 planavo parengti rašytines rekomendacijas). Nacionaliniam bendrųjų funkcijų centrui rekomendavome numatyti priemones, kurios užtikrintų laiku atliekamą išmokų apskaičiavimą ir atsiskaitymą su darbuotojais, nustatytų apskaitos klaidų operatyvų suderinimą ir ištaisymą, finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių sudarymą laiku. Centras ėmėsi veiksmų ir teiktas rekomendacijas įgyvendino. Taip pat, įvertinęs įstaigų, kurių buhalterinės apskaitos

¹³ Valstybinio audito ataskaita „2018 metų valstybės konsoliduočiųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumo bei valstybės biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo vertinimas“, 2019-10-01 Nr. FA-8.

funkcijos atliekamos, skaičiaus didėjimo mastą, esamą praktiką ir problemas, centras nuo 2020 m. liepos mėn. pradėjo Buhalterinės apskaitos departamento darbo organizavimo pokyčius. Departamente, siekiant užtikrinti jo veiklos kokybę (vadovaujantis principu „siauresnė sritis – geresnė kokybė“), planuojamas funkcinis darbo organizavimas.

Pereinama prie bendros finansų valdymo informacinės sistemos

9. Vadovaujantis Buhalterinės apskaitos įstatymo 6 str. pakeitimo įstatymu¹⁴, viešojo sektoriaus subjektai apskaitą turės tvarkyti naudodamiesi Vyriausybės parinkta bendra viešojo sektoriaus finansų valdymo informacine sistema. Vyriausybė parinko Finansų ministerijos valdomos Valstybės biudžeto, apskaitos ir mokėjimų informacinės sistemos Finansų valdymo ir apskaitos posistemį (FVAIS). Ministerijos duomenimis, 2020-07-01 FVAIS naudojo 209 VSS (iš 519), iš jų 188-ių apskaita nuo 2021-01-04 bus tvarkoma centralizuotai. Ministerija parengė¹⁵ VSS pasirengimo perėjimui ir perėjimo veiksmų plano formą. Pagal ją VSS, kurie naudos FVAIS, įpareigoti parengti veiksmų planą, jį pateikti ministerijai ir su ja bendradarbiaujant jį įgyvendinti (t. y. įdiegti FVAIS). Finansų ministerijai pavesta atlikti VSS veiksmų planų įgyvendinimo stebėseną.
10. Ministerija, įgyvendindama Europos socialinio fondo lėšomis finansuojamą projektą¹⁶, kurio tikslas sudaryti tinkamas sąlygas VSS apskaitą tvarkyti ir ataskaitas rengti centralizuotu būdu, peržiūrėjo finansinės apskaitos procesus ir parengė standartizuotą modelį, kurio pagrindas yra viešajame sektoriuje apskaitai naudojamos FVAIS funkcinių galimybių modernizavimas. Bendra modernizuota finansinės apskaitos informacinė sistema viešajame sektoriuje, ministerijos teigimu, leis centralizuotai naudoti vienodus standartizuotus procesus, ekonominių įvykių ir ūkinių operacijų apskaitos detalizuojančius požymius, kitas informacinių sistemų galimybes duomenims gauti ir perduoti.
11. Vyriausybė papildė¹⁷ Centralizuoto viešojo sektoriaus subjektų buhalterinės apskaitos organizavimo tvarkos aprašą: aiškiau detalizavo VSS ir centralizuotos apskaitos įstaigos apskaitos proceso organizavimo atsakomybę, nustatė apskaitos informacijos teikimui ir priėmimui (jei galima) naudoti valstybės informacinę sistemą „E. sąskaita“. Planuojama parengti Buhalterinės apskaitos įstatymo, kuriame bus numatyti nuostatų dėl apskaitos vadovo, sutarčių pasirašymo tarp VSS ir centralizuotos apskaitos įstaigos ir kt., pakeitimai, o tai leis finansų ministruui įsakymu patvirtinti procesų, centralizuotai tvarkant finansinę apskaitą, standartizavimą. Standartizuotų procesų modelis bus patvirtintas ir vienodai privalomas taikyti visiems VSS. Planuojama, kad VSS apskaitos kokybės didinimas, standartizuojant procesus, jų taikymas ir funkcijų konsolidavimas bus įgyvendinamas etapais iki 2022-07-01.

Nacionalinis bendrųjų funkcijų centras stiprina apskaitos procesų vidaus kontrolę

12. Kol bus sukurta bendra valstybės įstaigų buhalterinės apskaitos informacinė sistema, ypač svarbu užtikrinti, kad už centralizuotos buhalterinės apskaitos funkcijos vykdymą

¹⁴ Buhalterinės apskaitos įstatymo Nr. IX-574 6 str. pakeitimo įstatymas, 2019-07-11.

¹⁵ Vyriausybės 2019-12-11 nutarimas Nr. 1252 „Dėl bendrų viešojo sektoriaus finansų valdymo informacinių sistemų ir jų naudojimo“.

¹⁶ Projektas Nr. 10.1.1-ESFA-V-913-01-003 „Bendros informacinės sistemos valstybės įstaigų buhalterinei apskaitai tvarkyti sukūrimas.“

¹⁷ Vyriausybės nutarimas, 2020-07-01 Nr. 741.

atsakingo Nacionalinio bendrųjų funkcijų centro vidaus kontrolės priemonės veiktų tinkamai, o, nustačius trūkumų, būtų operatyviai imamasi priemonių jų šalinimui.

13. Įgyvendinant praėjusio audito metu teiktas rekomendacijas, 2020 m. patvirtinti centro personalo administravimo procesų aprašai¹⁸, kurie nustato išmokų darbuotojams mokėjimo tvarką, detalius personalo administravimo funkcijų atlikimo eigą ir būdus. Sukurta ataskaitų rengimo proceso stebėsenos sistema, 2019 m. pabaigoje įdiegta ir toliau tobulinama automatinė dokumentų perdavimo sistema, kuri automatiškai sukuria užduotį centro darbuotojui.
14. Šio audito metu nustatėme pavienių pavėluoto 2019 m. įstaigų finansinių ataskaitų rinkinių parengimo ir atsiskaitymo su darbuotojais atvejų, atostoginių ir priedų už tarnybos stažą¹⁹ apskaičiavimo klaidų²⁰. Tai susiję su ankstesniais metais nustatytais vidaus kontrolės trūkumais, kurie šalinami įgyvendinant rekomendacijas. Pažymėtina, kad klaidos buvo ištaisytos ir operatyviai imtasi priemonių dėl neteisėtai išmokėtų lėšų susigrąžinimo.

1.2. Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje yra reikšmingų iškraipymų

15. 2019 m. VKFAR nustatytų iškraipymų (1 lentelė), kuriuos valstybiniai auditoriai galėjo patikimai įvertinti (žinoma klaida), sumos yra reikšmingos ir išlieka reikšmingų sumų, kurių teisingumo dėl įvairių priežasčių negalima buvo patvirtinti.

¹⁸ NBFC direktoriaus įsakymas „Dėl Nacionalinio bendrųjų funkcijų centro personalo administravimo procesų aprašų patvirtinimo“, 2020-03-04 Nr. V-79.

¹⁹ 5 įstaigose neteisingai nustatyti priedų už valstybės politikų ir pareigūnų darbo stažą.

²⁰ Vėlavo parengti įstaigų 2019 m. (4 atvejai) finansinių ataskaitų rinkinius; atsiskaityti 2019 m. su darbuotojais (keli atvejai su vienos įstaigos darbuotojais dėl kasmetinių atostogų ir dviejų įstaigų atleidžiamais darbuotojais) bei nustatyta atostoginių apskaičiavimo klaidų (dviejų įstaigų 11 darbuotojų).

1 lentelė. Audito metu nustatytų duomenų iškraipymų įtaka VKFAR.

Straipsniai	2019 m. VKFAR straipsnio vertė, mln. Eur	Iškraipymų suma, mln. Eur		
		vertė padidinta (+), sumažinta (-)	suma, kurios teisingumo negalime patvirtinti	
FINANSINĖS BŪKLĖS ATASKAITA				
A.	Ilgalaikis turtas	36 712,1	34,5	318,8 ²¹
B.	Biologinis turtas	2 402,3	-	-
C.	Trumpalaikis turtas	6 357,8	-520,4	1 446,4
D.	Finansavimo sumos	3 586,9	-528,3 ²²	- ²³
E.	Įsipareigojimai	23 360,1	31,1	1 769,4
F.	Grynasis turtas	18 609,5	315,3	105,7
G.	Mažumos dalis	-84,3	-	-84,3
VEIKLOS REZULTATŲ ATASKAITA				
A.	Pagrindinės veiklos pajamos	11 006,8	26,3	8 071,6 ²⁴
B.	Pagrindinės veiklos sąnaudos	-13 250,0	15,8	-31,8
C.	Pagrindinės veiklos perviršis ar deficitas	-2 243,3	-0,1	0,1
D.	Kitos veiklos rezultatas	180,5	-10,2	40,1
E.	Finansinės ir investicinės veiklos rezultatas	-788,9	-	-655,7
F.	Apskaitos politikos keitimo ir esminių apskaitos klaidų taisymo įtaka	5 851,1	-	-
G.	Grynasis perviršis ar deficitas prieš nuosavybės metodo įtaką	2 999,5	-	-
H.	Nuosavybės metodo įtaka	142,2	-13,1	-
I.	Grynasis perviršis ar deficitas	3 141,7	-12,6	0,1
GRYNOJO TURTO POKYČIŲ ATASKAITA				
19 eil. 5 stulp.	Tikrosios vertės rezervo likutis 2019-12-31	10 959,3	315,6	5,4
19 eil. 6 stulp.	Kiti rezervai	2 276,0	-	-
19 eil. 7 stulp.	Nuosavybės metodo įtaka	357,3	0,1	100,2
19 eil. 8 stulp.	Sukauptas perviršis ar deficitas prieš nuosavybės metodo įtaką	5 017,0	-0,4	0,1
19 eil. 9 stulp.	Iš viso	18 609,6	315,3	105,7
19 eil. 10 stulp.	Mažumos dalis	-84,3	-	-84,3
PINIGŲ SRAUTŲ ATASKAITA				
A.	Pagrindinės veiklos pinigų srautai	152,1	-	36,3
B.	Investicinės veiklos pinigų srautai	-993,3	-	-
C.	Finansinės veiklos pinigų srautai	1 808,4	-	-
D.	Valiutos kursų pasikeitimo įtaka pinigų ir pinigų ekvivalentų likučiui	-	-	-

Šaltinis – 2019 m. VKFAR, Valstybės kontrolė

²¹ Šioje sumoje nurodytos 1,4 mln. Eur muziejinės kultūros vertybės, įvertintos simboline vieno euro verte, kurių vertinimo tikrąja verte pokytis gali turėti reikšmingos įtakos VKFAR.

²² Nustatytos finansavimo sumų klaidos grupės subjektuose yra (-) 298,3 mln. Eur didesnės, bet tai neturi įtakos VKFAR, nes rengiant konsoliduotąsias ataskaitas eliminuojamos grupės subjektų tarpusavio ūkinės operacijos bei jų rezultatai.

²³ Nustatytos finansavimo sumos, kurių teisingumo negalime patvirtinti, grupės subjektuose sudaro 192,2 mln. Eur. Tai įtakos VKFAR neturi, nes rengiant konsoliduotąsias ataskaitas eliminuojamos grupės subjektų tarpusavio ūkinės operacijos bei jų rezultatai.

²⁴ Šio straipsnio iškraipymų sumai kokybiškai reikšmingos įtakos turi neregistruojamos teismų žyminio mokesčio ir baudų pajamos.

1.2.1. Reikšminga duomenų dalis apie mokesčių pajamas ir gautinas bei mokėtinas sumas, ilgalaikius įsipareigojimus, finansinės ir investicinės veiklos rezultata, kultūros vertybes, grynąjį turtą, kitas pajamas, finansavimo sumas yra nepatikima

16. Reikšminga dalis mokesčių pajamų, pagrindinės veiklos kitų pajamų ir su jomis susijusių gautinų bei mokėtinų sumų VKFAR pateikiama pagal Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenis, kurių apskaitai tvarkyti naudojama Mokesčių apskaitos informacinė sistema (MAIS). Ankstesnių auditų metu nustatėme sisteminių MAIS veikimo ir valdymo trūkumų (nebuvo laikomasi ataskaitinių metų laikotarpio uždarymo tvarkos, nebuvo galimybės detalizuoti didžiosios knygos sąskaitų likučių, negalėjome įsitikinti atliktų operacijų teisingumu). Tai turėjo neigiamos įtakos mokesčių fondo buhalterinės apskaitos tvarkymui ir finansinių bei kitų ataskaitų formavimui ir jų duomenų teisingumui. 2018 m. pabaigoje baigtas 2016–2018 m. vykdytas šios informacinės sistemos modifikavimo investicijų projektas: realizuotas ataskaitinių metų laikotarpio uždarymo sprendimas, patobulinti gautų įmokų paskirstymo ir prievolių sukaupimo procesai, padaryti techniniai sprendimai dalies apskaitos įrašų (įskaitant nuvertėjimą) atsekamumui užtikrinti. Nepaisant to, kad informacinė sistema patobulinta, liko trūkumų, dėl kurių vis dar neteisingai registruojamos gautinos ir mokėtinos sumos ir neteisingai sudaromos finansinės ataskaitos. Dėl šios priežasties nėra galimybės nustatyti sąskaitų likučių, todėl negalime patvirtinti, kad 2019 m. valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje (VKFAR) pateikti duomenys yra teisingi.

Negalime patvirtinti duomenų apie mokesčių pajamas ir su jomis susijusių sumų teisingumo

Nustatėme, kad 2019 m. dėl MAIS funkcionalumo trūkumų reikšmingai skiriasi:

- MAIS didžiosios knygos ir konsolidavimui atlikti VSAKIS pateikti duomenys²⁵;
- neatsekamas duomenų perkėlimas iš apskaitos registro – MAIS sudarytos didžiosios knygos – į finansinių ataskaitų rinkinį;
- reikšmingai skiriasi pagal MAIS funkcines specifikacijas, reglamentuojančias finansinių ataskaitų rinkinio sudarymą iš didžiosios knygos duomenų, sudarytų finansinių ataskaitų duomenys nuo pateikto finansinių ataskaitų rinkinio duomenų²⁶;
- neteisingi gautinų sumų ir įsipareigojimų duomenys²⁷;
- registruojant duomenis apskaitoje ir įvertinant prieš juos pateikiant į konsolidavimo sistemą, taikomi skirtingi apskaitos metodai²⁸.

Dėl šių priežasčių negalime patvirtinti, kad 8 017,4 mln. Eur (98 proc.) mokesčių pajamų, 34,7 mln. Eur (3 proc.) pagrindinės veiklos kitų pajamų, 38,0 mln. Eur (17 proc.) kitos veiklos pajamų, 11,3 mln. Eur (1 proc.) su jomis susijusių ilgalaikių ir 1 095,3 mln. Eur (42 proc.) trumpalaikių gautinų bei 11,3 mln. Eur (0,1 proc.) ilgalaikių ir 999,7 mln. Eur (22 proc.) trumpalaikių mokėtinų sumų, 51,3 mln. Eur (12 proc.) nuvertėjimo ir nurašytų sumų sąnaudų, pinigų srautų 36,3 mln. Eur duomenys 2019 m. VKFAR yra teisingi.

²⁵ Absoliučia verte gautinų sumų, įsipareigojimų, pajamų ir sąnaudų sąskaitų likučių 2019-12-31 neatitikimų suma sudarė 909,3 mln. Eur.

²⁶ Pvz.: 2019 m. finansinių ataskaitų rinkinio veiklos rezultatų ataskaitoje „Pervestinių mokesčių suma“ nurodyta 3 849,5 mln. Eur mažesnė, o „Nuvertėjimo ir nurašytų sumų“ – 14,8 mln. Eur didesnė suma, nei sugeneruojama MAIS; finansinės būklės ataskaitoje „Sukauptos gautinos sumos“ nurodyta 43,1 mln. Eur, o sugeneruotas MAIS šių sumų likutis 0.

²⁷ Patikrinus 2019-12-31 apskaitoje registruotas mokesčių mokėtojų 4,1 mln. Eur permokas, nustatyta, kad 0,4 mln. Eur permokos užregistruotos nesat pagrindo (negavus pervedamų lėšų iš mokesčių mokėtojų), todėl finansinėse ataskaitose nurodomos didesnės įsipareigojimų (permokų) sumos ir gautinos sumos (vietoje negautų lėšų iš mokesčių mokėtojų).

²⁸ Į VSAKIS įvesta 0,2 mln. Eur 2019 m. iš kitų šaltinių gautų ir perduotų finansavimo sumų, bet apskaitoje šios sumos kaip finansavimo sumos neužregistruotos.

17. Energetikos ministerijos apskaitoje neteisingai nurodyta ilgalaikių įsipareigojimų, susijusių su Iglalinos atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimo būsimomis ir giluminio atliekyno įrengimo būsimomis išlaidomis, amortizuotos savikainos dalis. Ministerija, sudarydama 2019 m. finansines ataskaitas, perskaičiuodama šių įsipareigojimų (ir su jais susijusių ilgalaikių gautinų sumų) amortizuotą savikainą nepagrįstai pritaikė naują palūkanų normą. Todėl negalime patvirtinti 655,7 mln. Eur atidėjinių amortizuotos savikainos pokyčio, nurodyto ministerijos konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinių ilgalaikio finansinio turto, ilgalaikių atidėjinių (įsipareigojimų) straipsniuose, teisingumo.

Neteisingai perskaičiuotas ir užregistruotas atidėjinių (ilgalaikių įsipareigojimų) pokytis

Energetikos ministerijos apskaitoje užregistruoti du ilgalaikiai atidėjiniai (ilgalaikiai įsipareigojimai²⁹) ir su jais susijusios kitos ilgalaikės gautinos sumos. Nustatėme, kad ministerija, pasikeitus palūkanų normos dydžiui³⁰, perskaičiavo 2019 m. šių ilgalaikių gautinų sumų ir atidėjinių amortizuotą savikainą, nors 17-ojo VSAFAS „Finansinis turtas ir finansiniai įsipareigojimai“ 25 p. nustatyta, kad paprastai po vienerių metų gautinų sumų amortizuota savikaina apskaičiuojama paskutinę ataskaitinio laikotarpio dieną, taikant pirminio pripažinimo metu buvusią rinkos palūkanų normą, kuri vėlesniais laikotarpiais laikoma apskaičiuotų palūkanų norma. Dėl neteisingai perskaičiuotos ir apskaitoje užregistruotos šių atidėjinių amortizuotos savikainos ministerijos finansinės būklės ataskaitos str. A.III. „Ilgalaikis finansinis turtas“ ir E.I.2. „Ilgalaikiai atidėjiniai“ ir veiklos rezultatų ataskaitos str. A.I.1. „Finansavimo pajamos iš valstybės biudžeto“ ir E. „Finansinės ir investicinės veiklos rezultatas“ nurodytos 655 666,8 tūkst. Eur sumos teisingumo patvirtinti negalime. Šie išskaičiavimai daro įtaką įsipareigojimų (ilgalaikių atidėjinių), finansinės ir investicinės veiklos rezultato straipsniams VKFAR rinkinyje.

18. 40 proc. kilnojamųjų kultūros vertybių apskaitoje vis dar užregistruota simboline vieno euro, o ne tikrąja verte, o įvertinimo rezultatai apskaitoje užregistruoti neteisingai.

Muziejinių vertybių įvertinimas vėluoja, jo rezultatai apskaitoje registruojami neteisingai

- Įsigaliojus 12-ojo VSAFAS³¹ nuostatoms nuo 2010 m. kilnojamosios kultūros vertybės po pirminio pripažinimo finansinėse ataskaitose turi būti rodomos tikrąja verte. Šiuo metu kilnojamosios kultūros vertybės įvertinamos tikrąja verte, tai kontroliuoja Kultūros ministerija. Jai pavaldžios ir jos valdymo sričiai priskirtos įstaigos valdo 94 proc. valstybės kilnojamųjų kultūros vertybių balansinės vertės, nurodytos valstybės konsoliduotojoje finansinės būklės ataskaitoje pagal 2019-12-31 duomenis. Šiose įstaigose 2019 m. tikrąja verte įvertinta 596,3 tūkst. vnt. muziejinių vertybių ir jų balansinė vertė padidėjo 65 588,6 tūkst. Eur. Ministerijai pavaldžiose ir jos valdymo sričiai priskirtose įstaigose 2010–2019 m. tikrąja verte įvertinta 60 proc. (1 989,1 tūkst. vnt.) muziejinių vertybių.

Kultūros ministerijos įstaigų muziejinių vertybių, esančių pagrindiniuose fonduose, įvertintų simboline vieno euro verte, likutis 2019-12-31 yra 970,7 tūkst. vnt., o pagaliniame – 416,6 tūkst. vnt. (2018-12-31 buvo 1 416,7 tūkst. vnt., o pagaliniame – 568,0 tūkst. vnt.). Įvertinę duomenis ir toliau laikomės nuomonės, kad pagrindiniame fonde likusių simboline vieno euro verte įvertintų muziejinių vertybių vertės pokytis gali turėti reikšmingos įtakos valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio duomenų (finansinės būklės ataskaitos ilgalaikio materialiojo turto (A.II str.) ir finansavimo sumų (D.1 str.)) teisingumui. Siekiant, kad ateinančių laikotarpių finansinių ataskaitų duomenys būtų patikimi ir teisingi, svarbu baigti kultūros vertybių įvertinimą. Šį procesą ministerija planavo baigti iki 2020-12-31. Jis vyksta sparčiau (per 2019 m. įvertinta 30 proc. neįvertintų vertybių, o per 2017–2018 m. – tik 10–13 proc.), bet, tikėtina, kad suplanuotu laiku nebus baigtas.

- Įvertinę kilnojamųjų kultūros vertybių, kurios buvo užregistruotos vieno euro verte, įvertinimo rezultatų (ūkinė operacijų) registravimą Kultūros ministerijos konsoliduojamųjų įstaigų grupės įstaigų apskaitoje, nustatėme, kad minėtos ūkinės operacijos registruojamos neteisingai: vertės pokyčiai registruojami tiesiogiai tikrosios vertės rezervo sąskaitoje, o neregistruojamas įsigijimo savikainos patikslinimas ir nepripažįstamos finansavimo sumos. Kultūros vertybės, 2010-10-01 pereinant prie VSAFAS, negalėjo būti patikimai įvertintos, todėl buvo užregistruotos simboline

²⁹ Bendra įsigijimo savikaina (2017-12-31) – 4 085 754,0 tūkst. Eur, amortizuota savikaina (2019-12-31) – 3 220 807,9 tūkst. Eur.

³⁰ 2018 m. – 0,42 proc. (atidėjiniams nuo 1–5 m.) ir 1,14 proc. (atidėjiniams po 5 m.); 2019 m. – 0,24 proc. (atidėjiniams nuo 1–5 m.) ir 0,58 proc. (atidėjiniams po 5 m.).

³¹ 12-as VSAFAS „Ilgalaikis materialusis turtas“, 42 p.

vieno euro verte, kuri ir laikyta įsigijimo savikaina, pagal tą pačią vertę (simbolinę) pripažįstant finansavimo sumas (12-asis VSAFAS 26 p.). Ministerijai patvirtinus kultūros vertybių vertinimo tikrąją vertę metodiką, įstaigos atlieka vertybių vertinimą. Kultūros vertybių verčių peržiūrėjimas dėl pradedamos taikyti naujos metodikos turėtų būti laikomas apskaitos politikos keitimu, o jų verčių tikslinimas po pirminio pripažinimo datos, pasikeitus vertinimo metodikai (apskaitos politikai), turi būti registruojamas apskaitoje kaip įsigijimo savikainos tikslinimas, vadovaujantis 7-ojo VSAFAS „Apskaitos politikos, apskaitinių įverčių keitimas ir klaidų taisymas“ nuostatomis. Dėl neteisingai užregistruotų ūkinių operacijų, susijusių su kilnojamųjų kultūros vertybių pervertinimu, ministerijos konsoliduotosios finansinės būklės ataskaitos pagal 2019-12-31 duomenis D.I str. „Finansavimo sumos iš valstybės biudžeto“ nurodyta 315 640 tūkst. Eur mažiau, o F.II.1 str. „Tikrosios vertės rezervas“ – šia suma daugiau, grynojo turto pokyčių ataskaitos 19 eil. nurodyta 315 640 tūkst. Eur tikrosios vertės rezervo daugiau, aiškinamojo rašto pažymos „Finansavimo sumos pagal šaltinį, tikslinę paskirtį ir jų pokyčiai per ataskaitinį laikotarpį“ 1.1 eilutėje ir pažymos „Finansavimo sumų likučiai“ 1 eilutėje – ta pačia suma mažiau. Atitinkamai nėra tikslūs ir ministerijos konsoliduojamųjų įstaigų grupės įstaigų, kurių apskaitoje registruojamos minėtos vertybės, ir valstybės konsoliduotųjų ataskaitų duomenys.

