



AUKŠČIAUSIOJI
AUDITO INSTITUCIJA

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA

2020 METŲ NACIONALINIO FINANSINIŲ ATASKAITŲ RINKINIO IR VALSTYBĖS SKOLOS DUOMENŲ IR JOS VALDYMO VERTINIMAS

2021 m. spalio 1 d.

Nr. FAE-13



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

Auditą atliko: Vita Andrulytė (grupės vadovė), Laima Bužinskienė (iki 2021-06-30).

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

TURINYS

PAGRINDINIAI FAKTAI	4
SANTRAUKA	5
ĮŽANGA	9
AUDITO REZULTATAI	11
1. NACIONALINIO FINANSINIŲ ATASKAITŲ RINKINIO VERTINIMAS	11
1.1. Naujosios ataskaitų rinkinių rengimo ir pateikimo tvarkos įsigaliojimą planuojama nukelti vieneriems metams	11
1.2. Finansinių ataskaitų rinkinyje yra reikšmingų duomenų iškraipymų	12
2. VALSTYBĖS SKOLOS DUOMENŲ IR JOS VALDYMO VERTINIMAS	21
2.1. Duomenys apie valstybės skolą visais reikšmingais atžvilgiais teisingi	21
2.2. 2020 m. pasiskolinta 2,9 karto daugiau nei planuota 2019 m. pabaigoje, veiksmai skolos lygio mažinimui – 2022 m. planuojamoje parengti skolos valdymo strategijoje	23
2.3. 2020 m. rezervai pasipildė mažiau, nei planuota	26
PRIEDAI	28
Priedas. Audito apimtis ir metodai	28

PAGRINDINIAI FAKTAI



61,2 mlrd. Eur

Ataskaitose nurodytas viešojo sektoriaus turtas.



28,3 mlrd. Eur

Ataskaitose nurodyti viešojo sektoriaus įsipareigojimai.



23,1 mlrd. Eur

Valstybės skola 2020-12-31 duomenimis.



9 metus

iš eilės nustatome reikšmingų duomenų iškraipymų nacionaliniame finansinių ataskaitų rinkinyje.



7,9 mlrd. Eur

turto, nurodyto ataskaitose, duomenys nepatikimi.



4 mlrd. Eur

įsipareigojimų, nurodytų ataskaitose, duomenys nepatikimi.



48,6 proc. BVP

prognozuojamas 2021-12-31 skolos lygio rodiklis, kurio mažinimui veiksmus planuojama nustatyti 2022 m. skolos valdymo strategijoje.

SANTRAUKA

Audito tikslas ir apimtis

Vadovaudamiesi Valstybės kontrolės¹, Viešojo sektoriaus atskaitomybės² ir Valstybės skolos³ įstatymais atlikome 2020 m. nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio, valstybės skolos duomenų ir jos valdymo vertinimo auditą.

Auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus, galiojusius iki 2021-06-30, tarptautinius audito standartus ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus. Audito apimtis ir taikyti metodai išsamiau aprašyti 1 priede „Audito apimtis ir metodai“ (28 psl.).

Pagrindiniai audito rezultatai

1. Naujosios ataskaitų rinkinių rengimo ir pateikimo tvarkos įsigaliojimą planuojama nukelti vieneriems metams

Nacionalinis finansinių ataskaitų rinkinys Valstybės kontrolei pateikiamas pavėluotai, t. y. nesilaikant įstatymu nustatyto termino (ne vėliau kaip iki liepos 31 d.). Šiais metais rinkinys pateiktas rugpjūčio 31-ąją.

2020 m. buvo priimtas naujos redakcijos Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas. Įsigaliojęs jis pakeis Vyriausybės Seimui teikiamų (ir Seimo tvirtinamų) metinių ataskaitų rinkinių sudėtį, pateikimo terminus ir tvarką – naujos įstatymo nuostatos leis veiklos rezultatus susieti su finansiniais duomenimis. Šie duomenys turės būti parengti ir pateikti Seimui per pavasario sesiją, į ataskaitų rinkinius bus įtraukiami valstybės ir savivaldybių kontroliuojamų pelno siekiančių subjektų ataskaitų rinkiniai, kurie šiuo metu nėra konsoliduojami. Teisinio reglamentavimo pakeitimai įgyvendins Valstybės kontrolės teiktas rekomendacijas suderinti atsiskaitymo už veiklos rezultatus ir finansinę atskaitomybę Seimui terminus ir praplėsti konsoliduojamų subjektų aprėptį iki valdžios sektoriaus. Nauja tvarka turėjo įsigalioti nuo 2022-01-01, tačiau pasirengimas pereiti prie naujos viešojo sektoriaus subjektų ataskaitų rinkinių sudarymo ir pateikimo tvarkos užtruko. Finansų ministerija, atsižvelgiant į tai, kad Strateginio valdymo įstatymą įgyvendinantys teisės aktai buvo priimti tik 2021 m. balandžio pabaigoje, o Strateginio valdymo informacinė sistema, būtina informacijai apie pažangos priemonių įgyvendinimą efektyviai surinkti, bus baigta iki 2023-01-01, šį įsigaliojimą siūlo nukelti metams (1.1 poskyris, 11–12 psl.).

2. Finansinių ataskaitų rinkinyje yra reikšmingų duomenų iškraipymų

Devynierius metus iš eilės (nuo pat sudarymo pradžios) nacionaliniame finansinių ataskaitų rinkinyje nustatome reikšmingų duomenų iškraipymų: jis neparodo teisingos

¹ Valstybės kontrolės įstatymas, 8 str. 2 d. 5 p. (įstatymo 9 str. 3 d. 5 p., galiojo iki 2021-07-01).

² Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 30 str. 2 d. 5 p.

³ Valstybės skolos įstatymas, 11 str. 1 d.

mūsų valstybei priklausančio turto, įsipareigojimų ir pajamų vertės. Dėl vidaus kontrolės trūkumų į 2020 m. rinkinį neįtraukti 9-ųjų subjektų duomenys. Dėl subjektų į konsolidavimo sistemą neteisingai pateiktų duomenų ir iškraipymų atliekant konsolidavimo procedūras neteisingi finansavimo sumų (iš ES, užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų, iš kitų šaltinių) likučiai, o mažumos dalies straipsnio likučio teisingumo negalime patvirtinti. 2020 m. išliko apskaitos problemos, turėjusios įtakos ir ankstesnių metų ataskaitų rinkinių duomenų teisingumui:

- 81 proc. mokesčių pajamų teisingumo negalime patvirtinti, nes išliko aplinkybės, susijusios su Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondo apskaitai tvarkyti naudojamų IS trūkumais.
- Energetikos ministerijos apskaitoje neteisingai nurodyti ilgalaikiai įsipareigojimai Ignalinos atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimo ir giluminio atliekyno įrengimo būsimoms išlaidoms, todėl negalime patvirtinti 2 690,6 mln. Eur įsipareigojimų likučio ir tokio pat dydžio sukaupto rezultato teisingumo. Be to, neužregistruota 612,1 mln. Eur ilgalaikė gautina suma iš ES dėl Europos Komisijos sprendimų skirti lėšų elektrinės uždarymui.
- Teismai vis dar neregistruoja apskaitoje su žyminio mokesčio ir jų paskirtų baudų pajamomis susijusių ūkinių operacijų pagal VSAFAS reikalavimus, neatskleidžia šios informacijos savo finansinėse ataskaitose.
- Duomenys apie miško žemę (Aplinkos ministerija) ir biologinį turtą (Nacionalinė žemės tarnyba) nepatikimi.

2020 m. įstaigos, susidūrusios su netipinėmis situacijomis (pandemija, reorganizavimas ir pan.), darė klaidų, todėl jų apskaitoje ir metiniuose ataskaitų rinkiniuose nustatyta duomenų iškraipymų:

- Negalime patvirtinti Susisiekimo ministerijos finansinių ataskaitų rinkinio duomenų teisingumo, nes dalis turto ir įsipareigojimų neinventorizuota arba inventorizuota formaliai, nesudaryti išankstinių apmokėjimų, gautinų sumų ir trumpalaikių įsipareigojimų inventorizavimo aprašai-sutikrinimo žiniaraščiai, nenurodyta skolų atsiradimo ir tarpusavio suderinimo data, sumos su ne VSS nesuderintos ir neparengti suderinimo aktai. Iškraipymams įtakos turėjo ir reikšmingas ministerijos valdymo srities pokytis – nuo 2020-09-01 biudžetinė įstaiga Lietuvos automobilių kelių direkcija buvo pertvarkyta į valstybės įmonę. Ministerijos apskaitą tvarkė Nacionalinis bendrųjų funkcijų centras, tačiau pati ministerija nustatė klaidų, kurias centras įsipareigojo ištaisyti 2021 m. Susisiekimo ministerija 2020 m. finansinių ataskaitų rinkinį pasirašė tik 2021-09-28.
- Dviejų Sveikatos apsaugos ministerijai pavaldžių įstaigų – Ekstremalių situacijų sveikatai centro ir Nacionalinės visuomenės sveikatos priežiūros laboratorijos – buhalterinės apskaitos duomenys nepatikimi, nes jos nesusidorojo su išaugusiomis veiklos apimtimis dėl pandemijos.

2020 m. savivaldybių kontrolės ir audito tarnybos nepatvirtino 1 156,2 mln. Eur ilgalaikio turto ir su šiuo turtu susijusių finansavimo sumų bei grynojo turto teisingumo. Didžioji dalis šios sumos – neteisingai apskaityti savivaldybių keliai ir gatvės.

Savarankiškai dirbančių asmenų sumokėtų (jiems nepasinaudojus teise šių įmokų nemokėti daugiau kaip 2 metus) privalomojo sveikatos draudimo įmokų dalimi (39,5 mln. Eur) Valstybiniame socialinio draudimo fonde nebuvo mažinamos jiems apskaičiuotos įmokų prievolės (35,6 mln. Eur), o buvo fiksuotos permokos, apskaičiuotos prievolės neteisingai priskirtos per vienerius metus gautinoms sumoms. Privalomojo

sveikatos draudimo fonde iš Valstybinio socialinio draudimo fondo gautinos 28,0 mln. Eur socialinės įmokos neteisingai apskaitytos kaip trumpalaikės, nors dėl pasirašytų įmokų mokėjimo atidėjimo susitarimų iš draudėjų jos bus gautos po vienerių ir daugiau metų. Be to, abiejų fondų konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkiniuose pagal 2020-12-31 duomenis kitų rezervų straipsnyje nėra pateikti duomenys apie rezervų likučius ataskaitinių laikotarpių pabaigoje, rezervų sudarymą ir panaudojimą. Dėl šių aplinkybių reikšmingai iškraipyti Valstybinio socialinio draudimo ir Privalomojo sveikatos draudimo fondų konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkiniai (1.2 poskyris, 12–18 psl.).

3. Rekomendacijų įgyvendinimas prisidėtų prie apskaitos klaidų mažinimo

Siekiant mažinti viešojo sektoriaus subjektų apskaitoje nustatomų iškraipymų mastą, kasmet atlikę auditus ir nustatę dažniausiai pasitaikančias klaidų priežastis, rekomenduojame Finansų ministerijai imtis priemonių jų šalinimui. Ankstesnių auditų metu teikėme rekomendacijas inicijuoti VSS vykdomų veiklų ir su jomis susijusių turto ir įsipareigojimų peržiūrą (inventorizaciją), priimti sprendimus dėl bendros (vienodos) apskaitos politikos taikymo. Šių rekomendacijų stebėseną tęsiame, manome, kad ministerija turėtų imtis aktyvesnių veiksmų jas įgyvendindama.

Rekomendacija, susijusi su konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinių sudarymo proceso tobulinimu, įgyvendinta iš dalies. Rengiant 2021 m. konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinius, VSS papildomai turės pateikti informaciją apie pradinius 2021 m. likučius, t. y. nebus perkeliama susikaupusi eliminavimo informacija, kurioje kasmet nustatome klaidų (1.2 poskyris, 18–20 psl.).

4. Skolos duomenys visais reikšmingais atžvilgiais teisingi

Valdžios sektoriaus skola 2020 m. pabaigoje sudarė 23,1 mlrd. Eur, per 2020 m. išaugo 5,5 mlrd. Eur, arba 32 proc., skolos ir BVP santykis padidėjo 11,2 proc. p. ir 2020 m. pabaigoje sudarė 47,2 proc. BVP. Skolos duomenų netikslumų nenustatėme. Pagrindinė skolos didėjimo priežastis buvo skolinimasis priemonėms, susijusioms su COVID-19, finansuoti ir ekonomikai skatinti.

Nustatėme, kad savivaldybės neteisingai pateikia duomenis Finansų ministerijai apie suteiktas garantijas – faktiniai jų garantiniai įsipareigojimai yra 12,7 mln. Eur mažesni nei nurodyti ministerijai pateiktose ataskaitose (63,2 mln. Eur) (2.1 poskyris, 21–22 psl.).

5. 2020 m. pasiskolinta 2,9 karto daugiau nei planuota

2019 m. rudenį apskaičiuotas 2020 m. skolinimosi poreikis sudarė 2,7 mlrd. Eur. Faktiškai 2020 m. pasiskolinta 7,9 mlrd. Eur, t. y. 2,9 karto daugiau, nei planuota. Skolindamasi 2020 m. Vyriausybė laikėsi nustatytų skolinimosi limitų ir skolinimąsi reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų, bet 3,3 mlrd. Eur iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų 2020 m. Vyriausybė skyrė išlaidoms, kurios nebuvo įtrauktos į 2020 m. valstybės biudžeto patvirtintus asignavimus (2.2 poskyris, 23–25 psl.).

