



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA IŠLAIDŲ FINANSAVIMAS VYKDANT EUROPOS SĄJUNGOS STRUKTŪRINIŲ IR SANGLAUDOS FONDŲ PROJEKTUS

2011 m. balandžio 14 d. Nr. VA-P-60-5-4
Vilnius

Auditas atliktas, vykdant
6-ojo audito departamento direktoriaus Rimanto Sanajevo
2010-09-20 pavedimą Nr. P-60-5

Auditą atliko valstybinių auditorių grupė:
Nomeda Poteliūnienė, vyresnioji valstybinė auditorė (grupės vadovė)
Birutė Giniotienė, vyriausioji valstybinė auditorė
Darius Tartėnas, vyresnysis valstybinis auditorius

Auditas pradėtas 2010-09-20
Auditas baigtas 2011-04-14

Su audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrole.lt

TURINYS

Santrauka	3
Ižanga	5
Audito apimtis ir metodai	6
Audito rezultatai	8
1. Neplanuotos papildomos išlaidos, atsirandančios įgyvendinant ES struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo lėšomis finansuojamus projektus	8
1.1. Netinkamos finansuoti išlaidos ir gražintinos lėšos	9
1.2. Informacijos apie papildomas valstybės biudžeto išlaidas ES lėšomis bendrai finansuojamiems projektams valdymas	13
1.3. Papildomos lėšos projektams	14
2. Specialioji lėšų ES programoms įgyvendinti programa	16
Išvados ir rekomendacijos	20
Priedai	23

SANTRAUKA

Įgyvendinant projektus, kuriems skirta Europos Sąjungos (ES) struktūrinių fondų parama, teikta pagal Lietuvos 2004–2006 metų bendrąjį programavimo dokumentą, taip pat projektus, kuriems skirta 2000–2006 metų Sanglaudos fondų lėšų, ir bendrai finansuojamus iš 2007–2013 m. ES fondų lėšų projektus, atsiranda neplanuotos finansuoti iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto (toliau – neplanuotos) papildomos išlaidos, kurios negali būti finansuojamos iš paramos lėšų – apmokėtos pripažintos netinkamomis finansuoti projekto išlaidos ir grąžintos į valstybės biudžetą grąžintinos lėšos, arba kurios viršija skirtas paramos lėšas – papildomos lėšos finansuoti projektų išlaidoms. Netinkamas finansuoti projekto išlaidas ir tinkamų finansuoti išlaidų dalį, kurios nepadengia paramos lėšos, pareiškėjas privalo finansuoti iš nuosavų lėšų¹. Vienas pagrindinių biudžetinių įstaigų patirtų neplanuotų papildomų išlaidų apmokėjimo šaltinių yra įstaigai skirtos valstybės biudžeto lėšos, todėl audito tikslas buvo įvertinti ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų lėšomis finansuojamų projektų įgyvendinimo metu atsirandančių neplanuotų papildomų išlaidų finansavimo reglamentavimą ir rezultatyvumą ir įvertinti Finansų ministerijos Specialiosios lėšų Europos Sąjungos programoms įgyvendinti programos asignavimų poreikį.

Audito metu nagrinėjome finansavimo šaltinius, iš kurių biudžetinės įstaigos apmoka neplanuotas netinkamas finansuoti išlaidas ir grąžina grąžintinas lėšas, patiriamas įgyvendinant ES lėšomis bendrai finansuojamus projektus. Nustatyta, kad biudžetinės įstaigos neplanuotas netinkamas finansuoti išlaidas apmoka ir grąžina į valstybės biudžetą grąžintinas lėšas iš vykdomų kitų, ne ES bendrai finansuojamiems projektams finansuoti skirtų programų, kuriose nėra numatyta asignavimų tokioms išlaidoms apmokėti. Dėl to šios programos gali būti vykdomos mažesnės apimties nei planuota, nepasiekiami programų tikslai. Dalis programų lėšų, iš kurių apmokamos netinkamos finansuoti išlaidos ir grąžinamos apskaičiuotos grąžinti lėšos, gali būti panaudotos nerezultatyviai.

Audito metu nustatėme, kad biudžetinių įstaigų patirtos neplanuotos netinkamos finansuoti išlaidos ir grąžintos grąžintinos lėšos, apmokėtos (grąžintos) iš joms skirtų valstybės biudžeto programų asignavimų, skirtų ne ES bendrai finansuojamiems projektams finansuoti, neatskleidžiamos, todėl gali būti netinkamai planuojamas dalies programų asignavimų poreikis.

Papildomo finansavimo skyrimo tvarkos aprašus 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu yra parengusios ne visos ministerijos ir (ar) kitos valstybės institucijos, pagal kompetenciją

¹ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2004-01-28 įsakymo Nr. 1K-033 (2005-02-04 įsakymo Nr. 1K-041 redakcija su pakeitimais ir papildymais) “Dėl Lietuvos 2004-2006 m. bendrojo programavimo dokumento (BPD) priemonių ir projektų, finansuojamų įgyvendinant šias priemones, administravimo ir finansavimo taisyklių patvirtinimo” 67 p. Lietuvos Respublikos finansų ministro 2008-02-20 įsakymu Nr. 1K-066 (su pakeitimais ir papildymais) “Dėl projektų administravimo ir finansavimo taisyklių įgyvendinimo” patvirtintos projekto finansavimo ir administravimo sutarties formos 2.1.4. p.

atsakingos už bendrai finansuojamus ES fondų lėšų ūkio sektorius, todėl, laiku neparengus šių aprašų ir atsiradus papildomų lėšų bendrai finansuojamiems iš ES fondų lėšų projektams poreikiui, gali būti laiku negautas projektams reikalingas papildomas finansavimas. Kai kurių ministerijų parengtų papildomo finansavimo skyrimo tvarkos aprašų nuostatos, kad papildomo finansavimo kriterijai gali būti nustatomi gavus prašymus (informaciją) dėl papildomo finansavimo skyrimo, sudaro prielaidas papildomas lėšas skirti neskaidriai.

Audito metu negalėjome įvertinti, kiek valstybės biudžetui kainuoja ES paramos panaudojimas, nes nėra apibendrintos informacijos apie ES lėšomis bendrai finansuojamų projektų įgyvendinimo metu patiriamas neplanuotas papildomas išlaidas, apmokamas iš valstybės biudžeto.

Nagrinėjant Finansų ministerijos Specialiąją lėšų Europos Sąjungos programoms įgyvendinti programą / Europos Sąjungos ir kitos finansinės paramos programų ir projektų įgyvendinimo užtikrinimo programos trečiąjį uždavinį² nustatyta, kad kai kurios priemonės vykdomos ne visais 2006–2010 m. laikotarpio metais, kelerius metus iš eilės panaudojama mažiau kaip penktadalis planuotų asignavimų, todėl yra pagrindas abejoti, ar reikalinga esamos apimties programa. Taip pat nustatyta, kad neatliekama valstybės biudžeto lėšomis apmokėto netinkamo finansuoti ES paramos ir bendrojo finansavimo lėšomis PVM įtraukimo į PVM atskaitą kontrolė, todėl valstybės biudžeto lėšomis apmokėta PVM suma gali būti įtraukta į PVM atskaitą ir negrąžinta į valstybės biudžetą.

Siekdami, kad asignavimų poreikis biudžeto programoms vykdyti būtų planuojamas efektyviau, Finansų ministerijai rekomendavome nustatyti biudžetinių įstaigų patiriamų netinkamų finansuoti išlaidų ir grąžinamų apskaičiuotų grąžinti lėšų, įgyvendinant bendrai iš ES fondų lėšų finansuojamus projektus, atskleidimo reikalavimus.

² Užtikrinti sklandų bendrai iš PHARE, Pereinamojo laikotarpio institucijų plėtros priemonės, ES struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo lėšų finansuojamų projektų įgyvendinimą, laiku finansuojant jų būtinas išlaidas (įskaitant išlaidas, kurios negali būti finansuojamos iš ES paramos lėšų).

IŽANGA

2004 m. gegužės 1 d. Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare atsirado galimybė pasinaudoti ES struktūrine parama. ES struktūrinė parama Lietuvai buvo teikiama pagal Lietuvos 2004–2006 metų bendrojo programavimo dokumentą (toliau – BPD) ir Sanglaudos fondo strategiją 2004–2006 metams, 2007–2013 m. – pagal Lietuvos 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategiją ir ją įgyvendinančias veiksmų programas.