19. Nacionalinė teismų administracija dar ieško sprendimų, kaip apskaityti teismų pajamas. Valstybinio audito metu konstatavome³², kad teismai su žyminio mokesčio ir jų paskirtų baudų pajamomis susijusių ūkinių operacijų pagal VSAFAS reikalavimus apskaitoje neregistruoja, neatskleidžia šios informacijos savo finansinėse ataskaitose. Situacija dėl teismų žyminio mokesčio ir teismų skirtų baudų apskaitos iki šiol nepasikeitė.

Nevedama teismų pajamų apskaita

Teismai nesivadovauja 10-uju VSAFAS „Kitos pajamos“ – apskaitoje neregistruoja žyminio mokesčio ir jų paskirtų baudų pajamų, todėl teismų 2019 m. finansinės ataskaitos ir valstybės konsoliduotųjų ataskaitų rinkinys nerodo tikro ir teisingo vaizdo apie pajamas ir su jomis susijusias gautinas bei mokėtinas sumas. Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenimis, valstybės biudžetas 2019 m. gavo 17,9 mln. Eur žyminio mokesčio ir baudų; 8,6 mln. Eur šių įplaukų, susijusių su bylų nagrinėjimu, 7,6 mln. Eur teismų paskirtų baudų, 1,7 mln. Eur pagal vykdomuosius dokumentus išieškotų sumų.

Nacionalinė teismų administracija AAI teiktą rekomendaciją dėl teismų pajamų apskaitos buvo atmetusi, tačiau 2019 m. imtasi veiksmų šiai problemai spręsti. Administracija vertina teismų naudojamos informacinės sistemos (LITEKO) funkcionalumus informacijai, reikalingai žyminio mokesčio apskaitai, gauti, ir derina su Finansų ministerija būtinus atlikti buhalterinius įrašus. Teismų paskirtų baudų pajamų apskaitos klausimas dar nepradėtas spręsti.

20. Finansų ministerija, konsoliduodama viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų rinkinių duomenis, rankiniais įrašais taiso subjektų padarytas klaidas (neteisingai į Viešojo sektoriaus apskaitos ir ataskaitų konsolidavimo informacinę sistemą (VSAKIS) suvestus duomenis). Dėl nustatytų iškraipymų atliekant konsolidavimo procedūras VKFAR ataskaitų rinkinyje finansavimo sumų (iš ES, užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų), trumpalaikio turto (sukauptų gautinų sumų), ilgalaikio turto (finansinio), įsipareigojimų (ilgalaikių finansinių), mažumos dalies straipsnių likučiai yra didesni ar mažesni, arba negalime jų patvirtinti.

Klaidos atliekant konsolidavimo procedūras

- Finansavimo sumų iš ES, užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų konsoliduotas likutis VKFAR sudaro 3 322 043,8 tūkst. Eur, t. y. 703 513,4 tūkst. Eur mažiau nei susumavus į VSAKIS suvestus VSS duomenis. Subjektų finansavimo iš ES likučių sumos ir konsoliduotos sumos skirtumas gali susidaryti dėl išankstinių mokėjimų pavedimams VSS vykdyti (asignavimų valdytojas, gavęs finansavimo sumas iš ES, užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų ir perdavęs jas projekto vykdytojams, iki išlaidų tinkamumo finansuoti patvirtinimo apskaitoje užregistruoja išankstinius mokėjimus pavedimams vykdyti, o projektų vykdytojas – gautas

³² 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“, 2018-10-01 Nr. N. FA-2018-P-60-2-3-1.

finansavimo sumas). VKFAR duomenimis 2019 m. pabaigoje išankstiniai apmokėjimai VSS pavedimams vykdyti iš ES, užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų sudarė 175 138 tūkst. Eur, taigi ši suma turi būti eliminuota. Išeliminavus 703 513,4 tūkst. Eur, VKFAR finansavimo sumų iš Europos Sąjungos, užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų konsoliduotas likutis yra 528 375,4 tūkst. Eur³³ sumažintas.

- Valstybės išdo apskaitoje kiekvieno ataskaitinio laikotarpio pabaigoje įvertinama, ar perduotos finansavimo sumos iš ES, užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų neviršija gautų finansavimo sumų. Perduotų finansavimo sumų dalis, viršijanti gautą finansavimą, ataskaitinio laikotarpio paskutinę dieną perregistruojama į sukauptas gautinas sumas mažinant perduotas finansavimo sumas. Sudarant 2019 m. VKFAR susidarė skirtumas tarp valstybės išdo perduotų finansavimo sumų ir subjektų gautų finansavimo sumų, todėl Finansų ministerija sumažino tiek subjektų gautas finansavimo sumas, tiek sukauptas gautinas sumas. Dėl šios priežasties trumpalaikis finansinis turtas (sukauptos gautinos sumos) VKFAR yra rodomas neteisingai – sumažintas 538 143,5 tūkst. Eur.
- Konsolidavimo procese neeliminuos valstybės išdo paskola (20 000 tūkst. Eur), teikta Daugiabučių namų modernizavimo fondui (DNMF), ir fondo paskolos (10 743,4 tūkst. Eur), teiktos universitetams. Kito ilgalaikio finansinio turto konsoliduota suma VKFAR yra 2 940,5 tūkst. Eur didesnė už paketo duomenis, t. y. už atskirų subjektų tokio turto likučių sumą. Dėl šių priežasčių VKFAR ilgalaikis finansinis turtas padidintas 33 683,9 tūkst. Eur.
- Dėl neeliminuočių sumų (valstybės išdo suteikta paskola DNMF (20 000 tūkst. Eur), DNMF paskolos universitetams (10 743,4 tūkst. Eur) ilgalaikiai finansiniai įsipareigojimai padidinti 30 743,4 tūkst. Eur.
- Vadovaujantis 14-uoju³⁴ ir 15-uoju VSAFAS³⁵, VKFAR rodoma mažumos dalis, t. y. kontroliuojamo VSS grynojo perviršio ar deficito arba grynojo pelno ar nuostolio ir grynojo turto arba nuosavo kapitalo dalis, tenkanti nekontroliuojantiems subjektams. Finansų ministerija neteisingai VSAKIS pasirinko mažumos daliai apskaičiuoti būdą (neparodo VKFAR tikros ir teisingos kontroliuojamų VSS grynojo turto arba nuosavo kapitalo dalies, tenkančios nekontroliuojantiems subjektams). VKFAR ji yra apskaičiuojama kaip proporcinga balsų visuotiniame susirinkime dalis, nepriklausomai nuo dalininko įnašo dydžio. Todėl neteisingai parodo kontroliuojamo VSS (VKFAR) nuosavo kapitalo dalį, tenkančią nekontroliuojantiems subjektams. Dėl minėtų priežasčių negalime patvirtinti VKFAR nurodyto (-) 84 329,9 tūkst. Eur mažumos dalies likučio teisingumo.

Praėjusio audito metu rekomendavome Finansų ministerijai tobulinti konsolidavimo procesą, kurį ministerija įsipareigojo peržiūrėti iki 2021-01-31.

1.2.2. Klaidų ir trūkumų nustatyta įvairiose viešojo sektoriaus subjektų apskaitos srityse

21. Vertindami viešojo sektoriaus subjektų finansinius duomenis, didesnių ar mažesnių klaidų, ar apskaitos tvarkymo trūkumų nustatome įvairiose srityse. 2019 m. audituoti subjektai nesivadovaudami VSAFAS tvarkė turto, gautinų ir mokėtinų sumų, įsipareigojimų, finansavimo pajamų, finansavimo sumų, darbo užmokesčio, pajamų ir sąnaudų apskaitą, neteisingai atskleidė informaciją finansinėse ataskaitose ir aiškinamajame rašte.
22. Aplinkos ministerijoje 2019 m. išliko tos pačios aplinkybės, dėl kurių praėjusio audito³⁶ metu negalėjome patvirtinti duomenų apie miško žemę teisingumo. Ministerijai buvome rekomendavę apskaitos politikoje, pagal Vyriausybės nustatytą inventorizacijos tvarką įvertinus miško žemės ir medynų inventorizacijos specifiką, nustatyti šio turto inventorizacijos tvarką. Rekomendacijos įgyvendinimo laukiame (numatyta įgyvendinti

³³ T. y. 703 513,4 – 175 138.

³⁴ „Jungimai ir investicijos į asocijuotuosius subjektus“, 30 p.

³⁵ „Konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys ir investicijos į kontroliuojamus subjektus“, 15 ir 27–29 p.

³⁶ Valstybinio audito ataskaita „2018 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumo bei valstybės biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumo vertinimas“, 2019-10-01 Nr. FA-8.

iki 2021-07-01). Dėl šių aplinkybių negalime patvirtinti ministerijos ir valstybės finansinių ataskaitų rinkiniuose nurodytos 196,1 mln. Eur miško žemės vertės (1 proc. VKFAR žemės vertės) duomenų teisingumo.

Esminių pokyčių dėl miškų žemės apskaitos tvarkymo nėra, todėl negalime patvirtinti duomenų teisingumo

Aplinkos ministerijos 2019-12-31 finansinėse ataskaitose nurodyta miško žemės sklypų vertė sudaro 196 078,0 tūkst. Eur. Ministerijoje nėra vedama analitinė žemės apskaita pagal atskirus turto vienetus, neužregistruoti / neišregistruoti iš Nacionalinės žemės tarnybos 2019 m. perimti / perduoti (pasibaigus patikėjimo teisei) valstybinės miškų ūkio paskirties žemės sklypai³⁷, neteisingai nustatyta ir sudarant finansines ataskaitas nepatikslinkta žemės tikroji vertė, nesivadovaujant Vyriausybės nustatyta tvarka atlikta miško žemės ir medynų inventorizacija. Taip nesivadovauta Buhalterinės apskaitos įstatymo 6 str. 2 d., Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo 19 str. 9 d., 12-ojo VSAFAS „Ilgalaikis materialusis turtas“ 11, 24, 42, 62 ir 65 p. reikalavimais. Dėl šių priežasčių negalime patvirtinti šių ministerijos duomenų teisingumo: finansinės būklės ataskaitos pagal 2019-12-31 duomenis str. A.II.1 „Žemė“ 196 078,0 tūkst. Eur, D.I. „Finansavimo sumos iš valstybės biudžeto“ 190 711,9 tūkst. Eur, F.II.1. „Tikrosios vertės rezervas“ 5 366,1 tūkst. Eur, taip pat grynojo turto pokyčių ataskaitos 19 eil. nurodyto tikrosios vertės rezervo 5 366,1 tūkst. Eur.

23. Pažymime, kad sprendžiamos problemos, nustatytos ankstesnių auditų metu dėl kelių žemės apskaitos Lietuvos automobilių kelių direkcija, įgyvendindama rekomendacijas, 2019 m. patikslino direkcijos valstybinės reikšmės kelių vertės, jos kitimo skaičiavimo ir šių kelių užimamos žemės vertės apskaitos tvarkos aprašą ir direkcijos inventorizacijos taisyklės dėl naujų apskaitos sričių – žemės ir kelių (infrastruktūros ir kiti statiniai)³⁸. Taip pat 2019 m. apskaitoje ištaisė kelių žemės apskaitos trūkumus. Direkcija tęsia valstybinės reikšmės keliams priskirtos žemės sklypų formavimo ir registravimo Nekilnojamojo turto registre ir savo apskaitoje procesą³⁹. Jį planavo baigti 2020-12-31. Direkcijos teigimu, visa žemė po valstybinės reikšmės keliais apskaitoje bus užregistruota 2021–2022 m. laikotarpiu.
24. Praėjusio audito metu rekomendavome Nacionalinei žemės tarnybai pagal pasirinktą apskaitos politiką sutvarkyti biologinio turto (medynų) apskaitą taip, kad ūkinės operacijos (įsigijimas, nurašymas, vertės pokyčiai) būtų registruojamos pagal turto grupės vienetus. Tarnyba rekomendaciją atmetė motyvuodama tuo, kad duomenis apie medynų vertes teikianti institucija (Valstybinė miškų tarnyba) neturi galimybės pateikti visų, reikalingų ūkinėms operacijoms apskaitoje teisingai užregistruoti, o tarnyba dėl didelio šių duomenų kiekio neturi galimybės nustatyti medynų vertės padidėjimo / sumažėjimo. Be to, nėra tinkamas apskaitos

³⁷ Nacionalinė žemės tarnyba pagal Vyriausybės nutarimus (2019-02-06 Nr. 123 ir 2019-09-18 Nr. 955) perdavė Valstybinių miškų urėdijai patikėjimo teise valdyti 654 valstybinės miškų ūkio paskirties žemės sklypus (plotas – 4 943,6132 ha). Pagal nutarimus (2019-03-27 Nr. 276, 2019-04-17 Nr. 372, 2019-06-19 Nr. 593) baigėsi urėdijos patikėjimo teise į 25 valst. žemės sklypus (236,3771 ha). Pagal Žemės įstatymo 7 str. 4 d. nuo nutarimo įsigaliojimo jų patikėtiniu laikoma tarnyba. Iš jos pateiktų duomenų apie sklypus, perduotus 2019 m. perdavimo–priėmimo aktais, matyti, kad urėdijos padaliniais buvo perduota miškų ūkio paskirties žemė, kurios įsigijimo savikaina 148 572,7 tūkst. Eur, tikrosios vertės pokytis – 142 949,4 tūkst. Eur, tikrosios vertės rezervas – 147,0 tūkst. Eur, perduotos finansavimo sumos iš valstybės biudžeto – 5 476,3 tūkst. Eur. Sklypai, perimti iš tarnybos, 2019 m. nebuvo užregistruoti Aplinkos ministerijos ir Valstybinių miškų urėdijos apskaitoje. Joje nebuvo sumažinta miško žemės vertė, kai baigėsi urėdijos patikėjimo teise į dalį valst. žemės sklypų.

³⁸ Direktorius 2019-12-04 įsakymu Nr. 185 papildytos direkcijos inventorizacijos taisyklės dėl žemės sklypų inventorizavimo tvarkos ir 2019-12-31 įsakymu Nr. 199 patikslintas Valstybinės reikšmės kelių vertės, jos kitimo skaičiavimo ir kelių užimamos žemės vertės apskaitos tvarkos aprašas.

³⁹ 2017 m. valstybinės reikšmės keliai patikėjimo teise valdyti perduoti direkcijai. Žemė po šiais keliais dėl teisės akty prieštaraš nebuvo įtraukta nei į kelius administruojančių valstybės įmonių, nei į direkcijos ar Susisiekimo ministerijos apskaitą. Iki 2019-12-31 užregistravo 40 994,85 ha, arba 5 831 vnt. (bendra rinkos vertė 216 201,3 tūkst. Eur) šių sklypų. 2020-06-30 duomenimis, neužregistruota apie 18 proc. po keliais (skaičiuojant pagal jų ilgį) esančios žemės. Tikslus skaičius ir užimamas plotas paaiškės atlikus valstybinės reikšmės kelių ir po jais esančios žemės sklypų kadastrinius matavimus. Pažymėtina, kad ši problema VKFAR duomenų teisingumui įtakos neturi, nes žemė užregistruota NŽT apskaitoje.

reglamentavimas⁴⁰. Problema dėl biologinio turto (medynų) apskaitos išliko ir 2019 m., todėl tikrosios vertės rezervo likutis, nurodytas finansinių ataskaitose, nėra tikslus.

Neteisingai tvarkoma biologinio turto apskaita

Biologinio turto (miško žemėje augančių medynų) vertė pagal 2019-12-31 duomenis tarnybos apskaitoje sudarė 20 765,4 tūkst. Eur. Tikrąja verte įvertinti medynai, pagal 16-ojo VSAFAS „Biologinis turtas“ 7.2 ir 43 p. reikalavimus, apskaitoje pirmą kartą buvo užregistruoti 2017 m. biologiniam turtui ir finansavimo sumoms iš valstybės biudžeto registruoti skirtose sąskaitose. Medynų vertė per 2019 m. sumažėjo 65,7 tūkst. Eur, tačiau ūkinės operacijos buvo užregistruotos netiksliai, nes pagal minėto standarto 12, 20 p. kiekvienas biologinio turto vienetas turi būti vertinamas atskirai, nustatant jo tikrosios vertės pasikeitimą finansinių metų pabaigoje arba kitu viešojo sektoriaus subjekto nusistatytu periodiškumu.

Tarnybos apskaitoje medynai registruojami ne atskirais turto vienetais⁴¹. Visas jų vertės sumažėjimas apskaitoje buvo užregistruotas kaip finansavimo sumų iš valstybės biudžeto sumažėjimas, nors, vadovaujantis minėto standarto 22 p., dalis šios sumos turėjo būti nurodyta kaip tikrosios vertės rezervo sumažėjimas. Dėl šios priežasties negalime patvirtinti, kad finansinės būklės ataskaitos pagal 2019-12-31 duomenis D.I str. „Finansavimo sumos iš valstybės biudžeto“ nurodyta 65,7 tūkst. Eur suma (iš 8 689 255,8 tūkst. Eur) yra teisinga. Netikslūs gautų finansavimo sumų duomenys nurodyti ir aiškinamojo rašto pažymos P12 str. „Finansavimo sumos pagal šaltinį, tikslinę paskirtį ir jų pokyčiai per ataskaitinį laikotarpį“ (1.1 eil., 3 stulpelis). Atitinkamai finansinės būklės ataskaitos F.II.1 str. „Tikrosios vertės rezervas“ ir grynojo turto pokyčių ataskaitos 19 eilutėje nurodyta 10 128 638,8 tūkst. Eur suma nėra tikslė.

25. 2019 m. audituoti subjektai, nesivadovaudami 3-iojo, 11-ojo ir 12-ojo VSAFAS, neteisingai grupavo ir apskaitė pajamas ir su jų uždirbimu susijusias sąnaudas, todėl duomenys apie jas neteisingai pateikti finansinėse ataskaitose. Praėjusio audito⁴² metu Sveikatos apsaugos ministerijos konsoliduojamų VSS grupės įstaigose (ligoninėse) nustatėme pajamų apskaitos tvarkymo trūkumų ir skirtingo tų pačių ūkinių operacijų ir įvykių registravimo pavyzdžių. Ministerijai rekomendavome įvertinti tokių trūkumų mastą jos grupės įstaigose ir užtikrinti, kad apskaitoje būtų atlikti reikiami koregavimai. Ministerija rekomendaciją įgyvendinti vėluoja. Atkreipiame dėmesį, kad ir 2019 m. valstybinio audito⁴³ metu audituotose ligoninėse vėl nustatėme neteisingų pajamų ir sąnaudų grupavimo atvejų. Taip pat nustatėme neteisingo pajamų ir sąnaudų už apgyvendinimo paslaugas grupavimo atvejų Švietimo, mokslo ir sporto ministerijos (ŠMSM) konsoliduojamų VSS grupėje. Pastebime, kad ir kitos audituotos įstaigos neteisingai tvarko pajamų, gaunamų už maitinimo paslaugas, ir sąnaudų apskaitą. Subjektams raštuose teikėme pastebėjimus dėl nustatytų klaidų ir siūlėme jas ištaisyti.

⁴⁰ Tarnyba teigia, kad 16-ajame VSAFAS pateiktos bendro pobūdžio NŽT ir Valstybinės miškų tarnybos valdomų medynų apskaitai nepritaikytos nuostatos. Trūksta parengtų bendrų biologinio turto apskaitos rekomendacijų arba 16-ąjį VSAFAS reikia papildyti nuostatomis, nurodant: koku periodiškumu turi būti nustatomas biologinio (turto) medynų vertės pasikeitimas, kai dėl didelės turto apimties ir duomenų trūkumo neįmanoma įvertinti fizinių savybių kitimo įtakos tikrajai vertei; kaip nustatyti biologinio turto (medynų) vertę ir jos pasikeitimą laisvos žemės fondui priskirtuose žemės sklypuose. Finansų ministerijos teigimu, ji iki šiol nėra gavusi iš Nacionalinės žemės tarnybos pastebėjimų dėl neaiškių ar nepakankamų 16-ojo VSAFAS nuostatų registruojant, vertinant ir finansinėse ataskaitose rodant medynus.

⁴¹ Pvz., ne pagal miškų žemės sklypo plotą ar kitokį mato vieneta, o bendromis sumomis pagal 10 apskričių (1 apskritis – 1 turto vienetas. Dėl šios priežasties nėra galimybės identifikuoti, ar vertė sumažėjo dėl jų perdavimo kitiems subjektams (tokiu atveju registruojamas finansavimo sumų padidėjimas / sumažėjimas), ar vertė pakito dėl anksčiau apskaitoje užregistruotų medynų tikrosios vertės pokyčio (tokiu atveju registruojamas tikrosios vertės rezervas).

⁴² Valstybinio audito ataskaita „2018 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumo bei valstybės biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumo vertinimas“, 2019-10-01 Nr. FA-8.

⁴³ Valstybinio audito ataskaita „Privalomojo sveikatos draudimo fondo 2019 metų konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumo bei lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo vertinimas“, 2020-10-01 Nr. FAE-5.

Nevienodos pajamų ir sąnaudų apskaitos praktikos konsoliduojamų VSS grupėse pavyzdžiai

- SAM konsoliduojamų VSS grupėje: 5⁴⁴ ligoninės (iš 6 tikrintų) sąnaudas, susijusias su kitos veiklos pajamų uždirbimu, neteisingai priskyrė pagrindinės veiklos sąnaudoms ir pajamas už suteiktas paslaugas (t. y. ne medicinos), kurios turi būti priskiriamos prie kitos veiklos pajamų ir sąnaudų. Taip nesivadovauta 11-ojo VSAFAS „Sąnaudos“ 14 p., 3-ojo VSAFAS „Veiklos rezultatų ataskaita“ 14 p., 15 p., 10-ojo VSAFAS „Kitos pajamos“ 3.2 p. Dėl šių priežasčių yra netikslūs įstaigų ir ministerijos konsoliduotųjų finansinių ataskaitų 2019-12-31 duomenys. Ministerijos konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio veiklos rezultatų ataskaitos str. B. „Pagrindinės veiklos sąnaudos“ nurodyta sąnaudų 84,6 tūkst. Eur daugiau, nei jų buvo patirta pagrindinės veiklos vykdymui, o str. D.III „Kitos veiklos sąnaudos“ –77,6 tūkst. Eur daugiau. Straipsniuose A.III.1 „Pagrindinės veiklos kitos pajamos“ nurodyta 645,6 tūkst. Eur daugiau, o str. D.I „Kitos veiklos pajamos“ – 559,9 tūkst. Eur mažiau.
- ŠMSM konsoliduojamų VSS grupėje : 10 įstaigų iš 76 pajamas už apgyvendinimo paslaugas 2019 m. priskyrė pagrindinės veiklos pajamoms, 63 – kitos veiklos pajamoms, 3 – pajamas už apgyvendinimo paslaugas, suteiktas studentams, priskyrė pagrindinės veiklos pajamoms, o už suteiktas organizacijoms ir kitiems asmenims (laikinei laisvų bendrabučių kambarių nuoma) – kitos veiklos pajamoms. Pajamas (ir atitinkamai su jų uždirbimu susijusių sąnaudų), gautas už apgyvendinimo paslaugas bendrabučiuose, 13-a⁴⁵ ŠMSM grupės įstaigų, neteisingai priskyrė pagrindinės veiklos pajamoms ir atitinkamai sąnaudoms. Taip nesivadovauta 3-ojo VSAFAS „Veiklos rezultatų ataskaita“ 14 ir 15 p., 10-ojo VSAFAS „Kitos pajamos“ 3.2 p. ir 11-ojo VSAFAS „Sąnaudos“ 14 p. Dėl šių priežasčių yra netikslūs įstaigų ir ministerijos konsoliduotųjų finansinių ataskaitų 2019-12-31 duomenys. Ministerijos konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio veiklos rezultatų ataskaitos str. A.III.1 „Pagrindinės veiklos kitos pajamos“ nurodyta 9 790,7 tūkst. Eur daugiau, o D.I „Kitos veiklos pajamos“ 9 790,7 tūkst. Eur mažiau, B. „Pagrindinės veiklos sąnaudos“ sąnaudų daugiau, nei jų buvo patirta pagrindinės veiklos vykdymui, o str. D.III „Kitos veiklos sąnaudos“ – mažiau.
- VšĮ Lietuvos sveikatos mokslų universiteto praktinio mokymo ir bandymų centras neteisingai pagrindinės veiklos pajamoms (finansavimo pajamoms) priskyrė iš Nacionalinės mokėjimo agentūros gautas 157 tūkst. Eur išmokas už vykdytą žemės ūkio veiklą, o visas atskaitiniu laikotarpiu patirtas išlaidas priskyrė pagrindinės veiklos sąnaudoms, nesiejant jų su faktiškais sąnaudomis uždirbant pagrindinės veiklos pajamas. Taip pat pagrindinės veiklos žemės ūkio produkcijos (pieno, grūdų, šieno, šiaudų ir kt.) pardavimo pajamas priskyrė kitos veiklos pajamoms, o tik dalį 1 228 tūkst. Eur su šios veiklos vykdymu susijusių sąnaudų (537 tūkst. Eur savikainos ir 691 tūkst. Eur darbuotojų darbo užmokesčio ir socialinio draudimo sąnaudas) priskyrė kitos veiklos sąnaudoms. Taip nesivadovauta Viešojo atskaitomybės įstatymo 10 str. 2 d., 11-ojo VSAFAS „Sąnaudos“ 11 p., 3-ojo VSAFAS „Veiklos rezultatų ataskaita“ 11 p. Dėl šių priežasčių yra netikslūs įstaigos ir ŠMSM konsoliduotųjų finansinių ataskaitų 2019-12-31 duomenys. Todėl negalime patvirtinti pajamų ir sąnaudų sumų teisingumo, nurodytų įstaigos Veiklos rezultatų ataskaitos str. A.I.1 „Finansavimo pajamos iš valstybės biudžeto“ – 157,3 tūkst. Eur, B.I-XIV „Pagrindinės veiklos sąnaudos“ – 157,3 tūkst. Eur, D.I „Kitos veiklos pajamos“ – 932,1 tūkst. Eur ir D.III „Kitos veiklos sąnaudos“ – 1 228,3 tūkst. Eur, ir veiklos rezultatų, nurodytų tos pačios ataskaitos str. „Pagrindinės veiklos perviršis ir deficitas“ – 0 Eur ir D. „Kitos veiklos rezultatas“ – 296,2 tūkst. Eur nuostolis.

