

**LIETUVOS RESPUBLIKOS  
VALSTYBĖS KONTROLĖ**

**IŠVADA DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS  
2004 M. VALSTYBĖS SKOLOS ATASKAITOS**

**2005**

## TURINYS

<b>IŠVADA DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS 2004 M. VALSTYBĖS SKOLOS ATASKAITOS .....</b>	<b>3</b>
<b>IŠVADOS DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS 2004 M. VALSTYBĖS SKOLOS ATASKAITOS PRIEDAI .....</b>	<b>7</b>
<b>1 PRIEDAS. VALSTYBĖS SKOLOS TENDENCIJOS IR VALDYMAS .....</b>	<b>8</b>
<b>2 PRIEDAS. VALSTYBĖS SKOLINIMOSI LIMITŲ LAIKYMASIS .....</b>	<b>11</b>
<b>3 PRIEDAS. VALSTYBĖS SKOLOS APSKAITA IR ATSKAITOMYBĖ .....</b>	<b>14</b>
<b>4 PRIEDAS. KITI VALSTYBĖS ĮSISKOLINIMAI IR     ĮSIPAREIGOJIMAI.....</b>	<b>17</b>
<b>5 PRIEDAS. SAVIVALDYBIŲ SKOLINIMOSI LIMITAI .....</b>	<b>18</b>
<b>6 PRIEDAS. 2004 M. REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMAS IR NUSTATYTŲ     TRŪKUMŲ ŠALINIMAS.....</b>	<b>20</b>
<b>7 PRIEDAS. IŠVADOS RENGIMO METODIKA .....</b>	<b>24</b>



## LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

### IŠVADA DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS 2004 M. VALSTYBĖS SKOLOS ATASKAITOS

2005 m. rugsėjo 29 d.

Vilnius

Valstybės kontrolė atliko Lietuvos Respublikos 2004 m. valstybės skolos ataskaitos (toliau – Valstybės skolos ataskaitos) valstybinį auditą. Valstybinio audito tikslas yra nustatyti, ar audituojama Valstybės skolos ataskaita visais reikšmingais atžvilgiais parengta pagal Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimus, nustatytus valstybės skolos ataskaitai, ir įvertinti valstybės skolos tendencijas, skolos valdymą efektyvumo, ekonomiškumo ir rezultatyvumo aspektais.

Pagal Valstybės skolos įstatymo redakciją, galiojusią iki 2005 m. rugpjūčio 31 d.<sup>1</sup>, Finansų ministerija, atstovaujanti Vyriausybei, valdė centrinės valdžios skolą ir tvarkė valstybės skolos apskaitą ir atskaitomybę. Vyriausybė, pasibaigus biudžetiniams metams, kartu su valstybės biudžeto įvykdymo apyskaita privalo pateikti Seimui Finansų ministerijos parengtą valstybės skolos ataskaitą. Valstybės kontrolės pareiga, remiantis atliktu auditu, pateikti Seimui išvadą dėl Valstybės skolos ataskaitos.

Valstybės kontrolė valstybinį auditą atliko pagal Valstybės kontrolės įstatymo ir Valstybės skolos įstatymo reikalavimus. Valstybės skolos ataskaitos valstybinį auditą suplanavome ir atlikome taip, kad gautume pakankamą pagrindą tvirtinti, jog nėra reikšmingų informacijos iškraipymų Finansų ministerijos tvarkomuose duomenyse, įvertinome Finansų ministerijos sukurtas ir taikomas kontrolės priemones tinkamai informacijai iš kitų subjektų gauti. Valstybinio audito metu Valstybės kontrolė nevertino tų valstybės skolos dalių (savivaldybių ir valstybės socialinės apsaugos fondų skolų), kurių auditas pagal įstatymus yra pavestas savivaldybių kontrolierių tarnyboms ir audito įmonėms. Valstybės kontrolė tiki, kad atliktas valstybinis auditas suteikia pakankamą pagrindą nuomonei. *(plačiau valstybinio audito apimtis nurodyta Išvados 7 priede, 24 psl.).*

---

<sup>1</sup> 2003 m. gruodžio 18 d. įstatymo Nr. IX-1917 (nuo 2004 m. sausio 7 d.) redakcija. Pagal naują 2005 m. birželio 16 d. įstatymo Nr. X-251, galiojančią nuo 2005 m. rugsėjo 1 d. Finansų ministerija tvarko valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir prisiimtų įsipareigojimų, išplatintus Vyriausybės vertybinius popierius, pasirašius paskolų sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus, apskaitą ir rengia atskaitomybę. Taip pat skolinantis valstybės vardu, Vyriausybei atstovauja Finansų ministerija.

## **1. Valstybės skolos ataskaitos finansinių duomenų parengimas pagal Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimus, nustatytus valstybės skolos ataskaitos parengimui:**

1.1. Valstybės kontrolė pažymi Finansų ministerijos pažangą vykdant Viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir atskaitomybės sistemos reformą<sup>2</sup>. Tačiau reikia siekti tobulinti atskaitingumą ir pereinamuoju reformos laikotarpiu. Valstybės skolos ataskaitoje nepakankamai atskleisti principai, pagal kuriuos parengta Valstybės skolos ataskaita, neatskleisti šių principų pasikeitimai ir pokyčių įtaka Valstybės skolos ataskaitos duomenims, kaip to reikalauja Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų įvykdymo apyskaitos (kurios sudėtinė dalis yra Valstybės skolos ataskaita) sudarymo tvarka. Dėl šios priežasties Valstybės skolos ataskaita gali būti skirtingai suprasta (*aprašymas plačiau Išvados 3 priede (14-16 psl.) ir rekomendacijų 2.1., 2.2. p. (6 psl.)*).

1.2. Remdamiesi valstybinio audito rezultatais pirmiau nurodytoje audito atlikimo apimtyje, mūsų nuomone, išskyrus 1.1. punkte išdėstytus dalykus, Valstybės skolos ataskaita visais reikšmingais atžvilgiais parengta pagal Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimus, nustatytus valstybės skolos, kaip ją apibrėžia Valstybės skolos įstatymas, ataskaitos parengimui.

## **2. Valstybinio audito metu nustatytos valstybės skolos tendencijos, skolos valdymo vertinimas efektyvumo, ekonomiškumo ir rezultatyvumo aspektais:**

### **2.1. Pasiėkimai:**

2.1.1. Europos Sąjungos statistikos agentūros „Eurostat“ duomenimis Lietuvos Respublika priskirta prie mažiausią valdžios sektoriaus skolos ir bendro vidaus produkto santykį turinčių šalių. Per pastaruosius metus Lietuvos valstybės tarptautiniai kredito reitingai didinami, skolinimosi kaštai mažėja (*aprašymas plačiau Išvados 1 priedo 1.1 p. (8 psl.), 1.3. p. (9 psl.) ir 2 priedo 2.3. p. (13 psl.)*).

2.1.2. 2004 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu ir Vyriausybės nutarimu Dėl valstybės vidutinės trukmės skolinimosi politikos krypties patvirtinimo nustatyti valstybės skolinimosi limitai neviršyti (*aprašymas plačiau Išvados 2 priedo 2.1. p. ir 2.2. p. (11–13 psl.)*).

2.1.3. Valstybės biudžeto asignavimų palūkanų prognozavimo modelis yra atsargus. Jis padeda užtikrinti finansinį valstybės biudžeto stabilumą (*aprašymas plačiau Išvados 1 priedo 1.3. p. (9 psl.) ir rekomendacijų 1.2. p. ir 1.3. p. (5 psl.)*).

2.1.4. Valstybė nesuteikia naujų valstybės garantijų ir nesudaro naujų paskolų perskolinimo sutarčių su ūkio subjektais. Taip yra stiprinamas finansinis stabilumas, mažinamas konkurencijos iškraipymas. Valstybės kreditoriams vykdomų įsipareigojimų už ūkio subjektus, turinčius finansinių sunkumų grąžinti paskolas, dydis mažėja (*aprašymas plačiau Išvados 1 priedo 1.4. p. (10 psl.) ir 2 priedo 2.1. p. (11 psl.) ir rekomendacijų 1.4. p. (6 psl.)*).

---

<sup>2</sup> Plačiau Valstybės kontrolės išvadoje dėl 2004 m. valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos.

2.1.5. Reikšminga dalis praeitų metų rekomendacijų ir nustatytų trūkumų yra įgyvendinta (pašalinta) arba įgyvendinama (šalinama) (*aprašymas plačiau Išvados 6 priedo 6.1. – 6.3. p. (20-23 psl.)*).

