



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

Lietuvos Respublikos Seimo
Biudžeto ir finansų komitetui

2002-11-08 Nr. S-(800-05)-1866

I Nr.

DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS 2003 METŲ VALSTYBĖS BIUDŽETO PROJEKTO

Vykdydami Lietuvos Respublikos Seimo statuto 173 straipsnio 1 dalies reikalavimus, teikiame Jums Išvadą dėl Lietuvos Respublikos 2003 metų valstybės biudžeto projekto.

Įvertinus Seimo kanceliarijos Seimo posėdžių sekretoriato 2002-10-07 perduotą 2003 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektą (toliau – Įstatymo projektas) ir Finansų ministerijos pateiktus dokumentus bei paaiškinimus, teikiame šias išvadas bei siūlome šiuos Įstatymo projekto pakeitimus ir papildymus (*Pasiūlymai pateikti tekste pasvirusiomis raidėmis, Įstatymo projekto papildymai yra paryškinti ir pakeitimai yra perbraukti tekste*):

1. Peržiūrėti valstybės programas ir įvertinti, ar jos atitinka keliamus vyriausybės programos tikslus, ar programos ir jas vykdančios institucijos nedubliuoja viena kitos, aiškiai apibrėžti programų tikslus, uždavinius ir priemones, pasirinkti tinkamus kiekybiškai ir kokybiškai išreiškiamus vertinimo kriterijus, orientuotus į galutinių programos tikslų įvykdymą.

[išsamiau šios Išvados priede (toliau – Priedas)]

2. Vertinant 1 str. nurodytas pajamas ir asignavimus, atsižvelgti į Priede nurodytas pastabas.

3. Pakeisti 3 str. taip:

[išsamiau Priedo II dalyje]

„3 straipsnis. Specialios tikslinės dotacijos valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti naudojimas

Nustatyti, kad planuojant ir vykdant biudžetą nepanaudotos specialios tikslinės dotacijos valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti sumos gali būti naudojamos **dengti tik išsiskolinimus, susidariusius vykdant valstybines (perduotas savivaldybėms) funkcijas** bendroms savivaldybių biudžetų reikmėms finansuoti, pirmiausia išsiskolinimams dengti.“

4. Pakeisti 5 str. taip:**[išsamiau Priedo II dalyje]**

„5 straipsnis. Specialios tikslinės dotacijos moksleivio krepšeliui finansuoti naudojimas

Nustatyti, kad planuojant ir vykdant biudžetą nepanaudotos specialios tikslinės dotacijos moksleivio krepšeliui finansuoti sumos gali būti naudojamos **dengti tik išiskolinimus, susidariusius vykdant priskirtą (ribotai savarankišką) savivaldybių funkciją - vaikų, jaunimo ir suaugusiųjų bendrojo lavinimo organizavimą** ~~kitoms savivaldybių švietimo reikmėms finansuoti, pirmiausia išiskolinimams dengti.~~“

5. Papildyti 9 straipsnį 3 dalimi taip:**[išsamiau Priedo V dalies 3 skyriuje]**

„3. Vykdant programas, finansuojamas kartu ir iš valstybės biudžeto asignavimų (Privatizavimo fondo lėšos), ir iš pajamų, gautų už teikiamas paslaugas, laikoma, kad pirma panaudojamos pajamos, gautos už teikiamas paslaugas ir tik po to naudojamos valstybės biudžeto asignavimai bei Privatizavimo fondo lėšos. Vyriausybė arba jos įgaliota institucija gali nustatyti kitą eiliškumo tvarką.“

6. Papildyti 12 str. 3 d. taip:**[išsamiau Priedo III dalyje]**

„3. Į skolinimosi limitus neįskaitomos trumpalaikės beprocentės paskolos, teikiamos iš valstybės biudžeto, skirtos laikinam pajamų trūkumui padengti, **išskyrus trumpalaikes beprocentes paskolas, kurios negražintos už ankstesniais biudžetinais metais paimtas paskolas.**“

7. Pakeisti 13 str. 12 d. taip:**[išsamiau Priedo V dalies 1 skyriuje]**

„12) apyvartos lėšas papildyti **2934 tūkst. Lt iš 2003 metų planinių pajamų nepanaudotais 2002 metais valstybės biudžeto asignavimais.**“

Alternatyva:**pakeisti 1 str. taip :**

„1 straipsnis. Lietuvos Respublikos 2003 metų valstybės biudžeto pajamų ir asignavimų patvirtinimas

Patvirtinti Lietuvos Respublikos 2003 metų valstybės biudžetą – 9462890 tūkst. litų pajamų, 10761890 tūkst. litų asignavimų, iš jų 330154 tūkst. litų paskoloms gražinti (asignavimai viršija pajamas 1299000 tūkst. litų) ir **62066 65000** tūkst. litų apyvartos lėšų, 2002 metais padengus likviduotos akcinės bendrovės Vakarų bankas skolas valstybei (1, 2, 5 priedėliai).“

8. Papildyti 14 str. 1 dalį taip:**[išsamiau Priedo III dalyje]**

„14 straipsnis. Biudžetinių įstaigų skolų padengimas

1. Pavesti valstybės biudžeto asignavimų valdytojams, savivaldybėms ir biudžetinių įstaigų vadovams **išanalizuoti išiskolinimų priežastis, imtis priemonių išiskolinimams sumažinti** bei sudarant 2003 metų išlaidų sąmatas numatyti reikiamus asignavimus 2003 m.

sausio 1 d. esamiems įsiskolinimams už suteiktas paslaugas, atliktus darbus ir įsigytas prekes padengti.“

9. Papildyti 14 str. 3 dalimi taip: *[išsamiau Priedo V dalies 2 skyriuje]*

“3. Asignavimų paprastosioms išlaidoms ekonomija pirmiausia turi būti dengiamas kreditorinis įsiskolinimas ir finansuojami tik baigiamieji investiciniai projektai.“

10. Papildyti Įstatymo projektą 19 straipsniu taip:

[išsamiau Priedo V dalies 6 skyriuje]

“19 straipsnis. Nebiudžetinių įstaigų ilgalaikis materialus turtas, įsigytas iš valstybės biudžeto asignavimų ar Privatizavimo fondo lėšų

Nebiudžetinių įstaigų ilgalaikis materialus turtas, įsigytas iš valstybės biudžeto asignavimų ar Privatizavimo fondo lėšų, priklauso valstybei nuosavybės teise. Nebiudžetinės įstaigos šį turtą naudoja panaudos pagrindais.“

11. Papildyti Įstatymo projektą 20 straipsniu arba priimti atskirą Seimo nutarimą:

[išsamiau Priedo I, III bei VI dalyse.]

“20 straipsnis (*arba atskiras Seimo nutarimas*). Pasiūlymai Vyriausybei

Vyriausybė arba jos įgaliota institucija, atsižvelgdama į Valstybės kontrolieriaus Išvadą dėl Lietuvos Respublikos 2003 metų valstybės biudžeto projekto:

1. Numato atskirą programą institucijose, vykdančiose Nacionalinę narkotikų kontrolės ir narkomanijos prevencijos programą.

2. Iki 2003 m. kovo 1 d.:

1) parengia veiksmų planą tam atvejui, jeigu bus nesurenkamos prognozuojamos pajamos;

2) parengia veiksmų planą tam atvejui, jeigu išlaidos valstybės skolai aptarnauti viršys prognozuojamus asignavimus.

3. Iki 2004 metų valstybės biudžeto projekto pateikimo Seimui:

1) patikslina biudžeto pajamų prognozavimo metodiką ir atsižvelgia ne tik į makroekonominis rodiklius, bet ir į mokesčių administratorių duomenų bazėse esančią informaciją apie mokesčių mokėtojus bei į grąžintinų mokesčių (mokesčių permokos) dydį;

2) parengia aiškią ir vieningą Valstybės biudžeto ir Biudžeto sandaros įstatymo 18 straipsnyje nurodytų duomenų bei 19 straipsnyje nurodytų dokumentų sudarymo ir pateikimo tvarką;

3) nustato tvarką, pagal kurią asignavimų valdytojai, teikdami lėšų poreikio programoms vykdyti projektus, juose nurodo, kokie subjektai (pats asignavimų valdytojas, jo įsteigta biudžetinė ar viešoji įstaiga arba kiti ūkio subjektai, vykdančios programas pagal sutartis) vykdys šias programas arba teiks paslaugas joms įvykdyti.

**12. Papildyti Įstatymo projektą 21 straipsniu arba priimti atskirą Seimo nutarimą:
[išsamiau Priedo II dalyje.]**

“21 straipsnis (arba atskiras Seimo nutarimas). Pasiūlymai Vyriausybei dėl valstybės ir savivaldybių biudžetinių santykių

Vyriausybė arba jos įgaliojama institucija, atsižvelgdama į Valstybės kontrolieriaus Išvadą dėl Lietuvos Respublikos 2003 metų valstybės biudžeto projekto ir suderinusi su Lietuvos savivaldybių asociacija, iki 2004 metų valstybės biudžeto projekto pateikimo Seimui:

- 1) įvertina ir, jei reikia, pateikia Seimui patikslintą savivaldybių biudžetų sudarymo bei tikslinių dotacijų savivaldybėms apskaičiavimo tvarkos projektą;**
- 2) parengia ir pateikia Seimui ginčų tarp Valstybės ir savivaldybių dėl biudžetinių santykių sureguliuavimo tvarkos projektą;**
- 3) patikslina valstybinių (perduotų savivaldybėms) funkcijų vykdymo vertinimo ir kontrolės tvarką;**
- 4) patikslina savivaldybių finansinės bei veiklos atskaitomybės tvarką.“**

Vertinant 2003 m. asignavimų skyrimą asignavimų valdytojams, taip pat atkreipiamė dėmesį į Seimui 2002-09-27 pateiktas Valstybės kontrolės išvadas:

- ▶ dėl 2001 m. valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos bei
- ▶ dėl 2001 m. valstybės skolos ataskaitos.

Šiose išvadose nurodyti valstybinio audito rezultatai apie valstybės biudžeto asignavimų panaudojimą programose nustatytiems tikslams, jų naudojimą galimu efektyviausiu būdu, padarytus teisės aktų pažeidimus juos naudojant bei kiek pasiekti programose nustatyti tikslai.

PRIDEDAMA. Išvados dėl Lietuvos Respublikos 2003 metų valstybės biudžeto projekto priedas, 15 lapų.