6. Veiksmai skolos lygio mažinimui – 2022 m. planuojamoje parengti skolos valdymo strategijoje

Lietuvos stabilumo 2020 m. programoje nustatyti trys skolinimosi ir skolos valdymo uždaviniai buvo įgyvendinti atsižvelgiant į nustatytus kriterijus. Valstybės kontrolė ankstesnių auditų

metu buvo atkreipusi dėmesį į poreikį nustatyti optimalų skolos lygį ir planą, kaip jį pasiekti, tai buvo rekomendavusi ir Ekonomikos bendradarbiavimo ir plėtros organizacija. Valdžios sektoriaus skolos valdymo strategiją, kuri apimtų ir optimalaus skolos lygio apibrėžimą bei planą ilguoju laikotarpiu jį pasiekti, Vyriausybė planuoja parengti iki 2022 m. II ketv. ir pateikti kartu su Lietuvos stabilumo 2022 m. programa (2.2 poskyris, 26 psl.).

7. 2020 m. rezervai pasipildė mažiau, nei planuota

Įvertinus 2020 m. rezultatus Rezervinio (stabilizavimo), Valstybinio socialinio draudimo ir Privalomojo sveikatos draudimo fondų rezervuose sukaupta 1 354,3 mln. Eur. 2020 m. rezervai pasipildė mažiau, nei planuota (2.2 poskyris, 26–27 psl.).

Rekomendacijos

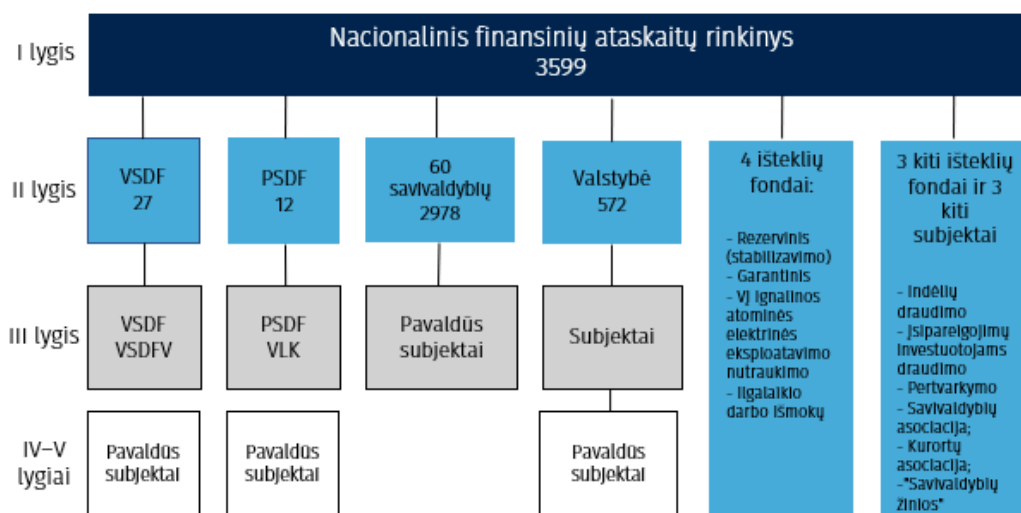
Audito metu Finansų ministerijai teikėme dvi rekomendacijas – dėl valstybės piniginių išteklių valdymo ir valstybės garantijų apskaitos tobulinimo, kurias ministerija įsipareigojo įgyvendinti atitinkamai iki 2021 m. III ir 2022 m. I ketvirčio. Siekiant turėti patikimus finansinių ataskaitų duomenis ir valstybės skolos duomenis, svarbu įgyvendinti ir ankstesnių 2016–2019 m. nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio teisingumo, valstybės skolos duomenų ir jos valdymo vertinimo auditų metu teiktas rekomendacijas. Valstybinių auditų rekomendacijų įgyvendinimo būklė stebima nuolat, o aktuali informacija apie jų įgyvendinimą skelbiama mūsų institucijos interneto puslapyje (<https://www.valstybeskontrole.lt/LT/AtviriDuomenys>).

ĮŽANGA

Vadovaudamiesi teisės aktais⁴ atlikome 2020 m. nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų ir jos valdymo vertinimo auditą. Kartu su nacionaliniu finansinių ataskaitų rinkiniu teikiama ir informacija apie valstybės skolą⁵.

2020 m. į konsolidavimo schemą⁶ įtraukti 3599 viešojo sektoriaus subjektai⁷ (2019 m. – 3 645) (1 pav.). 20 subjektų, kurie buvo įtraukti į 2020 m. konsolidavimo schemą, per 2020 m. buvo likviduoti, 27 – reorganizuoti juos sujungiant į 11 naujų viešojo sektoriaus subjektų, 122 – reorganizuoti juos prijungiant prie esamų viešojo sektoriaus subjektų. 4 subjektai buvo išdalinti kitiems viešojo sektoriaus subjektams, 3 – padalinti sukuriant 6 naujus viešojo sektoriaus subjektus. Taigi, iš visų 2020 m. pradžioje viešojo sektoriaus statusą turėjusių subjektų (3 599), 2020 m. pabaigoje tokį statusą turėjo 3 440.

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



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Valstybės skolą⁸ sudaro valdžios sektoriui priskiriamų subjektų, turinčių teisę skolintis, priimtų, bet dar neįvykdytų, įsipareigojimų grąžinti kreditoriams lėšas, pasiskolintas išplatinant Vyriausybės vertybinius popierius, pasirašant paskolų sutartis, finansinės nuomos (lizingo) sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus, konsoliduota suma. Valdžios sektorių sudaro centrinės valdžios, socialinės apsaugos fondų ir vietinės valdžios sektoriai, kuriems pagal Lietuvos statistikos departamento skelbiamą sąrašą 2021-01-01 priskirti 3 343 (2020-01-01 – 3 473) ūkio subjektai⁹. Skolą apskaičiuoja Lietuvos

⁴ Valstybės kontrolės įstatymas, 8 str. 2 d. 5 p. (įstatymo 9 str. 3 d. 5 p., galiojo iki 2021-07-01); Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 30 str. 2 d. 5 p.

⁵ Valstybės skolos įstatymas, 11 str. 1 d.

⁶ Finansų ministro 2021-01-28 įsakymas Nr. 1K-22 „Dėl 2020 m. Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų konsolidavimo schemos patvirtinimo“.

⁷ Į konsolidavimo schemą kaip viešojo sektoriaus subjektas įtrauktas ir VSDF grupei priskirtas Pensijų anuitetų fonas, kuris 2020 m. nebuvo ir neturėjo būti konsoliduotas į NFAR.

⁸ Valstybės skolos įstatymas, 2 str. 24 d.

⁹ Prieiga per internetą: <https://osp.stat.gov.lt/instituciniai-sektorai-ir-subsektorai> (žiūrėta 2021-08-17).

statistikos departamentas vadovaudamasis 2013-05-21 Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (ES) Nr. 549/2013 dėl Europos nacionalinių ir regioninių sąskaitų sistemos Europos Sąjungoje (OL 2013 L 174, p. 1) nustatyta metodologija. Be informacijos apie valstybės skolą, jos struktūrą, dinamiką, santykį su BVP, valstybės skolos valdymą, kartu su nacionaliniu finansinių ataskaitų rinkiniu teikiama informacija apie skolinimosi poreikį ir valstybės piniginių išteklių valdymą, skolos valdymo išlaidų rodiklių tendencijas, suteiktas valstybės garantijas.

Vadovaujantis teisės aktais¹⁰ Valstybės kontrolei nacionalinis finansinių ataskaitų rinkinys ir duomenys apie valstybės skolą turi būti pateikiamas iki liepos 31 d., Vyriausybei iki spalio 1 d. Vyriausybė, pritarusi ataskaitų rinkiniui, teikia jį Seimui ne vėliau kaip iki spalio 10 d. Valstybės kontrolė iki spalio 1 d. dėl nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio teikia audito ataskaitą ir išvadą Vyriausybei, iki spalio 10 d. – Seimui. Finansų ministerija ataskaitų rinkinį Valstybės kontrolei pateikė rugpjūčio 31 d. – keturiomis savaitėmis vėliau, nei nustatyta įstatyme.

¹⁰ Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 32 str. 5 d. ir 6 d., 30 str. 3 d.

AUDITO REZULTATAI

1. NACIONALINIO FINANSINIŲ ATASKAITŲ RINKINIO VERTINIMAS

1.1. Naujosios ataskaitų rinkinių rengimo ir pateikimo tvarkos įsigaliojimą planuojama nukelti vieneriems metams

1. Nacionalinis finansinių ataskaitų rinkinys (NFAR) Valstybės kontrolei pateikiamas pavėluotai, t. y. nesilaikant įstatymu nustatyto (ne vėliau kaip iki liepos 31 d.) termino. Pernai NFAR auditui atlikti gautas 2020-08-20, šiemet – 2021-08-31. Kadangi valstybinio audito rezultatų (išvados ir ataskaitos) pateikimo Seimui terminas yra imperatyviai nustatytas, o į audituojamą rinkinį konsoliduojama apie 3 600-ų viešojo sektoriaus subjektų (VSS) duomenų, dėl pavėluotai pateiktų rinkinių ribojamas audito atlikimo laikas.
2. Atlikę 2017 m. auditą¹¹ teikėme dvi rekomendacijas: suderinti atsiskaitymo už veiklos rezultatus ir finansinę atskaitomybę Seimui terminus¹² ir praplėsti konsoliduojamų subjektų aprėptį iki valdžios sektoriaus¹³. Įgyvendinant šias rekomendacijas, 2020 m. buvo priimtas naujos redakcijos Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas¹⁴, kuris pakeis Vyriausybės Seimui teikiamų (ir Seimo tvirtinamų) metinių ataskaitų rinkinių sudėtį, pateikimo terminus ir tvarką. Nustatytas valstybės, valstybės socialinių fondų¹⁵, PSDF ir Pensijų anuitetų fondo (PAF) metinių ataskaitų rinkinių ir audito ataskaitų pateikimo Seimui terminas – iki gegužės 15 d. (2022 m. ir vėlesnių ataskaitinių laikotarpių rinkiniams), nacionalinio ataskaitų rinkinio – iki birželio 5 d. (2024 m. ir vėlesnių ataskaitinių laikotarpių rinkiniams). Naujos įstatymo nuostatos turėtų veiklos rezultatus susieti su finansiniais duomenimis. Įstatyme taip pat numatyta, kad į 2023 m. ir vėlesnių ataskaitinių laikotarpių ataskaitų rinkinius bus įtraukiami valstybės ir savivaldybių kontroliuojamų pelno siekiančių subjektų ataskaitų rinkiniai, t. y. konsoliduojamų subjektų aprėptis praplečiama iki valdžios sektoriaus.
3. Naujasis teisinis reguliavimas, kuris įsigaliojęs nuo 2022-01-01, sudaro prielaidas teiktų rekomendacijų įgyvendinimui, tačiau jas laikysime įgyvendintas visa apimtimi, kai valstybės ir nacionalinis ataskaitų rinkiniai bus parengti ir pateikti vadovaujantis nauja tvarka. Atsižvelgdami į tai, kad Finansų ministerijos rengiami ataskaitų rinkiniai pateikiami pavėluotai, o skirtingų konsolidavimo lygių ataskaitų rinkinių sudarymo ir pateikimo

¹¹ 2018-10-01 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-2018-P-60-3-4-1 „2017 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų ir jos valdymo vertinimas“.

¹² Šiuo metu galiojantis reglamentavimas nustato, kad Vyriausybė už veiklos rezultatus atsiskaito pavasarį, pateikdama veiklos ataskaitą be metinių finansinių ataskaitų rinkinių, kurie Seimui pateikiami rudenį, kai į pabaigą eina dar vieneri metai ir pradedami svarstyti kitų metų biudžetai. o taip pat rengiami ataskaitų rinkiniai neapima visų valdžios sektoriaus subjektų ir jų duomenų.

¹³ Šiuo metu rengiami ataskaitų rinkiniai neapima visų valdžios sektoriaus subjektų ir jų duomenų.

¹⁴ Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2020-10-01 Nr. XIII-3308 (nauja redakcija, išskyrus įstatymo 2 str. 12 d., įsigalioja 2022-01-01).

¹⁵ Valstybinio socialinio draudimo, Garantinis ir Ilgalaikio darbo išmokų fondai.

procesai pagal naująjį reglamentavimą ankstėja nuo 0,5 iki 4,5 mėn., paprašėme ministerijos pateikti informaciją apie pasirengimą sklandžiai pereiti prie 2023 m. planuojamos taikyti VSS ataskaitų rinkinių sudarymo ir pateikimo tvarkos. Finansų ministerija informavo¹⁶, jog planuojama įvertinti dabartinio konsolidavimo proceso žingsnius, kad būtų užtikrinta ankstesnė duomenų pateikimo bei konsolidavimo proceso pradžia, taip pat duomenų pateikimo ir konsolidavimo terminų, apibrėžtų teisės aktuose, VSAKIS sistemoje laikymąsi. Taigi, konkrečių parengiamųjų veiksmų dar nesiimta. Pažymėtina, kad ministerija parengė Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo pakeitimo įstatymo pakeitimo projektą¹⁷, kuriuo siūloma atidėti Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo įsigaliojimą (o kartu ir rekomendacijų įgyvendinimą) metams – iki 2023-01-01. Įsigaliojimas atidedamas, nes Strateginio valdymo įstatymą įgyvendinantys teisės aktai buvo priimti tik 2021 m. balandžio pabaigoje, o Strateginio valdymo informacinė sistema, būtina informacijai apie pažangos priemonių įgyvendinimą efektyviai surinkti, bus baigta iki 2023-01-01.