## *2.2. Tobulintina veikla:*

2.2.1. Nepaisant to, kad Lietuvos Respublika priskirta prie mažiausią valdžios sektoriaus skolos ir bendro vidaus produkto santykį turinčių šalių, Valstybės kontrolė nori atkreipti dėmesį į tai, kad valstybei prisiimant įsipareigojimus, viršijančius valstybės pajamas, Lietuvos Respublikos valstybės skola didėja. (*aprašymas plačiau Išvados 1 priedo 1.1. p. (8 psl.) ir rekomendacijų 1.1.–1.5. p. (5-6 psl.)*).

2.2.2. Nepaisant patiriamų valstybės nuostolių ir Valstybės kontrolės paskutinių dvejų metų rekomendacijų valstybės institucijų praktika, išskyrus atskiras išimtis, keičiantis informacija apie skolininkų valstybei skolas ir išmokas skolininkams, yra silpna. Tai sudaro galimybę valstybės institucijoms išmokėti lėšas subjektams, kurie tuo pačiu metu yra skolingi valstybei ar valstybės institucijoms (*aprašymas plačiau Išvados 6 priedo 6.3. p. (22 psl.) ir rekomendacijų 3 p. (6 psl.)*).

2.2.3. Antrus metus atkreipiame dėmesį į tai, kad teisės aktai nenumato, jog Seimui teikiamose ataskaitose būtų tinkamai atspindėti pagrindiniai fiskaliniai pavojai (rizikos) valstybės finansinei būklei ir neapibrėžtieji valstybės išsiskolinimai. (*aprašymas plačiau Išvados 4 priede ir rekomendacijų 2.1. p., 2.2. p. (6 psl.)*).

## **REKOMENDACIJOS**

### ***1. Toliau stiprinti valstybės finansų stabilumą***

1.1. Prisiimant naujus valstybės įsipareigojimus (nustatant biudžeto asignavimus, pasižadėjimus ir pan.) turi būti atkreiptas didesnis dėmesys į esamus įsipareigojimus ir gresiančius fiskalinius pavojus (rizikos veiksnius) valstybės finansinei būklei. Prisiimant naujus valstybės įsipareigojimus, viršijančius valstybės pajamas, turi būti atkreiptas dėmesys ir į tai, kad Lietuvos Respublikos valstybės skola didėja. *Žr. Išvados 1 priedo 1.1. p. (8 psl.)*.

1.2. Tęsti teigiamą atsargią praktiką – planuoti pajamų mažiau, negu tikėtina jų gauti ir, atvirkščiai, asignavimų skolos aptarnavimo išlaidoms planuoti daugiau, negu tikėtina jų išmokėti. *Žr. Išvados 1 priedo 1.1. p. (8 psl.), 1.3. p. (9 psl.)*

1.3. Valstybės biudžeto viršplanines pajamas ir nepanaudotus asignavimus valstybės skolos aptarnavimo išlaidoms ne persikirstyti kitoms išlaidoms, o naudoti valstybės skolos grąžinimui. *Žr. Išvados 1 priedo 1.1. p. (8 psl.), 1.3. p. (9 psl.) ir 2.1. p. (11 psl.)*.

1.4. Tęsti teigiamą praktiką – neteikti naujų valstybės garantijų ir nesudaryti naujų paskolų perskolinimo ūkio subjektams sutarčių. *Žr. Išvados 1 priedo 1.1. p. (8 psl.), 1.4. p. (10 psl.) ir 2.1. p. (11 psl.).*

1.5. Valstybės institucijoms ir joms pavaldžioms įstaigoms, pažeidžiančioms Biudžeto sandaros įstatymą ir prisiimančioms savo vardu skolinius įsipareigojimus, nustatyti sankcijas. *Žr. Išvados 2 priedo 2.4. p. (13 psl.).*

## **2. Stiprinti atskaitingumą**

2.1. Viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir atskaitomybės sistemos reformos metu kaip galima greičiau parengti ir taikyti standartus, reglamentuojančius išsiskolinimus ir neapibrėžtus išsiskolinimus. Kartu su biudžeto dokumentais (tiek su biudžeto projektu, tiek su valstybės biudžeto įvykdymo apyskaita (-oje)) nurodyti pagrindinius sąlyginius (neapibrėžtuosius) valstybės įsipareigojimus. Taip pat nurodyti pagrindinius fiskalinius pavojus (rizikos veiksnius) valstybės finansams. *Žr. Išvados 4 priede (17 psl.).*

2.2. Tęsiant viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir atskaitomybės sistemos reformą patobulinti atskaitingumą ir pereinamuoju reformos laikotarpiu. Valstybės skolos ataskaitoje tinkamai atskleisti principus, pagal kurios ji parengta, šių principų pasikeitimus ir pokyčių įtaką Valstybės skolos ataskaitos duomenims, kaip to reikalauja Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų įvykdymo apyskaitos (kurios sudėtinė dalis yra Valstybės skolos ataskaita) sudarymo tvarka. *Žr. Išvados 3 priedo 3.2. p. (14–16 psl.).*

## **3. Sustiprinti kontrolę**

Nustatyti terminus, iki kada valstybės institucijos, administruojančios (atsakančios) skolų valstybei (valstybės institucijoms) išieškojimą ir institucijos, išmokančios valstybės lėšas tretiesiems asmenims, turi sukurti duomenų apie valstybės skolininkus ir valstybės išmokamas lėšas sistemą ir ją taikyti praktikoje, prireikus pakeisti teisės aktus ir paruošti įstatymų pakeitimo projektus. *Žr. Išvados 1 priedo 1.4. p. (10 psl.), 6 priedo 6.3. p. (22-23 psl.) ir Valstybės kontrolės išvadą dėl 2003 m. valstybės skolos ataskaitos.*

Valstybės kontrolierė



Rasa Budbergytė

**IŠVADOS DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS  
2004 M. VALSTYBĖS SKOLOS ATASKAITOS  
PRIEDAI**

## 1 PRIEDAS

### VALSTYBĖS SKOLOS TENDENCIJOS IR VALDYMAS

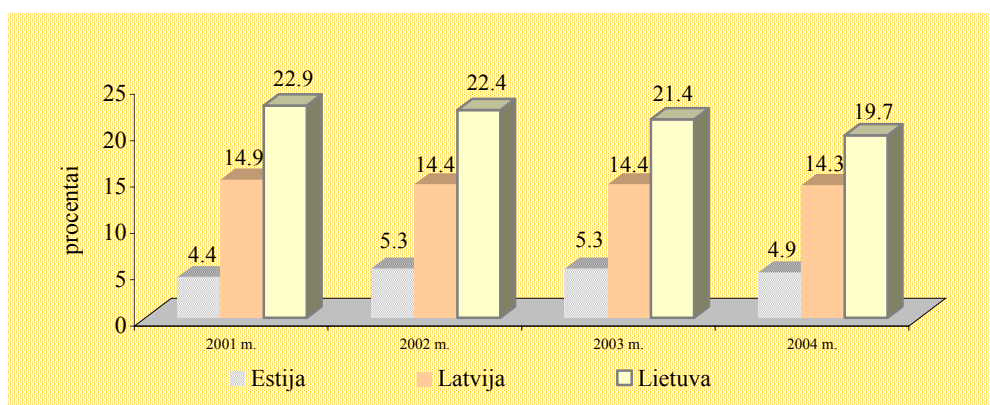
#### 1.1. Valstybės skolos dydis

2004-12-31 Valstybės skola sudarė 12 162 076 tūkst. Lt. 2004 m. ji padidėjo 116 413 tūkst. Lt, arba 0,96 proc.<sup>3</sup>. Valstybės skolos vertinė išraiška didėjo kasmet, išskyrus 2003 m.: 2000 m. valstybės skola padidėjo 5,4 proc., 2001 m. – 1,4 proc., 2002 m. – 2 proc., 2003 m. – sumažėjo 0,2 proc. Paskutiniais metais padidėjimas yra mažesnis negu 1997–1999 m., kai valstybės skola didėjo: 1997 m. – 10,4 proc., 1998 m. – 19 proc., 1999 m. – 25,5 proc. 2004 m. pabaigoje valstybės skola buvo 1,5 karto didesnė negu 1997 m. pabaigoje<sup>4</sup>.

Lietuvos Respublikos valstybės skolos dydis yra žymiai mažesnis negu Vyriausybės nutarimu nustatytas limitas. Europos Sąjungos statistikos agentūros „Eurostat“ duomenimis Lietuva priskirta prie mažiausią valdžios sektoriaus skolos ir bendro vidaus produkto (BVP) santykį turinčių šalių. 2004 m. mažiausias valdžios sektoriaus skolos ir BVP santykis buvo Estijoje (4,9 proc.), Liuksemburge (7,5 proc.) ir Latvijoje (14,4 proc.). Lietuvoje šis rodiklis – 19,7 proc. Euro zonos šalių skolos ir BVP santykis per 2004 m. padidėjo nuo 70,8 proc. iki 71,3 proc., o Europos Sąjungos šalyse padidėjo nuo 63,3 iki 63,8 proc.