Neteisingai tvarkoma pajamų už maitinimo paslaugas apskaita

Lietuvos kariuomenė už suteiktas maitinimo paslaugas 2019 m. gavo 790,4 tūkst. Eur įplaukų, kurių nepripažino pajamomis ir neįmokėjo į valstybės biudžetą. Subjektas nesivadovavo Biudžeto sandaros įstatymo 2 str. 7 d., Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo 3 str. 1 d., 10-ojo VSAFAS „Kitos pajamos“ 3.1.3 papunkčio nuostatomis, kuris nustato, kad pagrindinės viešojo sektoriaus subjekto veiklos kitoms pajamoms priskiriamos pajamos, gaunamos už paslaugų teikimą, jei toks paslaugų teikimas gali būti priskirtas prie viešojo sektoriaus subjekto pagrindinės veiklos. Todėl finansinių ataskaitų rinkinių veiklos rezultatų ataskaitose pagrindinės veiklos kitų pajamų (A.III.1.eil.), komunalinių paslaugų ir ryšių sąnaudų (B.III), sunaudotų ir panaudotų atsargų savikainos (B.IX. eil.) sumos nurodytos atitinkamai 790,4 tūkst. Eur, 137,0 tūkst. Eur, 653,4 tūkst. Eur

⁴⁴ BĮ Nacionalinis vėžio institutas, VšĮ Respublikinė Klaipėdos ligoninė, VšĮ Respublikinė Panevėžio ligoninė, VšĮ Respublikinė Šiaulių ligoninė, VšĮ Respublikinė Vilniaus universitetinė ligoninė.

⁴⁵ Kauno technologijos, Klaipėdos, Šiaulių, Vilniaus, Lietuvos sporto ir Vytauto Didžiojo, Lietuvos sveikatos mokslų universitetai, Lietuvos muzikos ir teatro bei Vilniaus dailės akademijos, Kauno technikos, Šiaulių valstybinės, Vilniaus technologijų ir dizaino ir Utenos kolegijos.

mažesnės. Dėl šios priežasties yra netikslūs Lietuvos kariuomenės ir Krašto apsaugos ministerijos konsoliduotųjų finansinių ataskaitų 2019-12-31 duomenys.

Neteisingai grupuojamų arba apskaitomų sąnaudų pavyzdžiai

- Energetikos ministerija neteisingai priskyrė pagrindinės veiklos kitų paslaugų sąnaudoms 721,3 tūkst. Eur 2019 m. tarptautinėms organizacijoms sumokėtų nario mokesčių. Pagal 11-ojo VSAFAS „Sąnaudos“ 12.13 p. kitų paslaugų sąnaudos – įvairių kitų paslaugų (pvz.: reklamos, vertimo, konsultavimo paslaugų, turto vertinimo paslaugų, teisinių išlaidų, turto, išskyrus transporto priemonių, draudimo, tyrimų išlaidas ir panašiai) pirkimo sąnaudos. Nario mokesčiai mokami ne už jų suteiktas paslaugas, o už galimybę būti organizacijų nariais. Dėl šios priežasties ministerijos 2019-12-31 veiklos rezultatų ataskaitos str. B.XIII „Kitų paslaugų sąnaudos“ nurodyta 721,3 tūkst. Eur daugiau, o str. B.XIV „Kitos sąnaudos“ šia suma mažiau.
- Finansų ministerija 2018 m. sąnaudoms tenkančių 17 162,7 tūkst. Eur įmokų į Europos Sąjungos biudžetą sumokėjusi 2019 m., šias sąnaudas apskaitoje neteisingai užregistravo 2019, o ne 2018 metais. Taip nesivadovavo 11-ojo VSAFAS „Sąnaudos“ 4 p., pagal kurį sąnaudos pripažįstamos ir registruojamos apskaitoje tą ataskaitinį laikotarpį, kurį jos buvo padarytos, neatsižvelgiant į pinigų išleidimo laiką. Dėl šios priežasties ministerijos 2019 m. finansinės būklės ataskaitos straipsniuose C.III.5 „Sukauptos gautinos sumos“ ir D.I „Finansavimo sumos iš valstybės biudžeto“ bei veiklos rezultatų ataskaitos straipsniuose A.I.1 „Finansavimo pajamos iš valstybės biudžeto“ ir B.XIV „Kitos pagrindinės veiklos sąnaudos“ nurodytos 17 162,7 tūkst. Eur didesnės sumos.

26. VšĮ Būsto energijos taupymo agentūra nuo 2014 m. teikia valstybės paramą⁴⁶ savivaldybėms. Nustatėme, kad agentūra, teikdama valstybės paramą savivaldybėms daugiabučių namų modernizavimui ir atnaujinimui, nesivadovaudama 17-uju VSAFAS, neužregistravo apskaitoje ilgalaikių finansinių įsipareigojimų (mokėti kiekvieno mėnesio kredito ir palūkanų įmokas per visą kredito mokėjimo laikotarpį), šių įsipareigojimų einamųjų metų dalies, ilgalaikių ir trumpalaikių gautinų sumų finansiniam įsipareigojimui vykdyti. Nustatėme grąžintinų valstybės paramos lėšų apskaitos trūkumą, nes nebuvo registruojamos (ir nebuvo pervedamos) sukauptos į valstybės biudžetą pervestinos sumos (valstybės biudžeto asignavimų valdytojo ankstesniais biudžetiniais metais išleistiems šio biudžeto asignavimams kompensuoti gautos lėšos iš paramos gavėjų). Nesilaikant inventorizavimo taisyklių reikalavimų⁴⁷ agentūroje atlikta gautinų ir mokėtinų sumų inventorizacija.

Apskaityti ne visi finansiniai įsipareigojimai

VšĮ Būsto energijos taupymo agentūra nesivadovavo Buhalterinės apskaitos įstatymo 6 str. 2 d., Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo 3 str. 1 d. ir 17-ojo VSAFAS „Finansinis turtas ir finansiniai įsipareigojimai“ 45 p. ir neregistravo apskaitoje visų finansinių įsipareigojimų. Agentūra negalėjo pateikti informacijos, kiek nuo paramos teikimo pradžios buvo prisiimta įsipareigojimų. Nustatėme, kad vien per 2019 m. ji įsipareigojo suteikti 2 335,4 tūkst. Eur valstybės paramą. Dėl neregistruojamų finansinių įsipareigojimų agentūros 2019-12-31 finansinės būklės ataskaitoje nurodytas ilgalaikio finansinio turto (A.III eil.), gautinų finansavimo sumų (C.III.3 eil.), ilgalaikių finansinių įsipareigojimų (E.I.1 eil.) ir ilgalaikių įsipareigojimų einamųjų metų dalies (E.II.2 eil.) likutis – 0 Eur – nerodo tikros ir teisingos būklės, todėl negalime patvirtinti šių straipsnių duomenų teisingumo. Audito metu agentūrai rekomendavome suplanuoti priemones, kurios užtikrintų, kad viso turto ir įsipareigojimų inventorizacija būtų atliekama teisės aktų nustatyta tvarka. Agentūros suplanuotos priemonės nedavė poveikio, nes buvo inventorizuotos tik apskaitoje užregistruotos gautinos ir mokėtinės sumos, o jos prisiimti įsipareigojimai suteikiant paramą inventorizacijos metu nebuvo aptikti ir įvertinti. Taip nesilaikyta Inventorizacijos taisyklių reikalavimų.

Grąžintinų į valstybės biudžetą lėšų apskaitos trūkumai

VšĮ Būsto energijos taupymo agentūra į valstybės biudžetą nesumokėjo paramos gavėjų 2019 m. grąžintų 35,1 tūkst. Eur, kurie buvo išmokėti ankstesniais metais. Nesivadovauta 17-uju VSAFAS

⁴⁶ Vyriausybės 2009-12-16 nutarimu Nr. 1725 patvirtintų Valstybės paramos daugiabučiams namams atnaujinti (modernizuoti) teikimo ir daugiabučių namų atnaujinimo (modernizavimo) projektų įgyvendinimo priežiūros taisyklių 70.2 p. (nutarimo redakcija, galiojusi iki 2018-01-19).

⁴⁷ Patvirtintos Vyriausybės 1999-06-03 nutarimu Nr. 719.

„Finansinis turtas ir finansiniai įsipareigojimai“, nes nepripažintos sukauptos į valstybės biudžetą pervestinos sumos. Dėl šios priežasties finansinės būklės ataskaitoje sukauptos mokėtinos sumos (E.II.11 eil.) nurodytos 146,6 tūkst. Eur mažesnės, o finansavimo sumos iš valstybės biudžeto (D.I eil.) – didesnės; veiklos rezultatų ataskaitoje pagrindinės veiklos finansavimo pajamos iš valstybės biudžeto (A.1.1 eil.) ir pagrindinės veiklos finansavimo sąnaudos (B. XII eil.) nurodytos 152,7 tūkst. Eur mažesnės.

27. 2019 m. audituotuose VSS nesivadovauta 14-uju, 17-uju ir 20-uju VSAFAS, todėl nustatėme finansinio turto, įsipareigojimų, nuosavybės metodo įtakos, grynojo turto apskaitos klaidų, nevertintas gautinų sumų nuvertėjimas. Dėl šių priežasčių finansinių ataskaitų duomenys yra neteisingi.

Nuosavybės metodo įtakos, finansinio turto ir įsipareigojimų, grynojo turto apskaitos trūkumų pavyzdžiai

- Aplinkos ministerija veiklos rezultatų ataskaitos pagal 2019-12-31 duomenis str. I „Nuosavybės metodo įtaka“ nurodė ne kontroliuojamųjų subjektų 2019 m. rezultatą, o nuosavybės metodo sąskaitos neigiamą pokytį (-19 822 8 tūkst. Eur), kuris susideda iš kontroliuojamųjų subjektų pelno (nuostolių) – 6 378,0 tūkst. Eur ir pelno dalies, sumokėtos į biudžetą, klaidų taisymo, dalininkų (nuosavo) kapitalo pokyčių, tarp jų – UAB „Projektų ekspertizė“ perleidimo Ekonomikos ir inovacijų ministerijai – 26 200,7 tūkst. Eur (neigiamas pokytis). 3-iojo VSAFAS „Veiklos rezultatų ataskaita“ 30 p. nustatyta, kad str. „Nuosavybės metodo įtaka“ yra rodoma kontroliuojamųjų ne viešojo sektoriaus subjektų ir asocijuotųjų subjektų ataskaitinio laikotarpio grynojo rezultato dalis, priskiriama kontroliuojančiam viešojo sektoriaus subjektui, kurios apskaičiavimo tvarka nustatyta 14-ajame VSAFAS „Jungimai ir investicijos į asocijuotuosius subjektus. Dėl šių priežasčių ministerijos veiklos rezultatų ataskaitos pagal 2019-12-31 duomenis str. I. „Nuosavybės metodo įtaka“ ir J. „Grynasis perviršis ir deficitas“ nurodyta 26 200,7 tūkst. Eur mažiau. Grynojo turto pokyčių ataskaitos 16 eil. „Dalininkų (nuosavo) kapitalo padidėjimo (sumažėjimo) sumos“ nuosavybės metodo įtaka nurodyta 26 200,7 tūkst. Eur didesnė, o 17 eil. „Ataskaitinio laikotarpio grynas perviršis ir deficitas“ – ta pačia suma mažesnė.
- Susisiekimo ministerija ⁴⁸ apskaitoje neužregistravo investicijos (finansinio turto) į VĮ „Oro navigacija“ sumažėjimo ir šia suma nekorektiškai / neteisingai sumažino nuosavybės metodo įtakos straipsnio likutį. 14-ojo VSAFAS „Jungimai ir investicijos į asocijuotus subjektus“ 47 p. nustatyta, kad investicijos, užregistruotos taikant nuosavybės metodą, finansinėse ataskaitose turi būti priskirtos prie ilgalaikio finansinio turto. Dėl šios priežasties ministerijos finansinės būklės ataskaitos pagal 2019-12-31 duomenis str. A.III „Ilgalaikis finansinis turtas“ ir D.I „Finansavimo sumos“ nurodyta 312,4 tūkst. Eur daugiau, o veiklos rezultatų ataskaitos pagal to paties laikotarpio duomenis str. I „Nuosavybės metodo įtaka“ – ta pačia suma mažiau. Grynojo turto pokyčių ataskaitoje nuosavybės metodo įtaka 16 eil. „Dalininkų (nuosavo) kapitalo padidėjimo (sumažėjimo) sumos“ nurodyta 312,4 tūkst. Eur daugiau, o 17 eil. „Ataskaitinio laikotarpio grynas perviršis ir deficitas“ ta pačia suma mažiau. 2020 m. klaida ištaisyta.
- BĮ Kertinis valstybės telekomunikacijų centras perkeldamas buhalterinius likučius 2019-07-01 į privalomojo bendrojo sąskaitų plano sąskaitas neteisingai perkėlė 278,3 tūkst. Eur į einamųjų metų nuosavybės metodo įtakos sąskaitą nors neturi investicijų į kontroliuojamus ir asocijuotuosius subjektus. Dėl šios priežasties centro finansinės būklės ataskaitoje pagal 2019-12-31 duomenis str. F.III „Nuosavybės metodas“ nurodyta 278,3 tūkst. Eur daugiau, o F.IV. „Sukauptas perviršis ar deficitas“ – mažiau. Atitinkamai netikslūs duomenys grynojo turto pokyčių ataskaitoje. Centras 278,3 tūkst. Eur klaidą ištaisė po 2019 m. finansinių ataskaitų sudarymo ir pateikimo.
- Krašto apsaugos ministerija nuo 2019-07-01 valstybės įmonę „Infostruktūra“ pertvarkius į biudžetinę įstaigą Kertinį valstybės telekomunikacijų centrą apskaitoje neteisingai atliko nuosavybės metodo įtakos sąskaitos uždarymo ūkines operacijas, susijusias su valstybės įmonės „Infostruktūra“ pertvarkymu. Dėl šios priežasties yra netikslūs ministerijos finansinių ataskaitų 2019-12-31 duomenys: finansinės būklės ir veiklos rezultatų ataskaitų straipsniuose F.III. „Nuosavybės metodas“ ir I. „Nuosavybės metodo įtaka“ atitinkamai nurodyta 187,2 tūkst. Eur mažiau. Atitinkamai netikslūs duomenys grynojo turto pokyčių ataskaitoje. Ministerijos apskaitoje Koreguojantys buhalteriniai įrašai atlikti 2020-04-01, t. y. jau sudarius ir pateikus 2019 metų finansines ataskaitas.

⁴⁸ Ministerija perdavė VĮ „Oro navigacija“, kurios savininko teises įgyvendina, patikėjimo teise valdomą nekilnojamąjį turtą (esantį Vilniuje, Rodūnios kelias 2-102, kurio likutinė vertė 312,4 tūkst. Eur, 2018-11-30 duomenimis) Lietuvos transporto saugos administracijai.

Taip pat KAM nesilaikė 20-ojo VSAFAS 27 p. nuostatos, todėl neteisingai apskaitoje registravo su tam tikromis ūkinėmis operacijomis susijusias finansavimo pajamas. Dėl šios priežasties negalime patvirtinti ministerijos 2019-12-31 finansinių ataskaitų nurodytų 65,1 tūkst. Eur duomenų teisingumo: finansinės būklės ataskaitos str. F. „Grynasis turtas“, F.IV.1 „Einamųjų metų perviršis ir deficitas“ ir veiklos rezultatų ataskaitos str. A. I. „Finansavimo pajamos, C. „pagrindinės veiklos perviršis ir deficitas“, J. „Grynasis perviršis ir deficitas“.

- VŠĮ Poilsio ir reabilitacijos centras „Pušynas“, pasikeitus apskaitos politikai, dėl neteisingai perkeltų pradinųjų sąskaitų likučių apskaitoje nepagrįstai užregistravo 74,2 tūkst. Eur finansinį turtą. Dėl skirtingų apskaitos principų tarp aktyvo ir pasyvo sąskaitų likučių sumų susidaręs skirtumas (74,2 tūkst. Eur) buvo užregistruotas finansinio turto sąskaitoje, neturint šių sumų ir ūkinę operaciją pagrindžiančių apskaitos dokumentų. Dėl šio priežasties įstaigos finansinės būklės ataskaitos str. A.III. „Ilgalaikis finansinis turtas“ nurodyta 74,2 tūkst. Eur suma daugiau ir str. F.IV. „Sukauptas perviršis ir deficitas“ ta pačia suma mažiau.
- Finansų ministerija veiklos rezultatų ataskaitos pagal 2019-12-31 duomenis I str. „Nuosavybės metodo įtaka“ nurodė 29 867,5 tūkst. Eur sumą, kurią sudaro ne tik kontroliuojamųjų subjektų 2019 m. rezultatas – 16 002,3 tūkst. Eur, bet ir dividendai – 13 865,3 tūkst. Eur. Kadangi neteisinga nuosavybės metodo skaičiavimo praktika nesivadovaujant 14-ojo VSAFAS nuostatomis ministerijos apskaitoje taikoma ne pirmus metus, negalime patvirtinti ministerijos 2019 m. finansinės būklės ataskaitos str. A.III „Ilgalaikis finansinis turtas“ ir F.III „Nuosavybės metodo įtaka“ nurodytos 100 219,6 tūkst. Eur sumos teisingumo. Veiklos rezultatų ataskaitos str. I „Nuosavybės metodo įtaka“ ir J. „Grynasis perviršis ir deficitas“, grynojo turto pokyčių ataskaitos 17 eilutėje „Ataskaitinio laikotarpio grynas perviršis ir deficitas“ nuosavybės metodo įtaka (7 stulpelis) nurodyta 13 865,2 tūkst. Eur daugiau.
- Finansų ministras 2018-12-31 pasirašė ir Europos stabilumo mechanizmui pateikė įsipareigojimų raštą, pagal kurį Lietuva 2019–2037 m. laikotarpiu įsipareigojo sumokėti 19 310,0 tūkst. Eur. 2019 m. vykdant šį įsipareigojimą buvo atliekami mokėjimai, bet informaciją apie jų prisiėmimą 2018 m. Nacionalinis bendrųjų funkcijų centras, atsakingas už ministerijos apskaitos tvarkymą, pateikė 2019 m. pabaigoje. Ūkinės operacijos, susijusios su šiais įsipareigojimais, apskaitoje užregistruotos neteisingai – ne kaip esminės klaidos taisymas, o kaip ilgalaikės gautinos sumos ir ilgalaikiai įsipareigojimai, neįvertinti amortizuota savikaina. Taip nesivadovauta 17-ojo VSAFAS „Finansinis turtas ir finansiniai įsipareigojimai“ ir 7-ojo VSAFAS „Apskaitos politikos, apskaitinių įverčių keitimas ir klaidų taisymas“ nuostatomis. Dėl šių priežasčių negalime patvirtinti ministerijos finansinės būklės ataskaitos straipsniuose nurodytų sumų teisingumo: A.III „Ilgalaikis finansinis turtas“ ir E.I.3 „Kiti ilgalaikiai įsipareigojimai“ – 9 730,0 tūkst. Eur, E.II.2 „Ilgalaikių įsipareigojimų einamųjų metų dalis“ – 4 280,0 tūkst. Eur bei veiklos rezultatų ataskaitos straipsniuose A.I.1 „Finansavimo pajamos iš valstybės biudžeto ir B.XII „Pagrindinės veiklos finansavimo sąnaudos“ – 19 310,0 tūkst. Eur.

Nevertinto gautinų sumų nuvertėjimo pavyzdžiai

Finansų ministerija, žinodama apie tiekėjo nemokumą, neskaičiavo gautinų sumų nuvertėjimo, nekoregavo gautinų sumų vertės. Taip nesivadovauta 17-ojo VSAFAS nuostatomis. Dėl šios priežasties ministerijos finansinės būklės ataskaitos str. C.III „Sukauptos gautinos sumos“ ir E.II „Sukauptos mokėtinos sumos“ nurodytos sumos 624,4 tūkst. Eur didesnės, o veiklos rezultatų ataskaitos str. A.I.1 „Finansavimo pajamos iš valstybės biudžeto“ ir B.VIII „Nuvertėjimo ir nurašytų sumų sąnaudos“ – 624,4 tūkst. Eur mažesnės.

28. Audito metu nustatėme neužregistruotų arba neteisingai užregistruotų išmokų už kasmetines atostogas (kaupiamąjį ne darbo laiką) atvejų.

Neužregistruotos arba neteisingai užregistruotos išmokos už kasmetines atostogas (kaupiamąjį ne darbo laiką)

- Nacionalinė žemės tarnyba 2019-12-31 apskaičiuodama išmokų už kasmetines atostogas (kaupiamąjį ne darbo laiką) sumą, neteisingai apskaičiavo vidutinį dienos darbo užmokestį, nes taikė neteisingą skaičiuojamąjį laikotarpį (9–11 mėn., o ne 10–12 mėn.) ir apskaičiavo per mažai sukauptų atostoginių sąnaudų. Dėl šios priežasties tarnybos finansinės būklės ataskaitos pagal 2019-12-31 duomenis str. C.III.5. „Sukauptos gautinos sumos“ ir E.II.10. „Sukauptos mokėtinos sumos“, taip pat veiklos rezultatų ataskaitos pagal 2019-12-31 duomenis str. A.I.1. „Finansavimo pajamos iš valstybės biudžeto“ ir B.I. „Darbo užmokesčio ir socialinio draudimo sąnaudos“ nurodyta 57,8 tūkst. Eur mažiau. Taip pat į atostogų kaupinių

sumą neteisingai buvo įtrauktos išmokos už iš anksto suteiktas atostogas už dar nedirbtą laiką. Jos 1,3 tūkst. Eur sumažino bendrą kaupinių sumą⁴⁹.

- 5-ios įstaigos⁵⁰) apskaitoje 2019-12-31 neužregistravo iš viso 57,7 tūkst. Eur išmokų už kasmetines atostogas (kaupiamąjį ne darbo laiką). Pagal 24-ojo VSAFAS „Su darbo santykiais susijusios išmokos“ 13 p., VSS ne rečiau kaip kartą per metus prieš sudarydami metines finansines ataskaitas pagal jų apskaitos politikoje nustatytą tvarką turi įvertinti išmokų už kasmetines atostogas (kaupiamąjį ne darbo laiką) sumą ir registruoti darbo užmokesčio ir socialinio draudimo sąnaudas ir įsipareigojimą darbuotojams (sukauptas sąnaudas). Dėl neužregistruotų ūkinių operacijų įstaigų veiklos rezultatų ataskaitų str. B.1. „Darbo užmokesčio ir socialinio draudimo sąnaudos“ ir C. „Pagrindinės veiklos perviršis ir deficitas“, finansinės būklės ataskaitų str. E. II.10 „Sukauptos mokėtinos sumos“ ir F.IV. „Sukauptas perviršis ir deficitas“ nurodyta 57,7 tūkst. Eur mažiau.
- 2 įstaigos⁵¹ į atostogų kaupinių sumą neteisingai įtraukė išmokas už iš anksto suteiktas atostogas už dar nedirbtą laiką, todėl sumažino bendrą kaupinių sumą. Pagal 24-ojo VSAFAS „Su darbo santykiais susijusios išmokos“ 17 p. ši suma turėjo būti pripažinta turtu (išankstiniais mokėjimais), kurį VSS pripažins sąnaudomis tą ataskaitinį laikotarpį, kurį darbuotojas atidirbs už iš anksto suteiktas atostogas. Todėl įstaigų veiklos rezultatų ataskaitos pagal 2019-12-31 duomenis B.I str. „Darbo užmokesčio ir socialinio draudimo“ nurodytos mažesnės sąnaudos, o A.I.1 str. „Finansavimo pajamos“ – ta pačia suma mažesnės pajamos. Finansinės būklės ataskaitos pagal to paties laikotarpio duomenis str. C.III.5. „Sukauptos gautinos sumos“ ir E.II.10. „Sukauptos mokėtinos sumos“ nurodytos mažesnės sumos.