1.2. Finansinių ataskaitų rinkinyje yra reikšmingų duomenų iškraipymų

Nacionalinis finansinių ataskaitų rinkinys sudarytas konsolidavus ne visų viešojo sektoriaus subjektų duomenis

4. Vadovaujantis Finansų ministerijos pateiktais duomenimis, NFAR buvo sudarytas atlikus 3 599 subjektų (įskaičiuojant ir PAF¹⁸), pagal Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą priskiriamų VSS, konsolidavimo procedūras. Nustatėme, kad ne visų pagal šį įstatymą VSS priskiriamų subjektų finansiniai duomenys konsoliduoti į NFAR:
 - trijų¹⁹ duomenys dėl vidaus kontrolės trūkumų Finansų ministerijoje nebuvo konsoliduoti, nors jie pateikė duomenis į VSAKIS;
 - vienas²⁰ nebuvo konsoliduotas, nes nepradėjo apskaitos tvarkyti pagal VSAFAS;
 - penki²¹ nebuvo konsoliduoti, nes nebuvo įtraukti į Finansų ministerijos rengiamą konsolidavimo schemą, nevedė apskaitos pagal VSAFAS ir neteikė duomenų į VSAKIS.
5. Taigi, sudarant NFAR buvo atliktos ne 3 599, o 3 594 VSS konsolidavimo procedūros ir rinkinys neapima visų VSS duomenų. Finansų ministerija skelbia ir atnaušina VSS sąrašus (konsolidavimo schemą) pagal VSS pateiktą informaciją²². Atlikusi subjektų pagal Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą priskiriamų²³ prie VSS metinių finansinių ataskaitų konsolidavimo procedūras Finansų ministerija rengia NFAR. Todėl siekiant, kad šis

¹⁶ 2021-06-28 raštas Nr. ((27.32Mr-01)-5K-2110181)-6K-2104013.

¹⁷ Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo Nr. X-1212 pakeitimo įstatymo Nr. XIII-3308 1 ir 2 str. pakeitimo įstatymas (registruota TAIS 2021-09-01, Nr. 21-29326).

¹⁸ Finansų ministro 2020-12-08 įsakymo Nr. 1K-423 „Dėl viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės 29-ojo standarto patvirtinimo“ 2.2 p. nustatyta, kad 2020 m. Pensijų anuitetų fondo ataskaitų rinkinys pridedamas prie Nacionalinio ataskaitų rinkinio, o 2.3 p., kad į Nacionalinį ataskaitų rinkinį konsoliduojamas 2021 m. ir vėlesnių ataskaitinių laikotarpių šio fondo ataskaitų rinkinys.

¹⁹ Lietuvos savivaldybių asociacija, Lietuvos kurortų asociacija, VšĮ „Savivaldybių žinios“.

²⁰ VšĮ „Grunto valymo technologijos“.

²¹ Lietuvos muziejų asociacija, Lietuvos greitosios medicinos pagalbos įstaigų asociacija, Lietuvos aukštųjų mokyklų asociacija bendrajam priėmimui organizuoti, Savivaldybių viešųjų bibliotekų asociacija, VšĮ „Nusikaltimo prevencijos Lietuvoje centras“.

²² Finansų ministro 2011-04-19 įsakymu Nr. 1K-152 patvirtintas Viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų rinkinių konsolidavimo tvarkos aprašas, 36 p.

²³ Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2 str. 22 d.

rinkinys apimtų visų VSS finansinius duomenis, svarbu turėti tikslų jų sąrašą. Nustatyti pavyzdžiai, kai dalis subjektų nekonsoliduojami, nes nelaiko savęs VSS, rodo, kad reikia numatyti kontrolės priemones, kuriomis Finansų ministerija periodiškai patikrintų, ar visi subjektai, kurie priskirtini VSS, pateikė informaciją konsolidavimo schemai sudaryti.

Nacionaliniame finansinių ataskaitų rinkinyje nustatyta reikšmingų duomenų iškraipymų

- Vadovaudamasi teisės aktais Valstybė kontrolę atlieka NFAR, valstybės, Valstybinio socialinio draudimo fondo (VSDF), Privalomojo sveikatos draudimo fondo (PSDF) konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinių ir Ilgalaikio darbo išmokų (IDIF), Garantinio (GF), Rezervinio (stabilizavimo) (RF), Pensijų anuitetų fondo (PAF) ataskaitų rinkinių auditus. Visuose šiuose rinkiniuose, išskyrus 2020 m. PAF ataskaitų rinkinį, kuris šiemet nekonsoliduojamas, nustatė reikšmingų duomenų iškraipymų. 60-ies savivaldybių (2 978 VSS) konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinių (KFAR) auditus atlieka savivaldybių audito ir kontrolės tarnybos. Dėl 2020 m. savivaldybių KFAR buvo pareikštos 12 besąlyginių ir 48 sąlyginės nuomonės.
- Nustatė apskaitos klaidų ir sumų, kurių teisingumo patvirtinti negalime. Negalime patvirtinti NFAR nurodyto 7 862,4 mln. Eur turto, 1 199,7 mln. Eur finansavimo sumų, 3 989,7 mln. Eur įsipareigojimų, 11 768,4 mln. Eur grynojo turto ir 8 630,6 mln. Eur pagrindinės veiklos pajamų teisingumo (1 lentelė).

1 lentelė. Nustatyti duomenų iškraipymai NFAR finansinėse ataskaitose

Eil. Nr.	Straipsniai	NFAR duomenys, mln. Eur	Iškraipymų suma, mln. Eur	
			Suma padidinta (+), sumažinta (-)	Suma, kurios teisingumo negalime patvirtinti
FINANSINĖS BŪKLĖS ATASKAITA				
A	ILGALAIKIS TURTAS	48 007	-588,5	6 612,2
B	BIOLOGINIS TURTAS	2 461,4	-0,1	22,5
C	TRUMPALAIKIS TURTAS	10 774	-3,4	1 227,7
D	FINANSAVIMO SUMOS	7 611,3	-232,6	1 199,7
E	ĮSIPAREIGOJIMAI	28 266	35,3	3 989,7
F	GRYNASIS TURTAS	25 526	5,6	11 768,4
G	MAŽUMOS DALIS	-161,0		-161,0
VEIKLOS REZULTATŲ ATASKAITA				
A	PAGRINDINĖS VEIKLOS PAJAMOS	17 789,1	5,5	8 630,6
B	PAGRINDINĖS VEIKLOS SĄNAUDOS	-19 702,1	-512,7	-212,0
C	PAGRINDINĖS VEIKLOS PERVIRŠIS AR DEFICITAS	-1 913		-1 913
D	KITOS VEIKLOS REZULTATAS	308,6	-40,1	-6,7
E	FINANSINĖS IR INVESTICINĖS VEIKLOS REZULTATAS	-154,6	-1	1,3
G	GRYNASIS PERVIRŠIS AR DEFICITAS PRIEŠ NUOSAVYBĖS METODO ĮTAKĄ	-1 935,3		-1 935,3
H	NUOSAVYBĖS METODO ĮTAKA	305,8		75,5
I	GRYNASIS PERVIRŠIS AR DEFICITAS	-1 629,5		-1 629,5
GRYNOJO TURTO POKYČIŲ ATASKAITA				
19	TIKROSIOS VERTĖS REZERVO LIKUTIS 2020-12-31	11 227,8	-0,1	104,8

Eil. Nr.	Straipsniai	NFAR duomenys, mln. Eur	Išskaiptų suma, mln. Eur	
			Suma padidinta (+), sumažinta (-)	Suma, kurios teisingumo negalime patvirtinti
19	KITI REZERVAI LIKUTIS 2020-12-31	2 377,4	-992,2	
19	NUOSAVYBĖS METODO ĮTAKA LIKUTIS 2020-12-31	687,8	0,5	430,5
19	SUKAUPTAS PERVERŠIS AR DEFICITAS PRIEŠ NUOSAVYBĖS METODO ĮTAKĄ LIKUTIS 2020-12-31	11 233	997,4	11 233
19	MAŽUMOS DALIS LIKUTIS 2020-12-31	-161,0		-161,0
PINIGŲ SRAUTŲ ATASKAITA				
A	PAGRINDINĖS VEIKLOS PINIGŲ SRAUTA	-1 585,8	2,8	-66,5
B	INVESTICINĖS VEIKLOS PINIGŲ SRAUTAI	16,4	-18,0	-241,0
C	FINANSINĖS VEIKLOS PINIGŲ SRAUTAI	-179,4	-18,0	410,0

Šaltinis – 2020 m. NFAR, Valstybės kontrolė

Viešojo sektoriaus subjektai pateikia neteisingus duomenis konsolidavimui

- VSS finansinių ataskaitų rinkinių konsolidavimo metodika²⁴ nustato duomenis, kuriuos konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkiniams parengti VSS teikia į VSAKIS, vykdydami konsolidavimo procesą. Dėl neteisingai pateiktų duomenų NFAR finansavimo sumų (iš ES, užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų, iš kitų šaltinių) likutis yra didesnis, o mažumos dalies straipsnio likučio negalime patvirtinti.

Konsolidavimo proceso klaidos

- Vadovaujantis NFAR duomenimis, finansavimo sumų iš ES, užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų konsoliduotas likutis sudaro 6 044 578,9 tūkst. Eur. Susumavus subjektų likučius, tokio finansavimo bendra suma sudaro 5 882 318,9 tūkst. Eur, t. y. 162 260 mažiau nei konsoliduota. Šis 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 finansavimo sumas). Išankstiniai apmokėjimai VSS pavedimams vykdyti iš ES, užsienio valstybių ir tarptautinių organizacijų 2020 m. pabaigoje sudarė 282 216,4 tūkst. Eur, taigi tokia suma turėtų būti eliminuota, bet eliminuota 162 260 tūkst. Eur. Dėl to NFAR šis likutis 119 956,4 tūkst. Eur (282 216,4–162 260) padidintas.
- Vadovaujantis NFAR duomenimis, finansavimo sumų iš kitų šaltinių konsoliduotas likutis sudaro 1 728 958,7 tūkst. Eur. Susumavus subjektų likučius, tokio finansavimo bendra suma sudaro 1 960 565,8 tūkst. Eur. Konsoliduotas finansavimo iš kitų šaltinių likutis gali būti mažesnis nei atskirai kiekvieno subjekto turimo tokio finansavimo suma, nes VSS gali finansuoti kitą VSS iš savo uždirbamų pajamų ir pan. Audito metu vertinome, kiek VSS turi finansavimo iš ne VSS ir nustatėme, kad tokio finansavimo likutis NFAR turėtų būti apie 1 500 730,6 tūkst. Eur, t. y. 228 228,2 tūkst. Eur mažiau nei nurodyta NFAR. Taigi, finansavimo sumų iš kitų šaltinių likutis padidintas 228 228,2 tūkst. Eur²⁵.

²⁴ Finansų ministro 2011-04-19 įsakymas Nr. 1K-152 „Dėl viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų rinkinių konsolidavimo“.

²⁵ Vadovaujantis konsolidavimo metodikos 36 p., „Atskaitiniu laikotarpiu viešojo sektoriaus subjektai, kurie metų pabaigoje turi gautų finansavimo sumų iš kitų šaltinių likutį, turi detalizuoti šį likutį pagal tikslinę paskirtį ir pirminius finansavimo sumų teikėjus VSAKIS įvedimo formoje „Gautų finansavimo sumų iš kitų šaltinių likutis pagal pirminius finansavimo sumų teikėjus“. Pateikti duomenys turi sutapti su VSAKIS įvedimo formos „Finansavimo sumos pagal šaltinį, tikslinę paskirtį ir jų pokyčiai per atskaitinį laikotarpį“ stulpelio „Finansavimo sumų likutis atskaitinio laikotarpio pabaigoje“ 4.1 ir 4.2 eil. pateiktais duomenimis. Pagal pateiktą informaciją konsoliduojantis subjektas turi patikrinti

- Vadovaujantis 14-uju²⁶ ir 15-uju VSAFAS²⁷, NFAR 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. Konsoliduotuose ataskaitų rinkiniuose ji yra apskaičiuojama kaip proporcinga balsų visuotiniame dalininkų susirinkime dalis nepriklausomai nuo dalininko įnašo dydžio ir todėl neteisingai parodo kontroliuojamo VSS nuosavo kapitalo dalį, tenkančią nekontroliuojantiems subjektams. 2020 m. duomenimis, NFAR ši dalis buvo neigiama ir sudarė -160 972,6 tūkst. Eur. Kadangi mažumos daliai apskaičiuoti parinktas būdas VSAKIS²⁸ neparodo tikros ir teisingos NFAR kontroliuojamų VSS grynojo turto arba nuosavo kapitalo dalies, tenkančios nekontroliuojantiems subjektams, šios sumos patvirtinti negalime.

Valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinyje reikšmingų iškraipymų mastas išaugo

9. 2020 m. išliko ankstesnių auditų metu nustatytos apskaitos problemos:

- 81 proc. mokesčių pajamų ir su jomis susijusių gautinų ir mokėtinų sumų teisingumo negalime patvirtinti, nes audituojamu laikotarpiu – 2020 m. – buvo išlikusios aplinkybės, susijusios su Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių fondo apskaitai tvarkyti naudojamų IS trūkumais, dėl kurių vis dar neteisingai registruojamos gautinos ir mokėtinos sumos ir neteisingai sudaromos finansinės ataskaitos, liko nepakitusios.
- Energetikos ministerijos apskaitoje neteisingai nurodyti ilgalaikiai įsipareigojimai Ignalinos atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimo ir giluminio atliekyno įrengimo būsimoms išlaidoms, o perskaičiuojant 2018–2020 m. šių įsipareigojimų dabartinę vertę ir su jais susijusių ilgalaikių gautinų sumų amortizuotą savikainą, nesivadovauta VSAFAS, nes neteisingai parinkta palūkanų norma. Todėl negalime patvirtinti 2 690,6 mln. Eur įsipareigojimų (ilgalaikių atidėjinių) likučio ir tokio pat dydžio sukaupto rezultato teisingumo. Be to, neužregistruota 612,1 mln. Eur ilgalaikė gautina suma iš ES dėl Europos Komisijos sprendimų skirti lėšų elektrinės uždarymui.
- Teismų apskaitoje neregistruojamos su teismų žyminio mokesčio ir paskirtų baudų pajamomis susijusios ūkinės operacijos ir ši informacija neatskleidžiama finansinėse ataskaitose.
- 9 proc. kilnojamųjų kultūros vertybių Kultūros ministerijai pavaldžių ir jos valdymo sričiai priskirtų įstaigų apskaitoje užregistruota ne tikrąja, o simboline vieno euro verte.
- Duomenys apie miško žemę nepatikimi, nes Aplinkos ministerijos apskaitoje neužregistruoti ir neišregistruoti iš Nacionalinės žemės tarnybos perimti ir jai perduoti valstybinės miškų ūkio paskirties žemės sklypai, neteisingai nustatyta ir sudarant finansines ataskaitas nepatikslinta žemės tikroji vertė, netinkamai atlikta žemės inventorizacija.
- Negalėjome patvirtinti tikrosios vertės rezervo likučio teisingumo, nes biologinio turto apskaita Nacionalinėje žemės tarnyboje tvarkoma ne pagal atskirus turto vienetų, todėl nėra galimybės identifikuoti turto (medynų) vertės pokyčių priežasčių: dėl įsigijimo ar perdavimo, ar dėl tikrosios vertės pokyčio.

finansavimo sumų iš kitų šaltinių likučio teisingumą savo grupės konsoliduotojoje finansinėje ataskaitoje.“ Audito metu tikrinome, kokias sumas subjektai nurodo kaip gautas ne iš VSS (laikome, kad sumos nurodytos teisingai).