Kita vertus, atkreiptinas dėmesys, kad lyginant su Estijos ir Latvijos Respublikų valstybės skola, Lietuvos Respublikos valstybės skola yra didesnė, nors Lietuva, kaip Estija ir Latvija, prie rinkos sąlygų perėjo beveik vienu metu ir šių šalių pradiniai perėjimo prie rinkos ekonomikos pagrindiniai ekonominiai rodikliai buvo panašūs.

(Žr. rekomendacijų 1.1.–1.4. p. (5-6 psl.))



I pav. Lietuvos, Latvijos ir Estijos valstybės skolos ir BVP santykis, proc.

<sup>3</sup> Perskaičiuoti duomenys pagal naują metodiką.

<sup>4</sup> Neperskaičiuoti duomenys pagal naują metodiką.



## **1.2. Priežastys, lėmusios valstybės skolos dydžio ir struktūros pokyčius**

2004 m. įtakos valstybės skolos dydžiui turėjo 2004 m. pasikeitusi valstybės skolos apskaitos ir apskaičiavimo tvarka (įsigaliojus naujamai Valstybės skolos įstatymo redakcijai) – valstybės skola skaičiuojama konsoliduojant atskirus rodiklius, į valstybės skolą įtraukiama vietos valdžios ir valstybės socialinės apsaugos sektorių subjektų skola, į skolą netraukiami skoliniai įsipareigojimai su valstybės garantija ir kt. Vien tik dėl pasikeitusios valstybės skolos apskaitos ir apskaičiavimo tvarkos 2003 m. valstybės skolos apimtis sumažėjo 1 091 672 tūkst. Lt. Didžiausią lyginamąjį svorį skolos sąlyginiam sumažėjimui Valstybės skolos ataskaitoje turėjo paskolų su valstybės garantija (1 009 926 tūkst. Lt) neįtraukimas į Valstybės skolos ataskaitą.

Kiti valstybės skolos 2004 m. apimčiai (dydžiui) ir struktūrai įtakos turintys veiksniai: valiutų kursų pokyčiai, skolinimosi užsienyje pokyčiai, skolos struktūra, skolinimosi trukmės pokyčiai.

*Valiutų kursų pokyčio įtaka valstybės skolos dydžiui:* Įtakos valstybės skolos augimo tempų mažėjimui 2004 m. turėjo ir valiutų, kuriomis ankstesniais metais buvo gautos paskolos, kursų pasikeitimai lito atžvilgiu. Per 2004 m. padidėjo Danijos ir Švedijos kronų, o sumažėjo JAV dolerio, Japonijos jenu ir SDR kursai. Jei užsienio valiutų kursai per 2004 m. nebūtų kitę, tai visa valstybės skola būtų 49 560 tūkst. Lt didesnė, ji būtų išaugusi ne 0,96 proc., o 1,4 proc. Didžiausią įtaką 2004 m. valstybės skolos sumažėjimui (44 793 tūkst. Lt) turėjo JAV dolerio kurso kitimas lito atžvilgiu.

*Santykinis skolinimosi užsienyje sumažėjimas:* Išlieka kelerių metų tendencija didėti vidaus skolos lyginamajam svoriui bendroje valstybės skoloje, t. y. daugiau skolinamasi vidaus rinkoje. Įtakos turėjo ir pasikeitusi valstybės skolos apskaitos ir apskaičiavimo tvarka dėl skolos priskyrimo vidaus ar užsienio skolai pagal rezidentus, o ne valiutą.

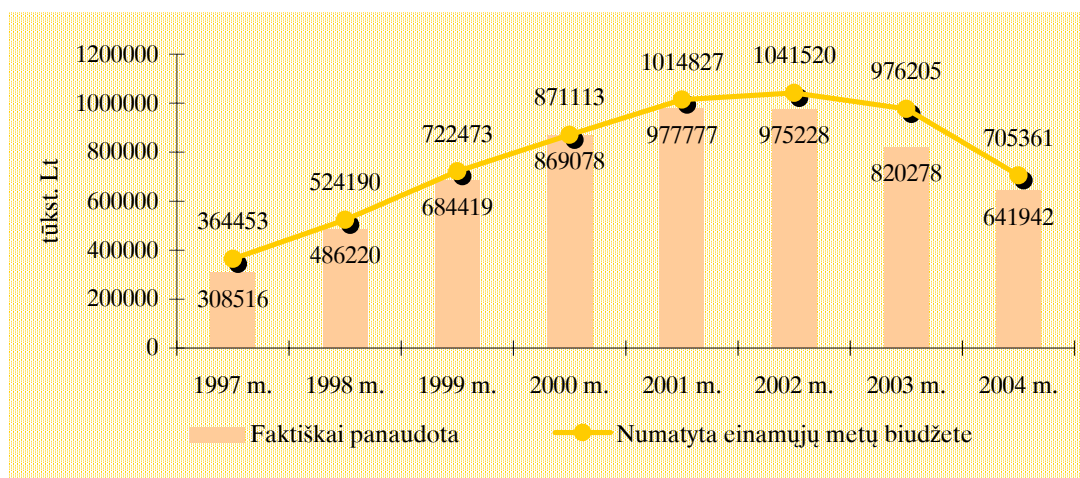
*2004 m. pakito ir valstybės skolos (Valstybės skolos ataskaitos) struktūra:* Pagal naująją skolos apskaitos tvarką į valstybės skolą netraukiama „Netiesioginė skola“ (paskolos suteiktos su valstybės garantija, išskyrus nustatytus atvejus), Valstybės skolos ataskaita pateikiama trimis būdais: pagal sektorius, pagal kreditorius ir pagal priemonių tipą, neliko ankstesnėse Valstybės skolos ataskaitose naudotos skolos priemonės „Kiti įsipareigojimai“.

*Skolinimosi trukmės pokyčiai:* Pastebima tendencija daugiau skolintis pagal ilgalaikes sutartis. Ilgalaikės skolos lyginamasis svoris bendroje skoloje 2004 m. padidėjo 1,2 procentinio punkto (nuo 93,1 proc. iki 94,3 proc.).

## **1.3. Valstybės biudžeto asignavimai valstybės skolos aptarnavimo išlaidoms**

2004 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu buvo nustatytos 826 369 tūkst. Lt (2004-06-22 patikslinus įstatymą – 705 361 tūkst. Lt) valstybės skolos aptarnavimo išlaidos. Faktiškai panaudota 641 942 tūkst. Lt (panaudota 91 proc. numatytų lėšų, arba beveik 63 419 tūkst. Lt mažiau).

Planuojant asignavimus palūkanoms mokėti, taikomos dvi pagrindinės prielaidos: prognozuojama palūkanų norma ir prognozuojami valiutų kursai. Jos didinamos norint užtikrinti atsargų planavimą.



2 pav. Valstybės biudžeto asignavimų, skirtų valstybės skolos aptarnavimo išlaidoms, dinamika 1997–2004 m., tūkst. Lt

Valstybės skolos valdymo išlaidoms asignavimai planuojami atsargiai, nes pasikeitus situacijai skolinimosi rinkose, pasikeitus pasirašytų paskolų pagal kintamas palūkanų normas palūkanų normoms ir esant kitoms priežastims, turint patvirtintus mažesnius asignavimus, būtų rizika ne laiku atsiskaityti su užsienio ir vidaus kreditoriais. Šalis atsidurtų nepatikimų partnerių gretose ir kristų valstybės skolinimosi reitingai.

Finansų ministerijos asignavimų palūkanoms prognozuoti modelis yra atsargus ir priimtinas. (Žr. rekomendacijų 1.2. p. ir 1.3. p. (5 psl.))

#### 1.4. Valstybės garantijų vykdymas už nemokius skolininkus

2004 m. Finansų ministerija įvykdė (apmokėjo) valstybės garantijas:

– už ūkio subjektus, turėjusius finansinių sunkumų gražinti šias paskolas (probleminės paskolos), – 13 459 tūkst. Lt (skolintomis lėšomis). Už vieną iš šių skolininkų (UAB „Anykščių šiluma“) Anykščių rajono savivaldybė 2004 m. Finansų ministerijai gražino dalį sumokėtų lėšų (233 tūkst. Lt). Su kitais skolininkais pasirašytos skolos gražinimo sutartys dėl tokio išiskolinimo Finansų ministerijai gražinimo.