2004–2006 m. paramos sumą sudarė 8,9 mlrd. Lt, iš jų 5,94 mlrd. Lt ES fondų lėšų, įskaitant Sanglaudos fondo lėšas, gautas nuo 2000 metų su ISPA programos parama, ir 2,95 mlrd. Lt Lietuvos nacionalinių lėšų³. 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijai ir veiksmų programoms įgyvendinti Lietuvai skirta 23,4 mlrd. Lt ES lėšų ir 4,1 mlrd. Lt Lietuvos nacionalinių lėšų (iš jų 2,6 mlrd. Lt nacionalinių viešųjų lėšų)⁴.

Žiniasklaidoje pateikiama nuomonė, kad, siekiant „beatodairiškai „įsisavinti“ Europos Sąjungos struktūrinės paramos lėšas, svarbu nepamiršti tikrosios šios paramos kainos, atsižvelgti į neigiamus aspektus ir sumažinti jų poveikį“⁵.

Įgyvendinant ES lėšomis bendrai finansuojamus projektus atsiranda neplanuotos papildomos išlaidos, kurios negali būti finansuojamos iš paramos lėšų – tai apmokėtos netinkamos finansuoti išlaidos, kurios neatitinka ES teisės aktuose ir juos detalizuojančiuose nacionaliniuose teisės aktuose nustatytų išlaidų tinkamumo reikalavimų, todėl negali būti apmokamos ES paramos ir bendrojo finansavimo lėšomis, ir grąžintos į Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą išmokėtos ir (arba) panaudotos pažeidžiant teisės aktus projekto lėšos, arba išlaidos, kurios viršija projektui skirtas paramos lėšas – papildomos lėšos finansuoti projektų išlaidoms, kurios atsirado dėl objektyvių priežasčių ir kurių buvo neįmanoma numatyti. Projekto vykdytojas, norėdamas padengti papildomų lėšų poreikį, kai nėra galimybių jį dengti iš nuosavų ar skolintų lėšų, gali siekti gauti papildomą finansavimą. Netinkamų finansuoti projektų išlaidų ir grąžintinų sumų apmokėjimą projekto vykdytojas turi užtikrinti savo lėšomis. Siekiant efektyviai panaudoti valstybės biudžeto lėšas, svarbu, kad biudžetinių įstaigų vykdomų projektų tikslai būtų pasiekti su kuo mažesnėmis neplanuotomis papildomomis išlaidomis.

Kad būtų užtikrintas ES programų tinkamas įgyvendinimas, Finansų ministerija vykdo tęstinę Specialiąją lėšų Europos Sąjungos programoms įgyvendinti programą (nuo 2010 m. – „Europos Sąjungos ir kitos finansinės paramos programų ir projektų įgyvendinimo užtikrinimo

³ Sanglaudos fondo lėšų įsisavinimas. [Žiūrėta 2010-10-25] Prieiga per internetą <http://www.esparama.lt>. Galutinė Lietuvos 2004–2006 metų Bendrojo programavimo dokumento įgyvendinimo ataskaita, 2010-09-25. 2007–2013 m. veiksmų programų finansavimo planai.

⁴ 2007–2013 m. Žmoniškųjų išteklių plėtros veiksmų programos, Ekonomikos augimo veiksmų programos, Sanglaudos skatinimo veiksmų programos, Techninės paramos veiksmų programos finansavimo planai.

⁵ Ruželė E. „Europos Sąjungos parama – lazda su dviem galais“, 2009-12-13. [Žiūrėta 2010-11-25] Prieiga per internetą <http://www.marketnews.lt/komentarai/>.

programa“). Šios programos asignavimų panaudojimas, skaičiuojant procentais, yra mažas, lyginant su kitomis Finansų ministerijos programomis, vykdomos ne visos programos priemonės, todėl kyla klausimas, ar reikalinga tokios apimties programa.

AUDITO APIMTIS IR METODAI

Audito objektas – išlaidų finansavimas vykdamas ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų projektus.

Audito subjektas – Lietuvos Respublikos finansų ministerija.

Audito tikslas – įvertinti ES struktūrinių ir Sanglaudos fondų lėšomis finansuojamų projektų įgyvendinimo metu atsirandančių neplanuotų papildomų išlaidų finansavimo reglamentavimą ir rezultatyvumą bei Finansų ministerijos Specialiosios lėšų Europos Sąjungos programoms įgyvendinti programos asignavimų poreikį.

Audito procedūros ir metodai

Audito metu duomenys Finansų ministerijoje rinkti taikant dokumentų peržiūros, apklausos, pokalbio ir anketavimo metodus. Gauti duomenys vertinti taikant skaičiavimo, palyginamosios ir situacijos analizių metodus.

Analizuodami ES lėšomis bendrai finansuojamų projektų finansavimą ir administravimą, pateikėme klausimynus Aplinkos, Socialinės apsaugos ir darbo, Sveikatos apsaugos, Susisiekimo, Švietimo ir mokslo, Ūkio, Vidaus reikalų, Finansų⁶, Žemės ūkio ministerijoms, Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, Nacionalinei M. K. Čiurlionio menų mokyklai. Susitikimuose su Valstybės kontrolės 7-ojo ir 8-ojo audito departamentų, atsakingų už ES finansinės paramos auditus, darbuotojais aptarėme galimas su projektų finansavimu susijusias problemas, administruojant ir finansuojant projektus, įgyvendinant BPD, Sanglaudos fondo strategiją, 2007–2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategiją ir veiksmų programas. Su Valstybinės mokesčių inspekcijos atstovais aptarėme valstybės biudžeto lėšomis apmokėto netinkamo finansuoti iš ES paramos lėšų pridėtinės vertės mokesčio (toliau – PVM) įtraukimo į PVM atskaitą kontrolę. Atrinktose biudžetinėse įstaigose rinkome informaciją apie neplanuotų papildomų išlaidų apmokėjimo šaltinius.

Nagrinėjome teisės aktus, reglamentuojančius 2004–2006 m., 2007–2013 m. ES struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo paramos administravimą ir finansavimą, įskaitant papildomų lėšų skyrimo ir struktūrinės paramos grąžinimo į Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą administravimą, netinkamo finansuoti iš ES paramos lėšų PVM apmokėjimo tvarką. Susipažinome

⁶ Lietuvos Respublikos finansų ministerija atsakymus į klausimynus pateikė, gavusi valstybinio audito ataskaitos projektą.

su galutine Lietuvos 2004–2006 metų bendrojo programavimo dokumento įgyvendinimo ataskaita⁷, 2004–2009 metais atliktų ES sanglaudos ir struktūrinių fondų lėšų atrankinių patikrinimų ataskaitomis. Nagrinėjome gražintinių ir gražintų lėšų, netinkamų finansuoti išlaidų duomenis.

Nagrinėjome Finansų ministerijos Specialiąją lėšų Europos Sąjungos programoms įgyvendinti programą, analizavome Finansų ministerijos veiklos ataskaitas.

Audituojamas laikotarpis – 2004–2010 metai. Kai kuriems klausimams nagrinėti buvo pasirinktas trumpesnis laikotarpis.

Atlikdami auditą laikėmės prielaidos, kad visi mums pateikti dokumentai yra išsamūs ir galutiniai, o jų kopijos atitinka originalus.

Valstybinis auditas atliktas vadovaujantis Valstybinio audito reikalavimais⁸.

Šioje ataskaitoje vartojamos santrumpos ir sąvokos

BI – biudžetinė įstaiga, kaip apibrėžta Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatyme;

BPD – Lietuvos 2004–2006 metų bendrojo programavimo dokumentas;

ES – Europos Sąjunga;

FM – Lietuvos Respublikos finansų ministerija;

Įgyvendinančioji institucija – institucija, atsakinga už projektų administravimą ir įgyvendinimo priežiūrą bei atliekanti teisės aktuose numatytas funkcijas⁹;

PVM – pridėtinės vertės mokestis;

SFMIS – Europos Sąjungos struktūrinės paramos kompiuterinė informacinė valdymo ir priežiūros sistema;

Tarpinė institucija (BPD programos laikotarpiu ir administruojant Sanglaudos fondo lėšas) ar ministerija ir (ar) kita valstybės institucija, pagal kompetenciją atsakinga už bendrai finansuojamus ES fondų lėšų ūkio sektorius (2007–2013 m. programavimo laikotarpiu) – atliekanti teisės aktuose numatytas funkcijas¹⁰;

VK – Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė;

VMI – Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos.