²⁶ Finansų ministro 2008-12-09 įsakymas Nr. 1K-430 „Dėl viešojo sektoriaus apskaitos ir atskaitomybės 14-ojo standarto patvirtinimo“, 30 p.

²⁷ Finansų ministro 2008-12-09 įsakymas Nr. 1K-433 „Dėl viešojo sektoriaus apskaitos ir atskaitomybės 15-ojo standarto patvirtinimo“, 15 ir 27–29 p.

²⁸ Viešojo sektoriaus apskaitos ir ataskaitų konsolidavimo informacinė sistema.

- Įsipareigojimai finansuoti daugiabučių namų modernizavimą ir atnaujinimą neužregistruoti: jų neregistravo VŠĮ BETA,²⁹ nuo 2014 m. teikianti valstybės paramą savivaldybėms daugiabučių namų modernizavimui ir atnaujinimui.
10. Įstaigos, 2020 m. susidūrusios su netipinėmis situacijomis (pandemija, reorganizavimas ir pan.), darė klaidų, todėl jų apskaitoje ir metiniuose ataskaitų rinkiniuose nustatyta duomenų iškraipymų:
- Nustatėme, kad dalis Susisiekimo ministerijos turto ir įsipareigojimų neinventorizuota arba inventorizuota formaliai³⁰; nesudaryti išankstinių apmokėjimų³¹, gautinų sumų³² ir trumpalaikių įsipareigojimų³³ inventorizavimo aprašai-sutikrinimo žiniaraščiai, nenurodyta skolų atsiradimo ir tarpusavio suderinimo data, sumos su ne VSS nesuderintos ir neparengti suderinimo aktai. Iškraipymams įtakos turėjo ir reikšmingas ministerijos valdymo srities pokytis – nuo 2020-09-01 biudžetinė įstaiga Lietuvos automobilių kelių direkcija buvo pertvarkyta į valstybės įmonę. Susisiekimo ministerijos apskaitą tvarkė Nacionalinis bendrųjų funkcijų centras, tačiau pati ministerija nustatė klaidų, kurias centras įsipareigojo ištaisyti tik 2021 m. Susisiekimo ministerija 2020 m. finansinių ataskaitų rinkinį pasirašė tik 2021-09-28. Dėl nurodytų aplinkybių negalime patvirtinti Susisiekimo ministerijos finansinių ataskaitų rinkinio duomenų teisingumo.
 - Dviejų Sveikatos apsaugos ministerijai pavaldžių įstaigų – Ekstremalių situacijų sveikatai centro ir Nacionalinės visuomenės sveikatos priežiūros laboratorijos – buhalterinės apskaitos duomenys nepatikimi, nes jos nesusidorojo su išaugusiomis veiklos apimtimis dėl pandemijos. Įstaigos neatliko (laboratorija) arba atliko tik dalies (centras) ilgalaikio turto, atsargų inventorizaciją. Jų apskaitą tvarkęs Nacionalinis bendrųjų funkcijų centras auditoriams nepateikė laboratorijos išankstinių mokėjimų ir trumpalaikių įsipareigojimų apskaitos registrų, ataskaitinio laikotarpio suvestinio apskaitos registro (didžiosios knygos) ir kitos informacijos, o centro pateiktuose apskaitos registruose ir finansinėse ataskaitose dalis duomenų skyrėsi.
 - Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai pavaldžiuose socialinės globos namuose (11-oje iš 13 audituotų) nustatyti pasikartojantys turto, pajamų ir sąnaudų apskaitos trūkumai, kurie lėmė neteisingai apskaičiuotas nusidėvėjimo sąnaudas, neteisingai sugrupuotus

²⁹ Įsteigta 2013-02-19.

³⁰ Ilgalaikio finansinio turto (FBA A.III) straipsnio sąskaitos Nr. 1660001 „Išankstiniai mokėjimai už ilgalaikį finansinį turtą“ suma – 204 924,4 tūkst. Eur (3,98 proc. ilgalaikio finansinio turto straipsnio likučio), iš jų: inventorizacijos apraše-sutikrinimo žiniaraštyje yra 5 563,6 tūkst. Eur mažiau nei didžiojoje knygoje, o 199 360,9 tūkst. Eur sumos suderinimas atliktas formaliai, nes išankstinių mokėjimų už ilgalaikį finansinį turtą inventorizavimo apraše-sutikrinimo žiniaraštyje, pateiktame ministerijai tik 2021-07-08 (NBFC 2021-07-08 dokumentas Nr. SIS-3698-(11.8E)), nurodyta, kad suderinimas su VĮ Lietuvos oro uostais ir VĮ LAKD 2021-06-30 atliktas negavus jų konkretaus atsakymo (ministerijos atsakingi asmenys informavo, kad derinimai vyko, bet sumos nesuderintos).

³¹ Išankstinių apmokėjimų (FBA C.II) straipsnio suma – 38 808,3 tūkst. Eur (99,07 proc. straipsnio sumos), iš jų: sąskaitos Nr. 2111211 „Išankstiniai apmokėjimai pavaldžioms įstaigoms pavedimams vykdyti“ suma – 125 tūkst. Eur ir Nr. 2111221 „Išankstiniai apmokėjimai kitiems VSS pavedimams vykdyti“ suma – 27 206,5 tūkst. Eur yra derinamos VSAKIS, bet inventorizavimo aprašai-sutikrinimo žiniaraščiai nesudaryti, todėl nėra žinomi derinimo rezultatai: su kokiomis įstaigomis vyko derinimas, skolos dydis, jos atsiradimo ir tarpusavio suderinimo data, skolos derinimo būdas. Sąskaitos Nr. 2121001 „Ateinančių laikotarpių sąnaudos kontroliuojamų ne VSS“ 11 476,8 tūkst. Eur suma nesuderinta ir neparengti suderinimo aktai.

³² Per vienerius metus gautinų sumų (FBA C.III) straipsnio suma – 39 506,4 tūkst. Eur (87,28 proc. straipsnio sumos), iš jų: sąskaitos Nr. 2283001 „Kitos sukauptos gautinos sumos“ suma – 34 543,0 tūkst. Eur, sąskaitos Nr. 2292001 „Gautinos sumos iš specialiųjų atašė“ suma – 2,4 tūkst. Eur ir sąskaitos Nr. 2296001 „Gautinos grąžintinos finansavimo sumos“ suma – 4 961,0 tūkst. Eur (iš jos – 4 485,2 tūkst. Eur ne VSS – VĮ LAKD) su ne VSS nesuderintos, suderinimo aktai neparengti ir inventorizavimo aprašai-sutikrinimo žiniaraščiai nesudaryti.

³³ Trumpalaikių įsipareigojimų (FBA E.II) straipsnio suma – 49 539,3 tūkst. Eur (90,76 proc. straipsnio sumos), iš jų: sąskaitos Nr. 6952002 „Kitos mokėtinos sumos“ suma – 10 028,1 tūkst. Eur, sąskaitos Nr. 6951101 „Sukauptos mokėtinos finansavimo sumos“ suma – 34 543,0 tūkst. Eur, sąskaitos Nr. 6951104 „Sukauptos grąžintinos finansavimo sumos“ suma – 4 961,0 tūkst. Eur ir sąskaitos Nr. 6951204 „Kitos sukauptos sąnaudos“ suma – 7,2 tūkst. Eur su ne VSS nesuderintos ir inventorizavimo aprašai-sutikrinimo žiniaraščiai nesudaryti.

ilgalaikį turtą, pajamas ir sąnaudas. Net 5 iš 12 audituotų socialinės globos įstaigų apskaitos duomenys buvo nepatikimi, nes jų ataskaitų rinkiniai sudaryti ne pagal apskaitos registro (didžiosios knygos) duomenis.

- 4 iš 14 tikrintų subjektų, pradėjusių tvarkyti apskaitą pagal VSAFAS, duomenys nepatikimi: vienas VSS, apskaitą pagal VSAFAS turėjęs pradėti tvarkyti 2020 m., jos netvarkė, o trys, tai turėję daryti 2019 m., net ir 2020 m. nepradėjo – nepasitvirtino VSS taikomos apskaitos politikos, apskaitą tvarkė ir buhalterinius įrašus darė vadovaudamiesi apskaitos politika, kuri nepritaikyta VSS.
11. Visi iškraipymai, nustatyti vertinant 2020 m. valstybės konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinį, pateikti valstybinio audito ataskaitoje „2020 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumo vertinimas“.

Savivaldybių kontrolieriai nepatvirtino reikšmingos dalies turto teisingumo

12. 2020 m. savivaldybių kontrolės ir audito tarnybos nepatvirtino 1 156,2 mln. Eur ilgalaikio, 22,5 mln. Eur biologinio ir 3,8 mln. Eur trumpalaikio turto ir su šiuo turtu susijusių finansavimo sumų bei grynojo turto, taigi savivaldybėse išliko ankstesnių auditų metu nustatytos apskaitos problemos. Apibendrinti auditų savivaldybėse rezultatai rodo, kad:
- 31-oje savivaldybėje³⁴ 1 000,7 mln. Eur infrastruktūros ir kitų statinių sumos teisingumo negalima patvirtinti dėl klaidų vietinės reikšmės kelių ir gatvių apskaitoje: dalis šių vienetų neapskaityta arba apskaityta simboline verte; į apskaitos registrus neįtraukti visi keliai ir gatvės, esantys patvirtintuose savivaldybių tarybų sprendimais sąrašuose; ne visi vietinės reikšmės keliai ir gatvės inventorizuoti ir (ar) teisiškai įregistruoti.
 - 12-oje savivaldybių³⁵ 22,1 mln. Eur biologinio turto sumos teisingumo negalima patvirtinti, nes savivaldybės ir jų biudžetinės įstaigos netinkamai tvarkė biologinio turto apskaitą – neapskaitė parkų ir skverų, neapskaitė ar netinkamai apskaitė želdynus ir kt.
 - 16-oje savivaldybių³⁶ 108,69 mln. Eur nekilnojamųjų kultūros vertybių sumos ir 8-iose³⁷ 14,67 mln. Eur kilnojamų kultūros vertybių sumos teisingumo negalima patvirtinti, nes savivaldybės ir jų biudžetinės įstaigos kultūros vertybių neįvertino tikrąja verte.

Iškraipymai išteklių fondų ataskaitų rinkiniuose

13. Socialinio draudimo fondų konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkiniuose nustatyta reikšmingų iškraipymų:
- Savarankiškai dirbančių asmenų sumokėtų (jiems nepasinaudojus teise šių įmokų nemokėti daugiau kaip 2 metus) privalomojo sveikatos draudimo įmokų dalimi (39,5 mln. Eur) VSDF

³⁴ Akmenės r., Alytaus r., Birštono, Biržų r., Ignalinos r., Jonavos r., Kauno m., Kelmės r., Kėdainių r., Klaipėdos m., Kretingos r., Kupiškio r., Lazdijų r., Marijampolės, Mažeikių r., Molėtų r., Neringos, Panevėžio m., Skuodo r., Šakių r., Šiaulių m., Šiaulių r., Širvintų r., Švenčionių r., Telšių r., Ukmergės r., Varėnos r., Vilniaus m., Vilniaus r., Visagino, Zarasų r.

³⁵ Alytaus r., Birštono, Biržų r., Kauno m., Kėdainių r., Kretingos r., Kupiškio r., Mažeikių r., Panevėžio m., Rietavo, Šiaulių m., Šiaulių r., Telšių r., Vilniaus m.

³⁶ Akmenės r., Biržų r., Jonavos r., Kauno m., Kėdainių r., Klaipėdos m., Kupiškio r., Mažeikių r., Neringos, Palangos m., Šiaulių m., Šiaulių r., Telšių r., Utenos r., Vilniaus m., Zarasų.

³⁷ Akmenės r., Joniškio r., Kretingos r., Kupiškio r., Marijampolės r., Panevėžio m., Vilniaus m., Zarasų r.

nebuvo mažinamos jiems apskaičiuotos įmokų prievolės (35,6 mln. Eur) ir fiksuotos jų permokos, apskaičiuotos prievolės neteisingai priskirtos per vienerius metus gautinoms sumoms, todėl negalime patvirtinti fondo gautinų 35,6 mln. Eur įmokų ir 39,5 mln. Eur grąžintinų permokų teisingumo. VSDF KFAR ilgalaikiai įsipareigojimai 29,3 mln. Eur sumažinti, o trumpalaikiai ta pačia suma padidinti, nes VSDF administruojamos į PSDF, GF ir IDIF pervestinos sumos neteisingai nurodytos kaip trumpalaikiai įsipareigojimai, o PSDF, GF ir IDIF ataskaitų rinkiniuose šios gautinos sumos neteisingai nurodytos kaip trumpalaikis finansinis turtas, nors dėl pasirašytų įmokų mokėjimo atidėjimo susitarimų iš draudėjų jos bus gautos ir fondams pervestos po vienerių ir daugiau metų.

