

**LIETUVOS RESPUBLIKOS
VALSTYBĖS KONTROLĖ**

IŠVADA

**DĖL ATASKAITOS APIE VALSTYBEI
NUOSAVYBĖS TEISE PRIKLAUSANTĮ TURTAŲ 2004 M.**

2005



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ
LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMUI

I Š V A D A

**DĖL ATASKAITOS APIE VALSTYBEI NUOSAVYBĖS TEISE
PRIKLAUSANTĮ TURTĄ 2004 M.**

2005 m. lapkričio 30 d.

Vilnius

Valstybės kontrolė įvertino Statistikos departamento prie Vyriausybės (toliau – Statistikos departamentas) pateiktą ataskaitą apie valstybei nuosavybės teise priklausantį turtą 2004 m. (toliau – Ataskaita). Vertinimo tikslas – nustatyti, ar Ataskaita parengta pagal Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimus, nustatytus ataskaitai apie valstybei nuosavybės teise priklausantį turtą.

Pagal Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymą ataskaitą apie valstybei nuosavybės teise priklausantį turtą rengia Statistikos departamentas Vyriausybės nustatyta tvarka ir kasmet iki liepos 1 d. teikia ją Vyriausybei ir Valstybės kontrolei. Vyriausybė kasmet iki rugsėjo 1 d., vadovaudamasi šio įstatymo nuostatomis, privalo pateikti Seimui šią ataskaitą, o Valstybės kontrolės pareiga – pateikti Seimui iki gruodžio 1 d. išvadą dėl jos.

Valstybės kontrolė valstybinį auditą atliko pagal Valstybės kontrolės įstatymo bei Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo reikalavimus. Valstybinį auditą suplanavome ir atlikome taip, kad gautume pakankamą

pagrindą tvirtinti, jog Ataskaitoje nėra reikšmingų finansinių duomenų iškraipymų lyginant su finansinėmis ataskaitomis ir duomenimis, iš kurių ji buvo sudaryta. Įvertiname Ataskaitos, finansinių ataskaitų ir duomenų, iš kurių ji buvo sudaryta, rengimo principus. Plačiau apie valstybinio audito apimtis nurodyta šios Išvados 7 punkte. Valstybės kontrolė tiki, kad atliktas darbas suteikia pakankamą pagrindą nuomonei pareikšti.

1. Ataskaitos finansinių duomenų atitiktis finansinėms ataskaitoms ir duomenims, iš kurių ji buvo sudaryta

Valstybės kontrolė pažymi Statistikos departamento pažangą rengiant Ataskaitą. Dėl patobulintų statistinių ataskaitų formų ir išsamesnių jų pildymo taisyklių paaiškinimų sumažėjo valstybės institucijų ir įmonių finansinių atskaitomybių ir jų teikiamų statistinių ataskaitų duomenų neatitikimų.

Mūsų nuomone, Ataskaita visais reikšmingais atžvilgiais parengta pagal Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimus, nustatytus valstybės turto ataskaitos sudarymui, joje nėra reikšmingų iškraipymų lyginant su valstybės institucijų, įmonių finansinėmis ataskaitomis ir duomenimis, iš kurių ji buvo sudaryta.

2. Ataskaitos, finansinių ataskaitų ir duomenų, iš kurių ji buvo sudaryta, rengimo principai

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

Atkreipiame dėmesį į 5 punkte nurodytus finansinių ataskaitų ir duomenų, iš kurių parengta Ataskaita, apskaitos principų apribojimus, jų ir tarptautinių apskaitos standartų neatitikimus, kuriuos aiškinamajame rašte pažymi ir Statistikos

departamentas. Šie neatitikimai ir apribojimai turi reikšmingą įtaką atspindint tikrą ir teisingą valstybės turto ir įsipareigojimų finansinę būklę.

3. Valstybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo vertinimas efektyvumo, ekonomiškumo ir rezultatyvumo aspektais

Valstybės kontrolės išvadose dėl 2004 m. valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos ir dėl 2004 m. valstybės skolos ataskaitos pateiktas apibendrintas valstybės biudžeto valdymo vertinimas efektyvumo, ekonomiškumo, rezultatyvumo ir teisėtumo aspektais. Valstybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo apibendrintas vertinimas efektyvumo, ekonomiškumo ir rezultatyvumo aspektais iš esmės nesiskiria nuo valstybės biudžeto ir skolos vertinimo. Atsižvelgiant į tai, kad Seimo Audito komitetas minėtas Valstybės kontrolės išvadas išnagrinėjo 2005-10-19, o Seimo Biudžeto ir finansų komitetas – 2005-11-18, šioje Valstybės kontrolės išvadoje minėtų apibendrinimų nekartojame.