⁷ Galutinė Lietuvos 2004–2006 metų bendrojo programavimo dokumento įgyvendinimo ataskaita, Finansų ministerija, 2010-09-20.

⁸ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolieriaus 2002-02-21 įsakymas Nr. V-26 (Lietuvos Respublikos valstybės kontrolieriaus 2004-01-20 įsakymo Nr. V-12 redakcija) „Dėl valstybinio audito reikalavimų patvirtinimo“.

⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimai: 2001-05-31 Nr. 649 „Dėl institucijų, atsakingų už Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų, skirtų Lietuvos 2004–2006 m. bendrojo programavimo dokumentui įgyvendinti, administravimą, atsakomybės ir funkcijų paskirstymo“ (2005-04-18 nutarimo Nr. 414 redakcija su pakeitimais ir papildymais); 2001-08-24 Nr. 1026 „Dėl Europos Sąjungos sanglaudos fondo lėšų administravimo Lietuvoje“ (2008-07-16 nutarimo Nr. 759 redakcija); 2007-10-17 Nr. 1139 (su pakeitimais ir papildymais) „Dėl atsakomybės ir funkcijų paskirstymo tarp institucijų, įgyvendinant Lietuvos 2007–2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategiją ir veiksmų programas“.

¹⁰ Ten pat.

AUDITO REZULTATAI

1. Neplanuotos papildomos išlaidos, atsirandančios įgyvendinant ES struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo lėšomis finansuojamus projektus

ES lėšomis bendrai finansuojamų projektų finansavimo šaltiniais gali būti projektui skiriamas finansavimas, pareiškėjo (projekto vykdytojo) ir (ar) partnerio (-ių) lėšos, kiti šaltiniai (Europos investicijų banko paskola ar kt.). Projektai finansuojami iš valstybės biudžeto asignavimų valdytojų programų, kuriose jiems numatytos ES fondų lėšos ir (ar) valstybės biudžeto lėšos, skirtos Sanglaudos fondo strategijos 2004–2006 metams, ar BPD, ar 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategijos veiksmų programų prioritetų įgyvendinimo priemonėms finansuoti.

Projekto įgyvendinimo metu gali atsirasti neplanuotų papildomų išlaidų:

- netinkamų finansuoti iš ES finansinės paramos ir bendrojo finansavimo lėšų išlaidų (toliau – netinkamos finansuoti išlaidos), kurios neatitinka ES teisės aktuose ir juos detalizuojančiuose nacionaliniuose teisės aktuose nustatytų išlaidų tinkamumo reikalavimų, todėl negali būti apmokamos ES paramos ir bendrojo finansavimo lėšomis;
- grąžintinų į valstybės biudžetą lėšų (išmokėtos ir (arba) panaudotos pažeidžiant teisės aktus projekto išlaidos, kurios teisės aktų nustatyta tvarka turi būti grąžintos į Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą);
- papildomų lėšų finansuoti projektų išlaidoms, kurios atsirado dėl objektyvių priežasčių ir kurių buvo neįmanoma numatyti (toliau – papildomos lėšos projektams).

Netinkamas finansuoti projekto išlaidas ir tinkamų finansuoti išlaidų dalį, kurių nepadengia paramos lėšos, pareiškėjas privalo finansuoti iš nuosavų lėšų. Biudžetinėms įstaigoms įgyvendinant projektus, vienas pagrindinių patirtų neplanuotų netinkamų finansuoti išlaidų ir grąžintinų lėšų apmokėjimo šaltinių yra įstaigai skirtos valstybės biudžeto lėšos. Kad patenkintų papildomų lėšų projektams poreikį, biudžetinė įstaiga gali siekti papildomo finansavimo teisės aktų nustatyta tvarka. Papildomos lėšos projektams skiriamos iš tų pačių ES ir bendrojo finansavimo lėšų programų, kurios skirtos BPD projektams ir 2007–2013 m. programavimo laikotarpio projektams finansuoti, neviršijant jose patvirtintų sumų, tačiau Sanglaudos fondo lėšomis remiamiems projektams papildomos lėšos buvo skirtos ir iš valstybės biudžeto (plačiau – 1.2 skyriuje).

1.1. Netinkamos finansuoti išlaidos ir gražintinos lėšos

Iš paramos lėšų gali būti finansuojamos tik tinkamos finansuoti pagal ES Tarybos ir Europos Komisijos bei nacionalinius teisės aktus projekto išlaidos (t. y. tinkamos deklaruoti Europos Komisijai). Tinkamomis finansuoti pripažįstamos išlaidos, kurios yra būtinos, realios, dokumentuotos, atitinka tam tikro ES fondo finansavimo sritis, patirtos laikantis teisės aktų bei atitinkančios nustatytą finansuojamų išlaidų kategoriją. Administruojant skirtingų paramos laikotarpių ir ES paramos fondų lėšas, išlaidų tinkamumo finansuoti kategorijos reglamentuotos ES ir nacionaliniais teisės aktais¹¹.

Netinkamos finansuoti išlaidos gali būti nustatomos: vertinant paraišką ir sudarant projekto biudžetą bei pasirašant projekto finansavimo ir administravimo sutartį (sutarties sudarymo metu žinomų projekto vykdymui būtinų veiklų netinkamų išlaidų finansavimo šaltinis numatomas iš anksto¹²), tikrinant mokėjimo prašymus, atliekant projektų patikras vietoje, vykdant deklaruotų tinkamų finansuoti išlaidų patikrinimus atrankinių patikrinimų metu (administruojant BPD ir Sanglaudos fondo lėšas), Valstybės kontrolei, Europos Komisijos tarnyboms, Europos Audito Rūmams atliekant ES paramos auditus ar kitus kontrolės veiksmus.

Projekto vykdytojo mokėjimo prašyme deklaruojamoje sumoje nustačius netinkamas finansuoti išlaidas, šių išlaidų suma sumažinama pripažįstamų tinkamų finansuoti išlaidų suma. Ištaisius trūkumus (pateikus papildomus dokumentus ir pan.), išlaidos gali būti pripažintos tinkamomis finansuoti, projekto vykdytojui pateikus kitą mokėjimo prašymą.

Didžioji dalis netinkamų finansuoti išlaidų nustatoma tikrinant mokėjimo prašymus. BPD projektų vykdymo metu įgyvendinančiosios institucijos, tikrindamos mokėjimo prašymus, nustatė 554,6 mln. Lt netinkamų finansuoti išlaidų. Tai sudaro 8,6 proc. nuo mokėjimo prašymuose pateikiamų prašomų pripažinti tinkamomis išlaidų sumos. Įgyvendinant 2007–2013 m. veiksmų programas, nustatyta daugiau kaip 230 mln. Lt (vidutiniškai apie 2,7 proc. nuo visų mokėjimo prašymuose prašomų pripažinti tinkamomis išlaidų sumos) netinkamų finansuoti išlaidų¹³. Duomenų apie mokėjimo prašymų tikrinimo metu nustatytas netinkamas finansuoti išlaidas, įgyvendinant 2000–2006 m. Sanglaudos fondo lėšomis finansuojamus projektus, SFMIS nepateikta.

¹¹ Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymai: 2004-01-28 Nr. 1K-033 (2005-02-04 įsakymo Nr. 1K-041 redakcija su pakeitimais ir papildymais); 2004-09-29 Nr. 1K-321 (2005-04-08 įsakymo Nr. 1K-102 redakcija su pakeitimais ir papildymais) „Dėl Lietuvos 2004-2006 m. bendrojo programavimo dokumento 5 prioriteto „Techninė parama“ priemonių ir projektų, finansuojamų įgyvendinant šias priemones, finansavimo ir administravimo“. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-10-31 nutarimas Nr. 1179 „Dėl vykdomų pagal Lietuvos 2007–2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategiją ir ją įgyvendinančias veiksmų programas projektų išlaidų ir finansavimo reikalavimų atitikties taisyklių patvirtinimo“. Komisijos 2003-01-06 reglamentas (EB) Nr. 16/2003, nustatantis specialias išsamias Tarybos reglamento (EB) Nr. 1164/94 įgyvendinimo taisykles dėl išlaidų priemonėms, kurias dalinai finansuoja Sanglaudos fondas, tinkamumo.