Valstybės kontrolierius

Jonas Liaučius

**IŠVADOS DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS
2003 METŲ VALSTYBĖS BIUDŽETO
PROJEKTO PRIEDAS**

TURINYS

I. VALSTYBĖS BIUDŽETO SUDARYMAS, PATEIKIMAS BEI ASIGNAVIMŲ VALDYTOJŲ ATSISKAITYMAS	3
1. PROGRAMINIS BIUDŽETAS IR ASIGNAVIMŲ VALDYTOJŲ ATSISKAITYMAS.....	3
2. BIUDŽETO SUDARYMAS IR PATEIKIMAS	6
2.1. <i>Asignavimų pripažinimas</i>	6
2.2. <i>Asignavimų pripažinimo laikas</i>	6
2.3. <i>Perkelti asignavimai</i>	7
2.4. <i>Valstybės biudžeto projekte nurodytų duomenų palyginamumas</i>	8
2.5. <i>Valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų klasifikacija</i>	8
2.6. <i>Asignavimų valdytojų skaičius</i>	9
2.7. <i>Nebiudžetinių fondų lėšų sąmatos</i>	10
2.8. <i>Skolintų lėšų sąmata</i>	10
II. VALSTYBĖS IR SAVIVALDYBIŲ BIUDŽETINIAI SANTYKIAI.....	12
1. VALSTYBINĖS (SAVIVALDYBĖMS PERDUOTOS) FUNKCIJOS	12
2. ASIGNAVIMAI VADOVĒLIŲ FONDAMS ATNAUJINTI	12
3. ASIGNAVIMAI MAŽAS PAJAMAS TURINČIŲ ŠEIMŲ VAIKŲ NEMOKAMAM MAITINIMUI.....	12
4. DOTACIJŲ SAVIVALDYBĖMS PANAUDOJIMO KONTROLĖS KLAUSIMAI.....	13
5. SAVIVALDYBIŲ ATSKAITOMYBĖ	13
6. VALSTYBĖS IR SAVIVALDYBIŲ BIUDŽETINIAI SANTYKIAI IR JŲ PAGRINDU KILĘ GINČIAI	13
III. ĮSISKOLINIMO KLAUSIMAI.....	15
1. SAVIVALDYBIŲ SKOLINIMOSI LIMITAI	15
2. ASIGNAVIMŲ VALSTYBĖS SKOLOS VALDYMO PROGRAMAI DYDIS	15
3. BIUDŽETINIŲ ĮSTAIGŲ KREDITORINIS ĮSISKOLINIMAS.....	16
IV. KITI PASIŪLYMAI DĖL PLANUOJAMŲ ASIGNAVIMŲ	18
1. APYVARTOS LĖŠOS	18
2. ASIGNAVIMŲ PAPRASTOSIOMS IŠLAIDOMS EKONOMIJA	18
3. ĮMOKOS Į VALSTYBĖS BIUDŽETĄ, SKIRIAMOS PAGAL ĮSTATYMUS SPECIALIOSIOMS PROGRAMOMS FINANSUOTI.....	19
4. NACIONALINĖS NARKOTIKŲ KONTROLĖS IR NARKOMANIJOS PREVENCIJOS 1999-2003 METŲ PROGRAMA.....	20
5. ASIGNAVIMAI LIETUVOS AUTOMOBILIŲ KELIŲ DIREKCIJAI	21
6. ASIGNAVIMAI VIEŠOSIOMS ĮSTAIGOMS.....	22
9. SPECIALIOJI NUOMPINIGIŲ UŽ VALSTYBĖS ILGALAIKĮ MATERIALŲJŲ TURTĄ, PERVESTŲ Į VALSTYBĖS BIUDŽETĄ, KOMPENSAVIMO PROGRAMA.....	23
VI. VALSTYBĖS PAJAMŲ PROGNOZAVIMAS	24
1. PRIDĖTINĖS VERTĖS MOKESČIO PAJAMŲ PROGNOZĖ.....	24
1.1. <i>Grąžintinas pridėtinės vertės mokestis</i>	24
1.2. <i>Deklaruotas mokėtinas ir grąžintinas pridėtinės vertės mokestis</i>	25
2. AZARTINIŲ LOŠIMŲ MOKESČIO PAJAMŲ PROGNOZĖ.....	28
3. APSIDRAUDIMAS NUO PROGNOZUOJAMŲ PAJAMŲ NESURINKIMO RIZIKOS	28

I. VALSTYBĖS BIUDŽETO SUDARYMAS, PATEIKIMAS BEI ASIGNAVIMŲ VALDYTOJŲ ATSISKAITYMAS

1. PROGRAMINIS BIUDŽETAS IR ASIGNAVIMŲ VALDYTOJŲ ATSISKAITYMAS

2003 m. valstybės biudžeto projektas, kaip ir ankstesnieji biudžetai, remiasi daugiau ne tikslais, kurie turi būti pasiekiami mokesčių mokėtojų lėšomis, bet asignavimų valdytojų poreikiais, pagal kuriuos sudaromos asignavimų valdytojų programos, formaliai vadovaujantis strateginio planavimo ir programinio biudžeto principais. Nesant biudžete aiškių ir konkrečių planuojamų rezultatų bei priemonių jiems pasiekti, neįmanoma nei efektyviai ir racionaliai apsispręsti dėl valstybės išlaidų būtinumo, nei kontroliuoti jų naudojimo tikslingumą ir efektyvumą.

Tam, kad programinis biudžetas būtų veiksmingas, reikalingas politinis įsipareigojimas ir stabilumas, kadangi vykdomos programos paprastai yra tęstinės ir neįgyvendinamos per vienerius metus. Todėl neigiamą poveikį programinio biudžeto rezultatams daro tai, kad neužtikrinamas stabilus vykdomų programų finansavimas. Be to, neužtikrinama, kad atitinkamos institucijos, nustatančios valstybės strateginius tikslus, priimančios sprendimus dėl programų pasirinkimo bei vertinančios programų vykdymą bei pareigūnai, atsakingi už programų vykdymą, gautų savalaikę, pilną ir tinkamą informaciją apie programas, jų vykdymą bei apie socialines, ekonomines sąlygas šalyje.

Pagal programos apibrėžimą, programos paskirtis yra išreikšti viešosios politikos tikslus ir nustatyti veiksmus, būtinus jiems pasiekti. Programinio biudžeto sudarymo principas nėra pakankamai įsisavintas ir iki galo nesuvokta jo esmė. Be to, nors teisės aktuose numatyta galimybė teikti ir nagrinėti alternatyvias programas, alternatyvos retai nagrinėjamos.

Rekomenduojame:

1. Peržiūrėti valstybės programas ir įvertinti, ar jos atitinka keliamus vyriausybės tikslus, ar programos ir jas vykdančios institucijos nedubliuoja viena kitos, ir skatinti alternatyvių pasiūlymų teikimą.

2. Nustatyti tvarką, pagal kurią asignavimų valdytojai, teikdami lėšų poreikio programoms vykdyti projektus, juose nurodo, kokie subjektai (pats asignavimų valdytojas, jo įsteigta biudžetinė ar viešoji įstaiga arba kiti ūkio subjektai, vykdančys programas pagal sutartis) vykdys šias programas arba teiks paslaugas joms įvykdyti.

Džiugu, kad pirmą kartą, pateikiant Įstatymo projektą, kartu su 2003 m. valstybės biudžeto įstatymo projektu pateikti 2003 m. asignavimų valdytojų programų uždavinių vertinimo kriterijai (toliau - Kriterijai). Tačiau, norint programas efektyviai vykdyti ir kad jas būtų galima įvertinti, Kriterijai turi būti tobulinami:

1. Asignavimų valdytojai patys nusistato Kriterijus. Iš principo jokia institucija jų neperžiūri, o Finansų ministerija juos tik mechaniškai susumuoja (sudedą).

2. Net panašių asignavimų valdytojų Kriterijus sunku tarpusavyje palyginti. Pavyzdžiui, dešimties apskričių viršininkų administracijų Kriterijai iš esmės skirtingi, nors beveik visos apskričių viršininkų administracijų vykdomos programos yra tos pačios.

3. Kai kurių asignavimų valdytojų, pavyzdžiui, Utenos apskrities viršininko administracijos, Kriterijai orientuoti ne į tikslą, o į išlaidas, kuriomis tikslas siekiamas. Pavyzdžiui, visi Utenos apskrities viršininko administracijos Kriterijai susiję su išlaidomis (išlaidų suma 1 etatui, išlaidų suma 1 vaikui ir t.t.). Nors Kriterijai, susiję su išlaidomis, gali būti teikiami, bet kartu su jais turėtų būti paruošti ir Kriterijai, orientuoti į tikslą.

4. Ne visi šiuo metu vykdomų programų Kriterijai yra tinkami vertinti konkrečios programos rezultatus bei pakankamai gerai atspindi nagrinėjamą reiškinį. Tinkamų vertinimo kriterijų pasirinkimas ir programų uždavinių vertinimas pagal šiuos kriterijus yra svarbus tikslas asignavimų valdytojams.

Rekomenduojame aiškiai apibrėžti programų tikslus, uždavinius ir priemones, pasirinkti tinkamus ir kiekybiškai išreiškiamus vertinimo kriterijus.

Programiniam biudžeto planavimui ir atsiskaitymui turi būti pasiruošę ne tik programų rengėjai - asignavimų valdytojai, biudžetinės įstaigos, bet ir skirstantys lėšas bei vertinantys programas ir jų efektyvumą.

Asignavimų valdytojai už įvykdytas programas atsiskaito pateikdami Finansų ministerijai finansines atskaitomybes, kurios yra apibendrinamos ir pateikiamos Seimui. Tačiau jose atsispindi tik finansinė informacija, ir tai tik jos dalis (išsamiau - Valstybės kontrolės išvadoje dėl 2001 metų valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos). Tik dalis asignavimų valdytojų už savo veiklą bei vykdomų programų rezultatus tiesiogiai atsiskaito Seimui.

Siekiant valstybės biudžeto planavimo skaidrumo bei valstybės finansų efektyvumo, Valstybės kontrolės nuomone, privalome didinti visuomenės dalyvavimą planuojant valstybės biudžetą. Būtina visuomenei pateikti išsamią informaciją, kuri būtų objektyvi, prieinama ir sąžiningai bei aiškiai parengta. Turi būti prieinami naudojami darbo metodai ir prielaidos, kurių pagrindu sudaromos makroekonominės prognozės.