– už bankrutavusias įmones per 31 463 tūkst. Lt (valstybės biudžeto lėšomis – valstybės skolos aptarnavimo išlaidos)

(Žr. rekomendacijų 1.4. p. (6 psl.), 3. p. (6 psl.) bei Valstybės kontrolės išvadą dėl 2003 m. valstybės skolos ataskaitos)

## 2 PRIEDAS

### VALSTYBĖS SKOLINIMOSI LIMITŲ LAIKYMASIS

#### 2.1. Įstatymu nustatyti skolinimosi limitai neviršyti

2004 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu buvo nustatyti tokie skolos limitai 2004 m.:

Įstatymu nustatytas rodiklis	Įstatymu nustatytas dydis, tūkst. Lt	Faktinis dydis, tūkst. Lt	Pastabos (rodiklio vykdymas)
1	2	3	4
2004 m. Vyriausybės grynojo skolinimosi limitas	1 500 000	234 888	Limitas neviršytas. Tokį šio rodiklio vykdymą lėmė mažesnis Vyriausybės skolinimosi poreikis valstybės biudžeto deficitui ir valstybės investicijoms finansuoti (įstatymu su patikslinimais nustatytas deficito dydis 1 827 769 tūkst. Lt, faktinis – 858 465 tūkst. Lt, skirtumas – 969 304 tūkst. Lt).
Garantijų institucijų priimtų įsipareigojimų su valstybės garantija limitas: garantijų institucijų priimtų įsipareigojimų, kuriems suteikta valstybės garantija, suma negali viršyti	300 000	195 984	Limitas neviršytas.
2004 m. naujos valstybės garantijos nebus teikiamos, išskyrus atvejus, kai valstybės garantijos teikiamos suteiktoms paskoloms su valstybės garantija grąžinti ir šio Įstatymo 10 straipsnyje nurodytiems prisiimamiems įsipareigojimams užtikrinti	naujų nesuteikiama	naujų nesuteikta	Faktiškai per 2004 m. naujos garantijos nebuvo suteiktos, taip pat nebuvo suteiktos valstybės garantijos, numatytos anksčiau suteiktoms paskoloms su valstybės garantija grąžinti. Garantijas teikė tik garantijų institucijos (įstatymo 10 straipsnyje numatytais atvejais).
Laikantis Vyriausybės grynojo skolinimosi limitu, išleisti vertybinius popierius ir imti paskolas valstybės vardu valstybės biudžeto deficitui dengti, valstybės investicijoms finansuoti, valstybės skoliniamis įsipareigojimams valstybės įmonės Ignalinos atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimo fondui dengti, išleisti vertybinius popierius ir imti paskolas valstybės vardu išlaidoms, susijusioms su valstybės skola, apmokėti ir valstybės skolai dengti, valstybės fondų skoliniamis įsipareigojimams dengti bei šių fondų pinigų srautams subalansuoti ir kitiems tikslams, kai yra atskiras Lietuvos Respublikos įstatymas.	nenustatytos konkrečios sumos		Per 2004 m., įskaitant ir anksčiau pasirašytų paskolų gavimus, gauta (pasiskolinta): užsienio paskolų – 77 096 tūkst. Lt, vidaus paskolų – 517 920 tūkst. Lt, už užsienyje išplatintus VVP – 2 071 680 tūkst. Lt, už vidaus VVP – 1 071 981 tūkst. Lt. Iš viso 3 738 677 tūkst. Lt. Šios lėšos buvo panaudotos pagal įstatymu numatytą paskirtį, pvz., VI Ignalinos atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimo fondui dengti buvo pervesta 71 064 tūkst. Lt. Per 2004 m. buvo panaudota 3 460 869 tūkst. Lt valstybės vardu priiimtai skolai grąžinti (už užsienyje išplatintus VVP – 857 986 tūkst. Lt, vidaus VVP – 1 388 482 tūkst. Lt, užsienio paskolų – 934 806 tūkst. Lt) ir pervesta deficitui dengti – 817 120 tūkst. Lt skolintų lėšų. Per 2004 m. anksčiau laiko grąžintos 8 paskolos, kurių bendra vertė – 53 041 tūkst. Lt.

1	2	3	4
Įstatymo 1 priedelyje Kitos pajamos nurodyta 851 216 tūkst. Lt pajamų, iš jų palūkanos už paskolas 99 242 tūkst. Lt.	99 242	98 096	2003 m. gauta 157 890 tūkst. Lt palūkanų už paskolas, t. y. 58 648 tūkst. Lt daugiau, negu buvo planuota 2004 m. dėl palūkanų normų (ir ankstesniais laikotarpiais suteiktoms paskoloms su kintama palūkanų norma LIBOR, EURIBOR, IMF ROC) ir perskolintų paskolų skolos portfelio mažėjimo.

(Žr. rekomendacijų 1.1. p.–1.4. p. (5-6 psl.))

## 2.2. Vyriausybės nustatyti skolinimosi limitai neviršyti

Papildomai Vyriausybės 2002-01-07 nutarimu Nr. 4 „Dėl valstybės vidutinės trukmės skolinimosi politikos kryptį patvirtinimo“<sup>5</sup> buvo nustatyti tokie skolos limitai 2004 m.:

Vyriausybės nutarimu nustatytas rodiklis	Nutarimu nustatytas dydis, proc.	Faktinis dydis, proc.	Pastabos
1	2	3	4
Valstybės išlaidos palūkanoms už valstybės vardu paimtas paskolas mokėti neviršytų patvirtintų metinių valstybės biudžeto pajamų.	15	5,1	Limitas neviršytas.
Trumpalaikė skola, t. y. įsipareigojimai, kurių pradinė trukmė nesiekia 1 metų, neviršytų valstybės skolos.	25	5,66	Limitas neviršytas.
Valstybės vardu prisiimta užsienio skola eurais iki 2004 m. gruodžio 31 d. sudarytų valstybės vardu prisiimtos užsienio skolos.	ne mažiau kaip 75	88,24	Limitas neviršytas.
Valstybės skola 2004 m. gruodžio 31 d. sudarytų tų metų bendrojo vidaus produkto	ne daugiau kaip 30	apie 19,7	Limitai neviršyti <sup>6</sup> .
Užsienio skola neviršytų tų metų bendrojo vidaus produkto	ne daugiau kaip 25	apie 12,1	
Valstybės skolos aptarnavimo išlaidos būtų stabilios – teikiama pirmenybė skolinimuisi už fiksuotas palūkanų normas ir užtikrinta, kad tiesioginiai valstybės skoliniai įsipareigojimai už fiksuotą palūkanų normą sudarytų visų valstybės vardu prisiimtų skolinių įsipareigojimų	ne mažiau kaip 70	93,5	Naujos paskolos (ir VVP) jau kelinti metai buvo imamos tik su fiksuota palūkanų norma (išskyrus trumpalaikes paskolas pagal kredito linijas).

<sup>5</sup> Vyriausybės nutarime išdėstytos svarbiausios Lietuvos valstybės vidutinės trukmės skolinimosi vidaus ir užsienio rinkose politikos kryptys, kuriomis bus vadovaujama Lietuvos Respublikos Vyriausybei skolinantis ir valdant valstybės skolą ir į kurias bus atsižvelgiama rengiant Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymų projektus bei Valstybės investicijų programas iki 2004 m. gruodžio 31 dienos.

<sup>6</sup> Tikslėnis šių rodiklių faktinis įvykdymas priklauso nuo patikslinto faktinio bendrojo vidaus produkto apimties. Statistikos departamento pateiktais išankstiniais patikslintais duomenimis 2004 m. bendrasis vidaus produktas – 61 898 000 tūkst. Lt, Finansų ministerijos prognozė – 61 027 000 tūkst. Lt.

Vyriausybė 2005-06-01 priėmė nutarimą Nr. 602, kuriuo patvirtintos Vyriausybės skolinimosi politikos kryptys iki 2008-12-31. Jis įsigaliojo nuo 2005-06-06, jame numatyti ir 3 skolos limitai. Naujai nustatytieji limitai sugriežtinti (apima didesnę skolinimosi bazę, t. y. įtraukiama ir ilgalaikės skolos dalis, kuri gražinama ar refinansuojama per artimiausią laikotarpį – „kurių likutinė trukmė nesiekia vienerių metų“, apima tik „planuojamas surinkti mokesčių metinę sumą“, taip pat sumažintas absoliutus rodiklio dydis nuo 15 proc. iki 10 proc. ir nuo 30 proc. iki 25 proc.), palyginus su iki šiol galiojusiais.

### **2.3. Valstybės tarptautiniai kredito reitingai**

Vyriausybės 2002-01-07 nutarimu Nr. 4 „Dėl valstybės vidutinės trukmės skolinimosi politikos krypties patvirtinimo“ nustatytas tikslas siekti pagerinti valstybės tarptautinį kredito reitingą. Lietuvos reitingai per pastaruosius metus nuolat augo, 2004 m. pabaigoje ir 2005 m. pradžioje tarptautinės reitingų agentūros suteikė Lietuvai tokius kreditų reitingus ilgalaikėms paskoloms užsienio valiuta: Moody's – A3/teig., Standard&Poor's – A-/teig., Fitch Ratings – A-/teig. Šie reitingai apibūdinami kaip aukštesni investiciniai reitingai. Ilgalaikėms paskoloms nacionaline valiuta (litas) atitinkamai buvo nustatyti tokie reitingai: **A3**, **A-** ir **A**.