¹² Metodiniai nurodymai vertintojams dėl projektų atitikties bendriesiems stebėsenos komiteto patvirtintiems atrankos kriterijams vertinimo, patvirtinti Lietuvos Respublikos finansų ministro 2008-02-20 įsakyму Nr. 1K-066 (su pakeitimais ir papildymais).

¹³ BPD laikotarpio duomenys, gauti iš FM 2010-11-30 (vadovaujantis SFMIS); 2007-2013 m. laikotarpio netinkamų finansuoti išlaidų ataskaita, SFMIS, 2010-11-15.

Analizuodami biudžetinių įstaigų¹⁴ duomenis nustatėme, kad BPD vykdymo laikotarpiu mokėjimo prašymų tikrinimo metu nustatytų biudžetinių įstaigų netinkamų finansuoti išlaidų dalis sudarė apie 32 proc. (175 mln. Lt) visų nustatytų netinkamų finansuoti išlaidų. Įgyvendinant 2007–2013 m. veiksmų programas, biudžetinių įstaigų netinkamų finansuoti išlaidų dalis sudarė apie 60 proc. (138 mln. Lt) visų nustatytų netinkamų finansuoti išlaidų, t. y. išaugo apie du kartus, lyginant su BPD laikotarpiu¹⁵.

Neplanuotos netinkamos finansuoti projektų išlaidos gali būti patirtos sukuriant netikslingus ir (ar) ne pirmos būtinybės produktus ar paslaugas. Šiomis išlaidomis apmokėtos prekės ar paslaugos gali neduoti didžiausios laukiamos naudos visuomenei, arba nauda gali būti gauta didesnėmis nei planuota sąnaudomis.

Pavyzdys

Vykdamas projektą „Alytaus regiono atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas“ (Nr. 2001/LT/16/P/PE/003), VK atliekant baigiamąją audito deklaraciją nustatyta 1,9 mln. Lt netinkamų finansuoti išlaidų, iš jų – 0,76 mln. Lt pripažintos netinkamomis, nes vietoj planuoto 284 m² ploto administracinio pastato pastatytas 454 m² ploto pastatas. Naudą gavo galutinis paramos gavėjas – UAB „Alytaus regiono atliekų tvarkymo centras“.

Vykdamas projektą „Ambulatorinių paslaugų plėtra VšĮ Vilniaus universitetinėje Antakalnio ligoninėje“, projekto kodas Nr. VP3-2.1-SAM-10-V-01-040 (projekto vykdytojas Sveikatos apsaugos ministerija, projekto partneris VšĮ Vilniaus universitetinė Antakalnio ligoninė) buvo nustatytas Viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimas, įsigyjant kompiuterinį tomografą, ir 182 310 Lt sumažinta tinkamų finansuoti išlaidų suma. Todėl tikrinant mokėjimo prašymą 182 310 Lt buvo pripažinta netinkamomis finansuoti išlaidomis¹⁶. VšĮ Antakalnio ligoninė, įsigijusi kompiuterinį tomografą, įsiskolino tiekėjui. Šiam įsiskolinimui padengti sveikatos apsaugos ministro 2010-09-24 įsakymu Nr. V-817 Antakalnio ligoninei skirta 182 303,2 Lt investicinių valstybės biudžeto lėšų iš programos 03.321 „Sveikatos politikos formavimas ir jos įgyvendinimo organizavimas“.

Jei nustatytos netinkamos finansuoti išlaidos jau yra iš valstybės biudžeto išmokėtos projekto vykdytojui, jos turi būti grąžintos į valstybės biudžetą.

Į valstybės biudžetą grąžinamos ES finansinės paramos ir bendrojo finansavimo lėšos, kurios išmokėtos ir (arba) panaudotos pažeidžiant teisės aktus¹⁷.

Lėšų grąžinimas gali būti:

- nesusijęs su projekto vykdytojo padarytu pažeidimu (pavyzdžiui: projekto vykdytojui išmokėta lėšų suma didesnė už nurodytą mokėjimo prašyme ar paramos sutartyje);
- susijęs su projektų vykdytojų padarytais pažeidimais įgyvendinant projektus (pavyzdžiui: pažeidžiamas Viešųjų pirkimų įstatymas, nesilaikoma projekto įgyvendinimo grafiko ar kitų įsipareigojimų, nepasiekiami projekto įgyvendinimo tikslai);

¹⁴ Biudžetinių įstaigų duomenys ataskaitoje yra apytiksliai, nes pagal SFMIS pateiktus duomenis ne visada galima nustatyti juridinio asmens statusą.

¹⁵ BPD laikotarpio duomenys, gauti iš FM 2010-11-30 (vadovaujantis SFMIS); 2007-2013 m. laikotarpio netinkamų finansuoti išlaidų ataskaita, SFMIS, 2010-11-15.

¹⁶ 2007-2013 m. laikotarpio netinkamų finansuoti išlaidų ataskaita, SFMIS.

¹⁷ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2010-06-04 įsakymu Nr. 184 patvirtintos 2007–2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos grąžintinių ir grąžintų lėšų administravimo ir grąžintinių ir grąžintų lėšų ataskaitos rengimo taisyklės. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-05-30 nutarimu Nr. 590 patvirtintos Finansinės paramos, išmokėtos ir (arba) panaudotos pažeidžiant teisės aktus, grąžinimo į Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą taisyklės (2010-03-17 nutarimo Nr. 293 redakcija).

- susijęs su projektų vykdytojų padarytais pažeidimais jau įgyvendinus projektus (pavyzdžiui: nepraėjus penkeriems metams po projekto įgyvendinimo pabaigos perleidžia įsigytą turtą arba neužtikrina veiklos tęstinumo).

Apibendrinta informacija apie skirtas, gražintinas ir gražintas į valstybės biudžetą lėšas pateikta 1 lentelėje.

1 lentelė. Skirtos, gražintinos ir gražintos lėšos, 2010-08-31

Rodiklis			ES fondas/programa		
			BPD	2000–2006 m. Sanglaudos fondas	2007–2013 m. veiksmų programos
Skirta lėšų projektams finansuoti, mln. Lt			4 167,2	4 728	5 152,4*
Gražintinos lėšos	Iš viso:	mln. Lt	45,78	7,08	21,12
		dalis nuo skirtų, proc.	1,1	0,15	0,4
	Iš jų BĮ**,	mln. Lt	16,3	0,0024	n. d.***
		dalis nuo gražintinių lėšų, proc.	35,6	0,03	n. d.***
Susigrąžinta į valstybės biudžetą	Iš viso:	mln. Lt	19,01	5,36	20,09
		dalis nuo gražintinių lėšų, proc.	41,5	75,7	95,1
	Iš jų BĮ**,	dalis nuo gražintinių lėšų BĮ, proc.	100	100	n. d.***
		Skolos likutis, mln. Lt	26,77	1,29	1,03

* skirta iki 2010-10-20

** Biudžetinių įstaigų duomenys yra apytiksliai, nes pagal FM Nacionalinio fondo departamento pateiktus duomenis ne visada galima nustatyti juridinio asmens statusą.

***Gražintinių ir gražintų lėšų registracijos žurnaluose nurodyti veiksmų programų (2007–2013 m.) skolininkų pavadinimai.

Šaltinis – VK pagal Finansų ministerijos duomenis.

Įgyvendinant ES lėšomis bendrai finansuojamus projektus, gražintinių lėšų dalis 2010 m. rugpjūčio 31 d. sudarė nežymią dalį (0,15–1,1 proc.) nuo šiems projektams skirtų finansuoti lėšų. Palyginus susigrąžintų lėšų dalį, apskaičiuotą nuo gražintinių lėšų sumos, matyti, kad mažiausia susigrąžintų lėšų dalis (41,5 proc.) buvo įgyvendinant projektus, finansuotus pagal BPD (2000–2006 m. Sanglaudos fondo – 75,7 proc., 2007–2013 m. veiksmų programų – 95,1 proc.). Audito metu nustatyta, kad visi į valstybės biudžetą gražintinių lėšų negražinę projektų vykdytojai yra privatūs asmenys, biudžetinės įstaigos gražintinas lėšas gražino.