Rekomenduojame ateityje Seimo ar kitos institucijos interneto puslapyje skelbti:

1) visus dokumentus bei duomenis, nurodytus Biudžeto sandaros įstatymo 18 ir 19 straipsniuose

2) visas asignavimų valdytojų finansines bei veiklos ataskaitas.

2. BIUDŽETO SUDARYMAS IR PATEIKIMAS

Per pastaruosius metus vykdant reformą pasiekta pažanga tobulinant valstybės biudžetinę sandarą. Tačiau įvertinus Įstatymo projektą, **kyla abejonių dėl taikomų principų sudarant ir pateikiant Valstybės biudžetą**, Biudžeto sandaros įstatymo 18 str. ir 19 str. nurodytus duomenis bei dokumentus. Šios Išvados priedo 2.1 – 2.9 poskyriuose nurodome problemas, kurių neįvertinus, Valstybės biudžeto projektas ir jį lydintys dokumentai gali būti klaidingai suprasti.

2.1. Asignavimų pripažinimas

Nesuprantama, kodėl **kai kurie asignavimai visiškai neįtraukiami į valstybės biudžetą**. Pavyzdžiui, Įstatymo projekto 13 str. 4 d. nustatyta, kad vykdant biudžetą Vyriausybei arba jos įgaliotai institucijai suteikta teisė, laikantis grynojo skolinimosi limito, išleisti vertybinius popierius ir imti paskolas valstybės vardu Valstybinės ligonių kasos 2003 metais gražinamos paskolos daliai bei mokėtinoms palūkanoms dengti – 24 000 tūkst. Lt, valstybės skoliniams įsipareigojimams Valstybės įmonės Ignalinos atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimo fondui dengti – iki 74 064 tūkst. Lt.

Valstybinės ligonių kasos mokėtinos palūkanos yra įtrauktos į valstybės biudžetą, tačiau **apie 18 mln. Lt lėšų Valstybinės ligonių kasų paskolai gražinti į valstybės biudžetą nėra įtrauktos. Valstybės lėšos įsipareigojimams Valstybės įmonės Ignalinos atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimo fondui dengti taip pat į valstybės biudžetą neįtrauktos**. Tuo tarpu, į 2003 m. valstybės biudžeto projekte planuojami asignavimai 330154 tūkst. Lt paskoloms bei daliai valstybės įsipareigojimų dengti, pavyzdžiui, kompensacijoms už valstybės išperkamą nekilnojamąjį turta.

2.2. Asignavimų pripažinimo laikas

Ne visais atvejais aišku, kokiais principais vadovaujantis, **asignavimai panašioms išlaidoms vienu atveju yra įtraukiami į valstybės biudžetą iš karto, o kitu atveju atidedami kitiems metams**. Pavyzdžiui, asignavimai Valstybinei investicijų programai (2003 m. - 926 756 tūkst. Lt), finansuojamai iš valstybės biudžeto, yra įtraukiami į tų pačių metų valstybės biudžetą. Tačiau išlaidos (2003 m. - 130 000 tūkst. Lt), finansuojamos iš valstybės vardu gaunamų paskolų, įtraukiamos kaip asignavimai į valstybės biudžetą tik tuo metu, kai šios paskolos yra gražinamos, t.y valstybės biudžeto dalis asignavimų yra atidedama vėlesniam laikotarpiui.

Biudžeto sandaros įstatymo 10 str. 4 d. nustatyta, kad Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų asignavimų valdytojai savo vardu negali skolintis lėšų ir

prisiimti skolinių įsipareigojimų. Taigi antruoju atveju (kai Valstybės investicijų programa finansuojama iš valstybės vardu finansuojamų paskolų) asignavimų valdytojai net neprisiima įsipareigojimo grąžinti šių lėšų. Minėtos išlaidos ekonomine prasme yra tokios pačios ir patiriamos tuo pačiu metu, kaip ir išlaidos, finansuojamos iš valstybės biudžeto. Be to, pats valstybės biudžetas iš dalies finansuojamas iš skolintų lėšų. Taigi nesuprantama, kodėl asignavimai, skirti Valstybės investicijų programai finansuoti, įtraukiami į valstybės biudžetą ne tuo pačiu metu.

2.3. Perkelti asignavimai

2003 m. valstybės biudžeto projekto aiškinamajame rašte nenurodomi prognozuojami nepanaudotų asignavimų likučiai, kurie galės būti panaudoti 2003 metais viršijant Seimo patvirtintus asignavimus (pavyzdžiui, specialiosioms programoms finansuoti nepanaudotos įmokos ir nepanaudoti asignavimai baigiamiems statybos objektams finansuoti). **Tokia tvarka iškreipia valstybės biudžetą, padaro jį nepalyginamą.** Tai gali turėti neigiamos įtakos priimant sprendimus dėl asignavimų tvirtinimo. Pavyzdžiui:

Lietuvos automobilių kelių direkcijoje (toliau – LAKD) atliekamo valstybinio audito metu nustatyta, kad:

- 2002 metams LAKD patvirtinta 660 000 tūkst. Lt asignavimų, iš jų darbo užmokesčiui - 2 496 tūkst. Lt,
- Vyriausybė 2002-07-10 nutarimu Nr.1089 iš 2001 m. nepanaudoto Kelių fondo likučio Kelių priežiūros ir plėtros programos finansavimo 2002 metų šamata padidino 56 mln. Lt., o Lietuvos automobilių kelių direkcijos išlaidas - 524 tūkst. Lt, iš kurių didžioji dalis – 400 tūkst. Lt skirti darbo užmokesčiui didinti.

2002 m. II pusmetyje darbo užmokesčio padidinimas 400 tūkst. Lt buvo abejotinas, nes atliekant darbo užmokesčio apskaičiavimus, LAKD padidino etatų skaičių nuo 91 iki 99. Tačiau faktiškai 2002 07 01 dirbo 88 darbuotojai, 2002 10 01 – 90 darbuotojų.

2001 metais LAKD buvo patvirtintas 91 etatas, 2002 metų institucijos strateginiame veiklos plane nurodyti 92 etatai, o 2002-10-01 patvirtintas 91 etatas.

LAKD sudarė ir pateikė Finansų ministerijai 2003 metų strateginį veiklos planą, kuriame nurodyta, kad 2002 metų asignavimai darbo užmokesčiui sudaro 2 896 tūkst. Lt, nors faktiškai įstatymu patvirtinti asignavimai darbo užmokesčiui 2496 tūkst. Lt. LAKD 2003 metams darbo užmokesčio asignavimus prašo patvirtinti 32 proc. didesnius nei 2002 m. darbo užmokesčio asignavimai, patvirtinti įstatymu.

2.4. Valstybės biudžeto projekte nurodytų duomenų palyginamumas

Pasikeitus teisės aktams ar principams, pagal kuriuos sudaromas valstybės biudžeto projektas, Įstatymo projektą lydinčiuose dokumentuose nepateikiami paaiškinimai, kurie leistų suprasti pasikeitimus. Tokia tvarka iškreipia valstybės biudžeto projektą, padaro jį nepalyginamą. Pavyzdžiui, 2003 m. valstybės biudžeto projekte iš mokslo įstaigoms numatomų asignavimų atskirai nenurodyti asignavimai darbo užmokesčiui. Tuo tarpu 2002 m. valstybės biudžete buvo nurodyta konkreti asignavimų darbo užmokesčiui suma (skirta 78 970 tūkst. Lt). Jei norėtume šį skaičių palyginti su 2003 m. gautume, kad 2003 m. asignavimai mokslo įstaigų darbo užmokesčiui sumažėjo 100 proc. Be to, tai iškreipia ne tik šių konkrečių asignavimų valdytojų duomenis, bet ir visą Valstybės biudžeto projektą. Pavyzdžiui, Įstatymo projektą lydinčiuose dokumentuose nurodoma, kad 2003 m. planuojami asignavimai darbo užmokesčiui, palyginti su 2002 m., didėja 1,7 proc., kai bendra asignavimų suma 2003 m. padidėja 7,6 proc. Tačiau įvertinę, kad mokslo įstaigų asignavimai darbo užmokesčiui 2003 m. nenurodyti valstybės biudžeto projekte, o 2002 m. nurodyti, ir tai perskaičiavę, gautume, kad bendrai asignavimai darbo užmokesčiui didėja ne 1,7 proc., o apie 5 proc.

Taip pat atkreiptinas dėmesys į tai, kad **dėl paminėtos priežasties valstybės funkcijai – bendrosios valstybės paslaugos (valstybės valdymas ir aptarnavimas), 2003 m. skiriama asignavimų darbo užmokesčiui apie 39 mln. Lt, arba 13,5 proc. daugiau nei 2002 metams. Tuo tarpu Įstatymo projekto aiškinamajame rašte nurodoma, kad asignavimai šios valstybės funkcijos asignavimams darbo užmokesčiui 2003 m. mažėja ir sudaro 89,9 proc. 2002 m. lygio.**

Pagal Aukštojo mokslo įstatymo 54 str. asignavimai darbo užmokesčiui neišskiriami ir aukštosioms mokykloms.

Valstybės kontrolės nuomone, šių įstatymų poveikis asignavimų darbo užmokesčio dydžiui turėjo atsispindėti valstybės biudžeto projekte.

2.5. Valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų klasifikacija

Tobulintina Valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų klasifikacija. Pavyzdžiui:

Valstybės biudžete atskirai nenurodomos pajamos iš gražintų paskolų

Biudžeto sandaros įstatyme nustatyta, kad valstybės biudžeto pajamas (13 str. 1 d. 5 p.) sudaro pajamos, gautos iš skolininkų, kuriems suteikta paskola su valstybės garantija arba kurie paskolas yra gavę valstybės vardu pagal sutartinius įsipareigojimus. Tačiau Įstatymo projekto 1 priedėlyje “Pajamos” tokių pajamų atskirai nenumatyta, nors, pavyzdžiui, Finansų ministerija per 2001 metus kreditoriams už finansinių sunkumų turinčius ūkio subjektus (AB “Klaipėdos nafta”, AB “Oruva”, UAB “Šiaulių aerouostas”, AB “Lietuvos tara”) sumokėjo 156,9 mln.

Lt. Per 2001 metus ūkio subjektai grąžino ministerijai 13,8 mln. Lt, tačiau valstybės biudžeto 2001 metų įvykdymo apyskaitoje "Pajamų" dalyje šios lėšos įrašytos kaip gautos palūkanos už paskolas. Valstybės kontrolės nuomone, pajamos iš grąžintų paskolų Valstybės biudžeto įstatyme turėtų būti nurodomos atskirai.