4. 2004 m. rekomendacijų įgyvendinimas ir nustatytų trūkumų šalinimas

Seimas, įvertinęs Valstybės kontrolės išvadą dėl 2003 m. ataskaitos apie valstybei nuosavybės teise priklausantį turtą, (2005-04-21 nutarimas Nr. X-168) nutarė: kol valstybės turto, priklausančio valstybės ir savivaldybės institucijoms, apskaita ir atskaitomybė nebus tvarkoma ir rengiama pagal viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir atskaitomybės sistemos reformos metu patvirtintus apskaitos ir atskaitomybės standartus, valstybei nuosavybės teise priklausančio turto metinėms ataskaitoms pritarimo procedūros netaikyti.

Vykdydami Seimo ir Valstybės kontrolės rekomendacijas ir šalindami nustatytus trūkumus, Vyriausybė ir Statistikos departamentas pasiekė pažangą. Dalį rekomendacijų įvykdė (trūkumus pašalino) ar vykdo:

Rekomendacija	Įvykdymas	Nauda
1	2	3
1. Iki 2005 m. birželio 15 d. patvirtinti viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir atskaitomybės sistemos reformos koncepciją	2005 m. birželio 29 d. Vyriausybė nutarimu Nr. 718 pritarė viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir finansinės atskaitomybės sistemos reformos koncepcijai.	Atskaitingumo ir skaidrumo stiprinimas

1	2	3
2. Iki 2005 m. gegužės 15 d. pateikti Seimui Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo pakeitimus	2005-05-23 Seimui pateiktas Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22 ir 23 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir įstatymo papildymo 8–1 straipsniu įstatymo projektas.	Valstybės turto valdymo stiprinimas
3. Iki 2005 m. birželio 15 d. pateikti Seimui valstybės turto informacinės sistemos įgyvendinimo koncepciją	2005-10-27 Teisingumo ministerija pateikė Seimui ir Vyriausybei Valstybės turto informacinės sistemos įgyvendinimo koncepcijos projektą ir pateikė siūlymą atsisakyti Valstybės turto informacinės sistemos kūrimo ir panaudoti tam skirtinas valstybės biudžeto lėšas esamų apskaitos sistemų vystymui ir registruotino turto įregistravimui valstybės registruose.	
4. Ataskaitą apie valstybei nuosavybės teise priklausantį turtą skelbti kartu su Seimo nutarimu ir Valstybės kontrolės išvada dėl šios ataskaitos Statistikos departamento interneto tinklalapyje	Valstybės turto ataskaitos, aiškinamieji raštai, Seimo nutarimai ir Valstybės kontrolės išvados dėl šių ataskaitų paskelbti Statistikos departamento interneto svetainėje (www.stat.gov.lt), puslapyje „Statistika“.	Didesnis viešumas ir skaidrumas
5. Rengiant ataskaitą apie valstybei nuosavybės teise priklausantį turtą 2004 ir vėlesniais metais, atkreipti dėmesį į pasikartojančius reikšmingus neatitikimus	Atsižvelgęs į Valstybės kontrolės išvardytas valstybės turto valdytojų teikiamose statistinėse ataskaitose dažniausiai pasikartojančias klaidas, Statistikos departamentas papildė paaiškinimus šiai ataskaitai pildyti ir patikslino pačią statistinę ataskaitą (Statistikos departamento generalinio direktoriaus 2005-01-11 įsakymas Nr. DĮ-6). Ataskaitos aiškinamajame rašte pateikta reikšminga informacija iš Ignalinos atominės elektrinės finansinės atskaitomybės aiškinamojo rašto.	Didesnis ataskaitos skaidrumas, skelbiamų duomenų apie valstybės valdomą turtą išsamumas, baigtumas

1	2	3
6. Užtikrinti, kad nustatant asignavimų valdytojų vykdomų programų įgyvendinimo vertinimo kriterijus ypač būtų skiriamas dėmesys valstybės turto naudojimo efektyvumo vertinimo kriterijams	Finansų ministerija 2005-05-23 rašte biudžeto asignavimų valdytojams nurodė, kad nustatant vykdomų programų įgyvendinimo vertinimo kriterijus <...> asignavimų valdytojų dėmesys turi būti skiriamas valstybės turto naudojimo efektyvumui.	Didesnis valstybės biudžeto programų skaidrumas

Kitos rekomendacijos:

Rekomendacija: Vengiant darbo dubliavimo ir mažinant valstybinių įstaigų išlaidas, kurios patiriamos rengiant Ataskaitą, Statistikos departamentui tikslinga būtų naudoti Finansų ministerijoje gaunamų valstybės institucijų metinės suvestinės finansinės atskaitomybės duomenis.