- VSDF ir PSDF konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkiniuose pagal 2020-12-31 duomenis kitų rezervų straipsnyje, nesilaikant 26-ojo ir 4-ojo VSAFAS reikalavimų³⁸ nepateikti duomenys apie fondų biudžeto rezervų likučius ataskaitinių laikotarpių pabaigoje, rezervų sudarymą ir naudojimą. Dėl šių aplinkybių VSDF kitų rezervų straipsnyje nenurodyti 781,8 mln. Eur, PSDF – 215,6 mln. Eur likučiai, o šių fondų sukauptas perviršis ar deficitas tomis pačiomis sumomis didesni.
- Nuo 2020 m. atskiroje Rezervinio (stabilizavimo) fondo sąskaitoje kaupiamos lėšos, skirtos užtikrinti radioaktyviųjų atliekų giluminio atliekyno įrengimo projekto ir radioaktyviųjų atliekų tvarkymo finansavimą (metų pabaigoje sukaupta 25,6 mln. Eur), t. y. jos skirtos Energetikos ministerijos suformuoto giluminio atliekyno įrengimo projekto atidėjimo finansavimui. Vadovaujantis 20-uju VSAFAS³⁹, Rezervinio (stabilizavimo) fondo apskaitoje turėjo būti užregistruotas įsipareigojimas sukauptas lėšas skirti atliekynui finansuoti. Finansinių ataskaitų rinkinyje šis įsipareigojimas nenurodytas.

Rekomendacijų įgyvendinimas prisidėtų prie apskaitos klaidų mažinimo

14. Valstybinių auditų metu nustatytų iškraipymų mastą būtų galima sumažinti įgyvendinus Valstybės kontrolės teiktas rekomendacijas. 2017 m. Finansų ministerijai teikėme rekomendaciją⁴⁰ inicijuoti VSS vykdomų veiklų ir su jomis susijusių turto ir įsipareigojimų peržiūrą (inventorizaciją) – nustatyti pagrindinius turto ir įsipareigojimų pirminio pripažinimo ir užregistravimo buhalterinėje apskaitoje, buhalterinės apskaitos vedimo ir finansinės atskaitomybės rengimo trūkumus ir imtis priemonių juos šalinti. Rekomendacija įgyvendinta iš dalies, jai įgyvendinti buvo numatytos dvi priemonės, kurių vienos įgyvendinimas laukto rezultato – sumažėjusio klaidų masto subjektų apskaitoje – nedavė⁴¹. Informacijos apie

³⁸ 26-asis VSAFAS „Fondo apskaita ir finansinių ataskaitų rinkinys“ 36 ir 38 p. ir 4-asis VSAFAS „grynojo turto pokyčių ataskaita“ 7 ir 16 p.

³⁹ 20-asis VSAFAS „Finansavimo sumos“, 31 p. „Finansavimo sumų davėjas, gavęs pažymą, savo apskaitoje registruoja kitus trumpalaikius įsipareigojimus (sukauptas mokėtinas sumas arba sukauptas finansavimo sąnaudas) ir finansavimo sąnaudas arba perduotas finansavimo sumas.“

⁴⁰ 2017-09-29 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-2017-P-60-6-8-1 „2016 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos vertinimas“ (planuotas įgyvendinimo terminas – 2018-12-31).

⁴¹ Šiai rekomendacijai įgyvendinti buvo numatytos dvi priemonės: 1) vidaus kontrolės procesų, jos veiksmingumo stiprinimas ir 2) rekomendacijų VSS dėl vidaus kontrolės priemonių inventorizacijos, susiejant institucijos ar įstaigos veiklas su vidaus kontrolės priemonėmis ir jų poveikiu finansinių ataskaitų straipsniams, pateikimas. Pirmoji priemonė buvo įgyvendinta – nuo 2020-01-01 įsigaliojusioje Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo redakcijoje reglamentuotas visas vidaus kontrolės mechanizmas, t. y. vidaus kontrolė suprantama kaip viešojo juridinio asmens rizikos valdymui jo vadovo sukurta kontrolės sistema. Tačiau antrosios priemonės – teiktų rekomendacijų viešojo sektoriaus subjektams – rezultatas laukiamo poveikio nedavė. Įgyvendindama šią priemonę, ministerija pasiūlė viešųjų juridinių asmenų vadovams atlikti vykdomų veiklų rizikos vertinimą, nustatyti veiksnius, kurie gali turėti neigiamą poveikį jų rengiamų finansinių ataskaitų straipsniams, atlikti peržiūrą ir imtis priemonių. 2020 m. atlikome subjektų, turėjusių atlikti rizikos vertinimą, apklausą. Jos rezultatai

priimtus sprendimus dėl naujos priemonės rekomendacijai įgyvendinti ministerija nepateikė. Mūsų nuomone, turėtų būti parinktos įgyvendinimo priemonės, kurios visiems VSS padėtų suprasti finansinių ataskaitų duomenų rizikas ir atlikti savo veiklos, turto ir įsipareigojimų peržiūrą ir įsivertinti, ar visa tai tinkamai atsispindi jų finansinėse ataskaitose. Teiktos rekomendacijos svarbą patvirtina ir 2020 m. auditų rezultatai⁴².

15. Dalis klaidų VSS apskaitoje atsiranda, nes nustatyti subjektų apskaitos tvarkymo metodiniai reikalavimai leidžia VSS pasirinkti skirtingus apskaitos metodus, apskaitinius įverčius, nors visų jų ataskaitų rinkiniai yra konsoliduojami į vieną NFAR. Siekiant, kad VSS konsoliduojamos ataskaitos būtų parengtos pagal vienodus apskaitos metodus ir taisykles, Finansų ministerijai 2019 m. rekomendavome⁴³ priimti sprendimus dėl bendros (vienodos) apskaitos politikos taikymo, 2020 m. teikėme pavyzdžius⁴⁴, iliustruojančius šios rekomendacijos įgyvendinimo poreikį. Valstybės įmonių patikėjimo teise valdomo turto atvaizdavimas ataskaitų rinkiniuose dar vienas pavyzdys, rodantis bendros (vienodos) apskaitos politikos poreikį. Rekomendacijos įgyvendinimo dar laukiama.

Valstybės įmonių patikėjimo teise valdomo turto atvaizdavimas ataskaitų rinkiniuose

Turtas, kurį patikėjimo teise valdo valstybės įmonės, NFAR atvaizduotas pagal galiojančius teisės aktus, bet skirtingai. Pavyzdžiui, medynai ir miško žemė, kuriuos patikėjimo teise valdo VĮ Miškų urėdija⁴⁵, tiek Aplinkos ministerijos ataskaitų rinkinyje, tiek NFAR nurodomi kaip ilgalaikis materialusis turtas str. II.1. „Žemė“ ir B „Biologinis turtas“. Tuo tarpu valstybinės reikšmės keliai, kurie priskirti infrastruktūrai ir juos patikėjimo teise valdo VĮ Lietuvos automobilių kelių direkcija⁴⁶, ataskaitose atvaizduoti kaip finansinis turtas, t. y. nei Susisiekimo ministerijos finansinių ataskaitų rinkinio, nei NFAR str. II.3. „Infrastruktūros ir kiti statiniai“ nenurodomi.

16. Šiai rekomendacijai įgyvendinti ministerija suplanavo atlikti VSS taikomų metodų, taisyklių, įverčių, jų pagrindimo analizę, kuri iki šiol neatlikta. Ministerija informavo⁴⁷, kad gavusi signalų dėl skirtingai registruojamų tų pačių operacijų ar dėl teisės aktų, kurie galėtų būti suprasti nevienareikšmiškai, atlieka detalią teisės aktų ir VSS taikomų procedūrų (pvz.: informacijos gavimas, perdavimas, vertinimas, registravimas) analizę ir jos pagrindu rengia rekomendacijas ir išaiškinimus, kurie prisideda prie bendros (vienodos) apskaitos politikos formavimo ten, kur tai yra įmanoma. Mūsų nuomone, vien ministerijos parengtomis ir skelbiamomis rekomendacijomis ir išaiškinimais laukiamo poveikio pasiekti negalima, nes jie ne visada ir ne visų VSS yra laiku surandami ir taikomi, be to, jie nėra teisės aktai ir neskelbiami kartu su VSAFAS. Nustatome atvejų, kai išaiškinimai sudaro prielaidas VSAFAS nuostatas taikyti skirtingai, nes jie parengiami konkrečioms įstaigoms ir jų ūkinėms operacijoms, o analogiškos savo turiniu ūkinės operacijos kitose įstaigose neapartamos. Šios įstaigos individualiai priima sprendimus dėl išaiškinimų taikymo⁴⁸.

parodė, kad ministerijos parengtos rekomendacijos veiklą peržiūrai ir vidaus kontrolės stiprinimui neturėjo poveikio jų finansinių ataskaitų duomenims.

⁴² 2021-10-01 valstybinio audito ataskaita Nr. FAE-12 „2020 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumo vertinimas“.

⁴³ 2019-10-01 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-9 „2018 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų ir jos valdymo vertinimas“.

⁴⁴ 2020-10-01 valstybinio audito ataskaita Nr. FAE-9 „2019 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų ir jos valdymo vertinimas“.

⁴⁵ Miškų įstatymas, 5 str. 5 d. 1 p.

⁴⁶ Kelių įstatymas, 4 str. 2 d.

⁴⁷ 2020-12-17 raštas Nr. (6.2E-01)-6K-2007185.

⁴⁸ 2021-10-01 valstybinio audito ataskaita Nr. FAE-12 „2020 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumo vertinimas“.

Finansų ministerijos nuomonė⁴⁹

Pažymime, kad dauguma rekomendacijų yra tikslinės, skirtos tik tam tikriems subjektams ir jose nurodoma, kam skirta ir kokiais teisės aktais vadovaujantis jos buvo parengtos. Siekiant, kad jos apimtų ir kitų subjektų iš pažiūros panašias situacijas, būtų reikalinga kitų teisės aktų išsami analizė.

Ministerija taip pat nurodė, jog rengia⁵⁰ 2020 m. rudenį priimto Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo pakeitimo įstatymą įgyvendinančius teisės aktus⁵¹, VSAFAS pakeitimus, vykdo projektą „Bendros informacinės sistemos valstybės įstaigų buhalterinei apskaitai tvarkyti sukūrimas“ (numatoma baigti 2022 m. II pusr.). Šio projekto metu yra atlikta procesų, kurie būtų taikomi bendroje informacinėje sistemoje⁵² buhalterinei apskaitai tvarkyti, analizė, standartizuotų procesų aprašo pagrindu diegiami apskaitos modeliai (per IT algoritmus), kurie prisidės prie sistemą naudojančių įstaigų apskaitos procesų vienodo taikymo, automatizavimo ir paprastinimo. Ministerija numato vertinti tolesnių reikalingų veiksmų poreikį dėl bendros (vienodos) apskaitos politikos, baigus šio projekto darbus.

17. 2019 m.⁵³ teikta ir rekomendacija, susijusi su Finansų ministerijos atliekamo konsolidavimo tobulinimu: peržiūrėti VSS finansinių ataskaitų konsolidavimo procesą, tam naudoti informacinės sistemos funkcionalumus ir joje sukauptos (kasmet perkeliama) konsolidavimo informacijos apimtį bei numatyti konsolidavimo proceso tobulinimo priemones. Įgyvendinant ją, pakeista konsolidavimo metodika⁵⁴: nustatyta, kad, rengiant 2021 m. konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinius, VSS papildomai turės pateikti VSAKIS informaciją apie pradinius 2021 m. likučius ir ją detalizuoti eliminavimo duomenų įvedimo formose. Kadangi subjektų finansinėse ataskaitose nustatome klaidų, numatytas pradinių likučių suvedimas būtų dar prasmingesnis, jei prieš tai būtų atlikta šių subjektų taikomų metodų, taisyklių, įverčių, jų pagrindimo analizė, nes tai leistų ištaisyti dalį apskaitos klaidų iki 2022 m., kai konsoliduotųjų finansinių ataskaitų rinkinių rengimo procesas⁵⁵ bus atliekamas iš naujo.

⁴⁹ 2021-09-29 raštas Nr. ((27.6Mr-01)-5K-2115629)-6K-2105748

⁵⁰ 2021-08-17 el. paštu pateiktas atsakymas dėl rekomendacijos įgyvendinimo.

⁵¹ 2020-07-01 nutarimas Nr. 741 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018-05-23 nutarimo Nr. 488 „Dėl centralizuoto VSS buhalterinės apskaitos organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“, finansų ministro 2005-05-25 įsakymo Nr. 1K-170 „Dėl viešojo sektoriaus subjektų buhalterinės apskaitos organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimas.

⁵² Valstybės biudžeto apskaitos ir mokėjimų sistemos viešojo sektoriaus finansinės apskaitos bendrajame posistemyje.

⁵³ 2019-10-01 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-9 „2018 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų ir jos valdymo vertinimas“.

⁵⁴ Finansų ministro 2021-01-15 įsakymas Nr. 1K-13 „Dėl finansų ministro 2011-04-19 įsakymo Nr. 1K-152 „Dėl viešojo sektoriaus subjektų finansinių ataskaitų rinkinių konsolidavimo“ pakeitimo“.