Valstybės skolos valdymo programos nepaprastosios išlaidos

Finansų ministerijos valstybės skolos valdymo programoje nepaprastosioms išlaidoms numatyta skirti 79893 tūkst. Lt. Valstybės kontrolės nuomone, šie asignavimai turėtų būti įtraukti į konkrečių asignavimų valdytojų, kurių paskolos grąžinamos, programų nepaprastąsias išlaidas.

2.6. Asignavimų valdytojų skaičius

Įstatymo projekte 2003 metams numatoma tvirtinti asignavimai 248 asignavimų valdytojams (iš jų: LR Vyriausybės nutarimu bus paskirstyti asignavimai mokslo institutams; tradicinių religinių bendruomenių ir bendrijų maldos namams atstatyti ir kitoms reikmėms; dotacijos politinėms partijoms ir politinėms organizacijoms). Iš bendro asignavimų valdytojų skaičiaus Įstatymo projekte numatomi asignavimai 7 viešosioms įstaigoms, 1 valstybės įmonei, 3 nacionalinėms kultūros įstaigoms, 2 visuomeninėms organizacijoms.

Mūsų nuomone, reikėtų optimizuoti (sumažinti) asignavimų valdytojų skaičių pirmiausia neskiriant biudžete asignavimų viešosioms įstaigoms, valstybės įmonėms, visuomeninėms organizacijoms bei nacionaliniams teatrams, koncertinėms organizacijoms. Asignavimai galėtų būti sukonzentruoti atitinkamose valstybės institucijose jų programoms finansuoti, be to pagerėtų ir lėšų naudojimo kontrolė.

Sudarant ministerijų strateginius veiklos planus bei numatant vykdomas programas, reikėtų įtraukti į jas ir atitinkamus valdymo srities asignavimų valdytojus.

Valstybės biudžeto asignavimais finansuojami asignavimų valdytojai, kuriems valstybės biudžeto įstatymu nustatyta lėšų suma ir kurią jie turi teisę gauti iš biudžete sukauptų lėšų, pateikę paraišką Valstybės išdo departamentui, patvirtintoms programoms vykdyti. Ministerijų ir valstybės institucijų asignavimų valdytojų programoms vykdyti pasitelkiamos pavaldžios biudžetinės įstaigos, kurioms dažniausiai, asignavimų valdytojams įgaliojus, iš valstybės išdo perduodami asignavimai arba už paslaugas ir prekes apmokama tiesiog paslaugų tiekėjams. Todėl tokia plati ir sudėtinga sistema nenumato aiškių atskaitomybės ribų, programos dirbtinai skaidomos, be to atsiranda sunkumai kontroliuojant valstybės biudžeto lėšų naudojimo efektyvumą ir rezultatyvumą.

Šią problemą taip pat pabrėžia ir organizacijos SIGMA ekspertai. Atlikę Lietuvos valstybinio sektoriaus vidaus finansų kontrolės sistemos analizę, savo ataskaitoje pažymėjo, kad šiuo metu esantis asignavimų valdytojų skaičius tokiai

šaliai kaip Lietuva yra per didelis. Dėl to biudžetas vykdomas lėtai, nes padaugėja operacijų ir atsiranda daugiau rizikos, kad pasitaikys klaidų ar sukčiavimo atvejų.

Valstybės kontrolė pritartų rekomenduojamam asignavimų valdytojų skaičiaus mažinimui ir sutiktų su ekspertų išvadomis, ir mano, kad:

- tai iš esmės suteiktų daugiau galimybių priimti racionalesnius administracinius sprendimus;
- sumažintų administravimo išlaidas;
- vidaus kontrolės sprendimai galėtų būti veiksmingesni ir ekonomiškesni;
- tai palengvintų Finansų ministerijos darbo krūvį ir leistų jai sutelkti dėmesį į mažesni platesnių programų prioritetų ir politikos klausimų skaičių.

2.7. Nebiudžetinių fondų lėšų sąmatos

Siekdami Įstatymo projekte pateiktų duomenų aiškumo, Valstybės kontrolės nuomone, privaloma nurodyti, pagal kokius principus sudaromos nebiudžetinių fondų lėšų sąmatos, siūlomos tvirtinti Įstatymo projektu (Privatizavimo fondo lėšų, Rezervinio (stabilizavimo) fondo lėšų bei Valstybės įmonės Ignalinos atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimo fondo lėšų sąmatos). Be to, tikram ir teisingam šių sąmatų supratimui, būtų naudinga pateikti ir jų balansinius likučius bei jų pokytį, pavyzdžiui, suteiktas paskolas ir pan.

2.8. Skolintų lėšų sąmata

Biudžeto sandaros įstatymo 19 str. nustatyta, kokie dokumentai teikiami Seimui kartu su Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektu. Juose nurodyti ir duomenys apie numatomą valstybės skolinimąsi iš užsienio ir vidaus kreditorių. Valstybės ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių projektų pagrindinėse nuostatose, kurios pateiktos Seimui, jie nurodyti. Tačiau **tikram ir teisingam supratimui būtų naudinga Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu tvirtinti taip pat sąmatą, kurioje būtų numatyta, iš ko bus skolinamasi ir kam bus naudojamos pasiskolintos lėšos, taip pat iš kokių šaltinių gražinamos skolos** bei kita informacija.

Tai svarbu ir dėl to, kad kai kurios valstybės išlaidos būtų finansuojamos per valstybės biudžetą, o ne iš skolintų lėšų (žr. I dalies 1.1. skyrių).

Dėl skaidrumo stokos (atskiris atvejais pripažįstant panašius asignavimus pagal skirtingus principus bei skirtingu laiku, nenurodant perkeliamų asignavimų, pateikiant kai kuriuos nepalyginamus duomenis) sunku visapusiškai įvertinti valstybės biudžeto projektą bei jį lydinčius dokumentus. Nepakankamas skaidrumas gali turėti rimtų ekonominių pasekmių.

Valstybės kontrolės nuomone, valstybės biudžeto projektas ir jame pateikiami duomenys turi būti parengti ir pateikti aiškiai ir sąžiningai. Taip pat turi būti pateikti principai, pagal kuriuos sudaromas ir pateikiamas valstybės biudžetas.

Siekdami valstybės institucijų finansavimo skaidrumo, rekomenduojame papildyti Įstatymo projektą ir pasiūlyti Vyriausybei iki 2004 metų valstybės biudžeto projekto pateikimo Seimui parengti aiškia ir vieningą Valstybės biudžeto ir Biudžeto sandaros įstatymo 18 straipsnyje nurodytų duomenų bei 19 straipsnyje nurodytų dokumentų sudarymo ir pateikimo tvarką arba tai padaryti įgalioti kitą instituciją.

II. VALSTYBĖS IR SAVIVALDYBIŲ BIUDŽETINIAI SANTYKIAI

1. Valstybinės (savivaldybėms perduotos) funkcijos

Įstatymo projekto 3 str. ir 5 str., suteikiantys teisę savivaldybėms planuojant ir vykdant biudžetus nepanaudotos specialios tikslinės dotacijos valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms vykdyti ir moksleivio krepšeliui finansuoti gali būti naudojamos bendroms savivaldybių biudžetų reikmėms ir kitoms švietimo reikmėms finansuoti, prieštarauja Biudžeto sandaros įstatymo 32 str. 3 d. nuostatomis. Negalime pasisakyti, kaip naudojamos specialios tikslinės dotacijos, atitinkamai neturint savivaldybių biudžetų veiklos audito duomenų, tačiau kai kurios savivaldybės, jau tvirtindamos 2002 metų biudžetus, iš 762 mln. Lt valstybės biudžete patvirtintos specialios tikslinės dotacijos valstybės deleguotoms funkcijoms atlikti 34,5 mln. Lt ir iš moksleivių krepšelio (patvirtinta 1047,4 mln. Lt) 13,3 mln. Lt numatė finansuoti bendras savivaldybių ir kitas švietimo reikmes.

2. Asignavimai vadovėlių fondams atnaujinti

Nepaisant to, kad (moksleivio krepšeliui) finansuoti šalies savivaldybėms numatomos specialios tikslinės dotacijos, kurias skaičiuojant įjungiamos kitose išlaidose lėšos vadovėliams, tačiau Įstatymo projekte Švietimo ir mokslo ministerijos Švietimo kokybės vadybos programoje numatoma dar apie 4000 tūkst. Lt moksleivių krepšeliui švietimo įstaigų vadovėlių fondams atnaujinti, kuris skiriamas savivaldybėms kaip speciali tikslinė dotacija. Šios lėšos bus naudojamos švietimo įstaigoms vadovėliams įsigyti.

3. Asignavimai mažas pajamas turinčių šeimų vaikų nemokamam maitinimui

Vietos savivaldos įstatymo 8 str. "Valstybinės (perduotos savivaldybėms) funkcijos" 1 d. 7 p. numatyta valstybinę funkciją "Mažas pajamas turinčių šeimų vaikų nemokamo maitinimo organizavimas visų tipų bendrojo lavinimo mokyklose" perduoti savivaldybėms. Tačiau iki šiol perdavimui reikalingi teisės aktai neparengti. Asignavimai specialiajai tikslinei dotacijai savivaldybių biudžetams Įstatymo projekte nenumatyti. Šios lėšos (60250 tūkst. Lt) įtrauktos į Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai siūlomą patvirtinti programą "Parama socialiai pažeidžiamoms gyventojų grupėms ir kita ministerijos veikla".

4. Dotacijų savivaldybėms panaudojimo kontrolės klausimai

Šiuo metu nepakankamai kontroliuojami ir vertinami valstybės biudžeto asignavimai, skirti savivaldybėms valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms vykdyti bei kitoms savivaldybėms skiriamoms valstybės biudžeto dotacijoms išmokėti. Šie asignavimai numatomi Finansų ministerijos programoje "Valstybės priskirtų funkcijų ir programų įgyvendinimas savivaldybėse". Akivaizdu, kad Finansų ministerija neturi tiek išteklių, kad galėtų kontroliuoti asignavimų savivaldybėms panaudojimą. Tuo labiau ji negali vertinti, ar savivaldybės, naudodamos valstybės biudžeto asignavimus, pasiekė nustatytus tikslus.