29. Vertindami VSS finansinius duomenis nustatėme techninių klaidų suvedant duomenis į informacines sistemas, todėl pateikti neteisingi duomenys pinigų srautų ataskaitoje⁵², finansinių ataskaitų rinkinių aiškinamajame rašte pateikta neišsami ar netiksli informacija⁵³.

1.2.3. Klaidoms ir apskaitos trūkumams mažinti būtina vykdomy veiklų peržiūra ir bendra apskaitos politika

30. Siekiant gauti patikimą, objektyvią ir atitinkamų valdymo lygių sprendimams priimti tinkamą viešojo sektoriaus finansinę informaciją bei užtikrinti didesnę viešųjų finansų skaidrumą Finansų ministerijai rekomendavome⁵⁴ inicijuoti viešojo sektoriaus subjektų vykdomy veiklų ir su jomis susijusių turto ir įsipareigojimų peržiūrą (inventorizaciją) – nustatyti pagrindinius turto ir įsipareigojimų pirminio pripažinimo ir užregistravimo buhalterinėje apskaitoje, buhalterinės apskaitos vedimo ir finansinės atskaitomybės rengimo trūkumus ir imtis priemonių juos šalinti. Įgyvendindama šią rekomendaciją, Finansų ministerija parengė rekomendacijas VSS: jose pasiūlė viešųjų juridinių asmenų vadovams atlikti vykdomy veiklų rizikos vertinimą, nustatyti rizikos veiksnius, kurie gali turėti neigiamą poveikį jų rengiamų finansinių ataskaitų straipsniams ir įvertinus rezultatus imtis priemonių.

⁴⁹ Pagal 24-ojo VSAFAS „Su darbo santykiais susijusios išmokos“ 17 p. ši suma turėjo būti pripažinta turtu (išankstiniais mokėjimais), kurį viešojo sektoriaus subjektas pripažins sąnaudomis tą ataskaitinį laikotarpį, kurį darbuotojas atidirbs už iš anksto suteiktas atostogas. Dėl šios priežasties tarnybos finansinės būklės ataskaitos pagal 2019-12-31 duomenis str. C.III.5. „Sukauptos gautinos sumos“ ir E.II.11. „Sukauptos mokėtinos sumos“, taip pat veiklos rezultatų ataskaitos pagal 2019-12-31 duomenis str. B.I. „Darbo užmokesčio ir socialinio draudimo sąnaudos“ ir A.I.1. „Finansavimo pajamos“ nurodyta 1,3 tūkst. Eur mažiau.

⁵⁰ VšĮ Kauno įvairių tautų kultūrų centras, VšĮ Tautinių bendrijų namai, VšĮ Lietuvos antidopingo agentūra, VšĮ Lietuvos žiemos sporto centras, VšĮ Vilniaus kultūros, pramogų ir sporto rūmai.

⁵¹ Socialinės apsaugos ir darbo ministerija – 4,0 tūkst. Eur, o Nacionalinė mokėjimo agentūra – 1,3 tūkst. Eur.

⁵² Susisiekimo ministerijos pinigų srautų ataskaitoje 2019-12-31 duomenimis netiesioginiuose pinigų srautuose ataskaitos str. A.III.1 „Darbo užmokesčio ir socialinio draudimo“ nurodyta 89,9 tūkst. Eur daugiau, o A.II.6 „Kitiems subjektams“ – mažiau.

⁵³ Lietuvos automobilių kelių direkcija, Energetikos ministerija, Lietuvos kariuomenė.

⁵⁴ Valstybinio audito ataskaita „2017 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų ir jos valdymo vertinimas“, 2018-10-01 Nr. FA-2018-P-60-3-4-1.

31. Šio audito metu apklausėme VSS, kurių finansinės ataskaitos įtraukiamos į VKFAR ir kuriems buvo teiktos Finansų ministerijos rekomendacijos, apie atliktą veiklų peržiūrą ir jos rezultatų įtaką finansinių ataskaitų duomenims. Įvertinę atsakymus matome, kad parinkta priemonė neturėjo poveikio. Nė viena apklausta įstaiga atlikusi veiklų peržiūrą vedamos apskaitos trūkumų nenustatė, nors valstybinių auditų rezultatai kasmet rodo, kad klaidų esama (neteisinga pajamų ir sąnaudų apskaita, neužregistruotas turimas ir veikloje naudojamas turtas, neregistruojamos pajamos iš veiklos ar turimi įsipareigojimai ir kt.). Tokios aplinkybės tik patvirtina teiktos rekomendacijos svarbą, kuria siekta, kad visi viešojo sektoriaus subjektai atliktų savo veiklos, turto ir įsipareigojimų peržiūrą ir įsivertintų, ar visa tai atsispindi jų finansinėse ataskaitose. Rekomendacijos poveikį įrodytų sumažėjęs viešojo sektoriaus subjektų finansinėse ataskaitose nustatytų iškraipymų mastas ir geresnė konsoliduotųjų ataskaitų kokybė. Siekdama poveikio Finansų ministerija turi ieškoti kitų priemonių⁵⁵ jos įgyvendinimui.
32. Ankstesnių auditų metų pasisakėme kad metodinių reikalavimų viešojo sektoriaus buhalterinei apskaitai supaprastinimas sumažintų administracinę naštą, palengvintų apskaitos procesą ir taip sumažintų klaidų mastą. Nustatyti subjektų apskaitos tvarkymo metodiniai reikalavimai yra platūs, leidžiantys jiems pasirinkti skirtingus apskaitos metodus, apskaitinius įverčius, nors visų jų ataskaitų rinkiniai yra konsoliduojami į vieną (valstybės ar nacionalinį) finansinių ataskaitų rinkinį. Šio audito metu taip pat vertinome 15-os pasirinktų VSS, kurių finansinės ataskaitos konsoliduojamos į valstybės finansinių ataskaitų rinkinį, taikomus ilgalaikio turto nusidėvėjimo ir gautinų sumų apskaitinius įverčius. Nustatėme, kad taikoma praktika yra skirtinga.

Taikomų turto nusidėvėjimo normatyvų pavyzdžiai

- Įstaigos taiko skirtingus turto nusidėvėjimo skaičiavimo dydžius: Nacionalinės mokėjimo agentūros kapitaliniai mūriniai pastatai bus naudojami 30 metų ilgiau nei Krašto apsaugos ministerijos ir Lietuvos kariuomenės pastatai. Užsienio reikalų ministerijos lengvieji automobiliai nusidėvės tris kartus greičiau nei Krašto apsaugos ministerijos ir Lietuvos kariuomenės. Aplinkos ministerijoje ir Užsienio reikalų ministerijoje baldai nusidėvės du kartus greičiau nei Nacionalinėje mokėjimų agentūroje.
- Įstaigos⁵⁶ nustato papildomas turto grupes nei nustatyta Vyriausybės nutarime⁵⁷.

Gautinų sumų ir išankstinių apmokėjimų nuvertėjimo taikymo pavyzdžiai

- 8-ios (iš 15) įstaigos nustatė gautinų sumų grupes pagal savo veiklos specifiką⁵⁸ ir kiekvienai grupei atitinkamus nuvertėjimo požymius (skolų susigrąžinimo riziką). Kitos nuvertėjimo dydžius visoms gautinų sumų grupėms taiko vienodus, todėl įstaigų duomenys nepalyginami.
- 4-ios įstaigos⁵⁹(iš 15) išskyrė labai didelės rizikos ar nepatikimų mokėtojų grupes, kurioms pagal įstaigų nustatytą tvarką apskaitoje iš karto registruojama 100 proc. nuvertėjimą, kai kitos, turėdamos tokių mokėtojų grupes, to nedaro.

33. Siekiant, kad VSS konsoliduojamos ataskaitos būtų parengtos pagal vienodus apskaitos metodus ir taisykles, Finansų ministerijai rekomendavome⁶⁰ priimti sprendimus dėl

⁵⁵ Finansų ministerijai rekomendavome parinkti naują priemonę rekomendacijos įgyvendinimui (valstybinio audito ataskaita „2019 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų ir jos valdymo vertinimas“, 2020-10-01 Nr. FAE-9.

⁵⁶ KAM, LK, LAKD, SM.

⁵⁷ „Dėl minimalios ilgalaikio materialiojo turto vertės nustatymo ir ilgalaikio turto nusidėvėjimo (amortizacijos) minimalių ir maksimalių ekonominių normatyvų viešojo sektoriaus subjektams sąrašo patvirtinimo“, 2009-06-09 Nr. 564.

⁵⁸ SADM išskyrė gautinų baudų grupę, NŽT – sumų už išsimokėtinai parduotus valstybinės žemės sklypus, Energetikos ministerija, Nacionalinė žemės tarnyba ir VŠĮ BETA – paskolų.

⁵⁹ KAM, LK, NŽT, VŠĮ BETA.

⁶⁰ Valstybinio audito ataskaita „2018 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų ir jos valdymo vertinimas“, 2019-10-01 Nr. FA-9.

bendros (vienodos) apskaitos politikos taikymo (rekomendaciją planuojama įgyvendinti 2021 m. II ketv.). Taip apskaitos tvarkymo reikalavimai būtų aiškesni apskaitos specialistams, o ataskaitos suprantamesnės jų vartotojams, todėl naudingos formuojant biudžetus, skaičiuojant fiskalinius rodiklius ar atliekant kitus ekonominius vertinimus. Ministerijai įgyvendinus teiktas rekomendacijas, turėtume paprastesnį ir mažesnę administracinę naštą sukuriantį viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos procesą.

1.3. Biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys reikšmingais atžvilgiais yra teisingas

34. Pagal Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinyje, sudarytame taikant pinigų principą, pateikiami valstybės biudžeto vykdymo duomenys⁶¹. 2019 m. valstybės biudžeto įplaukos sudarė 10 228,7 mln. Eur, o išlaidos – 11 320,4 mln. Eur. Per metus panaudota 93,6 proc. visų patvirtintų⁶² asignavimų: ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos – 82,5 proc., valstybės biudžeto – 96,2 proc.
35. Ketvirtus metus dėl valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio neturime reikšmingų pastebėjimų – 2019 m. rinkinys visais reikšmingais atžvilgiais parengtas pagal teisės aktų reikalavimus ir atitinka duomenis, iš kurių sudarytas⁶³. Valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniui sudaryti Finansų ministerija naudoja Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondo duomenis, kuriuose neįvertinti pasikeitimai (pagal rūšis) po galutinių ataskaitinio laikotarpio mokesčių mokėtojų pateiktų deklaracijų užregistravimo. Pastarųjų metų nuokrypių įtaka nėra reikšminga (inspekcija rengia ir teikia ministerijai patikslintus duomenis). Praėjusio audito metu ministerijai rekomendavome suplanuoti priemones, užtikrinančias, kad valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniui sudaryti būtų naudojami visi ir galutiniai ataskaitinio laikotarpio Mokesčių fondo apskaitos duomenys (rekomendaciją įgyvendinti planuota iki 2020-09-30). Finansų ministerija priemonių rekomendacijai įgyvendinti dar neturi. Šiuo metu ministerija vertina Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo pakeitimo projekto rengimo tikslingumą.

Laukiame sprendimų dėl VBVAR kokybės gerinimo

Finansų ministerija ir 2019 m. naudojo Valstybinės mokesčių inspekcijos Mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apskaitos 2019-12-31 (pirminė forma 1-VP) duomenis, kuriuose neįvertinti pasikeitimai (pagal rūšis) po galutinių ataskaitinio laikotarpio mokesčių mokėtojų pateiktų deklaracijų užregistravimo. Palyginę pirminės 2019 m. formos 1-VP duomenis, kurios duomenys naudoti rengiant 2019 m. valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinį, ir patikslintos formos (po užregistruotų gautų ataskaitinio laikotarpio deklaracijų) duomenis, nustatėme, kad įplaukų į valstybės biudžetą pasikeitimai pagal pajamų rūšis svyruoja (nuo -0,01 iki 9,17 proc.), bet bendra nustatytų duomenų iškraipymų suma reikšmingo poveikio valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų teisingumui neturi.

36. Kasmet nustatome atvejų, kai VSS nesilaiko patvirtintos Valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų ekonominės klasifikacijos⁶⁴ ir išlaidas planuoja bei apskaito neteisinguose išlaidų ekonominės klasifikacijos straipsniuose. Audituoti VSS neteisingiems išlaidų ekonominės klasifikacijos straipsniams 2019 m. priskyrė 30,8 mln. Eur išlaidų.

⁶¹ Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2 str. 20 d., 3 str. 3 d. ir 22 str. 4 d.

⁶² 2019 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, 2018-12-11 Nr. XIII-1710.

⁶³ Pastebėjimai dėl Vyriausybės skolinimosi, skolos ir garantuotos skolos limitų ataskaitoje (forma Nr. 1-SL) pateiktų duomenų apie įsipareigojimus pagal garantijas 2019 m. pabaigoje detaliau aprašyti valstybinio audito ataskaitoje „2019 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų ir jos valdymo vertinimas“, 2020-10-01 Nr.FAE-9.

⁶⁴ Patvirtinta 2003-07-03 finansų ministro įsakymu Nr. 1K-184.

Tinkamas priskyrimas rodo tikrąją šių išlaidų paskirtį, leidžia turėti objektyvią informaciją subjekto veiklos stebėsenai ir analizei atlikti.

Neteisinga išlaidų apskaita pagal išlaidų ekonominę klasifikaciją

- Sveikatos apsaugos ministerijai praėjusio audito metu rekomendavome valstybės biudžeto lėšas, skiriamas rezidentus rengiančioms įstaigoms (rezidentūros bazėms) praktiką atliekančių gydytojų rezidentų bazinei algai, socialinio draudimo įmokoms ir įmokoms į garantinį fondą mokėti planuoti išlaidų ekonominės klasifikacijos str. 2.8.1.1.2 „Kitos išlaidos kitiems einamiesiems tikslams“ (planuotas rekomendacijos įgyvendinimo terminas 2020-01-31). Ministerija rekomendaciją įgyvendino iš dalies, kadangi dalį valstybės biudžeto lėšų, skirtų pavaldžioms biudžetinėms įstaigoms⁶⁵ (rezidentūros bazėms) gydytojų rezidentų, atliekančių praktiką įstaigoje, bazinei algai, socialinio draudimo įmokoms ir įmokoms į garantinį fondą mokėti, 2020 m. sąmatoje patvirtino ekonominės klasifikacijos str. 2.1 „Darbo užmokestis ir socialinis draudimas“, o ne 2.8.1.1.2 „Kitos išlaidos kitiems einamiesiems tikslams“. Dėl neteisingo išlaidų pagal jų ekonominę klasifikaciją planavimo ministerijos biudžeto išlaidų sąmatos įvykdymo 2019-12-31 ataskaitoje (forma Nr. 2) darbo užmokesčio ir socialinio draudimo (2.1 str.) kasinės išlaidos nurodytos 27 971,4 tūkst. Eur didesnės (2.1.1.1.01 – 27 301,1 tūkst. Eur, 2.1.2.1.01 – 670,3 tūkst. Eur), o kitos išlaidos kitiems einamiesiems tikslams (2.8.1.1.02 straipsnis) – šia suma mažesnės.
- Energetikos ministerija įstatymu numatytų VŠĮ Lietuvos energetikos agentūros funkcijų vykdymui skirtas lėšas turėjo planuoti vadovaudamasi Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių 13.1 p., kad kitam subjektui, kuris priskiriamas viešojo sektoriaus subjektams, lėšos programų sąmatose planuojamos pagal detalią išlaidų ekonominę klasifikaciją. Nustatėme, kad ministerija dalį 7 257,0 tūkst. Eur agentūrai numatytų lėšų (402,0 tūkst. Eur agentūros darbuotojų darbo užmokesčio išlaidoms padengti ir 2 068,0 tūkst. Eur strateginių ir neliečiamų atsargų įsigijimui) suplanavo ir apmokėjo neteisinguose išlaidų ekonominės klasifikacijos str. (2.8.1.1.2 „Kitiems einamiesiems tikslams“ ir 2.8.1.2.1 „Kitos išlaidos turtui įsigyti“). Dėl šios priežasties ministerijos 2019-12-31 biudžeto išlaidų sąmatos vykdymo ataskaitoje išlaidų str. 2.8.1.1.2 „Kitiems einamiesiems tikslams“ ir 2.8.1.2.1 „Kitos išlaidos turtui įsigyti“ gautų ir panaudotų asignavimų sumos nurodytos atitinkamai 402,0 tūkst. Eur ir 2 068,0 tūkst. Eur didesnės, o išlaidų str. 2.1.1.1.1 „Darbo užmokestis“, 3.1.3.1.1 „Strateginių ir neliečiamųjų atsargų įsigijimo išlaidos“ atitinkamai 402,0 tūkst. Eur ir 2 068,0 tūkst. Eur mažesnės. Pažymėtina, kad planuojant ir sudarant 2020–2022 m. Energetikos ministerijos programų sąmatas, lėšos agentūrai patvirtintos pagal detalią ekonominę klasifikaciją.
- Neįgalųjų reikalų departamentas 135,9 tūkst. Eur prekių ir paslaugų įsigijimo išlaidų, skirtų priemonėms⁶⁶, kurias įgyvendina pats departamentas, biudžeto išlaidų sąmatos įvykdymo 2019-12-31 ataskaitoje (formoje Nr. 2) suplanavo ir nurodė kitų išlaidų kitiems einamiesiems tikslams str. (2.8.1.1.2). Vadovaujantis Valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacija⁶⁷, šios išlaidos turi būti nurodytos prekių ir paslaugų įsigijimo išlaidų str. (2.2.1.1.1). Dėl šios priežasties departamento biudžeto išlaidų sąmatos įvykdymo 2019-12-31 ataskaitoje kasinės kitos išlaidos kitiems einamiesiems tikslams (str. 2.8.1.1.2) nurodytos 135,9 tūkst. Eur didesnės, o prekių ir paslaugų įsigijimo išlaidos (str. 2.2.1.1.1) – šia suma mažesnės.
- Socialinių paslaugų priežiūros departamentas 2019 m. vykdytų projektų „Valstybinės motery ir vyrų lygių galimybių 2015–2021 m. programos įgyvendinimo veiksmų plano priemonės įgyvendinti“ ir „Projektų, skirtų socialinei pagalbai asmenims, nukentėjusiems ir galėjusiems nukentėti nuo prekybos žmonėmis“ išlaidas 229,8 tūkst. Eur neteisingai nurodė str. 2.7.2.1.1.2 „Socialinė parama natūra“. Praėjusio audito metu Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai rekomendavome departamento vykdomų projektų išlaidas planuoti ir atskleisti kitų išlaidų kitiems einamiesiems tikslams str. 2.8.1.1.2. Ministerija įsipareigojo rekomendaciją įgyvendinti 2020 m. ir ją įgyvendino. Dėl šios priežasties departamento biudžeto išlaidų sąmatos įvykdymo 2019-12-31 ataskaitoje kasinės kitos išlaidos kitiems einamiesiems tikslams (str. 2.8.1.1.2) nurodytos 229,8 tūkst. Eur mažesnės, o išlaidos socialinei paramai natūra“ (str. 2.7.2.1.1.2) – šia suma didesnės.

⁶⁵ Valstybinė teismo medicinos tarnyba, Respublikinis priklausomybės ligų centras, Valstybinė teismo psichiatrijos tarnyba prie Sveikatos apsaugos ministerijos.

⁶⁶ Suplanuotas strateginio veiklos plano programos „Socialinių paslaugų ir integracijos plėtra“ (03.03) priemonėms.

⁶⁷ Patvirtinta finansų ministro 2003-07-03 įsakymu Nr. 1K-184, 2.2 p.

37. Lietuvos kariuomenė neteisingai tvarko pajamų, gaunamų už maitinimo paslaugų teikimą, apskaitą, todėl netikslūs 2019-12-31 biudžeto vykdymo ataskaitų duomenys.

Neteisingai tvarkoma pajamų už maitinimo paslaugas apskaita

Lietuvos kariuomenės kariniuose vienetuose veikia valgyklos, kuriose kariai maitinami nemokamai⁶⁸, teikiamos maitinimo paslaugos kariams, gaunantiems maitinimosi išlaidų pinigines kompensacijas, ir kitiems asmenims. Lietuvos kariuomenė už šias paslaugas gaunamų lėšų neplanavo programų sąmatose (neįtraukė kaip finansavimo šaltinio). Gautas lėšas panaudojo patirtoms maisto produktų įsigijimo ir maisto paruošimo (elektros energijos, vandentiekio ir kanalizacijos) išlaidoms padengti. Nustatėme, kad apskaitant šias lėšas buvo mažinamos maisto produktų įsigijimo, elektros energijos, vandentiekio ir kanalizacijos patirtos sąnaudos ir atstatomos (didinamos) finansavimo sumos. Lėšos panaudotos šių sąnaudų finansavimui. Lietuvos kariuomenė biudžeto išlaidų sąmatos vykdymo ataskaitų rinkinio Biudžetinių įstaigų pajamų įmokų į biudžetą, biudžeto pajamų iš mokesčių dalies ir kitų lėšų, skiriamų programoms finansuoti, ataskaitose (forma Nr. 1, finansavimo šaltinio kodas 1.4) gautų ir panaudotų asignavimų per ataskaitinį laikotarpį nurodė 790,4 tūkst. Eur mažesnes sumas; biudžeto išlaidų sąmatos įvykdymo ataskaitose (forma Nr. 2, finansavimo šaltinio kodas 1.4 „Biudžetinių įstaigų pajamų įmokos“) komunalinių paslaugų įsigijimo (2.2.1.1.1.20) ir mitybos (2.2.1.1.1.01) išlaidų straipsniuose gautų ir panaudotų asignavimų nurodė atitinkamai 137,0 tūkst. Eur ir 653,4 tūkst. Eur mažesnes sumas.

Krašto apsaugos ministerijai pasiūlėme užtikinti, kad Lietuvos kariuomenėje būtų vedama teisinga pajamų apskaita. Pastaroji nurodė, kad pajamas už maitinimo paslaugas suplanuos sudarydama 2021 m. biudžetą.

1.4. Dar laukiama rekomendacijų, teiktų įstaigų išlaidų optimizavimo ir lėšų naudojimo teisėtumo srityse, įgyvendinimo

38. Kasmet atlikdami valstybės konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio auditą kartu vertiname ir valstybės biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumą pasirinktose srityse. Audito rezultatai dėl šiemet pasirinkto vertinti valstybės biudžeto dotacijų ugdymo reikmėms naudojimo, įskaitant ir etatinį mokytojų darbo apmokėjimą, pateikti šios ataskaitos 3 dalyje. Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pokyčių, bei teiktų rekomendacijų biudžeto valdymo srityje įgyvendinimo pažanga pateikta šios ataskaitos 2 dalyje. Šioje dalyje teikiame informaciją apie ankstesnių bei šio valstybinio audito metu teiktų rekomendacijų įstaigų išlaidų optimizavimo ir valstybės biudžeto lėšų naudojimo teisėtumo srityse įgyvendinimo eigą.
39. Išanalizavę valstybės biudžeto išlaidas institucijų ir įstaigų administravimui, valdymui, veiklos vykdymui, nustatėme⁶⁹, kad yra galimybių mažinti išlaidas transportui, ekspertinėms ir konsultantų paslaugoms, laboratorijų finansavimui, todėl siekiant efektyviai, ekonomiškai ir rezultatyviai panaudoti valstybės biudžeto lėšas, teikėme rekomendacijas Vyriausybei. Vyriausybė ėmėsi veiksmų nustatant optimalų viešojo sektoriaus transporto ir kitų paslaugų įsigijimo ir lėšų naudojimo kontrolės mechanizmą, tačiau rekomendaciją vėluojama įgyvendinti (suplanuotas terminas 2019-06-30). Vyriausybė įvertinusi 2018 m. atliktos administracinių tikslais naudojamų tarnybinių lengvųjų automobilių analizėje (UAB „CIVITTA“ ataskaita „Turto valdymo ir priežiūros

⁶⁸ Krašto apsaugos sistemos organizavimo ir karo tarnybos įstatymo 63 str. 7–10 d. nustatyta, kad maistu pagal Vyriausybės arba jos įgaliotos institucijos nustatytas fiziologines mitybos normas aprūpinami privalomosios ir profesinės karo tarnybos kariai, kariai savanoriai, kiti aktyviojo ir parengtojo rezervo kariai ir, tam tikrais atvejais, krašto apsaugos sistemos darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartis.