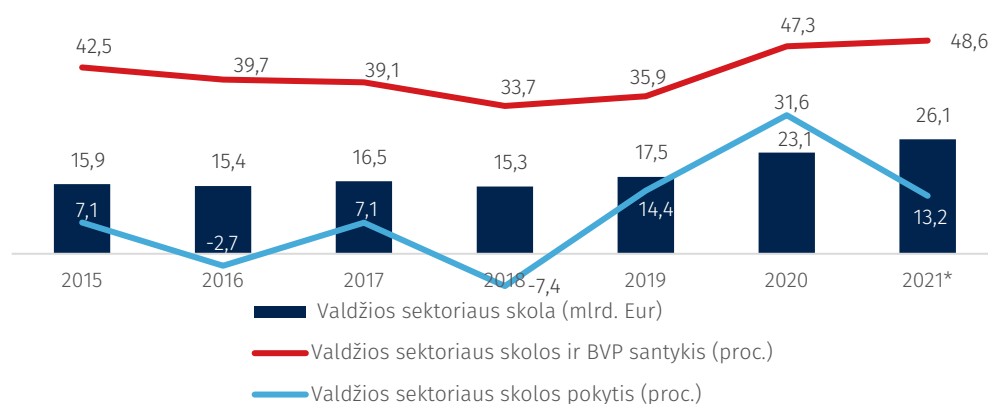
⁵⁵ Pradinių likučių suvedimas ir jų detalizavimas eliminavimo duomenų įvedimo formose.

2. VALSTYBĖS SKOLOS DUOMENŲ IR JOS VALDYMO VERTINIMAS

2.1. Duomenys apie valstybės skolą visais reikšmingais atžvilgiais teisingi

18. Valdžios sektoriaus skola 2020 m. pabaigoje sudarė 23,1 mlrd. Eur. Skolos duomenų netikslumų nenustatėme. Per 2020 m. valdžios sektoriaus skola išaugo 5,5 mlrd. Eur, arba 32 proc., skolos ir BVP santykis padidėjo 11,2 proc. p. ir 2020 m. pabaigoje sudarė 47,1 proc. BVP. Pagrindinė skolos didėjimo priežastis – skolinimasis priemonėms, susijusioms su COVID-19, finansuoti ir ekonomikai skatinti. Šiam rodikliui poveikį darė ir 2020 m. pabaigoje sukauptas 1 mlrd. Eur lėšų euroobligacijoms 2021 m. pradžioje išpirkti. Numatoma, kad 2021 m. pabaigoje skola gali sudaryti 48,6 proc. BVP⁵⁶ (2 pav.).

2 pav. Valdžios sektoriaus skola, jos pokytis ir santykis su BVP 2015–2020 m.



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Lietuvos Statistikos departamento duomenis

19. Vietinės valdžios sektoriaus skola 2020 m. pabaigoje sudarė 607,7 mln. Eur ir lyginant su praėjusiais metais paaugo 24 proc. (2019 m. – 489 mln. Eur). 2020 m. buvome nustatę⁵⁷, kad dalis savivaldybių klaidingai pateikia duomenis⁵⁸ apie įsipareigojimus. Teikdamos 2020 m. duomenis jos šias klaidas ištaisė. Kad ateityje būtų išvengta analogiškų klaidų, Finansų ministerija rengia savivaldybių skolinimosi taisyklių pakeitimą⁵⁹, kuriuo būtų įgyvendinta ir Valstybės kontrolės teikta rekomendacija – parengti metodines rekomendacijas ir (ar) pakeisti teisės aktus, kad į valstybės skolą būtų įtraukti visi įsipareigojimai, kurie ne tik savo forma, bet ir turiniu priskirtini skolinams⁶⁰.

⁵⁶ 2021 m. skolinimosi programoje prognozuojama, kad valdžios sektoriaus skola 2021 m. pabaigoje sudarys apie 26,1 mlrd. Eur (prieiga per internetą: <https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/valstybes-skolos-valdymas/skolinimosi-programa-2021>, žiūrėta 2021-09-14), pagal atnaujintą ekonomikos raidos scenarijų prognozuojamas 2021 metų BVP to meto kainomis sudaro 53,7 mlrd. Eur (prieiga per internetą: <https://finmin.lrv.lt/lt/aktualus-valstybes-finansu-duomenys/ekonomines-raidos-scenarijus/ES%20banerio%20nuoroda>, žiūrėta 2021-09-14).

⁵⁷ 2020-10-01 valstybinio audito ataskaita Nr. FAE-9 „2019 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų ir jos valdymo vertinimas“.

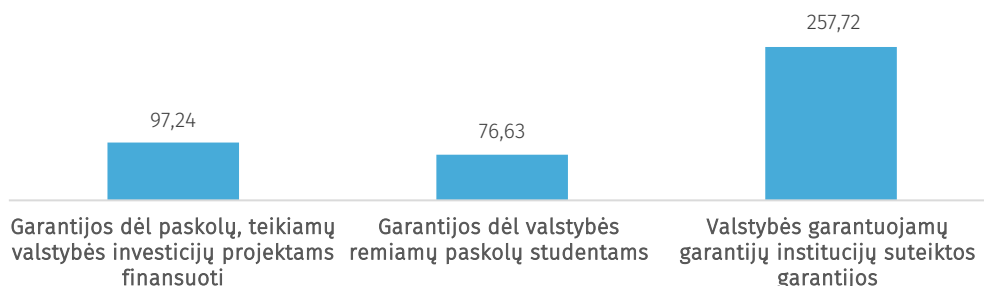
⁵⁸ Duomenys teikiami rengiant skolinių įsipareigojimų ataskaitą pagal finansų ministro 2020-01-22 įsakymo Nr. 1K-8 „Dėl finansų ministro 2013-12-31 įsakymo Nr. 1K-417 „Dėl valdžios sektoriaus subjektų apskaitos duomenų teikimo Finansų ministerijai ir skelbimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“ 10 priedą.

⁵⁹ Vyriausybės 2004-03-26 nutarimo Nr. 345 „Dėl Savivaldybių skolinimosi taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo projektas (registruotas TAIS 2021-09-02 Nr. 21-29377).

⁶⁰ 2016-10-03 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-P-60-8-11-1 „2015 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos ataskaitų teisingumas ir skolinimosi teisėtumas“ (rekomendacijos terminas – 2017 m. II ketv.).

20. Netiesioginė valstybės skola – valstybės garantijos – per 2020 m. paaugo 30 proc. ir 2020 m. pabaigoje sudarė 431,58 mln. Eur (3 pav.).

3 pav. Valstybės garantijos 2020-12-31 (mln. Eur)



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Finansų ministerijos duomenis

Skiriant garantinę išmoką, garantijos suma skaičiuojama pagal faktinį paskolos arba kredito linijos, jei paskola išduota šiuo būdu, likutį, bet Finansų ministerija neturi informacijos, koks paskolų, išduotų kredito linijos būdu, likutis⁶¹. Siekiant turėti išsamesnius duomenis apie valstybės garantijas, ministerijai rekomendavome atskirti valstybės garantijų paskoloms, išduotoms kredito linijos būdu, ir kitų valstybės garantijų apskaitą. Ministerija šią rekomendaciją planuoja įgyvendinti 2022 m. I ketvirtį.

21. Duomenis apie suteiktas garantijas savivaldybės Finansų ministerijai teikia pildydamos skolinių įsipareigojimų ataskaitas⁶², kurių duomenys naudojami valdžios sektoriaus statistikai parengti laikantis tarptautinių organizacijų – Tarptautinio valiutos fondo bei Eurostato – reikalavimų. Pateiktais duomenimis netiesioginė savivaldybių skola – suteiktos garantijos kreditoriams už savivaldybės valdomų įmonių prisiimamus įsipareigojimus pagal paskolų sutartis – 2020 m. pabaigoje sudarė 63,2 mln. Eur. Nustatėme⁶³, kad faktiniai garantiniai įsipareigojimai yra 12,7 mln. Eur mažesni ir sudaro 50,55 mln. Eur. Kad savivaldybės pateikia neteisingus duomenis apie savo garantinius įsipareigojimus, nustatėme ir praėjusio audito metu⁶⁴. Kadangi duomenų atskirtis tarp faktiškai garantuotų paskolų ir pasirašytų garantijų sutarčių yra būtina, atsižvelgiant į audito rezultatus ir siekiant valdžios sektoriaus finansų statistikoje korektiškai atvaizduoti netiesioginius savivaldybių įsipareigojimus pagal tarptautines metodologijas, Finansų ministerija planuoja skolinių įsipareigojimų ataskaitos pakeitimus atlikti iki 2022 m. I ketvirčio.

⁶¹ Skaičiuojant garantijų dydį garantijos suma prilyginama garantuotos paskolos likučiui, išskyrus atvejus, kai paskola yra išduota kredito linijos būdu. Tokiais atvejais garantijos suma prilyginama visai paskolos sumai. Garantijas paskoloms, išduodamoms kredito linijos būdu, teikia garantijų institucijos (UAB Žemės ūkio paskolų garantijų fondas ir UAB „Investicijų ir verslo garantijos“), bet Finansų ministerija iš jų renka duomenis tik apie garantijų dydžius ir informacijos, koks išimtų paskolų, suteiktų kredito linijos būdu, likutis neturi.

⁶² Finansų ministro 2020-01-22 įsakymo Nr. 1K-8 10 priedas.

⁶³ Dalis savivaldybių į šias ataskaitas įtraukia kontroliuojamų įmonių gautų paskolų, kurioms suteikta savivaldybės garantija, likutį, kitos – bendrą visų pasirašytų garantinių sutarčių sumą ataskaitinio laikotarpio pabaigoje.

⁶⁴ 2020-10-01 valstybinio audito ataskaita Nr. FAE-9 „2019 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų ir jos valdymo vertinimas“.

2.2. 2020 m. pasiskolinta 2,9 karto daugiau nei planuota 2019 m. pabaigoje, veiksmai skolos lygio mažinimui – 2022 m. planuojamoje parengti skolos valdymo strategijoje

Vyriausybė skolinasi laikydamasi nustatytų limitų ir skolinimąsi reglamentuojančių teisės aktų

22. 22,52 mlrd. Eur valdžios sektoriaus skolos 2020 m. pabaigoje sudarė skola valstybės vardu. Vyriausybė skolinasi valstybės vardu, jai atstovauja Finansų ministerija. Rodiklių įstatyme⁶⁵ ir Stabilumo programoje⁶⁶ kasmet nustatomi Vyriausybės skolinimosi ir garantijų limitai. Vertinome, ar Vyriausybė 2020 m. skolinosi, teikė garantijas nepažeisdama teisės aktų ir laikydamasi juose nustatytų limitų.
23. 2019 m. rudenį apskaičiuotas 2020 m. skolinimosi poreikis sudarė 2,7 mlrd. Eur⁶⁷ (įskaitant 1,1 mlrd. Eur lėšų kaupimą euroobligacijų emisijai 2021 m. kovą išpirkti). Buvo patvirtintas Vyriausybės grynojo skolinimosi pokyčio limitas – didžiausias galimas grynasis skolinių įsipareigojimų pokytis per biudžetinius metus – 0,9 mlrd. Eur.⁶⁸ 2020 m. skolinimosi poreikis išaugo, Vyriausybės grynojo skolinimosi pokyčio limitas buvo padidintas⁶⁹ iki 5,4 mlrd. Eur, planuota skolintis 7,6 mlrd. Eur, faktiškai 2020 m. buvo pasiskolinta 7,9 mlrd. Eur, t. y. 2,9 karto daugiau, nei planuota. Vyriausybės grynojo skolinimosi pokytis sudarė 5,23 mlrd. Eur⁷⁰. Skolindamasi 2020 m. nustatyto grynojo skolinimosi pokyčio limito ir skolinimąsi reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų Vyriausybė laikėsi.
24. 3,3 mlrd. Eur iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų 2020 m. Vyriausybė skyrė Ekonomikos skatinimo ir koronaviruso (COVID-19) plitimo sukeltų pasekmių mažinimo priemonių plano įgyvendinimui, šios išlaidos nebuvo įtrauktos į 2020 m. valstybės biudžeto patvirtintus asignavimus. Valstybės kontrolė 2016 m. yra teikusi pastebėjimą⁷¹, kad tokia praktika, kai Seimo patvirtintus valstybės biudžeto rodiklius keičia ne pats Seimas, o Vyriausybė, yra keistina, nes tai rodo planavimo trūkumus, nesuteikia pakankamai informacijos fiskalinės rizikos valdymui ir didina riziką pažeisti fiskalinės drausmės reikalavimus, kai jie yra taikomi⁷².
25. 2020 m. vidaus rinkoje leidžiant VVP emisijas pasiskolinta 2,57 mlrd. Eur, užsienio kapitalo rinkose leidžiant euroobligacijų emisijas – 3,75 mlrd. Eur. Dar 1,58 mlrd. Eur paskolų paimta⁷³ iš Europos

⁶⁵ 2020 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, 10 str.

⁶⁶ Vyriausybės 2020-04-29 nutarimas Nr. 433 „Dėl Lietuvos stabilumo 2020 metų programos“.

⁶⁷ 2020 metų Vyriausybės skolinimosi programa. Aiškinamojo rašto dėl 2020 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekto 4 priedas.

⁶⁸ 2020 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, 10 str.

⁶⁹ 2020 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo Nr. XIII-2659 9 ir 10 straipsnių pakeitimo įstatymas, 2 str.

⁷⁰ Apskaičiuodama Vyriausybės grynojo skolinimosi pokytį Finansų ministerija buvo neįtraukusi kitų įsipareigojamųjų skolos dokumentų pokyčio (30,09 mln. Eur), tačiau klaidą ištaisė audito metu.

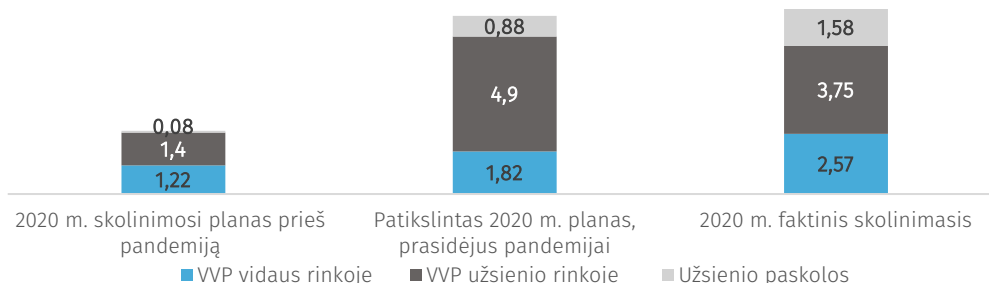
⁷¹ 2016-10-03 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-P-60-6-10-1 „Lietuvos Respublikos 2015 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumas ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimas“.