### **2.4. Valstybės institucijų įsipareigojimai**

Išvadoje dėl 2003 m. valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos jau buvome atkreipę dėmesį į tai, kad valstybės institucijos ir joms pavaldžios įstaigos, sudarydamos išperkamosios nuomos sutartis ir sutartis savo turiniu panašias į išperkamosios nuomos, prisiima skolinius įsipareigojimus ir siūlėme apsvarstyti skolinių įsipareigojimų prisiėmimo klausimą ir pateikti rekomendacijas. Į tai nebuvo atkreiptas dėmesys ir toliau atlikdami valstybinius auditus nustatome tas pačias problemas, nes valstybės institucijos ir įstaigos prisiima skolinius įsipareigojimus, viršijančius valstybės biudžeto asignavimus. Valstybės institucijoms ir joms pavaldžioms įstaigoms, pažeidžiančioms Biudžeto sandaros įstatymą ir prisiimančioms savo vardu skolinius įsipareigojimus turėtu būti nustatytos įvairios sankcijos, pavyzdžiui, administracinės, skiriamų asignavimų mažinimą

Iš sutaupytų valstybės biudžeto asignavimų biudžetinės įstaigos turi dengti kreditorinį įsiskolinimą, tai numatyta ir Vyriausybės patvirtintose Valstybės biudžeto sudarymo ir vykdymo taisyklėse, tačiau sutaupytos lėšos naudojamos turtui įsigyti, vienkartinėms išmokoms ir pan. Tuo tarpu, 2004 m. iš valstybės biudžeto išlaikomų įstaigų kreditorinis įsiskolinimas padidėjo 24,2 mln. Lt ir metų pabaigoje buvo 139,2 mln. Lt, iš jų 4,5 mln. Lt lizingo (finansinės nuomos) tvarka įsigytas turtas.

*(Žr. rekomendacijų 1.5. p. (6 psl.))*

### 3 PRIEDAS

#### VALSTYBĖS SKOLOS APSKAITA IR ATSKAITOMYBĖ

##### 3.1. Teisinė bazė

Seimui priėmus Valstybės skolos įstatymo pakeitimo įstatymą (2003-12-18 įstatymas Nr. IX-1917) nuo 2004-01-07 įsigaliojo nauja Valstybės skolos įstatymo redakcija, kuri pakeitė valstybės skolos apibrėžimą, paskirstymo į vidaus ir užsienio skolą principus, Valstybės skolos ataskaitos sudarymo būdą ir valstybės skolos atskleidimą, valstybės skolos apskaitos principus. Nuo 2004 m. valstybės skola – konsoliduota valdžios sektoriui priskiriamų subjektų, turinčių teisę prisiimti skolinius įsipareigojimus, prisiimtų, bet dar neįvykdytų turtinių įsipareigojimų pagal paskolos sutartis, lizingo (finansinės nuomos) sutartis ir kitus įsipareigojamuosius dokumentus suma. Valdžios sektorius apima centrinės, vietos ir valstybės socialinės apsaugos fondų sektorius. Sektorių paskirstymą ir jų klasifikavimą pagal sektorius nustato Vyriausybė arba jos įgaliota institucija. Valstybės skola į vidaus/užsienio skolą skirstoma pagal rezidentus ir nerezidentus.

Vadovaujantis Valstybės skolos įstatymu ir finansų ministro patvirtintomis valstybės skolos apskaičiavimo bei centrinės valdžios ir valstybės socialinės apsaugos fondų sektoriams priskiriamų subjektų skolinių įsipareigojimų taisyklėmis, Finansų ministerija (atstovaujanti Vyriausybei valdant centrinės valdžios skolą) tvarko valstybės skolos apskaitą ir atskaitomybę: registruoja centrinės valdžios ir valstybės socialinės apsaugos fondų sektoriams priskirtų subjektų skolinius įsipareigojimus. Savivaldybių skolinius įsipareigojimus apskaito savivaldybės ir teikia duomenis Finansų ministerijai. Valstybės institucijos apskaito skolinius įsipareigojimus pagal lizingo (finansinės nuomos) ir daiktų pirkimo išsimokėtinai sutartis ir teikia duomenis Finansų ministerijai. Valstybės skolos ataskaitos formą nustato finansų ministras. Vyriausybė, pasibaigus biudžetiniams metams, kartu su valstybės biudžeto įvykdymo apyskaita privalo pateikti Seimui Valstybės skolos ataskaitą. Seimo statutas nustato, kad Vyriausybė parengia ir iki kovo 31 dienos pateikia Seimo Pirmininkui praėjusių metų valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitą (apyskaitos sudėtinė dalis – Valstybės skolos ataskaita).

*3.2. Valstybės skolos ataskaitoje nepakankamai atskleisti principai, pagal kuriuos ji parengta, šių principų pasikeitimai ir pokyčių įtaka Valstybės skolos ataskaitos duomenims, kaip to reikalauja Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų įvykdymo apyskaitos (kurios sudėtinė dalis yra Valstybės skolos ataskaita) sudarymo tvarka*

*(Žr. rekomendacijų 2.1. p. ir 2.2. p.(6 psl.))*

Valstybės skolos ataskaita yra sudėtinė Valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos dalis. Finansų ministerija, sudarydama Valstybės skolos ataskaitą, turi vadovautis Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžeto įvykdymo apyskaitos sudarymo tvarka, patvirtinta 2003-08-21 finansų ministro įsakymu Nr. 1K-217, kiek ji neprieštarauja naujausiems įstatymų, Vyriausybės nutarimų pakeitimams.

Ši tvarka nustato biudžeto įvykdymo apyskaitos (ir Valstybės skolos ataskaitos) sudarymo tikslus, reikalavimus apyskaitoje pateikiamai informacijai, apyskaitos sudėtį ir valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų įvykdymo suvestinės atskaitomybės formų turinį. Pagal šią tvarką biudžeto įvykdymo apyskaitoje (ir Valstybės skolos ataskaitoje) pateikiama informacija turi būti suprantama jos vartotojams, kad jie galėtų priimti tinkamus ekonominius sprendimus; svarbi, reikšminga, patikima, neutrali ir palyginama. Vartotojai turi būti informuojami apie apskaitos principus, pagal kuriuos parengta biudžeto įvykdymo apyskaita (ir Valstybės skolos ataskaita), apie minėtų principų pasikeitimus ir tokių pokyčių įtaką. Aiškinamajame rašte turi būti pateikta biudžeto įvykdymo apyskaitoje (ir Valstybės skolos ataskaitoje) neatskleista, bet reikšminga informacija, taikyti duomenų surinkimo, grupavimo ir apskaitos metodai, detalizuojami reikšmingi apyskaitos straipsniai, straipsnių pasikeitimai ir nurodomi šiems pasikeitimams turėję įtakos veiksniai.

Valstybės skolos ataskaitoje (aiškinamajame rašte) nepakankamai atskleisti:

1. Teisės aktai, kuriais vadovaujantis parengta Valstybės skolos ataskaita. Išvardyti ne visi valstybės skolos apskaitos ir Valstybės skolos ataskaitos sudarymo pasikeitimai. Neatskleista, kad į Valstybės skolos ataskaitą neįtraukiamos (nuo 2004 m.) paskolos, išduotos su valstybės garantijomis, išskyrus kai skolininkui iškelta bankroto arba restruktūrizavimo byla, jis yra likviduojamas arba likviduotas, kai su skolininku yra sudaroma taikos sutartis ir kitais atvejais, kai valstybė ar savivaldybė už skolininką nuolat (sistemiškai) vykdo savo įsipareigojimus pagal garantijas.

2. Kaip valstybės skolos apimtį lemia valstybės skolos apskaitos ir metodikų pasikeitimai.

3. Valstybės skolos konsolidavimo principai, aiškinamojo rašto tekste ir lentelėse skirtingose vietose vartojamos skirtingos sąvokos – pateikiami konsoliduoti skaičiai, bet apie tai nepažymima ir atvirksčiai. Tai gali klaidinti išorės naudotojus.

4. Valdžios sektoriaus apibrėžimas ir kokie subjektai jį sudaro, neatskleistos problemos, susijusios su subjektų priskyrimu ir jų klasifikavimu pagal sektorius ir subsektorius.