5. Savivaldybių atskaitomybė

Valstybės kontrolės išvadoje dėl 2001 metų valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos buvo atkreiptas dėmesys į valstybės finansinės atskaitomybės netobulumus. Tos pačios pastabos taikytinos ir savivaldybių finansinei atskaitomybei.

Biudžeto sandaros įstatymo 34 straipsnio 6 dalyje nurodyta, kad valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų įvykdymo apyskaitos sudarymo tvarką ir periodiškumą nustato Finansų ministerija. Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo tvarkos 63 punkte reglamentuota, kad valstybės biudžeto vykdymo, biudžetinių įstaigų išlaidų sąmatų vykdymo apskaitos ir atskaitomybės tvarką, ataskaitų formas bei jų sudarymo tvarką taip pat turi nustatyti Finansų ministerija, tačiau finansų ministrė 2002-03-06 įsakymu Nr.63 patvirtino tik 2001 m. Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų įvykdymo suvestinės atskaitomybės formas bei jų pildymo tvarkos.

Į tai jau buvo atkreiptas dėmesys ir Seimui pateiktoje Išvadoje dėl Lietuvos Respublikos 2000 metų valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos bei Finansų ministerijai išsiųstame Valstybės kontrolės 2001-06-21 rašte Nr.220-07-1577 "Dėl bendrųjų Lietuvos Respublikos 2000 metų valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos duomenų ir jos sudarymo klausimų tikrinimo rezultatų".

6. Valstybės ir savivaldybių biudžetiniai santykiai ir jų pagrindu kilę ginčiai

Valstybės kontrolė per Seimo statuto 172 str. ir 173 str. nustatytą laiką, t.y. nuo Vyriausybės valstybės biudžeto projekto pateikimo Seimui termino iki šios Išvados pateikimo Seimo Biudžeto ir finansų komitetui, tiksliai įvertinti valstybės biudžete numatytų asignavimų savivaldybėms neturi galimybės dėl laiko stokos.

Tačiau primename, kad savivaldybėms pareiškus pretenzijas Vyriausybei dėl 1997 – 2000 m. valstybės perduotoms funkcijos vykdyti neperduotų 568,3 mln. Lt ,

Valstybės kontrolė atliko tyrimą, kurio metu pagrįstomis pripažintos pretenzijos dėl 30,4 mln. Lt.

Atsižvelgiant į II.1. - II.3. skyriuose nurodytas problemas yra būtina detaliau reglamentuoti valstybės ir savivaldybių biudžetinius santykius, atitinkančius keliamiems reikalavimams. Tai patvirtina nuolatiniai savivaldybių bei centrinės valdžios ginčai savivaldybių biudžetų pajamų formavimo klausimais.

Rekomenduojame:

1. Vyriausybei pasiūlyti

1) įvertinti ir, jei reikia, pateikti Seimui patikslintą savivaldybių biudžetų sudarymo bei tikslinių dotacijų savivaldybėms apskaičiavimo tvarkos projektą;

2) parengti ir pateikti Seimui ginčų tarp Valstybės ir savivaldybių dėl biudžetinių santykių sureguliuavimo tvarkos projektą;

3) patikslinti valstybinių (perduotų savivaldybėms) funkcijų vykdymo vertinimo ir kontrolės tvarką;

4) patikslinti savivaldybių finansinės bei veiklos atskaitomybės tvarką suderinus su Lietuvos savivaldybių asociacija.

2. Pakeisti Įstatymo projekto 3str. taip:

„3 straipsnis. Specialios tikslinės dotacijos valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti naudojimas
Nustatyti, kad planuojant ir vykdant biudžetą nepanaudotos specialios tikslinės dotacijos valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti sumos gali būti naudojamos **dengti tik išsiskolinimus, susidariusius vykdant valstybines (perduotas savivaldybėms) funkcijas bendroms savivaldybių biudžetų reikmėms finansuoti, pirmiausia išsiskolinimams dengti.**“

3. pakeisti Įstatymo projekto 5 str. taip:

„5 straipsnis. Specialios tikslinės dotacijos moksleivio krepšeliui finansuoti naudojimas
Nustatyti, kad planuojant ir vykdant biudžetą nepanaudotos specialios tikslinės dotacijos moksleivio krepšeliui finansuoti sumos gali būti naudojamos **dengti tik išsiskolinimus, susidariusius vykdant priskirtą (ribotai savarankišką) savivaldybių funkciją – vaikų, jaunimo ir suaugusiųjų bendrojo lavinimo organizavimą kitoms savivaldybių švietimo reikmėms finansuoti, pirmiausia išsiskolinimams dengti.**“

III. ĮSISKOLINIMO KLAUSIMAI

1. Savivaldybių skolinimosi limitai

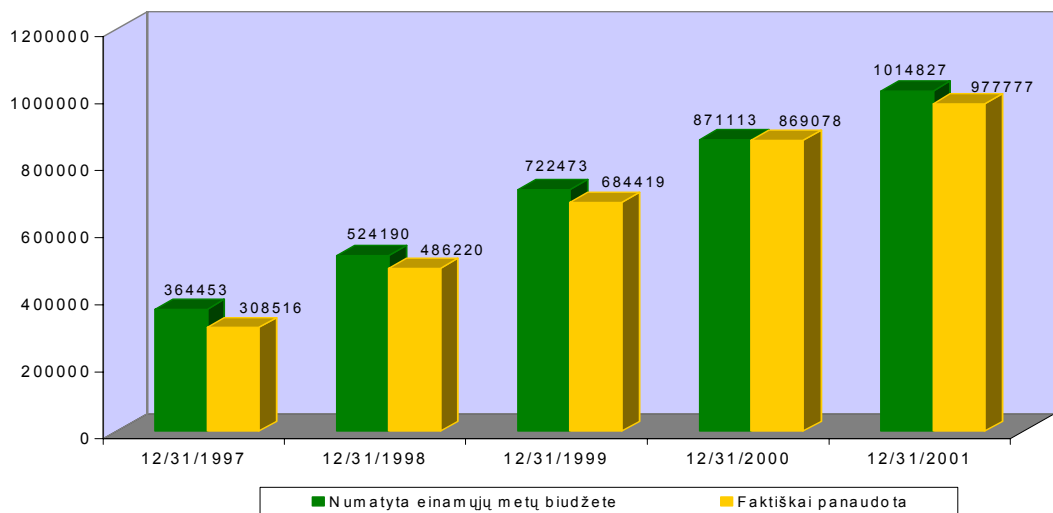
Įstatymo projekto 12 str. 3 d. numatoma į savivaldybių skolinimosi limitus neįskaityti trumpalaikių beprocentių paskolų, teikiamų iš valstybės biudžeto laikinam pajamų trūkumui padengti. Remiantis Biudžeto sandaros įstatymo 10 str. 2 ir 3 d., savivaldybėms gali būti teikiamos trumpalaikės beprocentės paskolos ir jos turi būti gražinamos iki biudžetinių metų pabaigos. Tačiau kai kurios savivaldybės, Finansų ministerijos 2002-10-17 duomenimis, yra negražinusios 21,7 mln. Lt paskolų, suteiktų 1999-2001 metais.

Siūlome į savivaldybių skolinimosi limitus įskaityti trumpalaikes beprocentes paskolas, kurios negražintos už ankstesniais biudžetiniais metais paimtas paskolas.

2. Asignavimų valstybės skolos valdymo programai dydis

Vertinant 1997 – 2001 m. asignavimus ir išlaidas valstybės skolai valdyti, pažymėtina, kad šių asignavimų, nuolat planuojama daugiau, nei būna faktinių išlaidų:

VALSTYBĖS BIUDŽETO ASIGNAVIMŲ, SKIRTŲ SKOLOS VALDymo
IŠLAIDOMS, KITIMAS 1997-2001 METAIS (tūkst. Lt)



Be to, patvirtinti asignavimai valstybės skolai valdyti biudžetinių metų eigoje tikslinami mažėjimo linkme, o faktinis įvykdymas paprastai būna dar mažesnis nei patikslintas (žiūr. 1 lentelę). Valstybės kontrolė ne kartą savo išvadose dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių

patvirtinimo įstatymo projektų atkreipė dėmesį į šių asignavimų planavimo netikslumus.

3. Biudžetinių įstaigų kreditorinis įsiskolinimas

Valstybės biudžeto asignavimų valdytojai ir biudžeto įstaigos asignavimus planuoja pagal maksimalių asignavimų dydį ir patvirtintas pinigines bei natūrinės išlaidų normas, kitus rodiklius, kurie būtini numatytiems asignavimams tiksliai apskaičiuoti.

Rekomenduojame:

1. Tiksliau prognozuoti reikiamus asignavimus valstybės skolos valdymui ir iš anksto numatyti veiksmų planą tam atvejui, jeigu išlaidos valstybės skolai valdyti viršys planuotąsias.

2. Papildyti Įstatymo projekto 11 str. 2 d. taip:

„11 straipsnis. Valstybės skolos limitai
1. Nustatyti 2003 metų valstybės grynojo skolinimosi limitą – 900 000 tūkst. litų.
2. Nustatyti, kad 2003 metais naujų valstybės garantijų teikiama nebus (išskyrus garantijas už šio įstatymo 10 straipsnyje **bei 13 straipsnio 5 dalyje** nurodytus prisiimtus įsipareigojimus).“

3. Papildyti Įstatymo projekto 12 str. 3 d. taip:

“3. Į skolinimosi limitus neįskaitomos trumpalaikės beprocentės paskolos, teikiamos iš valstybės biudžeto, skirtos laikinam pajamų trūkumui padengti, **išskyrus trumpalaikes beprocentes paskolas, kurios negražintos už ankstesniais biudžetiniais metais paimtas paskolas.**”

4. papildyti Įstatymo projekto 14 str. 1 dalį taip:

„14 straipsnis. Biudžetinių įstaigų skolų padengima
1. Pavesti valstybės biudžeto asignavimų valdytojams, savivaldybėms ir biudžetinių įstaigų vadovams **išanalizuoti įsiskolinimų priežastis, imtis priemonių įsiskolinimams sumažinti** bei sudarant 2003 metų išlaidų sąmatas numatyti reikiamus asignavimus 2003 m. sausio 1 d. esamiems įsiskolinimams už suteiktas paslaugas, atliktus darbus ir įsigytas prekes padengti.“

IŠVADA DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS 2003 METŲ VALSTYBĖS
BIUDŽETO PROJEKTO

1 lentelė. Duomenys apie asignavimus ir išlaidas valstybės skolos valdymui, tūkst. Lt