⁷² 2021-10-01 valstybinio audito ataskaita Nr. FAE-12 „2020 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumo vertinimas“.

⁷³ 2020 m. Finansų ministerija pasirašė paskolų sutartis su tarptautinėmis finansinėmis institucijomis dėl 1 300 mln. Eur tikslinių paskolų, pagal šias ir anksčiau pasirašytas sutartis 2020 m. išmokėta 1 225 mln. Eur. Taip pat buvo pasirašyta 602,31 mln. Eur paskolos sutartis su Europos Komisija, 2020 m. išmokėta 300 mln. Eur.

Tarybos vystymo banko, Šiaurės investicijų banko, Europos investicijų banko (toliau – tarptautinės finansinės institucijos) ir Europos Komisijos, kuri kovai su pandemijos sukeltomis pasekmėmis teikė lengvatines paskolas ES valstybėms narėms⁷⁴ (4 pav.).

4 pav. 2020 m. skolinimosi planas prieš pandemiją, patikslintas planas ir faktiškai pasiskolintos sumos (mlrd. Eur)



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Finansų ministerijos duomenis

26. Paskolų valstybės vardu likutis 2020 m. pabaigoje sudarė 3,42 mlrd. Eur, arba 15 proc. valdžios sektoriaus skolos. Tai paskolos iš tarptautinių finansinių institucijų ir Europos Komisijos. Iki 2021 m. teisės aktuose nebuvo reglamentuotos skolinimosi iš šių institucijų procedūros. Atsižvelgiant į audito metu teiktus pastebėjimus, 2021 m. buvo pakeistos VVP išleidimo ir apyvartos, paskolų valstybės vardu ėmimo ir kitų įsipareigojamųjų skolos dokumentų pasirašymo taisyklės⁷⁵: nustatyta, kad ministerija, skolindamasi iš tarptautinių finansinių institucijų ir Europos Komisijos, neturi kreiptis į bent tris finansinių paslaugų teikėjus. Ministerija informavo⁷⁶, kad rengia Pasiūlymų dėl Vyriausybės vertybinių popierių, išleidžiamų užsienio rinkose, ir paskolų vertinimo taisyklių⁷⁷ pakeitimo projektą, kuriuo nustatys paskolų iš tarptautinių finansų institucijų ir Europos Komisijos ėmimo tvarką.
27. 2020 m. Rodiklių įstatyme, siekiant biudžetinės drausmės, nustatyti savivaldybių skolos, skolinimosi, garantijų limitai ir reikalavimai įsiskolinimų padengimui⁷⁸. Skolinimosi, skolos ir garantijų limitų 2020 m. savivaldybės laikėsi, tačiau reikalavimų įsiskolinimų padengimui nesilaikė 24-ios savivaldybės⁷⁹ – jų įsiskolinimai (mokėtinos sumos, išskyrus sumas paskoloms grąžinti) 2021-01-01 buvo 6,03 mln. Eur didesni nei 2020-01-01⁸⁰, 2019 m. tokių savivaldybių taip pat buvo 24-ios, jų bendri įsiskolinimai 2020-01-01 viršijo buvusius 2019-01-01 21,01 mln. Eur. Atkreipiame dėmesį, kad nors Seimas nustato savivaldybėms skolinimosi,

⁷⁴ Europos Komisija remiantis ES sutartimi yra įgaliota skolintis iš tarptautinių rinkų ES vardu. Šį įgaliojimą ji pirmą kartą panaudojo 2020 m. – pirmą kartą išleido obligacijas, kad gautais pinigais finansuotų paskolas ES ir trečiosioms šalims pagal 4 programas. Viena jų yra SURE (Europos laikinos paramos priemonė nedarbo rizikai dėl ekstremalios situacijos mažinti). Pagal ją iki 100 mlrd. Eur bus skirta paremti darbo rinką ir palaikyti žmonių užimtumą: The EU as a borrower – investor relations | European Commission (europa.eu).

⁷⁵ „Dėl Vyriausybės 1997-12-03 nutarimo Nr. 1329 „Dėl LR vertybinių popierių išleidimo ir apyvartos, paskolų valstybės vardu ėmimo ir kitų įsipareigojamųjų skolos dokumentų pasirašymo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“, 2.3 p.

⁷⁶ Finansų ministerijos 2021-06-21 raštu Nr. ((3.60Mr-03)-5K-2110490)-6K-2103820 pateikta informacija.

⁷⁷ Finansų ministro 2012-12-07 įsakymas Nr. 1K-417 „Dėl su Lietuvos Respublikos Vyriausybės skolinimosi valstybės vardu ir skolinantis prisiimtų įsipareigojimų bei valstybės piniginių išteklių valdymo susijusių teisės aktų patvirtinimo ir komisijų sudarymo“.

⁷⁸ 2020 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, 12 str.

⁷⁹ Alytaus m., Druskininkų, Marijampolės, Neringos, Panevėžio m., Šiaulių m., Akmenės r., Anykščių r., Joniškio r., Kauno r., Klaipėdos r., Kretingos r., Kupiškio r., Molėtų r., Plungės r., Šalčininkų r., Šiaulių r., Širvintų r., Tauragės r., Vilkiškio r., Zarasų r., Kalvarijos, Kazlų Rūdos, Rietavo.

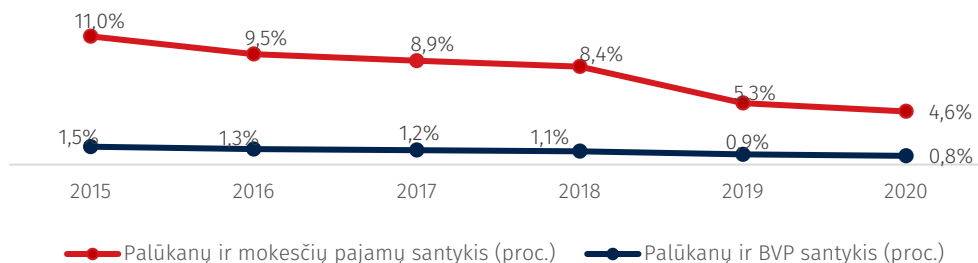
⁸⁰ Savivaldybės 2021-01-01 įsiskolinimas (mokėtinos sumos, išskyrus sumas paskoloms grąžinti) turi būti ne didesnis už 2020-01-01 įsiskolinimą (mokėtinas sumas, išskyrus sumas paskoloms grąžinti).

skolos, garantijų limitus, tačiau reikalavimo Seimui pateikti informaciją apie šių limitų vykdymą nėra.

Mažėja skolos valdymo išlaidos

28. 2020 m. skolos valdymo išlaidos sudarė 422,5 mln. Eur ir buvo 12,4 mln. Eur mažesnės nei 2019 m. Didžioji išlaidų dalis (87 proc. arba 367 mln. Eur) skirta palūkanoms už esamą skolą. Kriterijai vertinant skolos našta viešiesiems finansams yra išlaidų palūkanoms santykis su BVP ir mokesčių pajamomis. Pirmasis rodo Vyriausybės galimybes išmokėti susikaupusias palūkanas palyginti su atitinkamo laikotarpio galutinių prekių ir paslaugų produkcija, kuri teoriškai gali būti panaudota įsiskolinimams apmokėti, antrasis – dalį mokesčių pajamų, kurias Vyriausybė skiria palūkanoms už skolą valstybės vardu mokėti. Palūkanų santykis tiek su BVP, tiek su mokesčių pajamomis 2020 m., lyginant su 2019 m.⁸¹, mažėjo nedaug (5 pav.).

5 pav. Palūkanų už skolą valstybės vardu santykis su BVP ir mokesčių pajamomis 2015–2020 m.



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Finansų ministerijos duomenis

29. 13,5 mln. Eur skolos valdymo išlaidų 2020 m. buvo skirta valstybės išdo piniginių išteklių laikymui sąskaitose Lietuvos banke (2019 m. – 6,6 mln. Eur). Dėl didesnių skolinimosi apimčių valstybės išdo sąskaitose 2020 m. buvo didesni lėšų likučiai, todėl šios išlaidos padidėjo daugiau nei dukart. Siekiant sutaupyti valstybės biudžeto lėšų mokant už jų laikymą sąskaitoje, 2017 m. rekomendavome⁸² Finansų ministerijai optimizuoti valstybės piniginių išteklių likučius: imtis priemonių gerinti jų prognozių tikslumą, skatinant ir ugdant atsakingumą subjektų, teikiančių duomenis šių prognozių rengimui. Įgyvendinant šią rekomendaciją, nuo 2020-07-01 įsigaliojo prognozavimo modelio pakeitimas⁸³. Ministerija vertina⁸⁴, ar šis pakeitimas turės teigiamos įtakos prognozių tikslumui. Siekiant efektyviai valdyti valstybės piniginius išteklius, ministerija taip pat vykdo projektą „Valstybės išdo konsoliduoto sąskaitų valdymo sistemos sukūrimas“ (planuojama pabaiga 2023 m. birželio mėn.). Į šią sistemą pirmuoju etapu planuojama perkelti valstybės išdo, valstybės biudžetinių įstaigų, viešųjų įstaigų (išskyrus aukštąsias mokyklas), fondų, skirtų finansinėms priemonėms įgyvendinti, lėšas, kad jos būtų valdomos centralizuotai, taip sutaupant lėšų pavedimams ir

⁸¹ 2019 m. palūkanų ir mokesčių pajamų santykio sumažėjimui 2,9 proc. punkto (lyginant su 2018 m.) daugiausiai įtakos turėjo pasikeitusi gyventojų pajamų mokesčio apskaičiavimo tvarka, kai pajamoms iš darbo santykių buvo nustatyti didesni pajamų mokesčio tarifai, kurie įsigaliojo 2019 m. ir padidino valstybės biudžeto mokesčių pajamas. Gyventojų pajamų mokesčių įstatymo Nr. IX-1007 2, 6, 16, 20, 21 ir 27 straipsnių pakeitimo įstatymas.

⁸² 2017-09-29 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-2017-P-60-6-8-1 „2016 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos vertinimas“.

⁸³ Finansų ministro 2020-06-09 įsakymas Nr. 1K-172 „Dėl finansų ministro 2011-08-11 įsakymo Nr. 1K-275 „Dėl Valstybės piniginių išteklių šaltams prognozuoti skirtos informacijos teikimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“ ir 2020-06-09 įsakymas Nr. 1K-173 „Dėl finansų ministro 2000-07-21 įsakymo Nr. 1K-195 „Dėl valstybės biudžeto lėšų išdavimo iš valstybės išdo sąskaitos taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“.

⁸⁴ Finansų ministerijos 2021-08-10 e. paštu pateikta informacija dėl asignavimų prognozių.

sąskaitų administravimui bei valdant galimą kredito riziką, o vėlesniuose etapuose planuojama įtraukti VMI ir Muitinės mokesčių fondus, valstybinio socialinio draudimo fondus⁸⁵, PSDF.

Veiksmai skolos lygio mažinimui – 2022 m. planuojamoje parengti skolos valdymo strategijoje

30. Lietuvos stabilumo 2020 m. programoje nustatyti trys skolinimosi ir skolos valdymo uždaviniai buvo įgyvendinti atsižvelgiant į nustatytus kriterijus:
 - vidaus skolos dalis 2020 m. pabaigoje sudarė 30,5 proc. visos valstybės skolos ir 2,5 proc. p. viršijo uždavinio įgyvendinimo kriterijų;
 - pritraukti kuo didesnę valdžios sektoriui priskiriamų subjektų laikinai nenaudojamų piniginių išteklių dalį į valstybės išdą siekiama įgyvendinant projektą „Valstybės išdo konsoliduoto sąskaitų valdymo sistemos sukūrimas“;
 - palūkanų normų kitimo, perfinansavimo, valiutų kursų pokyčių ir garantuotos skolos rizikos limitų buvo laikytasi.
31. Valstybės kontrolė ne kartą buvo atkreipusi dėmesį į poreikį nustatyti optimalų skolos lygį ir planą, kaip jį pasiekti⁸⁶, tai buvo rekomendavusi ir EBPO⁸⁷. Finansų ministerija 2020 m. veiklos plane buvo numačiusi „Atlikti analizę ir įvertinti, kokio valdžios sektoriaus skolos lygio būtų tikslinga ilguoju laikotarpiu neviršyti.“ Atsižvelgiant į Vyriausybės programos iniciatyvą⁸⁸ (parengti valdžios sektoriaus skolos valdymo strategiją, ilguoju laikotarpiu siekiant grįžti prie optimalaus valdžios sektoriaus skolos lygio) analizę ir modeliavimo darbai perkelti ir tęsiami 2021 metais. Ministerija šią strategiją planuoja parengti iki 2022 m. II ketv. ir pateikti kartu su Lietuvos stabilumo 2022 m. programa⁸⁹. Numatoma, jog naujoji strategija praplės Vyriausybės skolinimosi ir vidutinio laikotarpio skolos valdymo gaires, kurios yra kasmet atnaujinamos kartu su Lietuvos stabilumo programa.

2.3. 2020 m. rezervai pasipildė mažiau, nei planuota

32. Įvertinus 2020 m. rezultatus Rezervinio (stabilizavimo) fondo, Valstybinio socialinio draudimo ir Privalomojo sveikatos draudimo fondų rezervuose sukaupta 1 354,3 mln. Eur. 2020 m. rezervai pasipildė mažiau, nei planuota.
33. Rezervinio (stabilizavimo) fondo lėšų likutis 2020 m. pabaigoje sudarė 356,9 mln. Eur, šio fondo bendroje sąskaitoje buvo sukaupta 87,9 mln. Eur mažiau nei planuota, nes 2020 m. pradžios lėšų likutis buvo 42 mln. Eur mažesnis ir 2020 m. į fondą gauta 46,8 mln. Eur

⁸⁵ Valstybinio socialinio draudimo, Garantinis ir Ilgalaikio darbo išmokų fondai.