5. Aiškinamajame rašte nepaaiškinta, kuo skiriasi sąvokos ir dydžiai, atspindintys savivaldybių skolinimąsi.

6. Skelbdama Valstybės skolos ataskaitą Finansų ministerija aiškinamajame rašte neteisingai nurodė, kad Valstybės skolos ataskaita sudaryta pagal Europos nacionalinių ir regioninių sąskaitų sistemos (ESA'95) reikalavimus. ESA'95 metodologijos nuostatas atitinka Valstybės skolos ataskaitos duomenų klasifikavimas pagal sektorius, rezidentus ir nerezidentus, skolų trukmę, bet ne įvertinimas (pagal ESA'95 metodologiją vertybiniai popieriai turi būti apskaitomi rinkos verte, į kurią taip pat įskaitomos ir apskaičiuotos palūkanos). Valstybės skolos ataskaitoje skola vertinama remiantis Perteklinio deficito procedūros metodologijos reikalavimais, pagal kuriuos skola vertinama nominalia verte ir apskaičiuotos palūkanos į valstybės skolą neįskaičiuojamos (trumpalaikiai vertybiniai popieriai pateikiami ne diskontuota, o nominalia verte – nekonsoliduoti trumpalaikiai vertybiniai popieriai nominalia verte sudaro 303 mln. Lt. Nekonsoliduoti diskontuoti trumpalaikiai vertybiniai popieriai

sudaro 298 mln. Lt. Apskaičiuotos palūkanos už ilgalaikius vertybinius popierius pagal Finansų ministerijos apskaičiavimą sudaro 323 mln. Lt).

*3.3. Išorės duomenų, naudojamų Valstybės skolos ataskaitai parengti, kontrolė turi būti sustiprinta*

Finansų ministerija Valstybės skolos ataskaitai parengti naudoja įvairius išorės duomenis: valstybės institucijų duomenis apie skolinius įsipareigojimus pagal lizingo (finansinės nuomos) ir daiktų pirkimo išsimokėtinai sutartis, savivaldybių duomenis apie savivaldybių skolinius įsipareigojimus, Lietuvos banko pinigų apžvalgos skelbiamus duomenis apie valdžios sektoriaus subjektų gautas paskolas iš Lietuvos Respublikos kredito įstaigų, Lietuvos centrinio vertybinių popierių depozitoriumo skelbiamus duomenis apie investuotojus į vertybinius popierius.

Šie Finansų ministerijos naudojami duomenys yra neaudituoti. Kitos kontrolės procedūros, siekiant įsitikinti išorės duomenų patikimumu, yra nepakankamos. Finansų ministerija užtikrintų išorės duomenų patikimumą Valstybės skolos ataskaitai parengti naudojant valstybės institucijų ir savivaldybių duomenis po to, kai Valstybės kontrolė ir savivaldybių kontrolierių tarnybos atliko jų finansinių atskaitomybių ir savivaldybių biudžetų įvykdymo apyskaitų auditą. (*Žr. rekomendacijų 3. p. (6 psl.)*)

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



## 4 PRIEDAS

### KITI VALSTYBĖS ĮSISKOLINIMAI IR ĮSIPAREIGOJIMAI

Be tiesioginių valstybės įsiskolinimų ir įsipareigojimų, apibrėžtų Valstybės skolos įstatyme, valstybė turi kitų įsiskolinimų, neapibrėžtųjų įsipareigojimų. Valstybės kontrolė apie tai nurodo ketvirtus metus (išvadose dėl 2001 m., 2002 m., 2003 m. ir 2004 m. valstybės skolos ataskaitų).

Finansų ministerija, atsižvelgdama į šias pastabas, valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos aiškinamajame rašte (skyrįje „Valstybės įsipareigojimai“) nuo 2002 m. nurodė dalį kitų valstybės įsiskolinimų ir turtinių įsipareigojimų. Šioje informacijoje nurodyta, kad Finansų ministerijos apskaitomi valstybės įsipareigojimai, kurie neįtraukiami į valstybės skolą, 2004-12-31 sudarė 3 157,2 mln. Lt.

Lietuvos Respublikos teisės aktai nereikalauja, kad valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitoje būtų nurodyti valstybės pagrindiniai neapibrėžtieji įsipareigojimai ir fiskaliniai pavojai (rizikos veiksniai) valstybės finansų būklei. Lietuvos Respublikos teisės aktais nenustatyta, kad neapibrėžtieji įsiskolinimai turi būti atskleisti Seimui nei svarstant valstybės biudžeto projektą, nei svarstant valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitą. Tačiau gera praktika ir tarptautiniai dokumentai rekomenduoja atskleisti neapibrėžtus įsipareigojimus. Jų apskaita ir atskaitomybė nurodyta Tarptautinės apskaitos federacijos (IFAC) Valstybinio sektoriaus komiteto (PSC) parengtuose Valstybinio sektoriaus apskaitos standartuose (IPSAS) ir Tarptautinio apskaitos standartų komiteto (IASB) parengtuose privačiam sektoriui tarptautiniuose apskaitos standartuose. Jų apskaita ir atskaitomybė įtvirtinta įmonėms, tvarkančios apskaitą pagal Verslo apskaitos standartus. Tarptautinio valiutos fondo parengtuose minimaliuose fiskalinio skaidrumo standartuose nurodyta, kad biudžeto dokumentuose turi būti ataskaitos apie pagrindinius sąlyginius (neapibrėžtuosius) valstybės įsipareigojimus. Šiuose standartuose nurodyta, kad kartu su biudžetu turi būti nurodyti pagrindiniai fiskaliniai pavojai (rizikos).

Tikimės, kad Viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir atskaitomybės sistemos reformos metu (viešojo sektoriaus apskaitos standartuose) šis klausimas bus išspręstas.

*(Žr. rekomendacijų 2.1.– 2.2. p. (6 psl.))*

## 5 PRIEDAS

### SAVIVALDYBIŲ SKOLINIMASIS

Vadovaujantis 2005 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo 12 str. 4 d., savivaldybės turi teisę imti trumpalaikes paskolas iš valstybės biudžeto laikinam biudžeto pajamų trūkumui padengti, kurios nėra įskaičiuojamos į skolinimosi limitus. Iki 2005-03-31 3 savivaldybės (Anykščių, Šalčininkų ir Trakų rajonų) laiku negrąžino per 8 966 tūkst. Lt trumpalaikių paskolų laikinam biudžeto pajamų trūkumui dengti<sup>7</sup>.

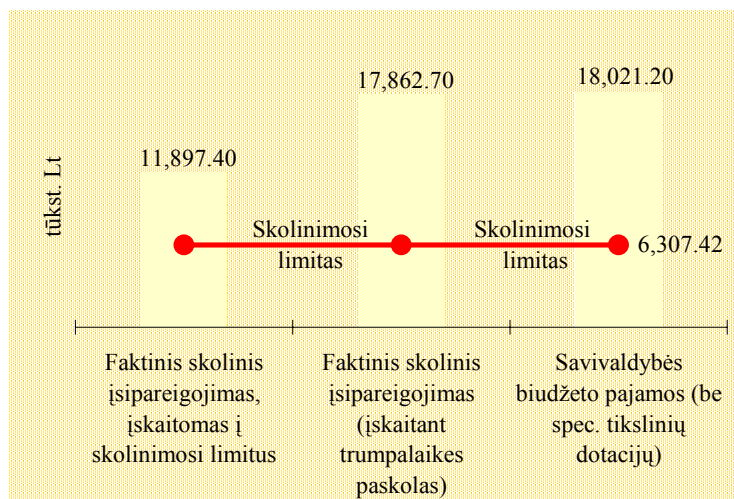
Atsižvelgiant į tai, kad trumpalaikių įsipareigojimų grąžinimo terminas baigiasi tais pačiais biudžetiniais metais, minėtos savivaldybės (Anykščių, Šalčininkų ir Trakų rajonų) 2004-12-31 nesilaikė Vyriausybės 2004-03-26 nutarimu Nr. 345 patvirtintų Savivaldybių skolinimosi taisyklių 18 p. nuostatos, reikalaujančios iki biudžetinių metų pabaigos grąžinti iš valstybės biudžeto gautas trumpalaikes paskolas. Tokiu atveju, prisiimti, bet iki biudžetinių metų pabaigos neįvykdyti, turiniai įsipareigojimai pagal trumpalaikių paskolų iš valstybės biudžeto apyvartos lėšų sutartis (per 9 176 tūkst. Lt), atitinkama dalimi sumažina valstybės biudžeto apyvartos lėšas.

Vadovaujantis Vyriausybės 2004-03-26 nutarimu Nr. 345 patvirtintų Savivaldybių skolinimosi taisyklių 20 p., Finansų ministerija turi teisę paskolos sutartyje nustatytu terminu negrąžintos paskolos sumą įskaityti kaip savivaldybės biudžeto gautas pajamų įmokas. Per 2004 m. Finansų ministerija, remdamasi minėta Savivaldybių skolinimosi taisyklių nuostata, įskaitė 15 125 tūkst. Lt kaip gautas savivaldybių, kurios laiku negrąžino trumpalaikių paskolų iš valstybės biudžeto apyvartos lėšų, biudžeto pajamų įmokas.