⁶⁹ 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.

funkcija: situacijos analizė ir konsolidavimo galimybės“) teiktus siūlymus pritarė tarnybinių administracinės paskirties automobilių centralizavimui. Vidaus reikalų ministerija parengė centralizuoto tarnybinių lengvųjų automobilių valdymo įvedimo veiksmų planą (jam 2019-04-24 Vyriausybė pritarė) ir sudarė darbo grupę plano įgyvendinimui koordinuoti. Vyriausybės kanceliarija kartu su Finansų ministerija atliekamos biudžeto planavimo sistemos pertvarkos kontekste planuoja peržiūrėti biudžeto programos struktūrą ir kiekvienam iš programos struktūrinių elementų nustatyti tinkamą vertinimo tvarką. Taigi bus peržiūrėtos ir institucijų einamųjų išlaidų, tarp jų išlaidų prekėms ir paslaugoms, transportui, planavimo ir vertinimo procedūros. Vyriausybė papildė Vyriausybės nutarimo⁷⁰ nuostatas: įpareigojo ministerijas ir pavaldžias biudžetines įstaigas, iš joms skirtų asignavimų, tarnybiniuose administracinės paskirties automobiliuose įdiegti telemetrinius įrenginius. Šiuo metu jie įdiegti 246-iose tarnybinės administracinės paskirties automobiliuose, kurie duomenis apie jų naudojimą ir judėjimą perduos Telemetrinės tarnybinių administracinės paskirties automobilių kontrolės informacinei sistemai. Atlikus šios sistemos duomenų analizę, išvados bus pateiktos Vyriausybei, kuri spręs dėl tolesnio automobilių parko konsolidavimo ir teisinio reglamentavimo pokyčių.

40. Siekiant optimizuoti valstybės finansuojamų laboratorijų tinklą pokyčių yra, tačiau rekomendaciją vėluojama įgyvendinti (suplanuotas terminas 2018-12-31). Ministro Pirmininko pavedimu Mokslo ir studijų stebėsenos ir analizės centras⁷¹ 2018 m. atliko Lietuvoje veikiančių 28 valstybės biudžetinių įstaigų, viešųjų įstaigų ir jų padalinių bei 6 valstybės įmonių laboratorijose atliekamų akredituotų ir neakredituotų tyrimų analizę, identifikavo laboratorijas, teikiančias analogiškas paslaugas arba analogiškas rinkoje teikiamoms paslaugoms, ir pateikė pasiūlymus. Vyriausybės kanceliarija planavo iki 2019-09-30 išgryninti teismo ekspertizės laboratorijų optimizavimo būdus. 2020 m. vasario mėn. Vyriausybės kanceliarija nutarė⁷² atnaujinti laboratorijų, veikiančių maisto, naftos produktų ir aplinkos srityse, atliekamų tyrimų sąrašus ir atlikti analogiškų tyrimų bei laboratorijų veiklos analizę ir pateikti rekomendacijas dėl tinkamiausio sprendimo, susijusio su atliekamų analogiškų tyrimų optimizavimu. Dėl šalyje paskelbto karantino, atsižvelgus į veiklos prioritetus, veiklos analizės atidėtos.
41. Praėjusio audito⁷³ metu nustatėme atvejų, kad biudžetinės įstaigos suteikia darbuotojams socialinę garantiją – civilinės atsakomybės draudimą, nors Valstybės tarnybos įstatymas ir Vidaus tarnybos statusas tokios valstybės tarnautojų ir pareigūnų garantijos nenumato. Vyriausybei rekomendavome apsvarstyti tokios garantijos reikalingumą ir esant poreikiui inicijuoti tokio draudimo reglamentavimą. Rekomendaciją įgyvendinti vėluojama (suplanuotas terminas 2020-04-01). Vyriausybė pradėjo veiksmus rekomendacijai įgyvendinti. Jos pavedimu, Vidaus reikalų ministerija parengė Valstybės tarnybos įstatymo, Vidaus tarnybos statuto, Civilinio kodekso, Draudimo įstatymo projektus⁷⁴, kuriais siekiama įtvirtinti savanoriško civilinės atsakomybės draudimo institutą valstybės tarnyboje, nustatant teisę (galimybę) drausti įstaigų bei jose pareigas einančių darbuotojų civilinę atsakomybę prieš trečiuosius asmenis. Šiuos projektus pasiūlėme tobulinti ir pateikėme

⁷⁰ 1998-11-17 nutarimas Nr. 1341 „Dėl tarnybinių lengvųjų automobilių biudžetinėse įstaigose“, pakeistas 2020-01-29 nutarimu Nr. 70.

⁷¹ Nuo 2019-08-01 pavadinimas pakeistas į Vyriausybės strateginės analizės centras (Strata).

⁷² Kartu su atsakingų ministerijų ir Stratos atstovais.

⁷³ Valstybinio audito ataskaita „2018 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumo bei valstybės biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumo vertinimas“, 2019-10-01 Nr. FA-8.

⁷⁴ TAIS, 2019-09-30 Nr. 19-11414, 19-11415, 19-11416, 2019-11-29 Nr. 19-14252.

savo argumentus. Ministerijoms nepavyko rasti bendro sutarimo dėl galimo savanoriško civilinės atsakomybės draudimo modelio, todėl Vidaus reikalų ministerija dėl valstybės ir savivaldybių institucijų ir valstybės tarnautojų draudimo Vyriausybei pateikė keturis galimų sprendimų variantus. Vidaus reikalų ministerija 2020-09-25 informavo, kad sprendimų dėl civilinės atsakomybės draudimo dar ieškoma.

42. Vadovaudamiesi Kriminalinės žvalgybos įstatymu⁷⁵, praėjusio audito metu vertinome kriminalinės žvalgybos pagrindinių institucijų šiai veiklai skirtų lėšų naudojimą 2018 m. Reikšmingų lėšų naudojimo ar esminių vidaus kontrolės sistemų veikimo trūkumų nenustatėme. Trims subjektams teikėme rekomendacijas tobulinti sukurtas vidaus kontrolės priemonės, kad jos sudarytų prielaidas laiku identifikuoti kriminalinei žvalgybai skirtų lėšų naudojimo rizikas, o duomenys apie panaudotas lėšas leistų įsitikinti jų tikrumu. 6 subjektams teikėme rekomendacijas įvertinti patvirtintų finansavimo tvarkų atitiktį aukštesnės galios teisės aktams ir pagal vertinimo rezultatus priimti atitinkamus pakeitimus. Rekomendacijos, kurių įgyvendinimo terminas suėjo (6 iš 7⁷⁶), įgyvendintos.
43. Tenka pažymėti, kad kasmet nustatome atvejų, kai įstaigose neteisingai apskaičiuojamas ir išmokamas darbo užmokestis dėl vidaus kontrolės šioje srityje trūkumų. Neteisingo darbo užmokesčio nustatymo, apskaičiavimo ir išmokėjimo atvejų nustatėme ir šio audito metu, tačiau teisėtumo pažeidimai nebuvo paplitę. Įstaigoms pasiūlėme klaidas ištaisyti, o permokėtas sumas grąžinti į biudžetą.

Neteisingai apskaičiuotas ir išmokėtas darbo užmokestis

- Susisiekimo, Sveikatos apsaugos, Socialinės apsaugos ir darbo ministerijose (pasikeitus teisės aktams) dėl neteisingai pritaikytos valstybės politikams netaikomo valstybės tarnybos įstatymo 30 str. 2 d. nuostatos ministrams buvo neteisėtai skirti/padidinti už tarnybos stažą priedai. Dėl šios priežasties 2019 m. buvo apskaičiuota ir išmokėta daugiau⁷⁷ darbo užmokesčio ir socialinio draudimo įmokų. Ministerijos įsipareigojo klaidas ištaisyti 2020 m., išieškoti permokėtas lėšas ir jas grąžinti į biudžetą. Apie nustatytas klaidas informavome NBFC, kuris centralizuotai tvarko šių ministerijų apskaitą bei atlieka personalo administravimo funkciją. NBFC pasiūlėme įvertinti dėl pasikeitusių teisės aktų galimus neteisingo priedų už tarnybos stažą skyrimo ir apskaičiavimo atvejus kituose VSS. Papildomai nustatyta, kad Energetikos ministerijos ir Vyriausybės kanceliarijos darbuotojams dėl tų pačių priežasčių 2019 m. buvo apskaičiuota ir išmokėta daugiau⁷⁸ darbo užmokesčio ir socialinio draudimo įmokų iš darbdavio lėšų. Ministerijos ieško būdų pažeidimams ištaisyti ir išieškoti neteisėtai išmokėtas lėšas.
- Aplinkos ministerijoje vienam darbuotojui buvo neteisingai nustatytas pareiginės algos koeficientas (8,1), kuris viršijo įstatymu nustatytą A lygio specialistui, turinčiam iki 2 m. darbo patirtį, pareiginės algos pastoviosios dalies koeficientą (nuo 3,38 iki 7,6)⁷⁹. Dėl neteisėtai padidinto darbo užmokesčio 2019 m. lapkričio–gruodžio mėn. buvo apskaičiuota 140,0 Eur didesnė darbo užmokesčio ir socialinio draudimo įmokų suma. Ministerijai rekomendavome 2020 m. ištaisyti klaidą ir permokėtas sumas grąžinti į biudžetą. Ministerija inicijavo tarnybinį tyrimą, po kurio spres klausimą dėl atsakomybės taikymo.
- Sveikatos apsaugos ir Socialinės apsaugos ir darbo ministerijose nustatyta atvejų, kai darbo užmokestis už kasmetines atostogas, suteiktas metų sandūroje (kai jos prasidėjo 2018 m. 12 mėn. ir persikėlė į 2019 m. 01 mėn.), buvo skaičiuojamas neteisingai, nes skaičiuojant šio

⁷⁵ Kriminalinės žvalgybos įstatymas, 20 str. 3 d.: „kriminalinės žvalgybos subjektų lėšų naudojimą kontroliuoja valstybės kontrolierius arba jo pavedimu specialiai tam įgalioti pareigūnai“.

⁷⁶ Rekomendacijos riboto naudojimo.

⁷⁷ 2 351 Eur darbo užmokesčio ir 34,02 Eur socialinio draudimo įmokų.

⁷⁸ 1 181, 24 Eur darbo užmokesčio ir 43,48 Eur socialinio draudimo įmokų iš darbdavio lėšų.

⁷⁹ Valstybės ir savivaldybių įstaigų darbuotojų darbo apmokėjimo ir komisijų narių atlygio už darbą įstatymas (redakcija iki 2020-01-01), 3 priedas.

laikotarpio vidutinį darbo užmokestį, jis nebuvo padidintas 1,289 karto. Taip nesivadovauta nuo 2019-01-01 įsigaliojusios mokesčių reformos įstatymų⁸⁰ nuostatomis. Pažeidimai ištaisyti.

2. STRATEGINIO PLANAVIMO IR BIUDŽETO FORMAVIMO SISTEMOS POKYČIŲ APŽVALGA

2.1. Žengtas svarbus žingsnis – įtvirtinta naujoji strateginio valdymo sistema

44. Kokybiška ir į rezultatus orientuota biudžeto valdysena yra racionalaus ir skaidraus valstybės išteklių paskirstymo ir panaudojimo garantas. Ankstesnių auditų metu pasisakėme, kad tinkamai tvarkant ir planuojant šalies išlaidas galima ne tik sutaupyti, bet ir gausinti mūsų bendrą turtą, efektyviau naudoti šalies išteklius. Pateikėme siūlymų dėl valstybės strateginio planavimo ir rekomendavome optimizuoti vertinimo kriterijų skaičių strateginiuose veiklos planuose⁸¹, keisti visų valstybės investicijų planavimo ir atsiskaitymo tvarką, integruoti strateginio ir investicijų planavimo bei atsiskaitymo procesus⁸², tobulinti planavimo ir atsiskaitymo už Vyriausybės tikslų ir prioritetų pasiekimą, panaudojant valstybės biudžeto lėšas, sistemą⁸³. Rekomendacijų įgyvendinimo laukiame kartu su šiuo metu vykdoma strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka. Pagal šios sistemos pertvarkos darbų grafiką, Strateginio valdymo įstatymą ir Strateginio valdymo metodiką planuota patvirtinti 2019 m. IV ketv. Vyriausybė naujos kokybės ir vidutinės trukmės valstybės biudžetą planavo parengti 2021–2023 m. laikotarpiui, tačiau šiam biudžetui sudaryti pertvarkos etapų darbai vėluoja.
45. Seimas 2020-06-25 priėmė Strateginio valdymo įstatymą⁸⁴ ir su juo susijusių įstatymų paketą. Tai svarbu, nes jie leis nuosekliau siekti strateginių tikslų, efektyviau ir tikslingiau panaudoti finansinius išteklius. Įstatyme nustatyti naujosios strateginio valdymo sistemos principai, planavimo dokumentų lygmenys, tipai, jų tarpusavio sąsajos ir įtaka lėšų planavimui, strateginio valdymo sistemos dalyviai, jų teisės ir pareigos, įtvirtintos strateginio valdymo sistemos valdysenos nuostatos.
46. Kartu su Strateginio valdymo įstatymu priimtas Investicijų įstatymo⁸⁵ pakeitimo įstatymas, kuriame numatyta, kad Valstybės investicijų programa bus vykdoma iki 2020-12-31 suplanuotiems ir atrinktiems investicijų projektams įgyvendinti ir ne ilgiau nei iki 2025-12-31. Vyriausybė 2017–2018 m. įgyvendino Valstybės investicijų programos pereinamojo laikotarpio priemones: patikslino Valstybės lėšų, skirtų valstybės kapitalo investicijoms, planavimo, tikslinimo, naudojimo, apskaitos ir kontrolės taisykles, kuriose sugriežtinta

⁸⁰ 2018-06-28 įstatymo Nr. XIII-1336 „LR valstybinio socialinio draudimo įstatymo Nr. I-1336 2, 4, 7, 8, 10, 23, 25 ir 32 straipsnių pakeitimo įstatymas“, 9 str. 4 d.; 2018-12-11 įstatymo Nr. XIII-1720 „LR valstybinio socialinio draudimo įstatymo Nr. I-1336 10, 15, 16, 32 ir 34 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 34-1 straipsniu įstatymas“ 7 str. 3 d.

⁸¹ Valstybinio audito ataskaita „Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną“, 2016-10-10 Nr. VA-P-60-2-17.

⁸² Valstybinio audito ataskaita „Valstybės investicijų 2015 metais programos valdymas“, 2016-10-10 Nr. VA-P-60-9-16.

⁸³ 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.

⁸⁴ Strateginio valdymo įstatymas, 2020-06-25 Nr. XIII-3096.

⁸⁵ Investicijų įstatymo Nr. VIII-1312 2 ir 14 straipsnių pakeitimo įstatymas, 2020-06-25 Nr. XIII-3128.

valstybės investicijų projektų atranka, programoje neplanuojami ir nerengiami investicijų projektai iki 360 tūkst. Eur ir informacinių ir ryšių technologijų projektai iki 100 tūkst. Eur, projektai stebimi 5 metus po jų baigimo.

47. Vadovaujantis Strateginio valdymo įstatymu rengiamas Nacionalinis pažangos planas, apimantis visas valstybės veiklos sritis, kuriame bus nustatomi strateginiai tikslai, pažangos uždaviniai, poveikio rodikliai, nurodomi horizontalieji principai, nustatomi už jų įgyvendinimą atsakingi strateginio valdymo sistemos dalyviai, finansinės projekcijos. Atsiskaitymas už pasiektą pažangą bus atliekamas Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo nustatyta tvarka⁸⁶. Kartu su Strateginio valdymo įstatymu papildytas Biudžeto sandaros įstatymas⁸⁷: numatyta, kad atitinkamų metų (pradedant nuo 2022 m.) valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme nurodomi valstybės veiklos srityse siekiami pagrindiniai Nacionaliniame pažangos plane nustatyti pažangos uždaviniai, jų vertinimo rodikliai, šių rodiklių artimiausio paskesnio laikotarpio faktinės reikšmės ir tvirtinamos atitinkamais biudžetinėmis metais siektinos rodiklių reikšmės. Taip sudarytos teisinės prielaidos įgyvendinti rekomendacijas, susijusias su valstybės biudžeto planavimo ir atsiskaitymo už jo vykdymą sistemos tobulinimu. 2021–2030 m. nacionalinis pažangos planas patvirtintas 2020-09-09.
48. Strateginio valdymo įstatymo nuostatos taikomos rengiant 2022 ir vėlesnių metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymų projektus, 2022–2024 ir vėlesnių metų strateginius veiklos planus. Per 2020 m. Vyriausybė planuoja patvirtinti ir Strateginio valdymo įstatymo nuostatų įgyvendinimą detalizuojančią Strateginio valdymo metodiką.

2.2. Išlaidų, nepatvirtintų biudžete, finansavimas mažina biudžeto formavimo skaidrumą ir didina riziką nukrypti nuo fiskalinės drausmės reikalavimų

49. Atlikę 2015 m. valstybės biudžeto vykdymo vertinimą⁸⁸, teikėme pastebėjimus dėl valstybės biudžeto formavimo sistemos, siekiant užtikrinti, kad būtų laikomasi Konstitucijos nuostatų. Tačiau siekiant įteisinti esamą situaciją 2015 m. buvo pakeistas Biudžeto sandaros įstatymas: panaikinta nuostata, kad valstybės vardu pasiskolintos lėšos gali būti perskirstomos tik per biudžetus, ir papildyta nuostata, leidžianti tam tikrų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme nustatytiems tikslams valstybės vardu pasiskolintas lėšas naudoti viršijant Seimo patvirtintas bendras asignavimų sumas. Taigi, galiojantis Biudžeto sandaros įstatymas ir atitinkamų metų finansinių rodiklių įstatymai suteikia teisę apmokėti valstybės biudžeto išlaidas, nepatvirtintas Seimo, tačiau dėl šių išlaidų pasikeičia bendri Seimo patvirtinti asignavimai, kai kuriems asignavimų valdytojams patvirtintos asignavimų sumos, asignavimų išlaidoms ir turtui įsigyti dydžiai. Konstitucijoje nustatyta, kad valstybės biudžeto projektą ir jo rodiklius patvirtinti ir juos keisti gali tik Seimas

⁸⁶ Vyriausybės 2020-02-26 nutarimu Nr. 156 pateiktas Seimui svarstyti įstatymų projektų paketas, tarp jų – ir Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo Nr. X-1212 pakeitimo įstatymo projektas, 2020-06-25 Nr. XIII P-4539(2).

⁸⁷ Biudžeto sandaros įstatymo Nr. I-430 2, 5, 8, 17, 18, 32 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 14¹ straipsniu įstatymas, 2020-06-25 Nr. XIII-3109.

⁸⁸ 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.

priimdamas įstatymą. Konstitucinis Teismas⁸⁹ konstatavo: „įstatymas gali būti keičiamas tik įstatymu“; „Konstitucijoje įstatymų leidybos delegavimas nenumatytas“; „pagal Konstituciją Vyriausybei <...> nesuteikiama galių pačiai pakeisti biudžetą“. Atsižvelgdami į tai, valstybinio audito ataskaitoje Vyriausybei teikėme rekomendaciją inicijuoti teisės aktų pakeitimus, nusprendus, kokius finansinius rodiklius ir kiek jų privalo patvirtinti Seimas ir kiek suteikti Vyriausybei teisių vykdančiui biudžetą. Rekomendacijos įgyvendinimo iki šiol laukiama (terminas 2017 m. II ketv.).

50. Nuo 2015 m. besitęsianti praktika rodo, kad vykdančią biudžetą Vyriausybė skolinasi ir valstybės vardu pasiskolintas lėšas nutarimais skiria institucijoms tam tikrų išlaidų, nenumatytų tų metų valstybės biudžete, finansavimui. Valstybės biudžetas nebuvo tikslintas ir 2019 m., kai Vyriausybė turėdama teisę skolintis valstybės vardu ir finansuoti išlaidas viršijant Seimo patvirtintas asignavimų sumas, 200,6 mln. Eur skyrė tam tikrų išlaidų finansavimui:

- 114 mln. Eur nenumatytoms įmokoms į ES biudžetą sumokėti (Finansų ministerijai);
- 53,2 mln. Eur vaiko išmokoms ir pensijų įmokoms (Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai);
- 25,5 mln. Eur gynybos įsipareigojimams, susijusiems su naryste NATO (Krašto apsaugos ministerijai),
- 7,9 mln. Eur teisinių paslaugų, atstovavimo, teismų sprendimų vykdymo ir kt. išlaidoms.

Panaudoti asignavimai valstybės mastu 2019 m. iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų sudarė 178,2 mln. Eur (2 lentelė).

Finansų ministerija, įgyvendindama Biudžeto sandaros įstatymo nuostatas⁹⁰, 2020 m. patvirtino Valstybės biudžeto išlaidų plano šališkumo vertinimo tvarkos aprašą⁹¹, kuriame nustatytais kriterijais ir išlaidų nuokrypiu procentais nuo BVP, pirmą kartą įvertintas valstybės biudžeto išlaidų plano šališkumas. Ministerijos parengtoje išvadoje⁹² konstatuojama, kad parengtas 2019 m. valstybės biudžeto išlaidų planas vertintinas kaip nešališkas⁹³. Pažymėtina, kad, rengiant šią išvadą, taip, kaip numato aprašas, buvo vertinami 2016–2019 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymuose patvirtinti valstybės institucijų ir įstaigų asignavimai, įskaitant asignavimų sumas, kurias teisės aktais leidžiama naudoti viršijant Seimo patvirtintas bendras asignavimų sumas, išskyrus valstybės vardu pasiskolintas lėšas pagal suminius finansavimo šaltinius⁹⁴ (2 lentelė).

⁸⁹ 1999-07-09 nutarimas Nr.18/98 „Dėl 1998 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių atvirtinimo įstatymo“.

⁹⁰ 37 str. 5 d.: ekonominės raidos scenarijaus, biudžeto pajamų ir išlaidų planų modeliavimą, remdamasi objektyviais kriterijais, įskaitant baigiamąjį vertinimą, vertina Finansų ministerija. Šio vertinimo rezultatai skelbiami viešai ir į juos atsižvelgiama rengiant kitus ekonominės raidos scenarijus, biudžeto pajamų ir išlaidų planus. Jeigu vertinimo metu nustatomas didelis šališkumas, kuris suprantamas kaip mažiausiai ketverius metus iš eilės pasikartojančios paklaidos, darančios įtaką ekonominės raidos scenarijui ir susidaranti dėl prielaidų pasikeitimo ar modeliavimo metodų, Finansų ministerija imasi veiksmų šališkumui panaikinti ir apie juos viešai paskelbia.

⁹¹ Finansų ministro 2020-06-10 įsakymas Nr. 1K-175.

⁹² Prieiga per internetą: http://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/2020-07-02%20bendra%202019%20m_%20islaidu%20sa_%20vertinimas.pdf.

⁹³ Nes bendras valstybės biudžeto pagal atskirą analizuojamą finansavimo šaltinį išlaidų nuokrypis procentais nuo BVP, apskaičiuotas pagal Valstybės biudžeto išlaidų plano šališkumo vertinimo tvarkos aprašą, ketverius metus iš eilės nebuvo lygus arba didesnis nei 0,1 proc. arba – 0,2 proc.

⁹⁴ Valstybės biudžeto lėšos (1.1); bendrojo finansavimo lėšos (1.2); dotacijos savivaldybėms (1.7). Atliekant išlaidų plano šališkumo vertinimą neanalizuojami išlaidų nuokrypiai pagal šiuos finansavimo šaltinius: Europos Sąjungos ir kita tarptautinė finansinė parama (1.3), kurio išlaidos neturi poveikio valdžios sektoriaus balansui; Vyriausybės rezervas (1.5), kai lėšos perskirstomos tarp asignavimų valdytojų; Biudžetinių įstaigų pajamų įmokos (1.4) ir Tikslinės paskirties valstybės biudžeto lėšos (1.6), kai nėra galimybės užtikrinti išlaidų plano nešališkumo, nes teisės aktais reglamentuotas lėšų palikimas asignavimų valdytojams, jų naudojimo pirmumas, todėl privaloma didinti išlaidų planą.