Statistikos departamentui ieškoti galimybių gauti valstybės įmonių finansinius duomenis Ataskaitai rengti ne iš pačių įmonių, o iš juridinių asmenų registro, kai pastarasis disponuos patikimais duomenimis, arba panaudoti kitiems tikslams atliekamų statistinių tyrimų duomenis.

Rekomendacijos įgyvendinimas:

Statistikos departamentas informavo, kad metinės finansinės atskaitomybės formos buvo patvirtintos tik 2004 m. gruodžio 23 d., todėl neaišku, ar šis duomenų šaltinis tenkins poreikius, keliamus valstybės turto ataskaitai. Ataskaitai parengti dar buvo renkamos statistinės valstybės turto ataskaitos iš valstybės institucijų ir įmonių. Valstybės įmonė Registrų centras kitąmet planuoja suvesti gaunamų finansinių atskaitomybių duomenis į informacinę duomenų bazę.

Rekomendacija: Ataskaitą apie valstybei nuosavybės teise priklausantį turtą teikti kartu su Valstybės kontrolės išvada dėl jos. Ataskaitos rengimui naudoti audituotų valstybės institucijų ir įmonių finansinių atskaitomybių duomenis.

Rekomendacijos įgyvendinimas:

Statistikos departamentas pateikė pasiūlymus Vyriausybei ir Teisingumo ministerijai dėl Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo

įstatymo pakeitimo. Teisingumo ministerija į siūlymą atsižvelgė rengdama įstatymo projektą.

5. Ataskaitos, finansinių ataskaitų ir duomenų, iš kurių ji buvo sudaryta, rengimo principų neatitikimų paaiškinimas

2004–2005 m. Finansų ministerijos atliktoje esamos viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir atskaitomybės sistemos analizėje ir Finansų ministerijos parengtoje ir 2005-06-29 Vyriausybės patvirtintoje Viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir atskaitomybės sistemos reformos koncepcijoje (toliau – Koncepcija) akcentuota, kad „šiuo metu veikianči Lietuvos buhalterinės apskaitos ir finansinės atskaitomybės sistema nėra vientisa:

- pelno siekiantys juridiniai asmenys, tarp jų valstybės ir savivaldybių įmonės, pelno nesiekiantys ribotos civilinės atsakomybės juridiniai asmenys, išskyrus biudžetines įstaigas, tvarko buhalterinę apskaitą kaupimo principu;

- biudžetinės įstaigos tvarko buhalterinę apskaitą modifikuotu pinigų principu;

- valstybės pinigų fondų, išskyrus valstybinio socialinio draudimo fondo, buhalterinė apskaita tvarkoma pinigų principu;

- valstybinio socialinio draudimo fondo apskaita tvarkoma kaupimo principu.“

Koncepcijoje pažymimi „dabartinės viešojo sektoriaus, išskyrus viešąsias įstaigas, valstybės ir savivaldybės įmones, buhalterinės apskaitos ir finansinės atskaitomybės sistemos, besiremiančios modifikuotu piniginiu apskaitos principu, trūkumai:

- biudžetinių įstaigų, savivaldybių, Europos Sąjungos struktūrinių fondų ir pinigų fondų buhalterinės apskaitos ir finansinės atskaitomybės rengimo tvarka reglamentuota skirtingai ir neatitinka šiandienos reikalavimų, reglamentavimas nėra aiškus arba jo nepakanka;

- dalis turto nėra traukiama į buhalterinę apskaitą, todėl nėra parodoma finansinėje atskaitomybėje;

- dalis turto apskaitoje ir finansinėje atskaitomybėje rodoma verte, neatitinkančia jo tikrosios vertės;

- ne visi įsipareigojimai yra traukiami į buhalterinę apskaitą, todėl nėra parodomi finansinėje atskaitomybėje;

– ne visas turtas ir ne visi įsipareigojimai yra taisyklingai klasifikuojami į ilgalaikius ir trumpalaikius;

– buhalterinei apskaitai tvarkyti ir finansinei atskaitomybei rengti naudojama skirtinga programinė įranga, todėl, perdavus skirtingai parengtą finansinę atskaitomybę į kitą lygį suvestinių finansinių atskaitomybių rengimo tikslais, padidėja rankinio darbo apimtis, taigi ir klaidų tikimybė, dėl to kenčia gaunamos informacijos kokybė.“

Koncepcijoje atkreipiamas dėmesys, kad „dėl nurodytų viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir finansinės atskaitomybės sistemos trūkumų apskaitos informacija tampa nenaudinga jos vartotojams, nes:

– sprendimai gali būti priimami remiantis informacija, kuri nėra išsami, objektyvi;

– vienas iš pagrindinių finansinės atskaitomybės tikslų – teikti tikrą ir teisingą informaciją apie turtą, įsipareigojimus, grynąjį turtą, pajamas ir sąnaudas – yra neįgyvendinamas;

– konsoliduota viešojo sektoriaus finansinė atskaitomybė negali būti rengiama dėl skirtingų apskaitos principų.“

6. Rekomendacijos

Šioje dalyje teikiame tik tas rekomendacijas, kurios nebuvo įtrauktos į Valstybės kontrolės išvadas dėl valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos, valstybės skolos ataskaitos, valstybės biudžeto projekto ar veiklos audito ataskaitas. Šios išvados buvo svarstytos Seimo Audito komitete.