Valstybės kontrolė atliko auditus Trakų ir Prienų rajonų savivaldybių administracijose. Minėtos rajonų savivaldybės, kaip audito subjektai, buvo pasirinktos todėl, kad jos viršijo įstatymu nustatytą skolinimosi limitą.

*Dėl audito, atlikto Trakų rajono savivaldybės administracijoje*

Trakų rajono savivaldybė viršijo 2004 m. įstatymu nustatytą skolinimosi limitą 31 proc., o savivaldybės skola 2004-12-31 sudarė virš 11 897 tūkst. Lt. Minėta



3 pav. Savivaldybės 2004-12-31 skolos ir biudžeto pajamų palyginimas.

<sup>7</sup> Audito rezultatai: 2005-07-01 valstybinio audito ataskaita Nr. 2030-23-84 "Savivaldybių skola ir skolinimasis"

skola susidaro pagal 4 paskolų sutartis, sudarytas nuo 1998 m. iki 2000 m.

Trakų rajono savivaldybė 2004-12-31 negražino 5 965 tūkst. Lt valstybės biudžeto trumpalaikių paskolų. Negražintų trumpalaikių paskolų suma sudaro 33 proc. patvirtintų Savivaldybės biudžeto pajamų.

Pateiktame pav. matome, kad Trakų rajono savivaldybės skola (įskaitant trumpalaikes paskolas) 2004-12-31 sudaro 99 proc. patvirtintų Savivaldybės biudžeto pajamų, o Savivaldybės skola be trumpalaikių paskolų – 66 proc.

Trakų rajono savivaldybė pagal Savivaldybių skolinimosi tvarkos 12 p. ir trumpalaikių paskolų sutartis prisiimtų turtinių išsipareigojimų vykdymą garantuoja savo biudžeto lėšomis – t. y. Finansų ministerija laiku negražintą trumpalaikės paskolos dalį gali užskaityti kaip savivaldybės gautas biudžeto pajamas. Finansų ministerija neaktyviai naudojasi jai suteikta teise užskaityti laiku negražintas paskolas ar jos dalį iš Trakų rajono savivaldybės gautų biudžeto pajamų, nors 2004 m. biudžeto pajamų dalį savivaldybė įvykdė 132 proc.

Trakų rajono savivaldybė 2000-11-03 sudarė paskolos sutartį Nr. 38 su komerciniu banku dėl ilgalaikės paskolos, kurios tikslas – savivaldybės biudžeto išlaidų finansavimas. Trakų rajono savivaldybės taryba, 2000-09-07 priimdama sprendimą Nr. 126 dėl ilgalaikės paskolos savivaldybės biudžeto išlaidoms finansuoti, nesilaikė Biudžeto sandaros įstatymo 10 str. 1 d. 1 p. reikalavimo, kad ilgalaikė paskola gali būti naudojama tik investiciniams projektams finansuoti. Audito metu nustatyta, kad paskola (2000-11-03 paskolos sutartis Nr. 38), vadovaujantis Trakų rajono savivaldybės Finansų ir ekonomikos skyriaus potvarkiais, panaudota savivaldybės administracijos ir savivaldybei priskirtų biudžetinių įstaigų darbuotojų darbo užmokesčiui sumokėti.

#### *Dėl audito, atlikto Prienų rajono savivaldybės administracijoje*

Prienų rajono savivaldybė viršijo 2004 m. įstatymu nustatytą skolinimosi limitą 8,31 proc., o savivaldybės skola, įskaitoma į skolinimosi limitus, 2004-12-31 buvo beveik 6 736 tūkst. Lt.

Vadovaujantis Biudžeto sandaros įstatymo 10 str. 1 d. 1 p. ir Vyriausybės 2001-01-30 nutarimu Nr. 110 patvirtintos Savivaldybių skolinimosi tvarkos 9 p. ilgalaikės paskolos gali būti imamos tik investiciniams projektams finansuoti. Nesilaikydama minėtų reikalavimų, Prienų rajono savivaldybės taryba (meras), vadovaudamasi savivaldybės tarybos 2001-04-05 sprendimu Nr. 187, su komerciniu banku 2001-08-06 sudarė Kreditinės linijos sutartį Nr. 63648 dėl paskolos laikinam apyvartinių lėšų trūkumui padengti.

## 6 PRIEDAS

### 2004 M. REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMAS IR NUSTATYTŲ TRŪKUMŲ ŠALINIMAS

**6.1.** Vykdydamos Valstybės kontrolės rekomendacijas bei šalindamos nustatytus trūkumus<sup>8</sup>, Vyriausybė, Finansų ministerija ir AB Turto bankas pasiekė pažangą. Dalį rekomendacijų įvykdė (trūkumus pašalino):

Rekomendacija (trūkumas)	Įvykdymas	Nauda
1	2	3
1. Teikti valstybės garantiją tik už skolos ir palūkanų gražinimą kreditoriui, bet ne už visų kreditoriaus patirtų nuostolių ir išlaidų atlyginimą ( <i>esant reikalui inicijuoti teisės aktų pakeitimus</i> ).	2005-06-16 pakeistas Valstybės skolos įstatymas ir numatyta, kad valstybė garantuoja kreditoriui tik už skolą, jos dalį ir palūkanas.	Valstybė neprisims neprognozuojamų įsipareigojimų.
2. Skolininko prašyme nurodytos faktinės aplinkybės, kad skolininkas neturi galimybių pats įvykdyti įsipareigojimų, dažniausiai netikrinamos.	Finansų ministerijos 2004-12-20 patvirtintose Valstybės garantijų kreditoriams vykdymo (apmokėjimo) taisyklėse nustatytos patikrinimo procedūros.	Sustiprinta vidaus kontrolė, kad valstybė neapmokėtų skolų už mokius subjektus. Taip sudarytos sąlygos sutaupyti lėšų.
3. Neatlikti apmokėjimų be kreditoriaus reikalavimo.	Finansų ministerijos 2004-12-20 patvirtintose Valstybės garantijų kreditoriams vykdymo (apmokėjimo) taisyklėse nurodyta, kad skolininkas Finansų ministerijai turi pateikti kreditoriaus reikalavimo įvykdyti įsipareigojimus kopiją.	Sustiprinta vidaus kontrolė.
4. Reikalauti, kad kreditorius gražintų skolos dokumentus, pagal kuriuos Finansų ministerija atlieka mokėjimus.	Finansų ministerijos 2004-12-20 patvirtintose Valstybės garantijų kreditoriams vykdymo (apmokėjimo) taisyklėse nurodyta, kad kai buvo apmokėtas vekselis, Finansų ministerija kreipiasi į kreditorių su prašymu gražinti pakvituotą vekselį.	Sustiprinta vidaus kontrolė. Sudarytos didesnės galimybės atgauti skolą valstybei.
5. Ar sudarant skolos gražinimo sutartis, bus numatytos sąlygos, kad skolininkas kompensuotų valiutos kurso nuostolį?	2005-06-16 atitinkamai pakeistas Valstybės skolos įstatymas.	Sudarytos didesnės galimybės kompensuoti valstybės nuostolius, kuriuos valstybė patyria vykdydama garantijas, ar skolindama subjektams.

<sup>8</sup> Rekomendacijos ir nustatyti trūkumai pateikti Valstybės kontrolės išvadoje dėl 2003 m. valstybės skolos ataskaitos ir valstybinio audito ataskaitoje „2003 m. valstybės skolos ataskaitos vertinimas. valstybės turtinių įsipareigojimų prisiėmimas ir jų vykdymas. skolų valstybei išieškojimas“.

1	2	3
6. Reikalauti iš skolininko, pažeidusio pirminę paskolos sutartį, ar skolininko, už kurį valstybė sumokėjo skolą (garantijos vykdymas), kompensuoti valiutos kurso nuostolį ir, kokioms sąlygoms esant, bus nereikalaujama.	2005-06-16 atitinkamai pakeistas Valstybės skolos įstatymas.	Sudarytos didesnės galimybės kompensuoti valstybės nuostolius, kuriuos valstybė patiria, vykdydama garantijas, ar skolindamas subjektams.
7. Valstybinei paskolų komisijai ir Vyriausybei teikti visus dokumentus, (ir preliminarinius (ar jų projektus) paskolų ir garantijų sutartis) teikiant nutarimo projektą dėl valstybės garantijų ir paskolų.	Finansų ministerijos parengtose ir Vyriausybės patvirtintose Paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų bei valstybės garantijų teikimo ir suteiktų paskolų gražinimo taisyklėse numatyta, kokie dokumentai bus teikiami (tarp jų paskolos ar garantijų sutarties projektus).	Bus sustiprinta vidaus kontrolė ir sumažinta valdymo rizika. Prireikus bus galima aiškiau nustatyti, kas atsakingas už neracionalių sprendimų siūlymą ir priėmimą.
8. Siūlome, kad hipoteka (turto įkeitimas) ar panašaus saugumo priemonė būtų privaloma sąlyga, norint gauti valstybės pagalbą, siūlome įvertinti privalomo skolos negražinimo rizikos draudimo naudą.	Finansų ministerijos parengtose ir Vyriausybės patvirtintose Paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų bei valstybės garantijų teikimo ir suteiktų paskolų gražinimo taisyklėse numatyta, kad paskolų ir garantijų gražinimas turi būti užtikrintas (savivaldybių garantijomis, turto įkeitimu ir kt.).	Sustiprinta vidaus kontrolė. Sumažinta atgręžtinės skolos neišieškojimo (negražinimo) rizika. Taip sudarytos sąlygos sutaupyti valstybės lėšų.