Didžiausią skolą (26,77 mln. Lt) sudaro BPD projektų negražintos į valstybės biudžetą lėšos. Iš jų beveik 70 proc. gražintinių lėšų susigrąžinimas sustabdytas dėl teisminių ginčų, daugiau kaip 30 proc. skolos išieškojimo perduota akcinei bendrovei Turto bankui. Skolų išieškojimą apsunkina tai, kad daliai (25 proc.) skolininkų iškeltos bankroto bylos, o realizuoto turto gali nepakakti patenkinti visų kreditinių reikalavimų.

Analizuojant 2010 m. rugpjūčio 31 d. duomenis apie 2007–2013 m. veiksmų programų lėšomis finansuotų projektų skolos likutį, pastebėta, kad, 2010 m. lapkričio 19 d. SFMIS duomenimis, 65,5 proc. skolos (0,68 mln. Lt) buvo gražinta į valstybės biudžetą. Tačiau dauguma projektų dar yra įgyvendinami, todėl tikėtina, kad bus naujų skolų.

Biudžetinėms įstaigoms BPD vykdymo laikotarpiu apskaičiuota grąžinti 35,6 proc. lėšų nuo visų grąžintinų lėšų sumos, t. y. apie 16,3 mln. Lt (žr. 1 lentelę).

Ministerijoms pateikę klausimus, susijusius su neplanuotų netinkamų finansuoti išlaidų apmokėjimo ir grąžintinų lėšų grąžinimo šaltiniais, nustatėme, kad ministerijos šias išlaidas apmoka (grąžina) iš joms skirtų valstybės biudžeto programų asignavimų, skirtų ne ES lėšomis bendrai finansuojamiems projektams finansuoti.

Pavyzdys

Socialinės apsaugos ir darbo ministerija vykdomų projektų neplanuotas netinkamas finansuoti išlaidas 2009–2010 m. apmokėjo iš ministerijos vykdomų programų „Socialinės apsaugos ir darbo politikos įgyvendinimo administravimas“ ir „Žmogiškųjų išteklių plėtra“.

Švietimo ir mokslo ministerija, įgyvendindama projektus, neplanuotas netinkamas išlaidas 2009–2010 m. apmokėjo iš ministerijos vykdomų programų „Švietimo ir mokslo valdymo veiksmingumas“ (priemonė – vykdyti reguliarias Švietimo ir mokslo ministerijos funkcijas) ir „Švietimo ir mokslo administravimas“ (priemonė – operatyviai informuoti švietimo bendruomenę apie priimtus sprendimus). Dalis netinkamų finansuoti išlaidų, vykdant projektą „Efektyvus Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerijai priskirtų administravimo sistemos funkcijų užtikrinimas ir vykdymas įgyvendinant 2007–2013 m. ES paramos panaudojimo strategiją“, buvo apmokėtos iš projekto „Tikslingas Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerijos informavimo ir viešinimo priemonių įgyvendinimas 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos programavimo laikotarpiu“ lėšų, kadangi šios išlaidos buvo susijusios su ES struktūrinės paramos viešiniu.

Ūkio ministerija grąžintinas lėšas 2009 m. grąžino iš ministerijos vykdomos programos „Ūkio plėtros politikos įgyvendinimas“ asignavimų.

Žemės ūkio ministerija grąžintinas lėšas 2009 m. grąžino iš ministerijos vykdomų programų „Kaimo rėmimas“, „Žemės ūkio ir žuvininkystės politikos formavimas“ asignavimų.

Apmokėdamos netinkamas finansuoti išlaidas ministerijos vadovaujasi teisės aktų nuostatomis, kad netinkamas finansuoti projekto išlaidas projekto vykdytojas privalo finansuoti iš nuosavų lėšų¹⁸.

Biudžetinėms įstaigoms apmokant neplanuotas netinkamas finansuoti projekto išlaidas ir grąžinant grąžintinas lėšas iš vykdomų programų, kuriose nenumatyti valstybės biudžeto asignavimai šioms išlaidoms apmokėti, sudaromos prielaidos dalį programos lėšų panaudoti nerezultatyviai – ne planuotoms priemonėms įgyvendinti, todėl planuotos priemonės gali būti įgyvendinamos mažesnės apimties.

¹⁸ Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymai: 2004-01-28 Nr. 1K-033 (2005-02-04 įsakymo Nr. 1K-041 redakcija su pakeitimais ir papildymais) 67 p.; 2008-02-20 Nr. 1K-066 (su pakeitimais ir papildymais), Projekto finansavimo ir administravimo sutarties II d 2.1.4. p.

1.2. Informacijos apie papildomas valstybės biudžeto išlaidas ES lėšomis bendrai finansuojamiems projektams valdymas

Ministerijos renka ir analizuoja informaciją, kiek patirta netinkamų finansuoti išlaidų ir gražinta į valstybės biudžetą gražintinų lėšų, ministerijoms įgyvendinant ES lėšomis bendrai finansuojamus projektus¹⁹. Tačiau projektų vykdytojai duomenis apie apmokėtas netinkamų finansuoti išlaidų ir gražintų į valstybės biudžetą gražintinų lėšų sumas kaupia darbinėse lentelėse, patvirtintos tvarkos nėra. Apmokėta neplanuota netinkamų išlaidų suma ir gražinta į valstybės biudžetą lėšų suma neįskaitoma į konkretaus projekto kainą, taigi projektų vykdytojai (biudžetinės įstaigos) nekaupia informacijos, kiek papildomai neplanuotų valstybės biudžeto lėšų pareikalavo jų vykdomų projektų įgyvendinimas²⁰.

Ministerijų, kaip projektų vykdytojų, turima informacija apie netinkamų finansuoti išlaidų ir gražintų lėšų sumas ir apmokėjimo šaltinius neapibendrinama, nevertinamas tokių išlaidų reikšmingumas ir poveikis programų, iš kurių jos buvo apmokėtos, vykdymo rezultatams. Pažymėtina, kad asignavimų valdytojai pagal BPD, 2000–2006 m. Sanglaudos fondo projektus ir kiekvieną veiksmų programą rengia gražintinų ir gražintų lėšų patvirtintos formos ataskaitas ir teikia Finansų ministerijai teisės aktais nustatyta tvarka²¹. Gražintinų ir gražintų lėšų ataskaitoje gražintų lėšų grąžinimo šaltinis nenurodomas.

Ministerijos informavo, kad jos, kaip asignavimų valdytojai, nerenka duomenų apie joms pavaldžių biudžetinių įstaigų – projektų vykdytojų apmokėtas netinkamas finansuoti išlaidas ir gražintas į valstybės biudžetą lėšas, vykdant ES lėšomis finansuojamus projektus, ir jų apmokėjimo šaltinius. Manome, kad taip asignavimų valdytojas praranda galimybę įvertinti pavaldžiai biudžetinei įstaigai skirtų asignavimų panaudojimo rezultatyvumą.

Auditorių nuomone, planuojant valstybės biudžeto programų asignavimų poreikį, būtų tikslinga disponuoti informacija apie biudžetinių įstaigų bendrai finansuojamų ES fondų lėšomis projektų įgyvendinimo metu patirtas neplanuotas išlaidas ir jų apmokėjimo šaltinius.

Neturint tikslių duomenų, kiek neplanuotų valstybės biudžeto lėšų papildomai reikia ES ir bendro finansavimo lėšomis finansuojamiems projektams įgyvendinti ir kokį poveikį neplanuotos papildomos išlaidos turi institucijų įgyvendinamų programų vykdymui, gali būti netinkamai planuojamas dalies programų asignavimų poreikis.

¹⁹ Ministerijų atsakymai į Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės klausimyno klausimus.

²⁰ Ten pat.

²¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-05-30 nutarimas Nr. 590 „Dėl finansinės paramos, išmokėtos ir (arba) panaudotos pažeidžiant teisės aktus, grąžinimo į Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą taisyklių patvirtinimo“.

1.3. Papildomos lėšos projektams

Siekiant efektyviai panaudoti valstybės biudžeto lėšas, įgyvendinant ES lėšomis bendrai finansuojamus projektus, svarbu, esant poreikiui, maksimaliai išnaudoti teisės aktuose numatytas projektų papildomų lėšų poreikio tenkinimo paramos lėšomis galimybes.