2 lentelė. Valstybės biudžeto išlaidos ir jų plano šališkumo vertinimas

Eil. Nr.	Kodas	Finansavimo šaltinis ⁹⁵ Pavadinimas	Techninis išlaidų planas, tūkst. Eur	Kasinės išlaidos, tūkst. Eur	Nuokrypis	
					Suma, tūkst. Eur (5-4)	proc. nuo BVP
1	2	3	4	5	6	7
2019 metai						
1	1.1	Valstybės biudžeto lėšos	7 612 684,9	7 717 288,9	104 604,1	0,22
2	1.2	Bendrojo finansavimo lėšos	108 016,0	95 797,5	-12 218,5	-0,03
3	1.3	ES ir kita tarptautinė finansinė parama	2 258 441,0	1 862 323,2	x	x
4	1.4 ir 1.6	Pajamų įmokos ir tikslinės paskirties lėšos	972 069,4	707 967,9	x	x
5	1.5	Vyriausybės rezervas	1 448,0	1 428,5	x	x
6	1.7	Dotacijos savivaldybėms	941 830,5	935 548,4	-6 282,2	-0,01
7		IŠ VISO:	11 894 489,8	11 320 354,3	-574 135,5	-1,19
8	1.1	Valstybės biudžeto lėšos (įskaitant valstybės vardu pasiskolintas lėšas)	7 813 271,9	7 717 288,9	-95 983,0	-0,20
9	1.1.1.1.5	Valstybės vardu pasiskolintos lėšos	200 587,0 ⁹⁶	178 158,2 ⁹⁷	x	x
10		IŠ VISO: (įskaitant valstybės vardu pasiskolintas lėšas)	12 095 076,8	11 320 354,3	-774 722,5	-1,60
11		2020 metai⁹⁸ (išlaidų planas metinis, faktinės išlaidos 2020-09-01)				
12	1.1	Valstybės biudžeto lėšos	11 098 599,5	6 304 005,8	x	x
		<i>Iš jų:</i>				
13	1.1.1.1.5	Valstybės vardu pasiskolintos lėšos	2 694 698,1 ⁹⁹	1 311 215,2	x	x
14	1.2	Bendrojo finansavimo lėšos	182 994,0	73 465,3	x	x
15	1.3	ES ir kita tarptautinė finansinė parama	2 237 534,0	855 223,7	x	x
16	1.4 ir 1.6	Pajamų įmokos ir tikslinės paskirties lėšos	1 060 690,6	393 424,0	x	x
17	1.5	Vyriausybės rezervas	1 445,1	1 087,0	x	x
18	1.7	Dotacijos savivaldybėms	1 070 245,9	743 856,6	x	x
19		IŠ VISO	15 651 509,1	8 371 387,4		

Šaltinis – Finansų ministerijos išvada dėl 2019 m. valstybės biudžeto išlaidų plano šališkumo, 2019 m. VBVAR ir 2020 m. valstybės biudžeto apskaitos ir mokėjimų sistemos duomenys.

⁹⁵ Pagal finansų ministro 2011-08-08 įsakymu Nr. 1K-265 patvirtintą Asignavimų valdytojų programų, finansuojamų iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto, finansavimo šaltinių klasifikaciją.

⁹⁶ Skirta Vyriausybės nutarimais: 2019-02-13 Nr. 129, 2019-03-13 Nr. 239, 2019-04-17 Nr. 370, 2019-07-17 Nr. 734, 2019-08-21 Nr. 843, 2019-10-30 Nr. 1074, 2019-11-27 Nr. 1163, 2019-06-13 Nr. 698. Ši suma neįtraukta į finansavimo šaltinio 1.1 „Valstybės biudžeto lėšos“ techninio išlaidų plano sumą.

⁹⁷ 178 158,23 tūkst. Eur išlaidos iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų yra įtrauktos į finansavimo šaltinio 1.1 „Valstybės biudžeto lėšos“ faktinių išlaidų 7 717 288,9 tūkst. Eur sumą.

⁹⁸ VBAMS ataskaitų „Valstybės biudžeto išlaidų sąmatos įvykdymo (panaudotų asignavimų) ataskaita pagal įstaigų sąrašą“ ((VBAMS FIN-02BP forma: periodas 20-01-01 – 20-09-01, Finansavimo šaltiniai: 1.1, 1.2, 1.3, 1.4 ir 1.6, 1.5, 1.7, 1.1.1.1. 5) 4 ir 8 stulpelių eilutės „VISO“ duomenys).

⁹⁹ Skirta Vyriausybės nutarimais: 2020-03-18 Nr. 229, 2020-03-25 Nr. 265, 2020-04-01 Nr. 318, 2020-04-08 Nr. 351, 2020-04-15 Nr. 374, 2020-04-22 Nr. 412 (2020-04-29 Nr. 439, 2020-05-06 Nr. 458, 2020-05-13 Nr. 481, 2020-05-20 Nr. 502, 2020-06-03 Nr. 565, 2020-06-10 Nr. 591, 2020-06-10 Nr. 596, 2020-06-17 Nr. 633, 2020-07-01 Nr. 718, 2020-07-08 Nr. 755, 2020-07-08 Nr. 776, 2020-07-16 Nr. 804, 2020-07-29 Nr. 831, 2020-07-29 Nr. 832, 2020-08-17 Nr. 877, 2020-08-19 Nr. 907 iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų iki 2020-08-31 skirta 2 795 135,2 tūkst. Eur.

Atkreipiame dėmesį, kad, įvertinus išlaidų iš valstybės biudžeto skolintų lėšų apimtį, planų nuokrypiai pasikeistų 0,4 proc.¹⁰⁰ punkto (nuo BVP¹⁰¹).

51. Išskirtinė situacija susiklostė 2020 m. dėl koronaviruso COVID-19 protrūkio pasauliniu mastu paskelbtus pandemiją. Reaguojant į tai Lietuvoje buvo paskelbta valstybės lygio ekstremalioji situacija, visoje teritorijoje buvo paskelbtas karantinas. Vyriausybė patvirtino, o vėliau patikslino Ekonomikos skatinimo ir COVID-19 sukeltų pasekmių mažinimo priemonių planą¹⁰², kuriame numatytų priemonių įgyvendinimui planuojama skirti 6 261,7 mln. Eur. Priemonių finansavimo šaltiniai – valstybės biudžetas, valstybės vardu pasiskolintos lėšos valstybės rezervas, Vyriausybės rezervas. Vyriausybės priemonėms įgyvendinti iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų numatyta 4 356,4 mln. Eur.
52. 2020-03-17 pakeistas 2020 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, kuriame padidintas Vyriausybės grynojo skolinių įsipareigojimų pokyčio limitas nuo 904,6 mln. Eur iki 5 401,4 mln. Eur. Taip, esant nepakankamam valstybės biudžeto pajamų surinkimui ir papildomoms išlaidoms, įgyvendinant Ekonomikos skatinimo ir koronaviruso (COVID-19) plitimo sukeltų pasekmių mažinimo priemonių planą, Vyriausybei suteikta teisė papildomai pasiskolinti apie 4 496,8 mln. Eur, užtikrinant biudžeto išlaidų finansavimą laiku, valstybės skolos refinansavimą ir valstybės piniginių išteklių srautų subalansavimą. Visgi, 2020 m. biudžetas nebuvo peržiūrėtas, itin didelės apimties fiskalinės priemonės COVID-19 ekonominiams padariniams sušvelninti nebuvo įtrauktos į valstybės biudžeto patvirtintus asignavimus, nebuvo peržiūrėti ir pajamų surinkimo planai. Vyriausybė COVID-19 valdymo strategijos ir susijusių planų įgyvendinimui per 2020 m. aštuonis mėnesius iš skolintų lėšų skyrė 2 694,7 mln. Eur, iš kurių panaudota 1 311,2 mln. Eur. Mūsų nuomone, esama „viršbiudžetinių“ išlaidų finansavimo praktika yra ydinga. Ji rodo ne tik planavimo trūkumus (kai dalis galimų suplanuoti valstybės išlaidų finansinių rodiklių įstatyme neparodoma), neparodo tikrojo viešųjų finansų vaizdo, ir, o tai ypač svarbu, didina riziką pažeisti fiskalinės drausmės reikalavimus. Pažymėtina, kad AAI, vertindama 2019 m. biudžeto projektą¹⁰³, sprendimą sumažinti valstybės biudžeto išlaidas, dalį jų finansuojant iš skolintų lėšų, taip pat įvardijo kaip ydingą praktiką.

2.3. Pirmą kartą savivaldybėms nustatyti jų siektini tikslai, tačiau nustatymo praktika skirtinga ir turinti trūkumų

53. Ankstesnio valstybinio audito metu¹⁰⁴ atkreipėme dėmesį į savivaldybių vykdomų funkcijų sistemos trūkumus, kuriems pašalinti funkcijų sistemos pokyčių kryptys įtrauktos į 2021–2030 m. nacionalinės pažangos planą. Taip pat nustatėme, kad skiriant valstybės biudžeto lėšas savivaldybėms nenustatomi regionams ir savivaldybėms priskiriami tikslai, siektini rodikliai ir rezultatai. Siekiant kompleksinio požiūrio į savivaldybių funkcijų sistemą, numatoma atlikti funkcijų bei finansavimo sistemos peržiūrą.

¹⁰⁰ 10 eil. 7 stulp. minus 7 eil. 7 stulp. (1,60–1,19).

¹⁰¹ 2019 m. BVP –48 456,5 mln. Eur, šaltinis Lietuvos statistikos departamentas.

¹⁰² Vyriausybės pasitarimo sprendimas (2020-03-16 protokolas Nr. 14). Prieiga internete: <http://finmin.lrv.lt/lt/aktualus-valstybes-finansu-duomenys/finansiniai-ir-ekonominiai-sprendimai-del-covid-19>.

¹⁰³ Biudžeto politikos stebėsenos departamento 2018-11-08 ataskaita Nr. BP-6-1 „2019 metų valdžios sektoriaus finansinių rodiklių vertinimas“.

¹⁰⁴ Valstybinio audito ataskaita „Ar savivaldybių vykdomų funkcijų sistema sudaro sąlygas joms veikti efektyviai“, 2019-04-09 Nr. VA-1.

54. Siekiant, kad atliekamų funkcijų finansavimo sistema motyvuotų savivaldybes veikti efektyviau ir siekti geresnių veiklos rezultatų, rekomendavome Vyriausybei, skiriant finansavimą savivaldybėms, nustatyti tikslus, siektinus rodiklius ir jų rezultatus. Finansų ministerija informavo, kad rengiamoje Strateginio valdymo metodikoje (kuri pakeis dabartinę Vyriausybės nutarimu¹⁰⁵ patvirtintą Strateginio planavimo metodiką) bus patikslinta strateginio veiklos plano forma – papildyta nauju priedu, kuriame valstybės biudžeto asignavimų valdytojai, skirdami valstybės biudžeto dotacijas savivaldybėms, nustatys siektinus rodiklius ir jų reikšmes, kuriuos pastarosios turės pasiekti naudodamos valstybės biudžeto lėšas.
55. Skiriant savivaldybėms valstybės biudžeto specialias tikslines dotacijas pirmą kartą 2020 m. joms buvo nustatyti siektini tikslai ir jų pasiekimo vertinimo kriterijai. Įgyvendinant Finansų ministerijai teiktą rekomendaciją, 2020 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo 3 str. 1 d. 1 punkte asignavimų valdytojams įtvirtinta pareiga, paskirstant savivaldybėms valstybės biudžeto specialiąsias tikslines dotacijas, iki 2020-01-15 joms pranešti nustatytus tikslus, kuriuos jos turi pasiekti 2020 m., ir jų pasiekimo vertinimo kriterijus. Audito metu Socialinės apsaugos ir darbo, Sveikatos apsaugos, Švietimo, mokslo ir sporto bei Žemės ūkio ministerijose vertinome šios nuostatos įgyvendinimą. Įstatyme minimi savivaldybėms nustatyti tikslai ir jų pasiekimo vertinimo kriterijai turi būti logiškai ir aiškiai susieti su asignavimų valdytojų strateginiais veiklos planais. Pastebėjome, kad ministerijos, nustatydamos savivaldybėms 2020 m. siektinus tikslų rodiklius ir jų pasiekimo vertinimo kriterijus, taiko skirtingą, turinčią trūkumų, praktiką.

Ministerijų pasirinktų įstatymo 3 str. 1 d. 1 p. taikymo pavyzdžiai

- Parengtas dokumentas, kuriame nustatyti tikslo pasiekimo vertinimo kriterijai neturi aiškių sąsajų su ministerijos 2020–2022 m. strateginio veiklos plano programos¹⁰⁶ tikslais, uždaviniais ir vertinimo kriterijais bei priemonėmis. Šis dokumentas parengtas ne pagal Strateginio planavimo metodiką, neturi aiškių ilgalaikių strateginių tikslų ir ryšio su kitais valstybės strateginiais dokumentais.
- Tikslo pasiekimo vertinimo kriterijai susieti su ministerijų strateginiais veiklos planų tikslais ir jų pasiekimo kiekybiniais vertinimo kriterijais, tačiau:
 - Kiekvienai specialios tikslinės dotacijos rūšiai¹⁰⁷ priskirta 2020–2022 m. strateginio veiklos plano priemonė ir nustatytas jos pasiekimo vertinimo kiekybinis kriterijus. Tokiu būdu ministerijos strateginis veiklos planas turi daug smulkių vertinimo kriterijų, kurių skaičių strateginiuose veiklos planuose reikia mažinti.¹⁰⁸
 - 2020–2022 m. strateginio veiklos plano¹⁰⁹ priemonėse numatyta kiekviena specialiųjų tikslinių dotacijų rūšis. Kadangi nustatyti programos tikslų ir uždavinių pasiekimo vertinimo kriterijai yra platesni už priemones, neišku kaip pagal juos nustatyti ir įvertinti atskirų dotacijų naudojimo tikslo ir uždavinio pasiekimus.
 - Kiekviena specialiųjų tikslinių dotacijų rūšis į strateginio plano¹¹⁰ priemones neišskirta, o dotacijos pagal pobūdį įtrauktos 2020–2022 m. strateginio veiklos plano platesnius tikslus ir priemones. Specialiųjų tikslinių dotacijų tikslai ir jų vertinimo kriterijai pateikti ministerijos strateginio veiklos plano techniniame priede arba ministerijos veiklos plane,

¹⁰⁵ Strateginio planavimo metodika, 2002-06-06 Nr. 827.

¹⁰⁶ Švietimo, mokslo ir sporto ministerijos programa 11 02 „Švietimo, mokslo ir sporto administravimas“ (joje numatytos savivaldybėms skiriamų specialiųjų tikslinių dotacijų lėšos).

¹⁰⁷ Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos programos: 02.08 „Socialinė parama“, 03.03 „Socialinių paslaugų ir integracijos plėtra“.

¹⁰⁸ Valstybinio audito ataskaita „Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną“, 2016-10-10 Nr. VA-P-60-2-17.

¹⁰⁹ Žemės ūkio ministerijos programos: 01 01 „Žemės ūkio, maisto ūkio ir kaimo plėtros skatinimas“, 03 01 „Žemės tvarkymas ir administravimas bei erdvinės informacijos infrastruktūros vystymas“.

¹¹⁰ Sveikatos apsaugos ministerijos programa 01 010 „Visuomenės sveikatos stiprinimas“.

tačiau šie dokumentai turi kitą paskirtį ir nėra skirti strateginiame veiklos plane nesančių tikslų ir jų pasiekimo rodiklių nustatymui.

Audito metu atkreipėme Finansų ministerijos dėmesį, kad reikėtų ieškoti geriausio šios įstatymo nuostatos praktinio taikymo būdo. Pažymėjome, kad pagal dabartinę strateginio planavimo metodiką strateginio plano programų tikslų ir uždavinių vertinimo kriterijai yra platūs ir daugiau apimantys, nei ministerijų planuose numatytos specialiosios tikslinės dotacijos priemonės vykdymo vertinimas. Todėl ministerijoms gali būti sudėtinga įvertinti mažesnės apimties atskiros priemonės tikslo pasiekimą.

56. Savivaldybės, gaunančios tikslines dotacijas, turėtų būti aiškiai informuotos apie joms skirtų specialiųjų tikslinių dotacijų lėšomis atliekamos veiklos sąsajas su ministerijų strateginiais rodikliais, kad galėtų prisidėti prie jų pasiekimo. Nesant bendros tvarkos ir atitinkamų šios įstatymo nuostatos įgyvendinimą detalizuojančių teisės aktų, įstatymo nuostatos įgyvendinimas (kai taikoma skirtinga ir trūkumų turinti praktika) gali neužtikrinti, kad savivaldybių atliekamų funkcijų finansavimo sistema motyvuotų jas veikti efektyviau ir siekti geresnių veiklos vertinimo kiekybinių ir kokybinių rezultatų. Pasiūlėme Finansų ministerijai rengiant naują Strateginio valdymo metodiką (planuojama iki 2020-12-31) įvertinti pastebėjimus dėl 3 str. 1 d. 1 p. taikymo praktikos. Finansų ministerija informavo, kad pagal naują metodiką strateginio valdymo plane asignavimų valdytojai, skirdami valstybės biudžeto dotacijas savivaldybėms, turės nurodyti atitinkamą priemonę, kurioje planuojamos dotacijos savivaldybėms, šios priemonės vertinimo rodiklius, jų faktines ir artimiausio laikotarpio (3 metų) siektinas reikšmes, kurias kiekviena savivaldybė turės pasiekti naudodama valstybės biudžeto lėšas. Savivaldybėms nustatomi vertinimo rodikliai turės būti aiškiai susieti ir suderinti su asignavimų valdytojų strateginio veiklos plano atitinkamos priemonės vertinimo rodikliais.

2.4. Sprendimų dėl fiksuoto finansavimo modelio taikymo dar laukiama

57. Tęsdami su biudžeto valdysena susijusių klausimų nagrinėjimą praėjusio audito metu¹¹¹ vertinome fiksuoto finansavimo programų ir projekcinio (atrankos) finansavimo taikymą. Nustatėme, kad programų finansavimas iš anksto teisės aktuose nustatyta mokesčių ir kitų pajamų dalimi, kai nenustatyti tokio finansavimo būdo taikymo tikslai ir kriterijai, fiksuoto finansavimo dydis nepagrįstas įrodymais, o atrenkamų finansuoti projektų finansavimo tikslingumas įrodymais pagrįstas ne visada, neskatina į rezultatus orientuoto biudžeto sudarymo ir vykdymo. Vyriausybei rekomendavome peržiūrėti programas, fondus ir įstaigas, finansuojamas iš anksto teisės aktuose nustatyta mokesčių ir kitų pajamų dalimi, įvertinti jų taikymo tikslingumą bei apimtį ir maksimaliai apriboti tokių programų, fondų ir įstaigų skaičių, užtikrinant, kad fiksuotas finansavimas būtų taikomas tik tada, kai jis yra vienintelis objektyviai pagrįstas finansavimo būdas. Taip pat rekomendavome, priėmus sprendimus dėl programų, fondų ir įstaigų finansavimo iš anksto teisės aktuose nustatyta mokesčių ir kitų pajamų dalimi taikymo apimties, nustatyti šio finansavimo būdo taikymo atvejus ir tikslus, pagrįsto skiriamų lėšų dydžio nustatymo ir peržiūrėjimo tvarką, atsiskaitymo už šiuo būdu finansuojamos veiklos rezultatus ir lėšų panaudojimą tvarką. Šiuo metu Vyriausybė konkretaus įgyvendinimo termino nenumatė, o

¹¹¹ Valstybinio audito ataskaita „2018 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumo bei valstybės biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumo vertinimas“, 2019-10-01 Nr. FA-8.

jį sieja su būsimu Konstitucinio Teismo išaiškinimu (dėl kurio buvo kreiptasi¹¹²), ar teisės aktų nuostatos dėl programų, fondų ir įstaigų finansavimo pagal iš anksto teisės aktuose nustatytas mokesčių ir kitų pajamų dalis, neprieštarauja Konstitucijai. Konstitucinis Teismas 2020-09-24 pradėjo nagrinėti šį klausimą žodinio proceso tvarka.

2.5. Vėluojama nustatyti bendrus projektinio (atrankos) finansavimo būdo taikymo principus, tačiau stebima kai kurių įstaigų veiklos pažanga

58. Praėjusio audito metu nustatėme, kad asignavimų valdytojai inicijuoja projektinį finansavimą (nevykdant viešųjų pirkimų procedūrų) vykdomų programų priemonėms įgyvendinti pagal savo parengtas projektinio (atrankos) finansavimo tvarkas. Mūsų surinktais duomenimis 49 valstybinės institucijos ir įstaigos 2018 m. paskirstė per 174,1 mln. Eur valstybės biudžeto lėšų pagal 141 skirtingą finansavimo tvarką. Įstatymai, reglamentuojantys valstybės biudžeto sudarymą ir vykdymą, taikomo projektinės veiklos finansavimo būdo neapibrėžia. Apie jį duomenų šalies mastu nėra ir tai apsunkina biudžeto valdyseną. Tokia projektinio finansavimo taikymo praktika, kai nėra bendrų finansavimo taisyklių, sudaro sąlygas galimai neobjektyviai ir neskaidriai naudoti valstybės biudžeto lėšas.
59. Vyriausybei rekomendavome siekiant skaidraus ir tikslingo valstybės biudžeto lėšų naudojimo, reglamentuoti bendrus principus projektinio (atrankos) finansavimo būdo taikymui ir vienodas tokio būdo taikymo taisykles (pareiškėjų atrankos, atsiskaitymo, vykdymo kontrolės, projektinės (atrankos) veiklos viešinimo (atrankos ir rezultatų) ir kt. bendruosius reikalavimus). Vyriausybė kartu su Finansų ministerija vykdydama strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarką 2020 m. planavo visapusiškai peržiūrėti Biudžeto sandaros įstatymą, projektinio (atrankos) finansavimo reglamentavimo bei kitų subjektų finansavimo peržiūros klausimus ir svarstyti galimybes tikslinti atitinkamas teisės aktų nuostatas. Rekomendacijos įgyvendinimas numatytas iki 2020-06-30. Ministerija, teikdama informaciją apie įgyvendinimo eigą, nurodė, kad 2020-06-25 priimtame Strateginio valdymo įstatyme nustatyta, kad visa pažangos veikla ir jos įgyvendinimui numatomos pažangos lėšos bus planuojamos nacionalinių plėtros programų priemonėse ir jas įgyvendinančiuose projektuose. Šių pažangos priemonių ir jas įgyvendinančių projektų planavimo ir valdymo tvarka bus nustatyta Strateginio valdymo įstatymą detalizuojančiame teisės akte – Strateginio valdymo metodikoje, kurią Vyriausybė įpareigota patvirtinti iki 2020-12-31. Ministerija pažymėjo, kad asignavimų valdytojai konkurso (atrankos) būdu paskirsto lėšas ir subjektams, kurie vykdo įstatymuose nustatytas valstybės remiamas arba palaikomas veiklas, kurių didžioji dalis, vadovaujantis Strateginio valdymo įstatymu, atitinka tęstinės veiklos apibrėžimą. Kadangi tęstinės veiklos lėšos yra planuojamos pagal Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisykles¹¹³ (t. y. joms nebus taikoma Strateginio valdymo metodikoje nustatyta tvarka), planuojama asignavimų konkurso (atrankos) būdu paskirstymą reglamentuoti Biudžeto sandaros įstatymo pakeitimo įstatymo projekte. Šį projektą pateikti svarstyti Seimui planuojama iki 2020 m. gruodžio mėn. Atitinkamai būtų tikslinamos taisyklės:

¹¹² Vyriausybės nutarimas „Dėl kreipimosi į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą“, 2019-05-29 Nr. 520 ir 2019-07-01 potvarkis „Dėl prašymo priėmimo“ Nr. 2B-28.

¹¹³ Patvirtintas Vyriausybės 2001-05-14 nutarimu Nr. 543.

papildytos nauju skyriumi, kuriame būtų detalizuota lėšų paskirstymo konkurso (atrankos) būdu tvarka ir taisyklės, ir nustatyti bendrieji reikalavimai pareiškėjų teikiamiems projektams.

60. Iki bus priimti sprendimai dėl projektinio (atrankos) finansavimo teisinio reglamentavimo, valstybinės institucijoms ir įstaigoms¹¹⁴ pateikėme 70 rekomendacijų, kuriose siūlėme peržiūrėti ir patikslinti patvirtintas projektinio (atrankos) finansavimo tvarkas, taip pat parinkti ir nuosekliai taikyti vidaus kontrolės priemones, užtikrinančias valstybės biudžeto lėšų racionalų ir teisėtą panaudojimą. Įstaigos ėmėsi veiksmų rekomendacijoms įgyvendinti. 46 proc. teiktų rekomendacijų (dėl atrankų organizavimo ir administravimo funkcijų atskyrimo, lėšų gavėjų atrankos, siektinų tikslų ir rodiklių nustatymo, atsiskaitymo už juos, atrankos ir veiklos rezultatų viešinimo) iki šių metų rugsėjo mėn. jau įgyvendintos arba įgyvendinamos – patikslintos (tikslinamos) turimos projektinio (atrankos) finansavimo tvarkos, įstaigų internetiniuose tinklalapiuose pradėtas arba išplėstas projektinio finansavimo atrankos ir pasiektų rezultatų viešinimas¹¹⁵. Šių darbų eigai įtakos turėjo šalyje paskelbtas ekstremalioji situacija ir karantinas, todėl rekomendacijų visiško įgyvendinimo dar laukiame.
61. COVID-19 situacija valstybėje parodė, kad projektinio (atrankos) finansavimo praktikos taikymo peržiūra ir bendros finansavimo taisyklės yra būtinos ir aktualios, nes dalis lėšų, skirtų COVID-19 plitimo sukeltų pasekmių valdymo plano priemonėms, skirstomos būtent finansuojant projektus. Ankstesnio audito metu pastebėjome, kad projektinio (atrankos) finansavimo būdas taikytas ir užtikrinant finansavimą tam tikrų įstaigų veiklos vykdymui¹¹⁶, neatitinka projektinio finansavimo būdo požymių. Ypač tai išryškėjo karantino laikotarpiu, kai projektų atrankos ir finansavimo procesams sulėtėjus, įstaigos susidūrė su lėšų trūkumu.
62. Siekiant tinkamai įgyvendinti nevyriausybinių organizacijų plėtros politiką Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai ankstesnio audito metu rekomendavome rinkti ir analizuoti informaciją apie valstybės institucijų teikiamą finansavimą nevyriausybiniams organizacijoms šalies mastu. Ministerija, įgyvendindama rekomendaciją, renka ir planuoja analizuoti duomenis apie nevyriausybiniams organizacijoms valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų teikiamą finansavimą, o susistemintą valstybės institucijų ir įstaigų, finansuojančių nevyriausybinių organizacijų veiklą, informaciją nuo 2020-03-18 skelbia ministerijos interneto svetainėje¹¹⁷. 2019 m. nevyriausybinių organizacijų galėjo pretenduoti į 143,7 mln. Eur¹¹⁸ valstybės biudžeto lėšų. Iš viso 2019 m. buvo finansuota daugiau nei 2800 šių organizacijų projektų, nors tam tikrais atvejais naudos gavėjų pagal nevyriausybinių organizacijų statusą išskirti neįmanoma. Viešai skelbiamą informaciją ministerija planuoja papildyti ir duomenimis apie savivaldybių ir jų įstaigų nevyriausybiniams organizacijoms teikiamą finansavimą. Laukiame informacijos paskelbimo Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatyme, kuris buvo priimtas 2020-06-26, visa nustatyta apimtimi, nes tokios informacijos turėjimas labai svarbus, ypač dėl COVID-19 siekiant užtikrinti nevyriausybinių organizacijų teikiamų visuomenei paslaugų tęstinumą.