Eil. Nr.	Rodiklis	Nustatyta einamųjų metų valstybės biudžete		Patikslinta metais		einamaisiais		Faktiškai įvykdyta	
		2000 m.	2001 m.	2002 m.	2000 m.	2001 m.	2002 m.	2000 m.	2001 m.
1.	Valstybės skolos aptarnavimo išlaidos, iš viso:	997699.0	1098328.0	1122155.0	871113.0	1014827.0	1056562.0	869077.9	977776.7
1.1.	<i>pokytis su pradiniu dydžiu procentais</i>	*	*	*	12,7	7,6	5,85	12,9	10,9
1.2.	<i>pokytis su pradiniu dydžiu tūkst. Lt</i>	*	*	*	126586.0	83501.0	65593.0	128621.1	120551.3
2.	iš jų: paprastosios išlaidos	931246.0	1003309.0	1046382.0	804320.0	919808.0	998096.0	802284.8	886663.6
2.1.	<i>pokytis su pradiniu dydžiu procentais</i>	*	*	*	13,6	8,3	4,6	13,8	11,6
2.2.	<i>pokytis su pradiniu dydžiu tūkst. Lt</i>	*	*	*	126926.0	83501.0	48286.0	128961.2	116645.4
3.	nepaprastosios išlaidos	66453.0	95019.0	75773.0	66793.0	95019.0	58466.0	66793.1	91113.1
3.1.	<i>pokytis su pradiniu dydžiu procentais</i>	*	*	*	0.5	0	22,8	0,5	4,1
3.2.	<i>pokytis su pradiniu dydžiu tūkst. Lt</i>	*	*	*	-340.0	0.0	17307.0	-340.1	3905.9

IV. KITI PASIŪLYMAI DĖL PLANUOJAMŲ ASIGNAVIMŲ

1. Apyvartos lėšos

Įstatymo projekto 1 str. siūloma patvirtinti 65 000 tūkst. Lt apyvartos lėšų, t.y. 2934 tūkst. Lt daugiau, nei buvo patvirtinta 2002 metų valstybės biudžeto įstatyme. Įstatymo projekto 13 str. 12 d. apyvartos lėšas siūloma papildyti nepanaudotais 2002 metais valstybės biudžeto asignavimais. Mūsų nuomone, nėra galimybės nepasibaigus biudžetiniams metams numatyti nepanaudotų valstybės biudžeto asignavimų sumos.

Be to, Įstatymo projekte nenurodyta lėšų suma valstybės biudžeto apyvartos lėšoms sudaryti (papildyti), kaip tai numatyta Biudžeto sandaros įstatymo 18 str. 3 d. 5p.

Rekomenduojame:

1. Apyvartos lėšas numatyti didinti iš valstybės biudžeto planinių pajamų ir pakeisti Įstatymo projekto 13 str. 12 d. taip:

“12) apyvartos lėšas papildyti 2934 tūkst. Lt iš 2003 metų pajamų nepanaudotais 2002 metais valstybės biudžeto asignavimais.”

arba

2. Sumažinti apyvartos lėšas ir pakeisti Įstatymo projekto 1 str. taip:

“1 straipsnis. Lietuvos Respublikos 2003 metų valstybės biudžeto pajamų ir asignavimų patvirtinimas

Patvirtinti Lietuvos Respublikos 2003 metų valstybės biudžetą – 9462890 tūkst. litų pajamų, 10761890 tūkst. litų asignavimų, iš jų 330154 tūkst. litų paskoloms gražinti (asignavimai viršija pajamas 1299000 tūkst. litų) ir 62066 65000 tūkst. litų apyvartos lėšų, 2002 metais padengus likviduotos akcinės bendrovės Vakarų banko skolas valstybei (1, 2, 5 priedėliai).”

2. Asignavimų paprastosioms išlaidoms ekonomija

Biudžeto sandaros įstatymo 6 str. 1 d. 1 p. nuostata, suteikianti teisę asignavimų valdytojams asignavimų paprastosioms išlaidoms ekonomiją naudoti nepaprastosioms išlaidoms finansuoti, nepakankamai reglamentuota lydinčiuose teisės aktuose. Asignavimų valdytojai, turėdami kreditorinių išskolinimų, asignavimų paprastosioms išlaidoms ekonomiją, patikslinę arba nepatikslinę

nustatyta tvarka išlaidų sąmatų, naudoja nepaprastosioms išlaidoms finansuoti. Vyriausybės 2001-05-14 nutarimu Nr.543 patvirtintos Valstybės biudžeto sudarymo ir vykdymo tvarkos 87-91 punktuose nustatyta, kad asignavimų valdytojai, tikslindami išlaidų sąmatas, visais atvejais turi informuoti Finansų ministeriją.

Taip pat minėtoje tvarkoje nustatyta, kad jeigu sutaupytas paprastas išlaidas planuojama naudoti naujiems investiciniams projektams įgyvendinti, šie pakeitimai turi būti suderinti su Finansų ministerija. Tačiau Finansų ministerija dažnai nežino apie asignavimų naudojimą nepaprastosioms išlaidoms, nes ne visi asignavimų valdytojai apie tai jai praneša (pavyzdžiui, teismai).

Valstybės biudžeto sudarymo ir vykdymo tvarkos 87 p. 2 d. asignavimų valdytojams suteikta teisė sutaupytus asignavimus paprastosioms išlaidoms naudoti naujiems investiciniams projektams įgyvendinti. Tokiu būdu asignavimų valdytojai minėtus asignavimus gali naudoti ne tik einamaisiais metais baigiamiems, bet ir ilgiau nei metus trunkantiems investiciniams projektams vykdyti. Taigi kitų metų biudžetuose turės būti tvirtinami asignavimai nepaprastosioms išlaidoms. Į tai buvo atkreiptas dėmesys Valstybės kontrolės Išvadoje dėl 2001 metų valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos.

***Rekomenduojame Įstatymo projekto 14 str.
papildyti 3 dalimi taip:***

“3. Asignavimų paprastosioms išlaidoms ekonomija pirmiausia turi būti dengiamas kreditorinis įsiskolinimas ir finansuojami tik baigiamieji investiciniai projektai.“

3. Įmokos į valstybės biudžetą, skiriamos pagal įstatymus specialiosioms programoms finansuoti

Vyriausybės nutarimo projekte numatyta, kad kai kurių institucijų specialiosios programos (Civilinės aviacijos administracija, Lietuvos automobilių kelių direkcija, Ūkio ministerija, Lietuvos standartizacijos departamentas prie Aplinkos ministerijos, Valstybinė kelių transporto inspekcija, Valstybinė energetikos inspekcija prie Ūkio ministerijos) patvirtintos kartu su valstybės biudžeto asignavimais ir pajamomis, kurias gauna asignavimų valdytojai už teikiamas paslaugas. Dėl to iškyla problema dėl nepanaudotų asignavimų likučių paskirstymo (pervedimo į valstybės biudžetą arba paliekant įstaigai) juos naudoti kitais biudžetiniais metais viršijant Seimo patvirtintus asignavimus. Į tai buvo atkreiptas

dėmesys Valstybės kontrolės Išvadoje dėl 2001 metų valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos.

Rekomenduojame papildyti Įstatymo projekto 9 straipsnį 3 dalimi taip:

“3. Vykdamas programas, finansuojamas kartu ir iš valstybės biudžeto asignavimų (Privatizavimo fondo lėšos), ir iš pajamų, gautų už teikiamas paslaugas, laikoma, kad pirma panaudojamos pajamos, gautos už teikiamas paslaugas, ir tik po to naudojami valstybės biudžeto asignavimai bei Privatizavimo fondo lėšos. Vyriausybė arba jos įgaliota institucija gali nustatyti kitą tvarką.”

4. Nacionalinės narkotikų kontrolės ir narkomanijos prevencijos 1999-2003 metų programa

Vyriausybė 1999-09-06 nutarimu Nr.970 patvirtino Nacionalinės narkotikų kontrolės ir narkomanijos prevencijos 1999-2003 metų programą (toliau tekste – Programa) ir numatė atsakingus vykdytojus – valstybės institucijas, jos įvykdymo terminus, numatomus asignavimus kiekvieniems metams.

Valstybės kontrolė atlikto minėtos Programos valdymo bei 2001 metų priemonių efektyvumo vertinimą ir nustatė, kad šių priemonių įgyvendinimo apyskaita sudaryta netiksliai ir neišsamiai. Pasiūlyta gerinti į rezultatus orientuotą valdymą, skiriant veiklos planavimo, priežiūros, vertinimo, atsiskaitymo sistemą bei paskiriant už tai atsakingus asmenis kiekvienoje Programą įgyvendinančioje institucijoje.

Vyriausybės nutarimo 2003 metų valstybės biudžeto asignavimų paskirstymo pagal tvirtinamas programas projekte atskira programa neišskirta nei vienai valstybės institucijai, vykdančiai šią Programą, o įjungiami kaip atskiros priemonės į siūlomas tvirtinti bendrąsias programas.

Rekomenduojame valstybės institucijose, vykdančiose Nacionalinę narkotikų kontrolės ir narkomanijos prevencijos programą, išskirti ją kaip atskirą programą.

5. Asignavimai Lietuvos automobilių kelių direkcijai

Nuo 2002-01-01 įsigaliojus Kelių priežiūros ir plėtros programos finansavimo įstatymui, neteko galios Kelių fondo įstatymas. Lietuvos automobilių Kelių direkcija tapo iš valstybės biudžeto finansuojama įstaiga.

2002 m. valstybės biudžete Lietuvos automobilių kelių direkcijai specialiajai Kelių priežiūros ir plėtros programai vykdyti 2002 metams patvirtinta 660 000 tūkst. Lt asignavimų.

Valstybės kontrolės atliekamo tyrimo metu nustatyta, kad iš patvirtintų asignavimų 99,40 proc. lėšų skirta investicijoms į kelius ir kelių priklausinius arba kelių priežiūrai ir tik 0,6 proc. - Lietuvos automobilių kelių direkcijai išlaikyti (daugiausiai paprastosioms išlaidoms).

Biudžeto sandaros įstatymas nurodo, kad nepaprastosios išlaidos – tai išlaidos, skirtos ilgalaikiam materialiajam ir nematerialiajam turtui kurti, įsigyti bei valstybės rezervams sudaryti, o paprastosios išlaidos – tai išlaidos, susijusios su valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų funkcionavimu ir programų vykdymu, nedidinant šių institucijų ir įstaigų ilgalaikio turto vertės.