Finansuoti projektų išlaidoms, kurios atsirado dėl objektyvių priežasčių įgyvendinant projektą ir kurių buvo neįmanoma numatyti projekto paraiškos rengimo, vertinimo ir paramos projektui skyrimo metu, gali būti skiriamos papildomos lėšos: dėl projekto vertės padidėjimo, įvykdžius viešųjų pirkimų procedūras, dėl nenugalimos jėgos (*force majeure*) aplinkybių, dėl projekto įgyvendinimo metu atsiradusių papildomų darbų ir kt.²² Projekto vykdytojas, norintis gauti papildomų lėšų, turi pagrįsti, kad neturi galimybių papildomas išlaidas dengti iš nuosavų ar skolintų lėšų.

BPD ir 2000–2006 m. Sanglaudos fondo strategijos įgyvendinimo laikotarpiu papildomų lėšų skyrimą reglamentuojančiose Papildomų lėšų skyrimo taisyklėse²³ nustatyta, kad papildomos lėšos gali būti skiriamos valstybės institucijų, įstaigų ir įmonių, savivaldybių institucijų, įstaigų ir įmonių, mokslo ir studijų institucijų įgyvendinamiems projektams iš tarpinei institucijai atitinkamais metais valstybės biudžete numatytų asignavimų arba nustatyta tvarka Vyriausybei perskirsčius valstybės biudžete numatytus asignavimus.

BPD įgyvendinimo laikotarpiu papildomų lėšų poreikis projektams atsirado dėl padidėjusios energetinių, materialinių ir žmogiškųjų išteklių kainos. Projektų įgyvendinimui 2007 m. trūko 83,2 mln. Lt²⁴, 2008 m. – 171,2 mln. Lt²⁵. Tenkindama papildomų lėšų poreikį 2007 metais, Vyriausybė skyrė lėšas²⁶ tarpinių institucijų Specialiosioms programoms, skirtoms BPD priemonių įgyvendinimui finansuoti, iš Finansų ministerijos Specialiosios lėšų Europos Sąjungos programoms įgyvendinti programos (detaliau apie programą – 3 skyriuje). Papildomai reikalingą lėšų sumą 2008 metams tarpinės institucijos turėjo numatyti kaip savo asignavimų poreikį 2008 m. valstybės biudžete.

Neišnaudojus BPD priemonei įgyvendinti skirtos paramos lėšų, tarpinė institucija, suderinusi su vadovujančiąja institucija, galėjo nustatyti papildomos paramos pagal BPD priemonę įgyvendinamiems projektams skyrimo tvarką²⁷, numatomą papildomos paramos skyrimo tvarkos

²² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006-12-29 nutarimas Nr. 1372 „Dėl papildomų lėšų skyrimo projektams, remiamiems iš Europos Sąjungos finansinės paramos ir bendrojo finansavimo lėšų, taisyklių patvirtinimo“.

²³ Ten pat.

²⁴ Lietuvos Respublikos finansų ministerijos raštas Lietuvos Respublikos valstybės kontrolei „Dėl informacijos pateikimo“, 2008-02-20 Nr. (4.54-06)-6K-0802007.

²⁵ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaita „Europos Sąjungos finansinės paramos valdymas 2004–2008 metais“, 2009-05-12 Nr. VA-P-60-5-8.

²⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-07-11 nutarimas Nr. 710 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-01-29 nutarimo Nr. 91 „Dėl 2007 metų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto patvirtintų asignavimų paskirstymo pagal programas“ pakeitimo“.

²⁷ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2004-01-28 įsakymas 1K-033 (2005-02-04 įsakymo Nr. 1K-041 redakcija su pakeitimais ir papildymais).

aprašė, kuriame, laikantis skaidrumo, nešališkumo, viešumo ir vienodų sąlygų taikymo principų, nurodomos papildomos paramos skyrimo sąlygos ir procedūros.

2007 m. Vyriausybės nutarimu²⁸ skirtos papildomos lėšos buvo panaudotos vėliau nei buvo skirtos²⁹, nes ne visos tarpinės institucijos buvo parengusios papildomos paramos skyrimo tvarkos aprašus 2007 m., dalis šių tvarkos aprašų buvo parengta 2008 m.

2007 m. gruodžio 31 d. duomenimis, 2000–2006 m. Sanglaudos fondo lėšomis finansuojamiems projektams papildomų lėšų poreikis buvo 1132,2 mln. Lt³⁰. Projektų vertės augimą lėmė projektų įgyvendinimo specifika ir infliacija. Trūkstatų lėšų poreikis patenkintas, skiriant lėšas iš valstybės biudžeto, iš savivaldybių biudžetų, atsisakant dalies projektų komponentų.

2007–2013 m. programavimo laikotarpiu papildomo finansavimo skyrimo atvejai (atvejai yra tokie patys kaip BPD įgyvendinimo laikotarpiu) ir šaltiniai numatyti Projektų administravimo ir finansavimo taisyklėse³¹, kuriose nustatyta, kad ministerija ir (ar) kita valstybės institucija (pagal 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos administravimo sistemoje joms numatytą atsakomybę, funkcijas ir teises³²), suderinusios su vadovaujančiąja institucija, laikantis skaidrumo, nešališkumo, viešumo ir vienodų sąlygų taikymo principų, gali nustatyti papildomo įgyvendinamų projektų finansavimo tvarką. Papildomas finansavimas gali būti skiriamas iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto programų, kuriose ministerijai ir (ar) kitai valstybės institucijai numatytos ES fondų lėšos ir (ar) Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšos, skirtos veiksmų programų prioritetų įgyvendinimo priemonėms finansuoti. Šiuo metu³³ 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu papildomo finansavimo skyrimo tvarkos aprašus yra patvirtinusios trys ministerijos: Ūkio ministerija, Švietimo ir mokslo ministerija bei Socialinės apsaugos ir darbo ministerija. Ūkio ministerijos ir Švietimo ir mokslo ministerijos patvirtintuose Papildomo finansavimo aprašuose numatyta, kad kriterijai projektui skirti papildomą finansavimą nustatomi tik gavus prašymus (informaciją) dėl papildomų lėšų skyrimo.

Pavyzdys

Švietimo ministerijos papildomo finansavimo skyrimo tvarkos aprašo³⁴ 7 p. nurodyta, kad, gavusi prašymą skirti papildomų lėšų, ministerija nustato papildomo finansavimo skyrimo sąlygas (ar įvykdyti visi projekto viešieji pirkimai arba yra paskelbtas aiškus pirkimo laimėtojas arba pasirašyta sutartis su rangovu, paslaugų ir

²⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-07-11 nutarimas Nr. 710.

²⁹ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaita „Europos Sąjungos finansinės paramos valdymas 2004–2007 metais“, 2008-04-16 Nr. VA-P-60-7P-7.

³⁰ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaita „Europos Sąjungos finansinės paramos valdymas 2004–2008 metais“, 2009-05-12 Nr. VA-P-60-5-8.

³¹ Projektų administravimo ir finansavimo taisyklės patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-12-19 nutarimu Nr. 1443 (su pakeitimais ir papildymais).

³² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-10-17 nutarimas Nr. 1139.

³³ 2010-12-31.

³⁴ Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro 2009-08-27 įsakymas Nr. ISAK-1768 „Dėl papildomo finansavimo skyrimo įgyvendinamiems projektams, kurie bendrai finansuojami ir Europos Sąjungos fondų lėšų ir dėl kurių yra pasirašytos projektų finansavimo ir administravimo sutartys, tvarkos aprašo patvirtinimo“.

(arba) prekių tiekėju; įsisavinta ne mažiau kaip 50 proc. vykdomam projektui skirto finansavimo ir kt.). Ūkio ministerijos papildomo finansavimo skyrimo tvarkos aprašo³⁵ 5 p. nurodyta, kad, gavusi informaciją apie papildomo finansavimo poreikį konkrečioms projektams, parengia prašymo skirti papildomą finansavimą įgyvendinamam projektui vertinimo kriterijus atitinkamai priemonei kaip Aprašo priedą, suderina juos su vadovaujančiąja institucija ir viešai paskelbia.