6.2. Didžiausia dalis rekomendacijų yra įgyvendinamos: iš dalies įgyvendintos, parengti teisės aktų projektai ar planuojama rengti teisės aktus. Valstybės kontrolė toliau atliks šių rekomendacijų įgyvendinimo pažangos stebėseną. Iš dalies įgyvendintų rekomendacijų pavyzdžiai:

Rekomendacija (trūkumas)	Įvykdymas	Nauda
1	2	3
1. Tobulinti Informacinę valstybės skolos valdymo ir apskaitos sistemą (toliau – DMFAS), nustatyti techninius apribojimus, kad darbuotojai galėtų DMFAS keisti tik duomenis, už kuriuos jie yra atsakingi. Taip pat turėtų būti raštu sukonkretinta darbuotojų atsakomybė už įvedamų į DMFAS bazę duomenų tikrumą.	Finansų ministerija informavo, kad siekdama pertvarkyti valstybės skolos apskaitos ir valdymo sistemą, užtikrinti duomenų saugumą bei jų įvedimo į sistemą ir naudojimo apribojimus, nusprendė įsigyti naują integruotą skolos ir piniginių išteklių valdymo sistemą, ir šiuo metu vykdo viešojo pirkimo procedūras konsultavimo paslaugoms (veikiančios sistemos analizės ir techninės dokumentacijos naujai sistemai parengimo) įsigyti.	Bus sustiprinta vidaus kontrolė, sumažinta galimybė neteisėtai prieiti prie skolos apskaitos duomenų bazių.

1	2	3
2. Numatyti skaidrius kriterijus, kuriems esant skolininkas gali būti atleidžiamas nuo delspinigių.	2005-03-16 papildytas Vyriausybės nutarimas sąlygomis, kuriomis esant skolininkas gali būti atleistas nuo delspinigių ar atidėtas jų mokėjimo terminas. <b>Valstybės kontrolės komentaras:</b> Dalis Vyriausybės nutarime numatytų atleidimo nuo delspinigių ir jų mokėjimo atidėjimo sąlygų yra labai dispozityvios, pavyzdžiui, kaip sąlyga yra „galimos neigiamos priverstinio skolos išieškojimo pasekmės valstybės ar atskiro regiono mastu“. Tai lemia, kad Vyriausybė turi imtis papildomų priemonių užtikrinti, kad Vyriausybės nutarime nustatytos sąlygos būtų taikomos vienodai vienodomis sąlygomis.	Sustiprinta vidaus kontrolė. Sumažinta rizika, kad panašomis sąlygomis subjektams bus skirtingai taikomi įstatymus. Sumažintos korupcijos rizikos galimybės.
3. AB Turto banko leidimuose numatytų sąlygų vykdymo laiku ir tinkamą kontrolę.	AB Turto bankas papildė Darbo su skolomis vadovą, reglamentuodamas veiksmų terminus. AB Turto informavo, kad iš skolininkų, kuriems buvo suteikti leidimai atlikti tam tikrus veiksmus, reikalaujama pateikti informaciją apie šiuose leidimuose nustatytų sąlygų vykdymą, paskirti asmenys, atsakingi už minėtų sąlygų vykdymo kontrolę.	Sustiprinta vidaus kontrolė. Sumažinta atgręžtinės skolos neišieškojimo (negražinimo) rizika. Taip sudarytos sąlygos sutaupyti valstybės lėšų.

**6.3.** Tačiau vienos rekomendacijos įgyvendinimo procesas kelia mums didelį susirūpinimą. Siūlome Seimo Audito komitetui grįžti prie šios aktualios rekomendacijos svarstymo:

Valstybės kontrolė antrus metus ragina (rekomenduoja) Valstybės institucijas (Finansų ministeriją, Valstybinę mokesčių inspekciją, Muitinės departamentą, AB Turto banką) ryžtingiau spartinti praktinius veiksmus keičiantis informacija apie skolininkus ir išmokas, o prireikus inicijuoti teisės aktų projektus, leidžiančius daryti skolų ir permokų (išmokų) įskaitymus. Užtikrinti priešpriešinių reikalavimų (kuriuos skolininkas turi visų valstybės įstaigų atžvilgiu) dengimą skolomis valstybei ir pasikeitimą su tuo susijusia informacija. Prireikus inicijuoti teisės aktų projektus, leidžiančius daryti skolų ir permokų (išmokų) įskaitymus.

*Rekomendacijos įgyvendinimas:* Finansų ministerija informavo, kad 2004-12-22 Finansų ministerija ir Valstybinė mokesčių inspekcija pasirašė Duomenų apie Finansų ministerijos Valstybės išdo departamente gautas mokėjimo paraiškas pervesti juridiniams asmenims lėšas teikimo sutartį ir kad minėti duomenys teikiami elektroniniu būdu.

AB Turto bankas informavo, kad kreipėsi į Valstybinę mokesčių inspekciją ir Muitinės departamentą, siūlydamas pradėti keistis informacija apie skolininkus. Valstybinė mokesčių inspekcija pranešė, kad, vadovaujantis teisės aktais, negali teikti duomenų apie gražintinus mokesčius. Muitinės departamentas informavo, kad teisės aktai reglamentuoja tik muitinės administruojamų mokesčių permokos įskaitymą Valstybinės mokesčių inspekcijos nepriemokoms padengti.

Yra parengtas Sutarties dėl duomenų teikimo į Tarpžinybinę mokestinių duomenų saugyklą ir jos naudojimo projektas. Šią sutartį planuojama pasirašyti tarp Finansų ministerijos, Valstybinės mokesčių inspekcijos, Muitinės departamento, Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, Statistikos departamento prie Vyriausybės ir Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos. Į Tarpžinybinę mokestinių duomenų saugyklą planuojama kelti duomenis apie deklaruotus ir sumokėtus mokesčius. Pagal sutartį neplanuojama kelti duomenų apie nepriemokas (skolas) ir permokas.

*Valstybės kontrolės komentaras:* Kiti skolų valstybei administratoriai (AB Turto bankas, Muitinės departamentas ir kt.) nėra pasirašę tokių sutarčių ir duomenų negauna.

*Prarasta nauda:* Galimai prarastos valstybės pajamos. Valstybės institucijos išmoka lėšas subjektams, kurie tuo pačiu metu yra skolingi valstybei ar valstybės institucijoms.

*(Žr. rekomendacijų 3. p. (6 psl.))*

## 7 PRIEDAS

### IŠVADOS RENGIMO METODIKA

Valstybės kontrolė valstybinį auditą atliko pagal Valstybės kontrolės įstatymo ir Valstybės skolos įstatymo reikalavimus. Valstybinio audito metu:

1. įvertinome, ar nėra reikšmingų informacijos iškraipymų Finansų ministerijos tvarkomuose duomenyse,
2. įvertinome, ar Finansų ministerijos sukurtos ir taikomos kontrolės priemonės yra tinkamos informacijai, reikalingai Valstybės skolos ataskaitai parengti, iš kitų subjektų gauti,
3. vertinome valstybės skolos tendencijas, skolos valdymą efektyvumo, ekonomiškumo ir rezultatyvumo aspektais.

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

Taip pat Išvadoje pateikta:

- rekomendacijų, pateiktų Išvadoje dėl 2003 m. valstybės skolos ataskaitos, įgyvendinimo ir nustatytų trūkumų šalinimo analizė,
- siūlymai stiprinti valstybės skolos valdymą efektyvumo, ekonomiškumo ir rezultatyvumo aspektais.

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

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

Auditų (kaip ir šios Išvados ir Išvados priedų) tikslas – identifikuoti sisteminės problemas, o ne nustatyti skolininkus, pažeidžiančius teisės aktus. Auditų metu (kaip ir šioje Išvadoje ir Išvados prieduose) nesiekiamo nustatyti atskirų teisės aktų pažeidimų, nes siekėme nustatyti sistemos trūkumus, turinčius įtakos valstybės institucijų veiklai.

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