¹¹⁴ Vyriausybės kanceliarijai, Švietimo, mokslo ir sporto, Žemės ūkio, Kultūros, Socialinės apsaugos ir darbo, Aplinkos, Sveikatos apsaugos ir Susisiekimo ministerijoms, Jaunimo reikalų departamentui, savivaldybių administracijoms ir Tautinių mažumų departamentui.

¹¹⁵ Jaunimo reikalų ir Tautinių mažumų departamentai, Kultūros ir Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, Vyriausybės kanceliarija, savivaldybės.

¹¹⁶ Pvz., tautinių mažumų kultūros ir integracijos centrų finansavimas, kurį atlieka Tautinių mažumų departamentas. Vyriausybei dėl šių centrų projektinės veiklos rekomendavome peržiūrėti finansavimo koncepciją, ar iš esmės kasmet jų projektų finansavimas (užtikrinant finansavimą jų veiklai) yra tinkamiausias. Dabartinis tokių centrų finansavimo modelis yra nepriimtinas ir teisinio reglamentavimo atžvilgiu, ir dėl pačių centrų veiklos specifikos. Taip centrai, jų teigimu, esant COVID-19 situacijai, dėl lėšų trūkumo atsidūrė kritinėje situacijoje ir iškilo rizika dėl veikos tęstinumo.

¹¹⁷ <https://socmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/neyriausybiniu-organizaciju-politika/nvo-teikiamas-finansavimas>.

¹¹⁸ Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos duomenimis.

63. Ministerijai rekomendavome nustatyti bendruomenių ir nevyriausybinių organizacijų veiklos stiprinimo priemonių poveikio vertinimo kriterijus, kurie leistų objektyviai pamatuoti pasiektus rezultatus. Ministerija priemonių, suplanuotų rekomendacijai įgyventi, vykdymą atidėjo dėl COVID-19 paskelbus valstybėje karantiną ir ekstremaliąją situaciją, nes ministerijos žmogiškieji išteklių turėjo būti panaudoti užtikrinti nevyriausybinių organizacijų teikiamų visuomenei paslaugų tęstinumą ir spręsti kitas su pandemija susijusias šių organizacijų ir viso sektoriaus problemas.

3. DOTACIJŲ UGDYMO REIKMĖMS PASKIRSTYMĄ IR NAUDOJIMĄ NUSTATANTIS REGLAMENTAVIMAS

64. Savivaldybėms skiriamų specialių tikslinių dotacijų dydis kasmet tvirtinamas įstatymu¹¹⁹ ir jos pervedamos savivaldybių biudžetams beveik 40-iai¹²⁰ valstybinių (valstybės perduotų savivaldybėms) funkcijų atlikimui. Šias lėšas skiriantys biudžeto asignavimų valdytojai (ministerijos ir kitos įstaigos) turi užtikrinti jų naudojimo teisėtumą, ekonomiškumą, efektyvumą ir rezultatyvumą¹²¹.

Švietimo, mokslo ir sporto ministerija 2019 m. savivaldybėms paskirstė 729,9 mln. Eur dotacijų ugdymo reikmėms finansuoti, ilgalaikiam turtui įsigyti, mokykloms (klasėms ar grupėms), skirtoms specialiųjų ugdymosi poreikių mokiniams mokyti, išlaikyti ir kt. Didžioji dalis (apie 90 proc.) visų ugdymo reikmėms¹²² dotacijų (622 mln. iš 691,3 mln. Eur) panaudota mokytojų ir pedagoginį darbą dirbančių darbuotojų darbo užmokesčiui mokėti. Įgyvendinant Vyriausybės 2016–2020 m. programoje numatytus darbus švietimo srityje¹²³, 2018 m. iš esmės pakeisti bendrojo ugdymo mokyklų finansavimo, mokytojų ir pedagoginį darbą dirbančių darbuotojų darbo apmokėjimo principai. Atsižvelgdami į pastaraisiais metais įvykusius ugdymo įstaigų finansavimo ir mokytojų darbo apmokėjimo teisinio reglamentavimo pokyčius, audito „Ar pokyčiai švietime lemia geresnius mokinių pasiekimus“¹²⁴ metu atlikome procedūras ministerijoje, 6-iose savivaldybėse ir 60-yje jų mokyklų¹²⁵ siekdami įvertinti, ar teisingai ir vienodai praktikoje taikomi naujai įsigaliojusį teisės aktų reikalavimai. Ataskaitoje pateikėme apibendrintus minėto audito rezultatus.

¹¹⁹ Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas.

¹²⁰ Vietos savivaldos įstatymas, 7 str., 50 str. 7 d.

¹²¹ Biudžeto sandaros įstatymas, 5 str. 1 d. 7 p.

¹²² Iš ugdymo reikmėms skirtų dotacijų finansuojamas mokytojų ir pedagoginį darbą dirbančių darbuotojų darbo užmokestis, jų kvalifikacijos tobulinimas, vadovėlių ir kitų mokymo priemonių įsigijimas, kt. (lėšų paskirtis nurodyta Vyriausybės 2018-07-11 nutarimu Nr. 679 patvirtinto Mokymo lėšų apskaičiavimo, paskirstymo ir panaudojimo tvarkos aprašo III sk.).

¹²³ Vyriausybės 2017-03-13 nutarimu Nr. 167 patvirtintas Vyriausybės programos įgyvendinimo planas, 2.3.4. darbas „Švietimo ir mokslo finansavimo pertvarka“.

¹²⁴ 2020-09-14 audito ataskaita Nr. VAE-11, prieiga per internetą: https://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2.

¹²⁵ Vilniaus m. ir Vilniaus, Kauno, Ukmergės, Raseinių, Ignalinos r. savivaldybėse ir jose atsirinktose mokyklose.

3.1. Teisės aktuose nenustatyti mokytojų darbo krūvio sandaros formavimo principai, dirbant mažesniu ar didesniu nei visas darbo krūvis

65. 2018 m. įdiegtas ir 2019 m. tobulintas etatinio darbo apmokėjimo modelis aktualus daugiau kaip 34-iems tūkst. darbuotojų, dirbančių virš 1000 ugdymo įstaigų. Esminis pokytis, kad mokytojų ir pedagoginį darbą dirbančių darbuotojų pareiginė alga priklauso nuo fiksuoto darbo krūvio (etato), o šį krūvį sudaro dviejų kategorijų valandos. Kiekvieno mokytojo darbo krūvis nustatomas individualiai, pagal laiką, skirtą pamokoms, pasiruošimui joms, mokinių pasiekimų vertinimui, vadovavimui klasei (I kategorijos valandos) ir į laiką, skirtą veikloms mokyklos bendruomenei atlikti ir profesiniam tobulėjimui (II kategorijos valandos). Įstatyme¹²⁶ reglamentuota metinė valandų norma (1 512 val.) ir jų pasiskirstymas vidinėje struktūroje dirbant visu krūviu (I kategorijos valandos turi sudaryti 1010–1410, II – 102–502), o švietimo, mokslo ir sporto ministro įsakymais patvirtintuose aprašuose¹²⁷ nustatyti krūvio formavimo principai, sąrašas veiklų mokyklos bendruomenei ir veiklos, susijusios su profesiniu tobulėjimu. Dėl konkrečių darbo krūvių sandaros formavimo principų ir valandų paskirstymo konkrečioms veikloms atlikti kiekviena mokykla turėtų apsispręsti savarankiškai ir tai reglamentuoti vidaus teisės aktuose (darbo apmokėjimo sistemose), įvykdyti darbuotojų informavimo ir konsultavimo procedūras¹²⁸. Išankstiniai susitarimai ir jų laikymasis yra svarbūs siekiant užtikrinti skaidrų, aiškiais principais paremtą atlygį mokykloje dirbantiems mokytojams.
66. Naujojo teisinio reglamentavimo taikymą praktikoje vertinome audituodami 60-yje mokyklų dirbančių 579-ių mokytojų darbo krūvių sandaras ir pareiginės algos nustatymo atitiktį teisės aktams, taip pat 60-ies mokyklų darbo apmokėjimą reglamentuojančius vidaus teisės aktus. Apibendrinti šio vertinimo rezultatai pateikti 2 pav.

¹²⁶ Valstybės ir savivaldybių įstaigų darbuotojų ir komisijų narių darbo apmokėjimo įstatymas, 8 str.

¹²⁷ Mokytojų, dirbančių pagal bendrojo ugdymo, profesinio mokymo ir neformaliojo švietimo programas (išskyrus ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programas), darbo krūvio sandaros nustatymo tvarkos aprašas (patvirtintas švietimo, mokslo ir sporto ministro 2019-03-01 įsakymu Nr. V-186) ir Mokytojų, dirbančių pagal bendrojo ugdymo, profesinio mokymo ir neformaliojo švietimo programas (išskyrus ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programas), veiklų mokyklos bendruomenei ir veiklų, susijusių su profesiniu tobulėjimu, aprašai (patvirtinti švietimo, mokslo ir sporto ministro 2019-03-01 įsakymu Nr. V-184).

¹²⁸ Valstybės ir savivaldybių įstaigų darbuotojų ir komisijų narių darbo apmokėjimo įstatymas, 5 str. 2 d.

2 pav. **Apibendrinti rezultatai įvertinus mokytojų darbo apmokėjimą reglamentuojančių teisės aktų taikymą mokyklose**

1. Ne visi darbo krūvio sandarą reglamentuojantys reikalavimai yra aiškūs, todėl mokyklos juos skirtingai interpretuoja ir taiko

- Neregamentuoti mokytojo darbo krūvio sandaros sudarymo principai, kai mokytojai dirba mažesniu ar didesniu nei 1 etato darbo krūviu. Daugiau nei 65 proc. arba 22 tūkst. šalies bendrojo lavinimo mokyklų mokytojų dirba mažesniu nei 1 etato darbo krūviu;
- Neaiškūs reikalavimai dėl kontaktinių valandų (756, 888, 924, nuo 700 val.) skyrimo formuojant mokytojo etatą ar jo dalį;
- Nėra bendrų valandų paskirstymo principų privalomoms vykdyti veikloms mokyklos bendruomenėms ir profesiniam tobulėjimui tais atvejais, kai dirbama didesniu ar mažesniu nei 1 etato darbo krūviu.

2. Ne visų mokyklų teisės aktuose reglamentuoti konkretūs kriterijai, kuriais remiantis būtų nustatomos mokytojų darbo krūvio sandaros ar didinama pareiginė alga, todėl atsiranda prielaidos subjektyviems, nepagrįstiems sprendimams priimti

- Nustatyta trūkumų 27-iose mokyklose: neregamentuoti darbo krūvio sandarų nustatymo principai (4 mokyklose), nedetalizuoti valandų, skirtų mokyklos bendruomenei ir profesiniam tobulėjimui, paskirstymo kriterijai (8 mokyklose), nenustatyti arba nesukonkretinti darbuotojų pareiginės algos pastoviosios dalies koeficientų didinimo kriterijai dėl veiklos sudėtingumo arba įrašytos nuostatos neatitiko galiojančių teisės aktų (15-oje mokyklų);
- Nustatyta trūkumų 38-iose mokyklose įforminant mokytojų darbo krūvio sandaros dokumentus: nėra galimybės nustatyti, kiek valandų skirta mokytojui privalomoms veikloms mokyklos bendruomenei atlikti ar profesiniam tobulėjimui, kokias konkrečias veiklas mokytojas turi atlikti, sumuojant valandas pasitaiko aritmetinių klaidų, dokumentai nepasirašyti vadovo ir / arba mokytojo, nėra dokumento pildymo datos.

3. Mokykloms trūksta ŠMSM pagalbos (konsultacijų, išaiškinimų) įgyvendinant teisės aktų nuostatas, nepakanka automatizuotų ir standartizuotų dokumentų, todėl didėja mokyklų administracinė našta ir neteisingai taikomi teisės aktai

- Šiuo metu nepakanka ŠMSM parengtų automatizuotų priemonių mokytojų darbo krūviui nustatyti ir darbo užmokesčiui apskaičiuoti. Tikslinga standartizuoti mokytojų darbo krūvio sandaros dokumentus, dalintis gerosios praktikos pavyzdžiais mokyklų vidaus teisės aktams parengti, teikti daugiau konsultacijų ir informacijos apie teisės aktų reikalavimų taikymą konkrečiose praktinėse situacijose.

Šaltinis – Valstybės kontrolė, remiantis valstybinio audito „Ar pokyčiai švietime lemia geresnius mokinių pasiekimus“ 3 sk. rezultatais

67. Mūsų vertinimu, nustatytas problemas galėtų padėti išspręsti nacionalinių ir jų pagrindu parengtų mokyklų vidaus teisės aktų tobulinimas, mokytojų darbo krūvio sandaros dokumentų standartizavimas, gerosios praktikos pavyzdžiai mokyklų teisės aktams parengti, konsultacijos ir informacija apie teisės aktų reikalavimų taikymą konkrečiose praktinėse situacijose.
68. Ministerijai rekomendavome¹²⁹ reglamentuoti mokytojo darbo krūvio sandaros principus (valandų proporcijas (jų intervalus) ir bendrus minimalaus valandų skaičiaus nustatymo principus privalomoms atlikti veikloms bendruomenei ir profesiniam tobulėjimui) tais atvejais, kai nustatoma didesnė ar mažesnė, nei viso darbo krūvio (1 512 val.) metinė valandų norma, teikti pagalbą įgyvendinant teisės aktų nuostatas (parengti krūvio sandaros formavimo standartizuotas ir (ar) automatizuotas priemones, teikti išaiškinimus dėl teisės aktų reikalavimų taikymo konkrečiose praktinėse situacijose, skelbti gerosios praktikos pavyzdžius rengiant mokyklų darbo apmokėjimo sistemas, darbo krūvių sandaras). Šią rekomendaciją

¹²⁹ 2020-09-14 audito ataskaitos „Ar pokyčiai švietime lemia geresnius mokinių pasiekimus“ rekomendacijų įgyvendinimo planas (45–46 psl.).

ministerija planuoja įgyvendinti iki 2021-09-01: pakeitus ministro 2019-03-01 įsakymą Nr. V-186 bus aiškiau reglamentuoti darbo krūvio nustatymo principai tais atvejais, kai nustatoma didesnė ar mažesnė nei viso darbo krūvio (1512 val.) metinė norma, interneto svetainėje www.etatinis.lt bus peržiūrėtos ir prireikus atnaujintos skaičiuoklės, DUK, sukurta rubrika „Gerosios praktikos pavyzdžiai“.

69. 41 (iš 60-ies audituotų) mokykla buvo informuota raštais¹³⁰ apie jose nustatytus trūkumus: 12-ai jų rekomendavome patvirtinti ar tikslinti vidaus teisės aktuose nustatytus darbo krūvio sandarų sudarymo principus (8 iš 12 mokyklų iki 2020-09-27 įgyvendino rekomendacijas), 29-ioms mokykloms teikėme pastebėjimus dėl vidaus teisės aktų ir mokytojų darbo krūvio sandaros nustatymo tobulinimo. Tikimės, kad mokyklų įdiegtos priemonės sudarys prielaidas skaidriau ir objektyviau nustatyti mokytojų darbo krūvius, nuo kurių priklauso jiems nustatyto darbo užmokesčio dydis.

3.2. Mokymo lėšų skirstymo ir panaudojimo reglamentavimui trūksta aiškumo ir konkretumo

70. Beveik du dešimtmečius (nuo 2002 m.) galiojusį vadinamąjį mokinio krepšelį 2018 m. pakeitė klasės (grupės) krepšelio principu grįstas finansavimas, kai didžioji dalis mokykloms skirtų lėšų priklauso ne nuo konkrečioje mokykloje besimokančių mokinių skaičiaus, o nuo mokykloje sukomplektuotų klasių skaičiaus. Savivaldybėms skiriamos dotacijos ugdymo reikmėms finansuoti (toliau – mokymo lėšos) apskaičiuojamos, paskirstomos ir naudojamos pagal Vyriausybės nutarimu patvirtintą tvarkos aprašą¹³¹. Dalis šių lėšų apskaičiuojama pagal kiekvienoje mokykloje besimokančių mokinių skaičių ir/ar sukomplektuotų klasių skaičių, kita dalis lėšų apskaičiuojama savivaldybėms, kurias jos turi paskirstyti mokykloms pagal savo tvarkas (žr. 3 pav.). Audito metu vertinome, ar audituotos 6-ios¹³² savivaldybės turi patvirtintas mokymo lėšų paskirstymo tvarkas, ar šiose tvarkose nustatyti lėšų skirstymo reikalavimai atitinka šio tvarkos aprašo reikalavimus ir ar jų laikytasi perskirstant lėšas mokykloms, o 60-iai audituotų mokyklų skirtų lėšų dydis ne mažesnis nei pagal šiame apraše nustatytus reikalavimus.

¹³⁰ Raštai mokykloms išsiųsti 2020 m. gegužės–liepos mėn.

¹³¹ Vyriausybės 2018-07-11 nutarimu Nr. 679 patvirtintas Mokymo lėšų apskaičiavimo, paskirstymo ir panaudojimo tvarkos aprašas.

¹³² Vilniaus ir Vilniaus miestų, Kauno, Ukmergės, Raseinių, Ignalinos r.

3 pav. Mokymo lėšos pagal paskirtį ir reikalavimai jų skirstymui

Mokykloms apskaičiuotų mokymo lėšų paskirtis	Reikalavimai skirstymui	Savivaldybėms apskaičiuotų ir mokykloms perskirstomų mokymo lėšų paskirtis	Reikalavimai skirstymui
<input type="checkbox"/> Ugdymo planui įgyvendinti	100%	<input type="checkbox"/> Ugdymo procesui organizuoti ir vykdyti	Pagal poreikį
<input type="checkbox"/> Vadovėliams ir kitoms mokymo priemonėms įsigyti	≥ 80 %	<input type="checkbox"/> Ugdymo finansavimo poreikių skirtumams sumažinti	100 %
<input type="checkbox"/> Mokinių pažintinei veiklai ir profesiniam tobulėjimui	≥ 80 %	<input type="checkbox"/> Psichologinei pagalbai organizuoti	100 %
<input type="checkbox"/> Mokytojų ir kitų ugdymo processe dalyvaujančių asmenų kvalifikacijai tobulinti	≥ 80 %	<input type="checkbox"/> Švietimo pagalbai	100 %
<input type="checkbox"/> Informacinėms ir komunikacinėms technologijoms diegti ir naudoti	≥ 40 %	<input type="checkbox"/> Mokymosi pasiekimų patikrinimams organizuoti ir vykdyti	Pagal poreikį
		<input type="checkbox"/> Formalųjį švietimą papildančio ugdymo programoms finansuoti	100 %

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal teisės aktų nuostatas

71. Visos šešios audituotos savivaldybės įgyvendino reikalavimą patvirtinti mokymo lėšų paskirstymo tvarkas, tačiau jos iš esmės formalios, atkartojančios bendras minėto aprašo nuostatas apie lėšų apskaičiavimą, paskirstymą ir panaudojimą. Praktikoje kiekviena savivaldybė taiko skirtingus lėšų mokykloms paskirstymo principus priklausomai nuo mokyklų dydžio ar kitų specifinių ypatumų, bet taikomų principų nėra nurodžiusios patvirtintose tvarkose. Įgyvendindama audito metu teiktą rekomendaciją¹³³, ministerija planuoja iki 2021-12-31 papildyti aprašą nuostata, kad savivaldybių tvirtinamose mokymo lėšų paskirstymo tvarkose turi būti nustatyti mokymo lėšų paskirstymo švietimo įstaigoms principai (kriterijai). Įgyvendinus šį reikalavimą, savivaldybių tvirtinamos mokymo lėšų paskirstymo tvarkos būtų informatyvesnės finansavimą gaunančioms mokykloms, tai didintų lėšų skirstymo proceso skaidrumą.
72. Nustatėme, kad šešių audituotų savivaldybių visos 2019 m. iš valstybės biudžeto gautos dotacijos buvo paskirstytos mokykloms ir kitoms įstaigoms pagal apraše nustatytus reikalavimus. Įvertinę, kaip 60 audituotų mokyklų laikėsi reikalavimo skirti ne mažiau kaip 40 ar 80 proc. lėšų tam tikroms reikmėms (žr. 3 pav.), neatitikimų nustatėme 22-ose: jos mažiau nei 80 proc. (arba mažiau 46,0 tūkst. Eur) skyrė mokytojų ir kitų ugdymo procese dalyvaujančių asmenų kvalifikacijai tobulinti. Mokyklų teigimu, mažiau lėšų skirta todėl, kad mokymams gaunama papildomų lėšų iš ES fondų, nemokamai kursus organizuoja švietimo pagalbos tarnybos, mokymai pigiau suorganizuojami jiems vykstant nuotoliniu būdu ar pakvietus lektorių į mokyklą ir pan. Dėl šių priežasčių sutaupytos lėšos skirtos kitoms reikmėms. Šiuos valstybinio audito rezultatus pateikėme ministerijai¹³⁴, kuri išanalizavo visų savivaldybių pateiktus duomenis apie lėšų panaudojimą mokyklose per 2019 m. ir mus informavo¹³⁵, kad kai kurios savivaldybių mokyklos nesilaikė nustatytų procentinių dydžių skirstydamos ne tik lėšas mokytojų kvalifikacijai tobulinti, bet ir vadovėliams ir kitoms

¹³³ Rekomendacija „Nustatyti bendrus reikalavimus savivaldybių tvirtinamoms mokymo lėšų paskirstymo tvarkoms“ (teikta 2020-07-07 raštu Nr. SD-(9-9.3.1-E-6057)-547); apie rekomendacijos įgyvendinimo terminą ministerija informavo 2020-08-05 raštu Nr. SR-3592.

¹³⁴ 2020-05-25 raštas Nr. SD-(6-9.3.1-E-6057)-377 „Dėl audito rezultatų (mokymo lėšų tvarkos aprašo)“.

¹³⁵ Švietimo, mokslo ir sporto ministerijos 2020-06-19 raštas Nr. SR-2873 „Dėl audito rezultatų (Mokymo lėšų tvarkos aprašo)“.

mokymo priemonėms įsigyti. Atsižvelgdama į šiuos rezultatus ir į audito metu teiktą rekomendaciją¹³⁶, ministerija iki 2021-12-31 planuoja apsvarstyti tikslingumą nuostatų, reglamentuojančių mokykloms pareigą skirti lėšas atitinkamoms reikmėms laikantis nustatytų dydžių (40 ir 80 proc.) ir atitinkamai tikslinti Vyriausybės patvirtintą aprašą.

73. Mokyklos patirtas išlaidas apmoka iš kelių finansavimo šaltinių: valstybės biudžeto, savivaldybių biudžetų ar kitų finansavimo šaltinių. Minėtas aprašas nustato iš valstybės biudžeto lėšų skirtų dotacijų naudojimą, tačiau jame nesukonkretintas lėšų, skirtų vadovėliams ir kitoms mokymo priemonėms įsigyti, mokinių pažintinei veiklai ir profesiniam orientavimui, mokytojų ir kitų ugdymo procese dalyvaujančių asmenų kvalifikacijai tobulinti¹³⁷ naudojimas. Mokyklose pastebėjome skirtingą praktiką, pvz.: naudodamos kvalifikacijai skirtas dotacijas vienos mokyklos apmoka tik kvalifikacijos (kursų) išlaidas, kitos – ir komandiruočių, transporto išlaidas, kai darbuotojai tobulintis vyksta į kitus miestus, naudodamos pažintinei veiklai skirtas lėšas, vienos mokyklos apmoka tik edukacinių užsiėmimų kainą, kitos – ir kelionės autobusu išlaidas vykstant į edukacines veiklas. Minėtoms reikmėms skiriama 2 proc. visų ugdymui skirtų lėšų (2019 m. skirta 14,8 mln. Eur), todėl svarbu užtikrinti, kad mokyklos iš valstybės biudžeto gautų lėšų apmokėtų tik tokias išlaidas, kurias leidžiama apmokėti pagal apraše nustatytus reikalavimus. Audito metu ŠMSM teikėme rekomendaciją¹³⁸, kurią ji planuoja įgyvendinti iki 2021-12-31, papildydama aprašą nuostatomis (arba nuorodomis į kitus dokumentus), detaliau reglamentuojančiomis, kokioms reikmėms gali būti naudojamos mokymo lėšos.