Nors Lietuvos automobilių kelių direkcija įstaigos balanse neapskaito valstybės kelių vertės (kelius patikėjimo teise valdo ir savo balansuose apskaito 10 kelių prižiūrinčių regioninių valstybės įmonių ir VĮ “Automagistrālė”), tačiau, atlikdama kelių tiesimo, rekonstravimo, remonto ir priežiūros darbų užsakovo ir mokėtojo funkcijas, savo balanse apskaito nebaigtus kelių darbus iki visiško jų užbaigimo. Valstybinės komisijos priimtus darbus Lietuvos automobilių kelių direkcija perduoda regioninėms valstybės įmonėms, kurios, įtraukdamos tiesimo arba remonto darbų vertes į savo apskaitą, vadovaujasi Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2000-05-26 įsakymu Nr. 156 patvirtintomis Valstybinės reikšmės kelių vertės ir jos kitimo skaičiavimo taisyklėmis (šios taisyklės parengtos pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998-07-30 nutarimą Nr. 955 “Dėl ilgalaikio turto nusidėvėjimo (amortizacijos) skaičiavimo ir jo remonto darbų apskaitos patvirtinimo”).

Pagal Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos tvarkos 30 punktą, biudžetinės įstaigos turto vertę didina tik iš sąmatoje numatytų nepaprastųjų išlaidų apmokėtais rekonstravimo darbais.

Tyrimo metu nustatyta, kad Lietuvos automobilių kelių direkcija vadovaudamasi minėta Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos tvarka, išlaidų sąmatoje paprastosioms išlaidoms (sąmatos ekonominės klasifikacijos kodas 1-1-3-30 “Kitos išlaidos”) pasitvirtino 449 846 tūkst. Lt asignavimų, iš kurių 449 808 tūkst. Lt skirta apmokėti už kelių remonto arba priežiūros darbus ir tik 38,0 tūkst. Lt - Lietuvos automobilių kelių direkcijos išlaidoms.

Įvertinus tai, kad pagal Valstybinės reikšmės kelių vertės ir jos kitimo skaičiavimo taisyklės kelius prižiūrinčios valstybės įmonės Lietuvos automobilių kelių direkcijos atliktais remonto darbais įtakoja savo balansuose apskaitomų kelių vertes (didina kelių pradinę vertę, jeigu remontų vertė viršija 50 proc. kelio arba kelio atkarpos vertės ir mažina nusidėvėjimą, jeigu remontų vertė mažiau, negu 50 proc.), t.y. biudžeto išlaidas pavaizduoja kaip investicijas į Lietuvos kelius, Lietuvos automobilių kelių direkcijos, kaip biudžetinės įstaigos, kelių remonto darbų priskyrimas paprastosioms išlaidoms neatitinka šių lėšų panaudojimo galutinio tikslo.

Toks išlaidų atvaizdavimas paprastųjų išlaidų ekonominės klasifikacijos "Kitos išlaidos" straipsnyje iškreipia tikrą ir teisingą finansinės atskaitomybės vaizdą.

Rekomenduojame Specialiąją kelių priežiūros ir plėtros programą, kurią vykdo Lietuvos automobilių kelių direkcija, išskirti į dvi programas:

- 1. LAKD valdymo tobulinimo ir išlaikymo.***
- 2. specialiąją Kelių priežiūros ir plėtros.***

6. Asignavimai viešosioms įstaigoms

Valstybės kontrolė, teikdama Seimui Išvadą dėl Lietuvos Respublikos 2002 metų valstybės biudžeto projekto, nepritarė valstybės biudžeto asignavimų skyrimui viešosioms įstaigoms, tačiau į tai atsižvelgta nebuvo. Viešosioms įstaigoms, naudojančioms valstybės biudžeto asignavimus, netaikomas Valstybės tarnybos įstatymas, Biudžetinių įstaigų darbuotojų darbo apmokėjimo tvarka, Viešųjų pirkimų įstatymas ir kt.

Audituojant įstaigas nustatyta, kad valstybės turtą bei lėšas viešosios įstaigos naudoja neracionaliai, neužtikrinta jų nuolatinė kontrolė. Dėl šios priežasties valstybės kontrolierius 2002-04-03 raštu Nr.S-(1050-05)-639 kreipėsi į Seimo Pirmininką Artūrą Paulauską ir pakartotinai siūlė spręsti teisės aktų tobulinimo klausimą. Į tai taip pat buvo atkreiptas dėmesys Valstybės kontrolės išvadoje dėl 2001 metų valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos.

Rekomenduojame viešosioms įstaigoms valstybės biudžeto asignavimų neskirti arba nebiudžetinių įstaigų ilgalaikį materialų turtą, įsigytą iš valstybės biudžeto asignavimų ar Privatizavimo fondo lėšų, laikyti valstybės turtu. Nebiudžetinės įstaigos šį turtą naudotų panaudos pagrindais.

9. Specialioji nuompinigių už valstybės ilgalaikį materialųjį turta, pervestų į valstybės biudžeta, kompensavimo programa

Finansų ministerijos Specialiajai nuompinigių už valstybės ilgalaikį materialųjį turta, pervestų į valstybės biudžeta, kompensavimo programai finansuoti siūloma patvirtinti 13960 tūkst. Lt, tačiau Įstatymo projekte tvirtinamos pajamos tik 11960 tūkst. Lt, arba 2000 tūkst. Lt mažesnis.

Rekomenduojame įvertinti 2000 tūkst. Lt asignavimų skyrimą Finansų ministerijos Specialiajai nuompinigių už valstybės ilgalaikį materialųjį turta, pervestų į valstybės biudžeta, kompensavimo programai

VI. VALSTYBĖS PAJAMŲ PROGNOZAVIMAS

1. PRIDĖTINĖS VERTĖS MOKESČIO PAJAMŲ PROGNOZĖ

Pagal Įstatymo projektą 2003 metais planuojama iš pridėtinės vertės mokesčio surinkti 4164,56 mln. Lt pajamų. 2003 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių projektų pagrindinėse nuostatose nurodyta, kad „nacionalinio biudžeto pajamų prognozė 2003 metams atlikta vadovaujantis patikslintomis šalies ūkio plėtros makroekonominėmis prognozėmis, numatomais esamų mokesčių įstatymų pakeitimais, mokestinės bazės plėtimu arba susiaurinimu, priimant naujas mokestines lengvatas.“

Valstybės kontrolės nuomone, prognozuojant PVM neatsižvelgta į du reikšmingus faktorius:

1. Gražintiną PVM (PVM permoką)¹, kuri bus 2002-12-31 dienai;
2. Praėjusių laikotarpių PVM mokėtojų pateiktų PVM deklaracijų duomenis: į deklaruotą mokėtiną ir gražintiną PVM.

Tai gali turėti įtakos PVM pajamų prognozės nevykdymui arba/ ir gražintino PVM (PVM permokos) didėjimui 2003 metais.

1.1. Gražintinas pridėtinės vertės mokestis

Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos duomenimis PVM permoka (gražintinas PVM) sudaro:

2 lentelė. Duomenys apie PVM permoką (gražintinas PVM), tūkst. Lt

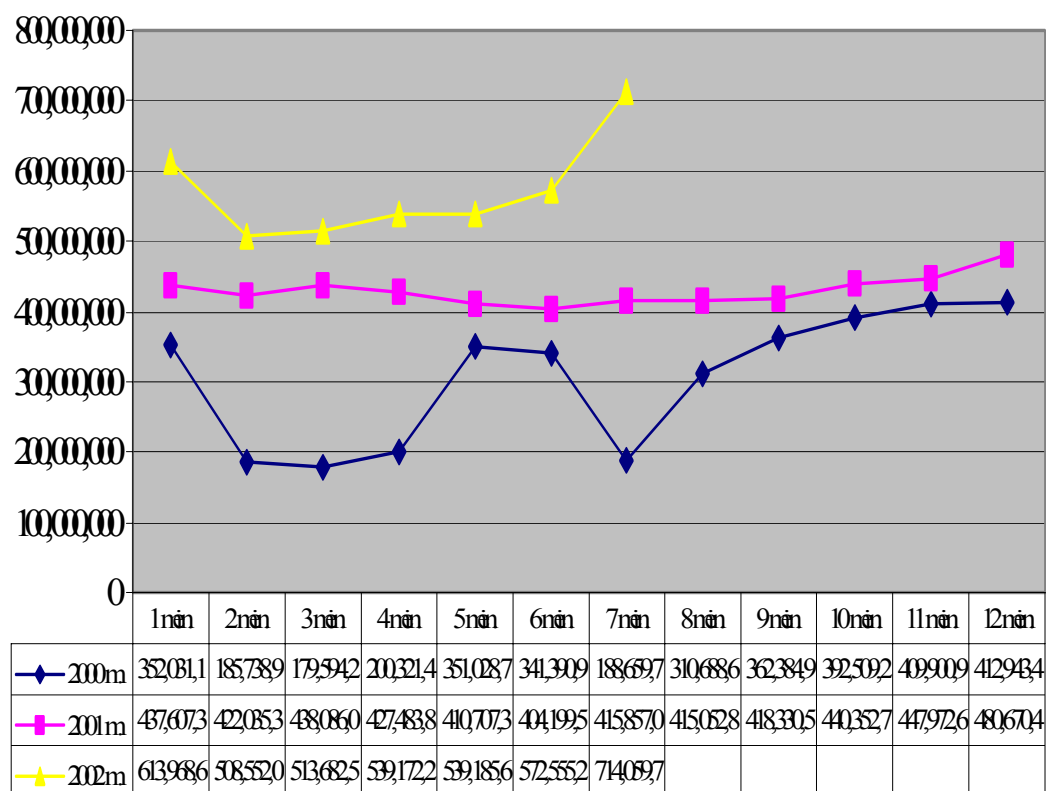
Mokesčiai	Laikotarpis		
	2001-01-01	2001-12-31	2002-07-01
Pridėtinės vertės mokestis	437607	613969	714060

PVM surinkimas 2002 m. I pusmetį, palyginti su 2001 m. tuo pačiu laikotarpiu, išaugo 206 mln. Lt, kai tuo tarpu PVM permoka 2002-07-01, palyginti su 2001-12-31, išaugo 100 mln. Lt.