Pastebėta, kad ministerijų papildomo finansavimo tvarkos aprašuose numatyta teisė papildomo finansavimo skyrimo kriterijus (sąlygas) nustatyti tik gavus prašymus dėl papildomo finansavimo projektui skyrimo.

Atsakingoms institucijoms laiku neparengus papildomo finansavimo skyrimo tvarkos aprašų 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu ir atsiradus papildomų lėšų projektams poreikiui, gali kilti rizika, kad bus negautas bendrai finansuojamiems iš ES fondų lėšų projektams reikalingas papildomas finansavimas.

Kai kurių ministerijų parengtų papildomo finansavimo skyrimo tvarkos aprašų nuostatos, kad papildomo finansavimo kriterijai gali būti nustatomi gavus prašymus (informaciją) dėl papildomo finansavimo skyrimo, sudaro prielaidas papildomas lėšas skirti neskaidriai.

2. Specialioji lėšų ES programoms įgyvendinti programa

Vienas iš šaltinių finansuoti ES lėšomis bendrai finansuojamų projektų būtinas išlaidas, įskaitant išlaidas, kurios negali būti finansuojamos iš ES paramos lėšų – Finansų ministerijos Specialioji lėšų Europos Sąjungos programoms įgyvendinti programa (toliau – Specialioji programa), vykdyta 2006–2009 m., kuri nuo 2010 m. kartu su keliomis kitomis šios ministerijos vykdytomis programomis sujungta į vieną programą „Europos Sąjungos ir kitos finansinės paramos programų ir projektų įgyvendinimo užtikrinimas“ (toliau – Programa). Specialiosios programos ir Programos tikslai, uždaviniai, priemonės ir vertinimo kriterijai pateikti 1 priede. Pažymėtina, kad Specialioji programa įtraukta į Programą kaip atskiras uždavinys su buvusiomis priemonėmis, produkto ir rezultato vertinimo kriterijais.

Audito metu nagrinėjome Specialiosios programos priemones:

- lėšų skyrimas projektų papildomoms išlaidoms, kurios atsirado dėl objektyvių priežasčių projektų įgyvendinimo metu ir kurių buvo neįmanoma numatyti projekto paraiškos rengimo, vertinimo ir paramos projektui skyrimo metu, apmokėti (toliau – lėšos papildomoms projektų išlaidoms apmokėti);

³⁵ Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2010-10-12 įsakymas Nr. 4-768 „Dėl papildomo finansavimo skyrimo įgyvendinamiems projektams, kurie bendrai finansuojami iš Europos Sąjungos fondų lėšų ir dėl kurių yra pasirašytos projektų finansavimo ir administravimo sutartys, tvarkos aprašo patvirtinimo“.

- nenumatytų įmokų, susijusių su FM administruojamais bendrai iš ES paramos lėšų finansuojamais projektais, mokėjimas į ES biudžetą (toliau – nenumatytos įmokos į ES biudžetą);
- lėšų skyrimas projektų, netinkamų finansuoti iš ES paramos lėšų, pirkimo ir (arba) importo PVM išlaidoms sumokėti (toliau – lėšų skyrimas PVM sumokėti);
- lėšų skyrimas projektų išlaidoms finansuoti, kai ministerija ir (ar) kita valstybės institucija, pagal kompetenciją atsakinga už bendrai finansuojamus iš ES fondų lėšų ūkio sektorius, viršija valstybės biudžete jai numatytus asignavimus projektams įgyvendinti (toliau – lėšų skyrimas viršijančioms projektų išlaidoms finansuoti).

Specialiosios programos tikslo pasiekimo (rezultato) ir uždavinių (produkto) vertinimo kriterijų (1 priedas) pasiekimas 2006–2009 m., vadovaujantis FM veiklos ataskaitų duomenimis, yra 100 proc. Tačiau Specialiosios programos asignavimų panaudojimas (t. y. asignavimų persikirstymas asignavimų valdytojams ir FM panaudotos lėšos), skaičiuojant procentais ir lyginant su visų FM vykdomų programų lėšų panaudojimu, yra mažas (2 lentelė).

2 lentelė. Specialiosios programos asignavimų panaudojimas 2006–2009 m.

Rodiklis	2006 m.	2007 m.	2008 m.	2009 m.
Asignavimų planas metams, įskaitant patikslinimus, tūkst. Lt	135 878,0	268 418,0	246 861,9	563 506,8
Kitiems asignavimų valdytojams paskirstytos lėšos, tūkst. Lt	35 328,0*	116 322,6	29 411,0	107 268,4
Panaudoti asignavimai (kasinės išlaidos), tūkst. Lt		2 618,0	1 327,6	3 182,7
Specialiosios programos asignavimų panaudojimas, proc.	26,0	44,3	12,5	19,6
Visų FM programų asignavimų panaudojimas, proc.	88,7	92,7	87,7	87,5

*Kitiems asignavimų valdytojams paskirstytos lėšos ir kasinės išlaidos, tūkst. Lt

Šaltinis – Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2006–2009 m. veiklos ataskaitos.

Analizuodami Specialiosios programos asignavimų panaudojimą pagal priemones (3 lentelė) nustatėme, kad kelerius metus iš eilės nebuvo vykdomos šios priemonės: nebuvo finansuojamos viršijančios skirtus asignavimus projektų išlaidos 2006–2008 m.; nebuvo skirta lėšų projektų papildomoms išlaidoms apmokėti 2009–2010 m., nes, kaip nurodo FM, BPD projektai jau įgyvendinti, o papildomų lėšų poreikio 2007–2013 m. programavimo laikotarpio projektams dar nebuvo³⁶.

³⁶ Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2011-03-28 raštas Nr.((4.99.2-05)-5K-1027200; 5K-1101910; 5K-1027196; 5K-1107296)-6K-1103339.

3 lentelė. Specialiosios programos ir Programos trečiojo uždavinio asignavimų panaudojimas pagal priemones 2006–2010 m., tūkst. Lt**

Priemonės	2006 m.	2007 m.	2008 m.	2009 m.*	2010 m.**
Lėšų skyrimas projektų papildomoms išlaidoms apmokėti	20 442,8	182,0	10 156,9	0,0	0,0
Nenumatytų įmokų mokėjimas į ES biudžetą	0,0	0,0	1 327,6	434,0	2 416,1
Lėšų skyrimas PVM sumokėti	16 185,6	22 216,2	16 888,2	5 711,4	10 410,1
Lėšų skyrimas viršijančioms projektų išlaidoms finansuoti	0,0	0,0	0,0	11 557,0	181,0
Iš viso	36 628,4	22 398,2	28 372,7	107 702,4	13 007,2

*Kaimo plėtros fondo bendrojo finansavimo užtikrinimui 2009 m. iš Specialiosios programos buvo skirta 90 000 tūkst. Lt, tačiau tai nepriskiriama jokiai priemonei, nes šios lėšos buvo perskirstytos iš vienos programos į kitą, vadovaujantis tų metų finansinių rodiklių įstatymu.

**2010 m. duomenys – negalutiniai.

Šaltinis – FM Europos Sąjungos sanglaudos politikos ir struktūrinės paramos koordinavimo departamento duomenys. Finansų ministro 2010-12-09 įsakymas Nr. 1K-371 „Dėl Europos Sąjungos ir kitos finansinės paramos programų ir projektų įgyvendinimo užtikrinimo programos lėšų skyrimo Europos Sąjungos fondų ir bendrojo finansavimo lėšomis netinkamam finansuoti pridėtinės vertės mokesčiui apmokėti”.

Specialiosios programos koordinatoriaus (FM Europos Sąjungos sanglaudos politikos ir struktūrinės paramos koordinavimo departamento) Valstybės kontrolei pateikti Specialiosios programos asignavimų panaudojimo pagal priemones (3 lentelė) ir FM metinės veiklos ataskaitos duomenys (2 lentelė) nesutampa.

Pastebėta, kad nėra kaupiama ir apibendrinama informacija apie Specialiosios programos asignavimų panaudojimą pagal priemones (kokiems asignavimų valdytojams, kokiems projektams skirti asignavimai, kiek iš jų ir kokiems projektams panaudota). VK audito ataskaitoje „Dėl 2009 m. valstybės biudžeto vykdymo apyskaitos ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimo rezultatų“ pastebėta, kad, siekiant biudžeto vykdymo skaidrumo, informacija apie šios programos asignavimų paskirstymą ir panaudojimą turi būti pateikiama³⁷.