¹³⁶ Rekomendacija „Tikslinti reikalavimus, nustatančius mokykloms pareigą skirti lėšas atitinkamoms reikmėms laikantis nustatytų dydžių (40 ir 80 proc.)“ (teikta 2020-07-07 raštu Nr. SD-(6-9.3.1-E-6057)-547), apie įgyvendinimo terminą ministerija informavo 2020-08-05 raštu Nr. SR-3592.

¹³⁷ Mokymo lėšų apskaičiavimo, paskirstymo ir panaudojimo tvarkos aprašas, 14.2-14.4 p.

¹³⁸ Rekomendacija „Sukonkretinti išlaidas, kurias leidžiama mokykloms apmokėti iš valstybės biudžeto skirtų dotacijų“ (teikta 2020-07-07 raštu Nr. SD-(6-9.3.1-E-6057)-547), apie įgyvendinimo terminą ministerija informavo 2020-08-05 raštu Nr. SR-3592.

REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMO PLANAS

Laukiamas audito poveikis: įgyvendinus rekomendaciją VMI mokesčių fondo finansinių ataskaitų duomenys bus teisingi ir patikimi, taigi dėl jų nebus nustatyta išskiepimų valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje.

Pagrindinis audito rezultatas	Rekomendacija (pokytis, kurio siekiama)	Pokyčio vertinimo rodikliai ir jų reikšmės*			Pokyčio rodiklio matavimo data ir periodiškumas pagal poreikį**	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (pokyčio pasiekimo terminas)**	
		rodiklis	pradinė reikšmė	siektina reikšmė				
2-asis pagrindinis audito rezultatas Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje yra reikšmingų išskiepimų.	Vidutinės svarbos rekomendacija Siekiant turėti teisingus ir patikimus VMI mokesčių fondo finansinių ataskaitų duomenis, pašalinti MAIS funkcijų trūkumus ir sukurti nuoseklią ir atsekamą finansinių ataskaitų formavimo iš patvirtintų apskaitos registrų sistemą (tvarką).	1.	Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje nustatyti išskiepimų procentinis dydis dėl VMI mokesčių fondo duomenų patikimumo trūkumų ir klaidų absoliučia verte.	98 proc.	Ne daugiau kaip 1 proc.	Kasmet (2021, 2022, 2023, 2024)	VMI prie FM	2024-10-01
			Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje nustatyti išskiepimų procentinis dydis dėl VMI mokesčių fondo duomenų patikimumo trūkumų ir klaidų sumine verte.	3 proc.	pagrindinės finansinių ataskaitų rinkinio ataskaitose nurodytos sumos.			
		2.	Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje nustatyti išskiepimų procentinis dydis dėl VMI mokesčių fondo duomenų patikimumo trūkumų ir klaidų sumine verte.	22 proc.	Ne daugiau kaip 1 proc.	Kasmet (2021, 2022, 2023, 2024)		
			Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje nustatyti išskiepimų procentinis dydis dėl VMI mokesčių fondo duomenų patikimumo trūkumų ir klaidų sumine verte.	12 proc.	trumpalaikių įsipareigojimų; nuvertėjimo ir nurašytų sumų sąnaudų.			

Priemonės**	Subjektas, įgyvendinantis priemones	Priemonių įgyvendinimo ir informavimo apie jį terminas***
1. Papildyti MAIS finansinių ataskaitų rinkinio sudarymo funkcines specifikacijas didžiosios knygos sąskaitų eilučių ir stulpelių rinkinių nustatymų duomenimis ir nustatyti kontrolės procedūras, užtikrinančias šių MAIS funkcinų specifikacijų atnaujinimą kiekvieną kartą keičiant ar papildant apskaitos vedimo tvarką.	VMI prie FM	2021-10-31
2. Modifikuoti Didžiosios knygos datų nustatymo taisyklės MAIS, kad DK datos nustatymas būtų pagal apskaitos periodą.	VMI prie FM	2023-12-31
3. Įvertinus iš Finansų ministerijos gautas metodines rekomendacijas dėl finansavimo sumų apskaitos, pakeisti VMI mokesčių fondo apskaitos politiką ir atlikti įrašus apskaitoje.	VMI prie FM	2023-12-31
Dėl finansinių ataskaitų formavimo iš patvirtintų apskaitos registru priemonės Valstybės kontrolei bus pateiktos iki 2020-11-01.		

* Detalus pokyčių rodyklių duomenys pateikti 3 priede „Pokyčių rodyklių duomenys“.

** Priemonės ir terminus joms įgyvendinti, pokyčiui pasiekti ir rodykliams pamatuoti pateikė VMI prie FM.

*** Rekomendacijų įgyvendinimo stebėsenos metu gali būti tikslinamos arba keičiamos rekomendacijų įgyvendinimo plane nurodytos priemonės ar pokyčių vertinimo rodykliai Valstybinio audito rekomendacijų įgyvendinimo stebėsenos tvarkos aprašo nustatyta tvarka. Aktualus priemonių ir pokyčių vertinimo rodyklių sąrašas yra pateikiamas AAI atviruose duomenyse adresu www.vkontrole.lt.

Atstovas ryšiams, atsakingas už AAI informavimą apie priemonių įgyvendinimą ir kai kurių rodyklių reikšmes plane nustatytais terminais:

VMI prie FM Mokesčių apskaitos departamento vyresnioji patarėja, Violeta Vyšniauskienė, violeta.vysniauskiene@vmi.lt.

Valstybinio audito ataskaitos
„2019 m. valstybės konsoliduotųjų finansinių ir
biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių
teisingumo bei valstybės biudžeto lėšų ir turto
valdymo, naudojimo, disponavimo jais
teisėtumo vertinimas“
1 priedas

Santrumpos ir sąvokos

AAI – aukščiausioji audito institucija

BETA – VšĮ Būsto energijos taupymo agentūra

DUK – dažnai užduodami klausimai

FM – Finansų ministerija

KAM – Krašto apsaugos ministerija

LAKD – Lietuvos automobilių kelių direkcija

LK – Lietuvos kariuomenė

MAIS – Mokesčių apskaitos informacinė sistema

NBFC – Nacionalinis bendrųjų funkcijų centras

NVO – nevyriausybinė organizacija

NŽT – Nacionalinės žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos

PSDF – Privalomojo sveikatos draudimo fondas

SADM – Socialinės apsaugos ir darbo ministerija

SM – Susisiekimo ministerija

ŠMSM – Švietimo, mokslo ir sporto ministerija

TM – Teisingumo ministerija

VBVAR – valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys

VKFAR – valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinys

VMI prie FM – Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos

VMI MF – Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondas

VSAFAS – viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartai

VSAKIS – viešojo sektoriaus apskaitos ir ataskaitų konsolidavimo informacinė sistema

VSDF – Valstybinio socialinio draudimo fondas

VSDFV – Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba

VSS – viešojo sektoriaus subjektai

Valstybinio audito ataskaitos
 „2019 m. valstybės konsoliduotųjų finansinių ir
 biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių
 teisingumo bei valstybės biudžeto lėšų ir turto
 valdymo, naudojimo, disponavimo jais
 teisėtumo vertinimas“
 2 priedas

Audito apimtis ir metodai

Audito tikslas:

- įvertinti 2019 m. valstybės konsoliduotojo (finansinių ataskaitų ir valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų) rinkinio duomenis ir pareikšti nepriklausomas nuomones;
- įvertinti valstybės biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais 2019 m. teisėtumą pasirinktose audituotose srityse.

Audituotos 2019 metų (konsoliduotosios) 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 2019-12-31 duomenis.

Audituotos 2019 metų biudžeto 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 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 602 institucijų finansinių ataskaitų pagrindu sudaryto 2019 m. VKFAR duomenys ir 114 asignavimų valdytojų biudžeto vykdymo ataskaitų pagrindu ir trijų pajamų administratorių apyskaitos 1-VP pagrindu sudaryto 2019 m. VBVAR duomenys.

Biudžeto lėšų panaudojimo teisėtumą pasirinktose srityse vertinti rizikos analizės pagrindu atsiirinktoje švietimo srityje. 2018 m. iš esmės pakeisti bendrojo ugdymo mokyklų finansavimo, taip pat mokytojų ir pedagoginį darbą dirbančių darbuotojų darbo apmokėjimo principai. Siekiant įvertinti, ar tinkamai taikomi įsigaliojusiu teisės aktų reikalavimai, audito procedūros atliktos ministerijoje, 6-iose¹³⁹ iš 60-ies savivaldybių (t. y. 10 proc.) ir 60-yje (iš 1 073) (t. y. 5,6 proc.) bendrojo ugdymo mokyklų¹⁴⁰. Mokyklos atrinktos taikant šiuos kriterijus:

¹³⁹ Mokyklos atrinktos iš 6-ių (Vilniaus m. ir Vilniaus, Kauno, Ukmergės, Raseinių, Ignalinos r.) savivaldybių.

¹⁴⁰ Atrinktos iš 6-ių (Vilniaus m. ir Vilniaus, Kauno, Ukmergės, Raseinių, Ignalinos r.) savivaldybių.

mokinių ir jungtinių klasių skaičius, kokybės krepšelio projekte dalyvaujančios mokyklos, daugiausiai ir mažiausiai tenkančių išlaidų dalis vienam mokiniui per metus, pavežamų į mokyklą mokinių skaičius¹⁴¹. Švietimo, mokslo ir sporto ministerija 2019 m. savivaldybėms paskirstė 729,9 mln. Eur specialiųjų tikslinių dotacijų, iš kurių 692,2 mln. Eur skirta ugdymo reikmėms finansuoti (panaudota 691,3 mln. Eur, arba 6,1 proc. visų valstybės biudžeto lėšų).

Audito apimties apribojimai:

- Nėra.

Auditas atliktas:

- pagal Valstybinio audito reikalavimus¹⁴², tarptautinius audito standartus (TAS)¹⁴³ ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus¹⁴⁴;
- siekiant gauti pakankamą užtikrinimą, kad konsoliduotose finansinėse ir biudžeto vykdymo ataskaitose nėra reikšmingų išskraipymų, o valstybės lėšos ir turtas pasirinktose vertinti srityse 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 valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinių teisingumui ir jos neturinčius. Reikšmingu dalyku VKFAR yra laikoma apskaitos klaida ar jų visuma, turinti įtakos vienam finansinių ataskaitų straipsniui, viršijanti 454 722 tūkst. Eur (apskaičiuota pagal pasirinktą reikšmingumą). Taip pat kokybiškai reikšmingu gali būti laikomas išskraipymas (nors suma mažesnė už reikšmingumą), kuris yra svarbus informacijos vartotojui dėl jo pobūdžio, aplinkybių ar konteksto, kuriems esant jis atsirado. Kokybiškai reikšmingu yra laikoma ir svarbiausių vidaus kontrolės priemonių nebuvimas ar jų nesilaikymas.

Reikšmingu dalyku VBVAR yra laikoma apskaitos klaida ar jų visuma, viršijanti 113 204 tūkst. Eur. Kokybinį reikšmingumą naudojome nustatytų dalykų vertinimui tais atvejais, kai išskraipymų suma (nepaisant to, kad yra mažesnė už kiekybinį reikšmingumą) gali daryti įtaką vartotojų priimamiems sprendimams, sprendimams dėl jo pobūdžio, aplinkybių ar konteksto, kuriems esant ji atsirado.

Audito apimtis ir metodai

2019 m. VKFAR pradžios ir pabaigos likučiai:

turto ir atitinkamai įsipareigojimų, finansavimo sumų, įsipareigojimų, grynojo turto ir mažumos dalies – iš viso 44 644,4 mln. Eur ir 45 472,2 mln. Eur.

2019 m. VKBVR gautos pajamos ir patirtos išlaidos:

Gautos įplaukos – 10 228,7 mln. Eur; patirtos išlaidos – 11 320,4 mln. Eur.

Vertintos sritys ir atliktos procedūros dėl 2019 metų konsoliduotųjų ataskaitų rinkinių duomenų

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

- Turto srityje nustatyta rizika dėl biologinio turto, valstybinės žemės po miškais ir keliais apskaitos, vidaus kontrolės priemonių nesilaikymo inventorizuojant turtą.

¹⁴¹ Prieiga per internetą: https://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2.

¹⁴² Valstybės kontrolieriaus 2002-02-21 įsakymas Nr. V-26 „Dėl Valstybinio audito reikalavimų patvirtinimo“.

¹⁴³ Tarptautinės buhalterijų federacijos Tarptautinių audito ir užtikrinimo standartų valdybos išleisti tarptautiniai audito standartai (Lietuvos auditorių rūmų išversti į lietuvių kalbą), prieiga per internetą: <http://lar.lt/www/new/page.php?326>.

¹⁴⁴ 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

- Įsipareigojimų srityje nustatyta rizika dėl įsipareigojimų vertinimo, užregistravimo apskaitoje ir atskleidimo finansinėse ataskaitose bei vidaus kontrolės priemonių nesilaikymo inventorizuojant įsipareigojimus, duomenų apie įsipareigojimus patikimumo.
- Nustatyta rizika dėl teisingų duomenų apie mokesčių pajamas ir su jomis susijusių sumų patikimumo. Be sričių, kuriose nustatyta reikšmingo iškreipimo rizika, rizikos nustatytos ir kitose svarbiose srityse: turtas; ilgalaikiai ir trumpalaikiai įsipareigojimai; pajamos, darbo užmokesčio ir soc. draudimo sąnaudos.

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

- Vidaus kontrolė nebuvo testuojama dėl COVID-19 paskelbto karantino.

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 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 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 registruotos tą atskaitinį 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 (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 šių ataskaitų rinkinio pateikimo reikalavimus.

Vertintos sritys ir jose atliktos procedūros dėl valstybės biudžeto lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais 2019 metais teisėtumo

Atlikus audituojamo subjekto veiklos ir vidaus kontrolės sistemų tyrimą, nustatytos sritys, kuriose egzistuoja reikšminga neatitikties rizika:

- Valstybės biudžeto išlaidų (dotacijų ugdymo reikmėms) srityje nustatyta rizika šveitimo srityje, nes 2018 m. iš esmės pakeisti bendrojo ugdymo mokyklų finansavimo (valstybės biudžeto lėšomis – specialios tikslinės dotacijos), taip pat mokytojų ir pedagoginį darbą dirbančių darbuotojų darbo apmokėjimo principai, kuris 2019 m. iš esmės buvo peržiūrėtas ir patikslintas. Apie 90 proc. ugdymo reikmėms skirtų specialių tikslinių dotacijų (2019 m. – apie 622 mln. Eur valstybės biudžeto) naudojama mokytojų darbo užmokesčiui mokėti. Nėra aiškūs etatinį apmokėjimą reglamentuojantys teisės aktai ir jie nevienodai taikomi mokyklose.

Sritys, kuriose nustatytas kontrolės procedūrų efektyvumas (atliktas kontrolės testavimas) (jei buvo atliekamas):

- Vidaus kontrolė nebuvo testuojama dėl COVID-19 paskelbto karantino.

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

Išlaidų srityje vertinome:

- prekių, paslaugų, darbų pirkimus; valstybės biudžeto lėšų naudojimą; sutarčių vykdymo kontrolę; darbo užmokesčio mokėjimą.

Pajamų srityje vertinome:

- kaip laikomasi įstatymų, kuriais reglamentuojamas paslaugų teikimas.

Turto srityje vertinome:

- turto nuomos perdavimą pagal panaudos sutartis; valstybės turto naudojimą; inventorizacijos atlikimą.
- Finansinės veiklos ir asignavimų naudojimo srityje vertinti klausimus, susijusius su įsipareigojimais.

Dotacijų srityse vertinome:

- specialiųjų tikslinių dotacijų ugdymo reikmėms naudojimo srityje vertinome naujojo teisinio reglamentavimo taikymą praktikoje.

Teisės aktai, kuriems vertinta atitiktis:

Įstatymai:

Audito apimtis ir metodai

- Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas.
- Viešųjų pirkimų įstatymas.
- Valstybės rezervo įstatymas.
- Valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymas.
- Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas.
- Vietos savivaldos įstatymas.
- Biudžeto sandaros įstatymas.
- Buhalterinės apskaitos įstatymas.
- Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas.
- Darbo kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas.
- Valstybės tarnybos įstatymas.
- valstybės ir savivaldybių įstaigų darbuotojų darbo apmokėjimo ir komisijų narių atlygio už darbą įstatymas.
- Vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymas.
- 2019 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas.
- 2020 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas.

Vyriausybės nutarimai:

- 2002-07-19 Nr. 1167 „Dėl Vienkartinių piniginių išmokų valstybės tarnautojams skyrimo ir mokėjimo tvarkos aprašo patvirtinimo“.
- 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“.
- 2002-06-06 Nr. 827 „Dėl Strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“.
- 2001-05-14 Nr. 543 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių patvirtinimo“.
- 2018-07-11 Nr. 679 „Dėl Mokymo lėšų apskaičiavimo, paskirstymo ir panaudojimo tvarkos aprašo patvirtinimo“.
- 2007-10-10 Nr. 1082 „Dėl Atnaujinamo valstybės nekilnojamojo turto sąrašo patvirtinimo ir lėšų, likusių atnaujinus valstybės nekilnojamąjį turtą, naudojimo“.
- 2009-06-09 Nr. 564 „Dėl minimalios ilgalaikio materialiojo turto vertės nustatymo ir ilgalaikio turto nusidėvėjimo (amortizacijos) minimalių ir maksimalių ekonominių normatyvų viešojo sektoriaus subjektams sąrašo patvirtinimo“.
- 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“.
- 1999-06-03 Nr. 179 „Dėl Inventorizacijos taisyklių patvirtinimo“.

Įsakymai:

- finansų ministro 2014-09-30 įsakymas Nr. 1K-306 „Dėl Nuompinigių už valstybės ilgalaikio ir trumpalaikio turto nuomą skaičiavimo taisyklių patvirtinimo“.
- finansų ministro 2003-07-03 įsakymas Nr. 1K-184 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacijos patvirtinimo“.
- finansų ministro 2010-01-29 įsakymas Nr. 1K-022 „Dėl vykdymo ataskaitų“.
- 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“.
- švietimo, mokslo ir sporto ministro 2019-03-01 įsakymas Nr. V-184 Dėl Mokytojų, dirbančių pagal bendrojo ugdymo, profesinio mokymo ir neformaliojo švietimo programas (išskyrus ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programas), veiklų mokyklos bendruomenei aprašo ir Mokytojų, dirbančių pagal bendrojo ugdymo, profesinio mokymo ir neformaliojo švietimo programas (išskyrus ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programas), veiklų, susijusių su profesiniu tobulėjimu, aprašo patvirtinimo“.
- švietimo, mokslo ir sporto ministro 2019-03-01 įsakymas Nr. V-186 „Dėl Mokytojų, dirbančių pagal bendrojo ugdymo, profesinio mokymo ir neformaliojo švietimo programas (išskyrus ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programas), darbo krūvio sandaros nustatymo tvarkos aprašo patvirtinimo“.

Valstybinio audito ataskaitos
 „2019 m. valstybės konsoliduotųjų finansinių ir
 biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių
 teisingumo bei valstybės biudžeto lėšų ir turto
 valdymo, naudojimo, disponavimo jais
 teisėtumo vertinimas“
 3 priedas

Pokyčių rodiklių duomenys

Rodiklis	Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje nustatytų iškraipymų procentinis dydis dėl VMI mokesčių fondo duomenų patikimumo trūkumų ir klaidų absoliučia verte	Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje nustatytų iškraipymų procentinis dydis dėl VMI mokesčių fondo duomenų patikimumo trūkumų ir klaidų sumine verte
Matavimo vienetas	Proc.	Proc.
Pradinė reikšmė	98 proc. mokesčių pajamų; 3 proc. pagrindinės veiklos kitų pajamų; 17 proc. kitos veiklos pajamų; 42 proc. per vienerius metus gautinų sumų; 22 proc. trumpalaikių įsipareigojimų; 12 proc. nuvertėjimo ir nurašytų sumų sąnaudų.	98 proc. mokesčių pajamų; 3 proc. pagrindinės veiklos kitų pajamų; 17 proc. kitos veiklos pajamų; 42 proc. per vienerius metus gautinų sumų; 22 proc. trumpalaikių įsipareigojimų; 12 proc. nuvertėjimo ir nurašytų sumų sąnaudų.
Pradinės reikšmės fiksavimo data	2019	2019
Siektina reikšmė	ne daugiau kaip 1 proc. valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio ataskaitose nurodytos sumos	ne daugiau kaip 1 proc. valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinio ataskaitose nurodytos sumos
Tolerancijos ribos	Gerai	mažesnis arba lygus 1 proc.
	Vidutiniškai	viršys 1 proc., bet neviršys 2 proc.,
	Blogai	viršys 2 proc.
Siektinos reikšmės fiksavimo data	2024-10-01	2024-10-01
Duomenų šaltinis rodikliui skaičiuoti	VKFAR	VKFAR
Duomenų pateikimo periodiškumas	x	x
Detalus skaičiavimo aprašymas	VKFAR ir VMI MF apskaitos duomenys	VKFAR ir VMI MF apskaitos duomenys

Valstybinio audito ataskaitos
 „2019 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių
 ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių
 teisingumo bei valstybės biudžeto lėšų ir turto
 valdymo, naudojimo ir disponavimo jais
 teisėtumo vertinimas“
 4 priedas

Sąrašas institucijų ir įstaigų, kurioms siunčiama 2020-10-01 valstybinio audito ataskaita

Eil. Nr.	Institucijos pavadinimas
1.	Lietuvos Respublikos Vyriausybė
2.	Lietuvos Respublikos finansų ministerija
3.	Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija
4.	Lietuvos respublikos aplinkos ministerija
5.	Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija
6.	Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija
7.	Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministerija
8.	Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministerija
9.	Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija
10.	Lietuvos Respublikos kultūros ministerija
11.	Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija
12.	Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija
13.	Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerija
14.	Lietuvos Respublikos energetikos ministerija
15.	Lietuvos kariuomenė
16.	Gynybos resursų agentūra prie Krašto apsaugos ministerijos
17.	Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos
18.	Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos
19.	Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos
20.	Neįgalųjų reikalų departamentas prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos
21.	Lietuvos geologijos tarnyba prie Aplinkos ministerijos
22.	VšĮ Vilniaus universiteto Santaros klinikos
23.	Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos
24.	Nacionalinis bendrųjų funkcijų centras
25.	VšĮ Technikos priežiūros tarnyba
26.	Nacionalinė teismų administracija
27.	Kauno technologijos universitetas
28.	Klaipėdos universitetas
29.	Šiaulių universitetas
30.	Vilniaus universitetas
31.	Lietuvos sporto universitetas
32.	Vytauto Didžiojo universitetas
33.	Lietuvos muzikos ir teatro akademija
34.	Vilniaus dailės akademija
35.	Kauno technikos kolegija
36.	Šiaulių valstybinė kolegija
37.	Vilniaus technologijų ir dizaino kolegija
38.	Utenos kolegija

Eil. Nr.	Institucijos pavadinimas
39.	Lietuvos sveikatos mokslų universitetas
40.	Lietuvos sveikatos mokslų universiteto praktinio mokymo ir bandymų centras
41.	VŠĮ Vidaus reikalų ministerijos Poilsio ir reabilitacijos centras "Pušynas"
42.	BJ Kertinis valstybės telekomunikacijų centras
43.	VŠĮ Tautinių bendrijų namai
44.	VŠĮ Kauno įvairių tautų kultūrų centras
45.	VŠĮ Lietuvos antidopingo agentūra
46.	BJ Nacionalinis vėžio institutas
47.	VŠĮ Respublikinė Klaipėdos ligoninė
48.	VŠĮ Respublikinė Panevėžio ligoninė
49.	VŠĮ Respublikinė Šiaulių ligoninė
50.	VŠĮ Respublikinė Vilniaus universitetinė ligoninė
51.	VŠĮ Būsto energijos taupymo agentūra
52.	VŠĮ Lietuvos žiemos sporto centras
53.	VŠĮ Vilniaus kultūros, pramogų ir sporto rūmai

Šaltinis – Valstybės kontrolė

NAUDINGI • VERTINAMI • ATPAŽŪSTAMI