Rekomendacijos Lietuvos Respublikos Seimui:

1. Ataskaitai Seime netaikyti pritarimo procedūrų, kol nebus baigta valstybės ir savivaldybių biudžetų vykdymo apskaitos ir atskaitomybės sistemos pertvarka ir apsispręsta dėl valstybei nuosavybės teise priklausančio turto ataskaitos įtraukimo į valstybinio sektoriaus konsoliduotą finansinę atskaitomybę.

2. Pasiūlyti Vyriausybei netaikyti pritarimo procedūrų, kol nebus baigta valstybės ir savivaldybių biudžetų vykdymo apskaitos ir atskaitomybės sistemos pertvarka ir apsispręsta dėl valstybei nuosavybės teise priklausančio turto ataskaitos įtraukimo į valstybinio sektoriaus konsoliduotą finansinę atskaitomybę.

3. Pasiūlyti Vyriausybei paraginti Statistikos departamentą sudarant Ataskaitą apie valstybei nuosavybės teise priklausantį turtą ne rinkti duomenis patiems, o naudoti:

– Finansų ministerijos gaunamų valstybės institucijų metinių finansinių atskaitomybių duomenis;

– Valstybės įmonės Registrų centro gaunamų valstybės įmonių metinių finansinių atskaitomybių duomenis, kai pastarasis disponuos tinkama informacija elektronine forma.

7. Išvados rengimo principai

Valstybės kontrolė valstybinį auditą atliko pagal Valstybės kontrolės įstatymo ir Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo reikalavimus. Valstybinio audito metu:

– įvertinome, ar Ataskaita parengta pagal Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimus, nustatytus valstybės turto ataskaitos sudarymui;

– įvertinome, ar nėra reikšmingų informacijos iškraipymų, Statistikos departamentui tvarkant gautus duomenis;

– įvertinome, ar Ataskaitoje nėra reikšmingų iškraipymų lyginant su finansinėmis ataskaitomis ir duomenimis, iš kurių ji buvo sudaryta;

– įvertinome Ataskaitos, finansinių ataskaitų ir duomenų, iš kurių ji buvo sudaryta, rengimo principus.

Biudžetinių įstaigų finansinį auditą Valstybės kontrolė atliko pagal 2004 m. finansinės veiklos ir atskaitomybės valstybinio finansinio audito programą. Veiklos auditai atlikti pagal 2004–2005 m. valstybinio audito programą. Dalyje valstybinių veiklos auditų nustatyti svarbūs viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos trūkumai. Pavyzdžiui, veiklos audito ataskaitose: Valstybės biudžeto lėšų melioracijai naudojimo vertinimas, Ignalinos atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimo fondo lėšų naudojimo vertinimas, Projekto „Panemunės pasienio kontrolės posto statyba“ įgyvendinimo vertinimas, Lietuvos banko veiklos vertinimas. Atsižvelgiant į tai, kad šios valstybinio veiklos audito ataskaitos buvo svarstytos Seimo Audito komitete, šioje išvadoje dėl ataskaitos apie valstybei nuosavybės teise priklausantį turtą 2004 m. jos neteikiamos.

Valstybinio audito metu Valstybės kontrolė nevertino duomenų, kurių auditas pagal įstatymus yra pavestas savivaldybių kontrolierių tarnyboms (Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatyme nustatyta, kad savivaldybių kontrolierių tarnybos pateikia išvadą dėl savivaldybių patikėjimo teise valdomo valstybės turto) ir audito įmonėms (pagal įstatymus nustatyta, kad audito įmonės atlieka finansinį auditą: Lietuvos banko, Valstybinio socialinio draudimo fondo ir valstybės įmonių). Valstybinio audito metu neatlikome Ataskaitoje pateiktų duomenų apie valstybės žemės fondo ir žemės gelmių išteklių vertinimo.

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

Atsižvelgiant į tai, kad ir valstybiniai auditoriai privalo ekonomiškai ir efektyviai naudoti išteklius, audituota atlikus ne 100 procentinius tikrinimus, o taikant atranką. Taigi gali būti susijusių galimų netikslumų.

Valstybės kontrolieriaus pavadootojas

Viktoras Švedas

Valstybės ataskaitų ir pajamų audito
departamento direktorius

Arūnas Juozulynas