⁸⁶ Valstybinio audito ataskaitos: 2020-10-01 Nr. FAE-9 „2019 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio ir valstybės skolos duomenų ir jos valdymo vertinimas“. 2020-08-27 Nr. Y2D-323 „Valdžios sektoriaus skolos projekcijos vidutiniu laikotarpiu“, 2018-11-08 Nr. BP-6-1 „2019 metų valdžios sektoriaus finansinių rodiklių vertinimas“.

⁸⁷ 2020-08-27 ataskaita Nr. Y2D-323 „Valdžios sektoriaus skolos projekcijos vidutiniu laikotarpiu“.

⁸⁸ Seimo 2020-12-11 nutarimas Nr. XIV-72 „Dėl 18-osios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“, 220.4 p.

⁸⁹ Vyriausybės 2021-03-10 nutarimas Nr. 155 „Dėl aštuonioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos nuostatų įgyvendinimo plano patvirtinimo“, veiksmas Nr. 10.2.12.

mažiau įplaukų⁹⁰. Atkreipiame dėmesį, kad dėl skolinimosi priemonės, susijusios su COVID-19, finansuoti ir ekonomikai skatinti 2020 m. faktiniam valdžios sektoriaus skolos lygiui viršijus 45 proc. BVP, buvo priimtas sprendimas nuo 2021-05-01 valstybės stabilumui užtikrinti šiame fonde lėšų nekaupiti, išskyrus lėšas, kaupiamas radioaktyviųjų atliekų giluminiame atliekynui įrengti ir radioaktyviosioms atliekoms tvarkyti⁹¹. Šiam tikslui lėšos fonde pradėtos kaupti 2020 m.⁹² ir metų pabaigoje buvo sukaupta 25,6 mln. Eur⁹³.

34. Kiekvienais metais minime⁹⁴ Rezervinio (stabilizavimo) fondo pajamų plano nevykdymo problemą. Manome, kad rengiant valdžios sektoriaus skolos valdymo strategiją kompleksškai turėtų būti persvarstyti ir valstybės lėšų rezervo klausimai – siektinas dydis, finansavimo šaltiniai ir kt. (plačiau ataskaitoje „Rezervinio (stabilizavimo) fondo 2020 metų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumo bei lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo vertinimas“).
35. Biudžetiniams metams pasibaigus, teisės aktų nustatyta tvarka apskaičiuota lėšų suma pervedama į privalomai kiekvienais metais sudaromą valstybinio socialinio draudimo rezervinį fondą⁹⁵. Nepaisant mažesnių nei planuotos apdraustųjų ir draudėjų valstybinio socialinio draudimo įmokų ir didesnių nei planuotos išlaidų, fondo 2020 m. biudžeto rezultatas išliko teigiamas ir sudarė 274,1 mln. Eur. Atsižvelgusi į teisės aktų reikalavimus dėl rezervo sudarymo, VSDF valdyba apskaičiavo ir 2021 m. balandžio mėn. į socialinio draudimo rezervinį fondą pervedė 175,8 mln. Eur. Bendra šiame fonde sukaupta suma, įskaičiuojant sukauptas lėšas (606 mln. Eur) už ankstesnių laikotarpių rezultatą, sudarė 781,8 mln. Eur.
36. PSDF 2020 m. konsoliduotųjų biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinio duomenimis, faktiškai fondo pajamų planas nebuvo įvykdytas⁹⁶, todėl 2020 m. rezerve sukaupta (434,3 mln. Eur) mažiau nei buvo planuota (542 mln. Eur): 34,6 mln. Eur pagrindinė dalis ir 399,7 mln. Eur rizikos valdymo dalis. Rezervo lėšos 2020 m. buvo naudojamos – panaudota visa pagrindinė dalis (34,6 mln. Eur), o rizikos valdymo dalies nepanaudotas likutis 2020-12-31 – 215,6 mln. Eur.

Valstybės kontrolierius

Mindaugas Macijauskas

⁹⁰ Gauta 39,28 mln. Eur mažiau dividendų, 2,35 mln. Eur mažiau lėšų privatizavus, įstatymų nustatyta tvarka, valstybei nuosavybės teise priklausančių akcijų paketus, 4,96 mln. Eur mažiau pajamų iš valstybinės žemės sklypų pardavimo, 0,22 mln. Eur mažiau lėšų pardavus viešo aukciono būdu įstatymu nustatyta tvarka valstybės nekilnojamąjį turtą ir kitus nekilnojamuosius daiktus. Daugiau informacijos 2021-10-01 valstybinio audito ataskaitoje Nr. FAE-11 „Rezervinio (stabilizavimo) fondo 2020 metų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumo bei lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo vertinimas“.

⁹¹ Finansų ministro 2021-05-03 įsakymas Nr. 1K-155 „Dėl lėšų kaupimo rezerviniame (stabilizavimo) fonde“.

⁹² Valstybės išdo įstatymo Nr. I-712 10-1 str. pakeitimo įstatymas ir Seimo 2020-11-10 nutarimas Nr. XIII-3435 „Dėl Seimo 2002-05-30 nutarimo Nr. IX-912 „Dėl Rezervinio (stabilizavimo) fondo nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“.

⁹³ Planuota sukaupiti 45,25 mln. Eur.

⁹⁴ Valstybinio audito ataskaitos: 2020-10-01 Nr. FAE-3, 2019-09-30 Nr. FA-5, 2018-10-01 Nr. FA-2018-P-6-1-5-1.

⁹⁵ Valstybinio socialinio draudimo įstatymas, 35 str. 1 d.

⁹⁶ Įplaukų gauta 107 452 tūkst. Eur mažiau nei planuota, todėl rezervas papildytas 93 126 tūkst. Eur (iš planuotų 200 800).

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos
„2020 metų nacionalinio finansinių ataskaitų
rinkinio ir valstybės skolos duomenų ir
valdymo vertinimas“
1 priedas

Audito apimtis ir metodai

Audito tikslas:

- įvertinti 2020 m. nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio duomenis ir pareikšti nepriklausomą nuomonę;
- įvertinti 2020 m. valstybės skolos duomenis ir jos valdymą 2020 m. pasirinktose audituoti srityse.

Audituos 2020 metų konsoliduotosios finansinės ataskaitos:

- 2020 m. nacionalinis finansinių ataskaitų rinkinys: finansinės būklės, veiklos rezultatų, pinigų srautų ir grynojo turto pokyčių ataskaitos bei finansinių ataskaitų aiškinamasis raštas, parengti pagal 2020-12-31 duomenis.

Pažymime, kad audito apimtis nebuvo ribojama.

Auditas atliktas:

- pagal Valstybinio audito reikalavimus⁹⁷, tarptautinius audito standartus (TAS)⁹⁸ ir tarptautinius aukščiausiąjį audito institucijų standartus⁹⁹;
- siekiant gauti pakankamą užtikrinimą, kad (konsoliduotose) finansinėse ataskaitose ir valstybės skolos duomenyse nėra reikšmingų iškraipymų, o pasirinktose srityse valstybės vardu skolinamasi ir valstybės skola valdoma teisėtai ir efektyviai. 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.

Audito apimtis ir metodai

2020 m. pradžios ir pabaigos turto ir atitinkamai finansavimo sumų, įsipareigojimų ir grynojo turto likučiai:

2020 m. pradžioje turto ir atitinkamai finansavimo sumų, įsipareigojimų ir grynojo turto likutis buvo iš viso 56 256 123,3 tūkst. Eur, pabaigoje – 61 242 358,2 tūkst. Eur.

2020 m. pasiskolinta, perskolinta, suteikta garantijų:

Valstybės skola 2020 m. pabaigoje sudarė 23 060,5 mln. Eur, 2020 m. valstybės vardu pasiskolinta 7 896,2 mln. Eur. Valstybės garantuota skola sudarė 517,2 mln. Eur, naujų garantijų suteikta už 172,5 mln. Eur. valstybės perskolinamų paskolų likutis sudarė 216,7 mln. Eur, arba 104,6 mln. Eur daugiau nei metų pradžioje.

Vertintos sritys ir atliktos procedūros dėl 2020 metų nacionalinio finansinių ataskaitų rinkinio duomenų

⁹⁷ Valstybės kontrolieriaus 2002-02-21 įsakymas Nr. V-26 „Dėl Valstybinio audito reikalavimų patvirtinimo“ (galiojo iki 2021-06-30).

⁹⁸ Tarptautinės buhalterijų federacijos Tarptautinių audito ir užtikrinimo standartų valdybos išleisti tarptautiniai audito standartai (Lietuvos auditorių rūmų (iki 2017-02-28) ir Audito, apskaitos, turto vertinimo ir nemokumo valdymo tarnybos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (nuo 2017-03-01) išversti į lietuvių kalbą, prieiga per internetą: <https://avnt.lrv.lt/lt/teisine-informacija/teises-aktai/auditas> (žiūrėta 2021-09-08).

⁹⁹ 2000-2899-iejį TAAIS „Finansinio audito standartai“, 4000-asis TAAIS „Atitikties audito standartas“, prieiga per internetą: <https://www.valstybeskontrole.lt/LT/post/15649/> (žiūrėta 2021-09-08).

Audito apimtis ir metodai

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

- Nustatytos svarbiausios audito sritys: ilgalaikis finansinis turtas, trumpalaikis turtas, finansavimo sumos, ilgalaikiai finansiniai įsipareigojimai, trumpalaikiai finansiniai įsipareigojimai, finansavimo pajamos, mokesčių ir socialinių įmokų pajamos, pagrindinės veiklos kitos pajamos, sąnaudos.
- Valstybiniai auditoriai atliko valstybės, VSD, PSD konsoliduotųjų ir Rezervinio (stabilizavimo) fondo, Garantinio fondo ir Ilgalaikio darbo išmokų fondo 2020 m. finansinių ataskaitų rinkinių auditus. Audito metu naudojamos minėtų auditų rezultatai.
- Siekdami efektyviai panaudoti visus audito išteklius tęsė bendradarbiavimą su savivaldybių kontrolieriais, kurie atlieka savivaldybių KFAR auditus ir rengia išvadas. Pradėję auditą informavome savivaldybių kontrolierius apie audito tikslus ir planus pasinaudoti jų atliekamų auditų rezultatais. Audito metu naudojamos minėtų auditų rezultatai – įvertinome savivaldybių kontrolierių nustatytų klaidų įtaką NFAR teisingumui.

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

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

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

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

Bendras ataskaitų rinkinio vertinimas:

Įvertinta:

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

Vertintos sritys ir jose atliktos procedūros dėl skolinimosi valstybės vardu, valstybės skolos valdymo teisėtumo ir efektyvumo 2020 metais

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

- Nustatytos svarbiausios audito sritys: skolinimasis (vidaus ir užsienio rinka), perskolinimas, investavimas, piniginių išteklių ir skolos valstybės vardu valdymas. Reikšmingos neatitikties rizikos nenustatyta.

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

- Skolinimasis užsienio rinkoje.
- Perskolinimas.
- Investavimas.

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

- Skolinimasis vidaus rinkoje: emisijos dydžio ir pelningumo nustatymas vadovaujantis teisės aktais.
- Skolinimasis užsienio rinkoje: paskolų ėmimas ir VVP emisijų išleidimas užsienio rinkoje laikantis teisės aktų reikalavimų.
- Perskolinimo srityje vertinome, ar paskolos išduodamos vadovaujantis nustatyta tvarka.
- Investavimo srityje vertinome, ar investuota laikantis teisės aktų.
- Rodiklių įstatyme nustatytų limitų (Vyriausybei ir savivaldybėms) laikymosi vertinimas.

Teisės aktai, kuriems vertinta atitiktis:

Įstatymai:

- Valstybės skolos įstatymas.
- Valstybės išdo įstatymas.

Audito apimtis ir metodai

- Biudžeto sandaros įstatymas (asignavimų valdytojų atsakomybė; biudžeto sudarymo ir vykdymo teisinis pagrindas; savivaldybių skolinimasis; savivaldybių biudžetai).
- 2020 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas.
- Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas.

Vyriausybės nutarimai:

- 1997-12-03 Nr. 1329 „Dėl LR Vyriausybės vertybinių popierių išleidimo ir apyvartos, paskolų valstybės vardu ėmimo ir kitų įsipareigojamųjų skolos dokumentų pasirašymo taisyklių patvirtinimo“.
- 2001-06-04 Nr. 667 „Dėl Valstybės perskolinamų paskolų ir valstybės garantijų teikimo, suteiktų perskolinamų paskolų grąžinimo ir valstybės garantijų administravimo taisyklių patvirtinimo“.
- 2004-03-26 Nr. 345 „Dėl Savivaldybių skolinimosi taisyklių patvirtinimo“.

Finansų ministro įsakymai:

- 2012-12-07 Nr. 1K-417 „Dėl su Lietuvos Respublikos Vyriausybės skolinimosi valstybės vardu ir skolinantis prisiimtų įsipareigojimų bei valstybės piniginių išteklių valdymu susijusių teisės aktų patvirtinimo ir komisijų sudarymo“.
 - 2009-10-23 Nr. 1K-381 „Dėl Paskolų, teikiamų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų, ir skolos grąžinimo sutartyse nustatomos palūkanų normos nustatymo metodikos patvirtinimo“.
 - 2001-02-28 Nr. 49 „Dėl Laikinei laisvų valstybės piniginių išteklių investavimo taisyklių patvirtinimo“.
 - 2011-12-30 Nr. 1K-440 „Dėl Valstybės perskolinamų paskolų ir valstybės garantuojamų paskolų grupavimo taisyklių patvirtinimo“.
 - 2009-10-23 Nr. 1K-381 „Dėl Valstybės perskolinamų paskolų, paskolų teikiamų iš valstybės biudžeto apyvartos lėšų, ir skolos grąžinimo sutartyse nustatomos palūkanų normos nustatymo tvarkos aprašo patvirtinimo“.
-