¹ Mokesčio permoka pagal Mokesčių administravimo įstatymą (1995-06-28, Nr.I-974) yra mokesčio mokėtojo arba mokesčių išskaičiuojančio asmens mokesčio įstatymo nustatyta tvarka sumokėta per didelę mokesčio suma. Taip pat mokesčio permoka laikoma per didelę mokesčio suma, kurią tikrinimo metu nustato mokesčio administratorius. Mokesčio skirtumas yra mokesčio mokėtojui gražintina (įskaitytina) iš biudžeto suma, kuri gali susidaryti mokesčio įstatymo nustatyta tvarka pildant mokesčio deklaraciją.

Mokesčio permoka (skirtumas) mokesčio mokėtojams gražinama (įskaitomi kitiems mokėtiniams mokesčiams ir muitams dengti) Mokesčių administravimo bei kitų teisės aktų nustatyta tvarka.

PVM permokos augimo tendencija 2000 – 2002 metais:



1.2. Deklaruotas mokėtinas ir gražintinas pridėtinės vertės mokestis

2002 m. **deklaruota mokėtina** į biudžetą I pusmečio vidutinė mėnesio PVM suma 222 mln. Lt beveik nepasikeitė lyginant su 2001 m. deklaruota mokėtina į biudžetą vidutinė mėnesio suma 228,5 mln. Lt. T.y. lyginant su 2001 m. I pusmečio duomenimis sumažėjo 6,5 mln. Lt

Lyginant muitinės PVM mokesčio surinkimą su deklaruota gražintina PVM suma, pastebėtina, kad muitinei surenkant daugiau kartu auga deklaruota gražintina PVM suma. **Muitinė** 2002 m. I pusmetyje vidutiniškai per mėnesį surenka 21,7 mln. Lt daugiau nei 2001 m.. Tačiau tuo pat metu 2002 m. **deklaruota gražintina** į biudžetą šešių mėnesių vidutinė mėnesio PVM suma padidėjo, lyginant su 2001 m., 37 mln. Lt.

Tačiau iš 4 lentelės matome, kad PVM surenkama daugiau nei mokesčių mokėtojai deklaruoja valstybinei mokesčių inspekcijai bei sumoka muitinei. Pavyzdžiui, kas mėnesį 2001 m. buvo surenkama 8,7 mln. Lt daugiau ir 2002 m. I pusmetyje net 45,8 mln. Lt. Todėl didėjo PVM permoka (didėjo gražintino mokesčių mokėtojams suma).

Tuo tarpu pirmą kartą 2002 m. liepos mėn. situacija pasikeitė. Surinkta 77 mln. Lt mažiau, nei deklaruota valstybinei mokesčių inspekcijai bei sumokėta muitinei.

2002 m. liepos mėn. deklaruotas valstybinei mokesčių inspekcijai bei sumokėtas muitinei PVM išaugo. Jis sudarė 47 mln. Lt daugiau nei vidutiniškai 2001 metais ir 62,7 mln. Lt daugiau nei 2002 m. I pusmetį vidutiniškai.

Iš to seka, kad net pagal optimistinę prognozę, pagrįstą 2002 m. liepos duomenimis, realios 2003 m. pajamos iš PVM sudarytų 3869,8 mln. Lt. Tuo tarpu iš šio mokesčio 2003 m. pajamų planas – 4165 mln. Lt. Tai yra trūkumas sudarytų 295 mln. Lt.

Šis PVM deficitą gali būti dengiamas, negražinant mokesčių mokėtojams PVM skirtumo ir jo neužskaitant kitiems mokesčiams ar muitinei. Tačiau tai (t.y. PVM skirtumo negražinimas ir neužskaitymas) didins jau iki šios dienos susidariusį deficitą – 2002-07-01 dienai PVM permoka sudaro 714 mln. Lt, kuri nuo 2001-01-01 (438 mln. Lt) padidėjo 276 mln. Lt.

IŠVADA DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS 2003 METŲ VALSTYBĖS
BIUDŽETO PROJEKTO

3 lentelė. Duomenys apie 2001 – 2002 m.m. deklaruoto mokėtiną, gražintiną muitinės surenkamą PVM ir jų palyginimas², tūkst. Lt

Laikotarpis	Deklaruotas mokėtinasis biudžetą PVM, Lt	Deklaruotas gražintinis iš biudžeto PVM, Lt	Skirtumas deklaruoto mokėtinio ir gražintino PVM	Muitinės PVM surinkimas (kartu su įskaitymais)	Iš viso	Faktiškai surinkta PVM	Skirtumas
1	2	3	4	5	6	7	8
			3 - 4		5 + 6		8 - 7
iš viso per 2001 metus	2742403	1813345	929058	2478593	3407651	3511812	104161
vidutiniškai per mėnesį 2001 metais	228534	151112	77422	206549	283971	292651	8680
iš viso per 2002 m. I pusmetį	1332166	1128919	203247	1369889	1573136	1847990	274854
vidutiniškai per mėnesį 2002 m. I pusmetį	222028	188153	33875	228315	262189	307998	45809
2002 m. liepos mėn.	254853	181579	73274	249208	322482	245268	-77214
metų pajamos pagal 2002 m. liepos mėn. duomenis	3058236	2178948	879288	2990496	3869784	4165000	295216

Mėnesio	vidurkių	lyginimas					
2002 m. I pusmečio vidurkio ir 2001 m.	-6506	37041	-43547	21765	-21782	15347	37129
2002 m. liepos mėn. su 2001 m.	26319	30467	-4148	42659	38511	-47383	-85894
2002 m. liepos mėn. su 2002 m. I pusmečiu	32825	-6574	39400	20893	60293	-62730	-123023

² Duomenys apie deklaruotą mokėtiną bei gražintiną PVM ir muitinės PVM surinkimą iš Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenų bei Finansų ministerijos formos 1-VP „Mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus suvestinės apskaitos.

2. AZARTINIŲ LOŠIMŲ MOKESČIO PAJAMŲ PROGNOZĖ

Pagal Įstatymo projektą 2003 metais planuojama iš azartinių lošimų mokesčio surinkti 15 mln. Lt pajamų. 2003 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių projektų pagrindinėse nuostatose planas grindžiamas tuo, jog „prognozuojama, kad pajamos iš šiuo metu jų [šešių bendrovių, kurios turi licencijas ir faktiškai verčiasi veikla, susijusia su azartiniais lošimais] vykdomos veiklos sudarytų tik apie 2 mln. litų. Šiuo metu planuoja pradėti veiklą dar kelios naujos bendrovės, o buvusios žada savo veiklą išplėsti.“ Tačiau priduriama, kad tai yra pačios optimistiškiausios prognozės.

Valstybinės lošimų priežiūros komisijos pateiktoje jos programų uždavinių įgyvendinimo vertinimo kriterijų suvestinėje per 2003 metus planuojama:

- išduoti 7 licencijas lošimams organizuoti (2002 m. planas - 15),
- išduoti 30 licencijas azartiniams lošimams organizuoti (2002 m. planas - 10),
- perregistruoti 18 licencijų azartiniams lošimams organizuoti (2002 m. planas – 3).

Įvertinus prognozuojamą situaciją, nėra pagrindo planuoti, kad bus surinkta 15 mln. Lt pajamų iš azartinių lošimų mokesčio.

3. APSIDRAUDIMAS NUO PROGNOZUOJAMŲ PAJAMŲ NESURINKIMO RIZIKOS

1. Valstybės biudžeto pajamos planuojamos remiantis makroekonominėmis prognozėmis: planuojamu BVP, infliacija, darbo užmokesčiu, o taip pat numatomais mokesčių įstatymų pakeitimais. Prognozės neišsipildymo tikimybė yra didelė. Pavyzdžiui, pelno mokesčio per 2002 metų 9 mėnesius nesurinkta 67 mln. Lt planuotų šio mokesčio pajamų.

Šiuo metu apsidraudimo nuo prognozuojamų pajamų nesurinkimo rizikos tikslui, galioja šie pagrindiniai rezervai ir taisyklės:

1. Rezervinis (stabilizavimo) fondas, kurio 2003-01-01 likutis numatomas 1313 mln. Lt, o 2003 m. pajamos - 416,7 mln. Lt. Tačiau pagal Valstybės ir savivaldybių turto privatizavimo įstatymo 7 str. 3 d. 1 p. Rezervinio (stabilizavimo) fondo lėšos naudojamos: pensijų sistemos reformai finansuoti, Lietuvos valstybės rezervo piniginei lėšoms, reikalingoms ūkio funkcionavimui palaikyti ekstremalių situacijų bei ekonominės grėsmės sąlygomis, sukaupti ir atkurti, šio fondo valdymo išlaidoms, taip pat grąžintinai gali būti naudojamos valstybės turtiniams išsipareigojimams, susijusiems su valstybės skola, vykdyti.

2. Vadovaudamasis Valstybės išdo įstatymo 4 str., finansų ministras 1999-03-22 įsakymu Nr.73 nustatė, kokia eilės tvarka pervedamos lėšos, kai laikinai trūksta valstybės piniginių išteklių valstybės biudžete nustatytoms reikmėms finansuoti ir valstybės turtiniams įsipareigojimams vykdyti.

Tačiau šiuo atveju, kol nepriimtas Biudžeto įstatymo pakeitimo įstatymas, gali būti pradėti programos projektai, kuriems nauju įstatymu bus sumažinti asignavimai. Tai gali turėti neigiamos įtakos ekonominiams, socialiniams pokyčiams bei neigiamai paveikti valstybinio ir privataus sektoriaus lūkesčius.

Rekomenduojame pasiūlyti Vyriausybei:

1. Iki 2004 metų valstybės biudžeto projekto pateikimo Seimui patikslinti biudžeto pajamų prognozavimo metodiką ir atsižvelgti ne tik į makroekonominius rodiklius, bet ir į mokesčių administratorių duomenų bazėse esančią informaciją apie mokesčių mokėtojus bei į grąžintinų mokesčių (mokesčių permokos) dydį.

2. Iki 2003 m. kovo 1 d parengti planą, kokių konkrečių veiksmų bus imtasi (pavyzdžiui: mažinami asignavimai kai kurioms sritims, didinamas skolinimo limitas, naudojamas Rezervinis (stabilizavimo) fondas) tuo atveju, jei nebus surenkamos prognozuojamos pajamos.

Valstybės kontrolieriaus pavaduotojas

Viktoras Švedas

**Valstybės ataskaitų audito ir metodologijos
departamento direktoriaus pavaduotojas**

Arūnas Juozulynas