Nustatyta, kad nėra nacionalinių teisės aktų, detalizuojančių nenumatytų įmokų, susijusių su FM administruojamais ES lėšomis bendrai finansuojamais projektais, mokėjimo į ES biudžetą tvarką. Taip pat nustatyta, kad nėra teisės aktų, 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu reglamentuojančių lėšų skyrimą projektų papildomoms išlaidoms, kurios atsirado dėl objektyvių priežasčių projektų įgyvendinimo metu ir kurių buvo neįmanoma numatyti projekto paraiškos rengimo, vertinimo ir paramos projektui skyrimo metu, apmokėti³⁸.

³⁷ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaita „Dėl Lietuvos Respublikos 2009 m. valstybės biudžeto vykdymo apyskaitos ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimo rezultatų“, 2010-09-30.

³⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006-12-29 nutarimo Nr. 1372 nuostatos taikomos bendrai su ES struktūrinių fondų lėšomis, gaunamomis pagal BPD, ir su 2000-2006 m. Sanglaudos fondo arba ISPA parama įgyvendinamų projektų finansavimui. 2007-2013 m. paramos laikotarpio projektų administravimą ir finansavimą reglamentuojančio Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-12-09 nutarimo Nr.1443 107 p. numato papildomų lėšų projektams skyrimą iš ministerijos ir (ar) kitos valstybės institucijos biudžeto programų, kuriose jai numatytos ES fondų ir (ar) valstybės biudžeto lėšos, skirtos veiksmų programų prioritetų įgyvendinimo priemonėms finansuoti.

Kai kurios Specialiosios programos / Programos trečiojo uždavinio³⁹ priemonės buvo nevykdomos, kelerius metus iš eilės panaudojama mažiau kaip penktadalis planuotų asignavimų, todėl yra pagrindas abejoti, ar tinkamai planuojamas priemonių ir asignavimų poreikis.

Lėšų skyrimas projektų netinkamo finansuoti iš ES paramos lėšų pirkimo ir (arba) importo PVM išlaidoms sumokėti sudaro didžiausią visų Specialiosios programos priemonių dalį: 2006 m. – 44 proc., 2007 m. – 99 proc., 2008 m. – 59 proc., 2010 m. (negalutiniais duomenimis) – 80 proc.

Pirkimo ir (ar) importo PVM, kurį projekto vykdytojas ir partneris gali įtraukti į PVM atskaitą, yra laikomas netinkamomis finansuoti iš ES paramos ir bendrojo finansavimo lėšų išlaidomis⁴⁰.

Įgyvendinant 2007–2013 m. veiksmų programas, valstybės biudžeto lėšomis gali būti apmokamas netinkamas finansuoti PVM, jei jis pripažįstamas netinkamu finansuoti dėl to, kad negalima nustatyti, kurios projekto PVM dalies nėra galimybės įtraukti į atskaitą PVM įstatymo⁴¹ VII skyriuje nustatyta tvarka ir projektus įgyvendina valstybės institucijos, įstaigos ir įmonės, savivaldybių institucijos, įstaigos ir įmonės, valstybinės mokslo ir studijų institucijos⁴².

Netinkamam finansuoti PVM apmokėti skirtus asignavimus Finansų ministerija skiria atitinkamai asignavimų valdytojo programai. Priėmus sprendimą dėl projekto vykdytojo sumokėto netinkamo finansuoti PVM finansavimo, atitinkama nuostata įtraukiama į projekto finansavimo ir administravimo sutartį arba pasirašoma atskira netinkamam finansuoti PVM apmokėjimo iš asignavimų valdytojo programos sutartis, kurioje projekto vykdytojas įsipareigoja PVM įstatymo nustatyta tvarka nebandyti susigrąžinti valstybės biudžeto lėšomis apmokėto netinkamo finansuoti PVM. Projekto vykdytojui į PVM atskaitą įtraukus iš valstybės biudžeto apmokėtą netinkamą finansuoti PVM, jis privalo tokią pačią sumą grąžinti į valstybės biudžetą⁴³.

Audito metu pastebėta, kad netinkamo finansuoti PVM apmokėjimo iš valstybės biudžeto tvarką reglamentuojančiame netinkamo finansuoti PVM apmokėjimo tvarkos apraše⁴⁴ (Aprašas) valstybės biudžeto lėšomis apmokėto netinkamo finansuoti PVM įtraukimo į PVM atskaitą kontrolė nenumatyta.

³⁹ Užtikrinti sklandų bendrai iš PHARE, Pereinamojo laikotarpio institucijų plėtros priemonės, ES struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo lėšų finansuojamų projektų įgyvendinimą, laiku finansuojant jų būtinas išlaidas (įskaitant išlaidas, kurios negali būti finansuojamos iš ES paramos lėšų).

⁴⁰ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2004-01-28 įsakymo Nr. 1K-033 (2005-02-04 įsakymo Nr. 1K-041 redakcija su pakeitimais ir papildymais) 154 p. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-10-31 nutarimo Nr. 1179 19.3 p.

⁴¹ Lietuvos Respublikos pridėtinės vertės mokesčio įstatymas, 2002-03-05 Nr. IX-751 (su pakeitimais ir papildymais).

⁴² Lietuvos Respublikos finansų ministro 2010-06-22 įsakymas Nr. 1K-203 „Dėl projektų, bendrai finansuojamų iš Europos Sąjungos fondų lėšų, netinkamo finansuoti pridėtinės vertės mokesčio apmokėjimo tvarkos aprašo patvirtinimo“.

⁴³ Ten pat.

⁴⁴ Ten pat.

Mokesčių administratorius – VMI⁴⁵ – informavo, kad neatlieka specialių kontrolės veiksmų, kad įsitikintų, ar bendrai finansuojamų iš ES fondų lėšų projektų vykdytojų teikiamose PVM deklaracijose nėra įtrauktas į atskaitą PVM, kuris buvo apmokėtas valstybės biudžeto lėšomis. Vadovaujantis PVM įstatymu, projekto vykdytojas valstybės biudžeto lėšomis apmokėtą PVM gali įtraukti į PVM atskaitą. Tuo tarpu Aprašas numato sumas, lygias į PVM atskaitą įtraukto netinkamo finansuoti PVM sumai, grąžinimą į valstybės biudžetą. Todėl VMI, kaip mokesčių administratorius, neturi pagrindo projekto vykdytojui taikyti sankcijas dėl PVM įstatymo pažeidimo, nustačiusi, kad projekto vykdytojas įtraukė į atskaitą valstybės biudžeto lėšomis apmokėtą PVM.

Nenumačius konkrečių valstybės biudžeto lėšomis apmokėto PVM įtraukimo į PVM atskaitą kontrolės priemonių, atsiranda PVM dvigubo finansavimo rizika.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Išvados

1. Nėra apibendrintos informacijos apie bendrai finansuojamų iš ES fondų lėšų projektų įgyvendinimo metu patiriamas neplanuotas papildomas išlaidas, apmokamas iš valstybės biudžeto, todėl nėra galimybės įvertinti, kiek valstybės biudžetui kainuoja ES paramos panaudojimas. (1.2. dalis)

2. Biudžetinės įstaigos, įgyvendindamos ES lėšomis bendrai finansuojamus projektus, neplanuotas netinkamas finansuoti išlaidas apmoka ir grąžina į valstybės biudžetą grąžintinas lėšas iš vykdomų kitų, ne ES bendrai finansuojamiems projektams finansuoti skirtų programų, kuriose nėra numatyta asignavimų tokioms išlaidoms apmokėti. Todėl šios programos gali būti vykdomos mažesnės nei planuota apimties, nepasiekiami programų tikslai. Dalis programų lėšų, iš kurių apmokamos netinkamos finansuoti išlaidos ir grąžinamos apskaičiuotos grąžinti lėšos, gali būti panaudotos nerezultatyviai. (1.1. dalis)

3. Biudžetinių įstaigų patirtos neplanuotos išlaidos – netinkamos finansuoti išlaidos ir grąžintos grąžintinos lėšos, apmokėtos (grąžintos) iš joms skirtų valstybės biudžeto programų asignavimų, skirtų ne ES lėšomis bendrai finansuojamiems projektams finansuoti, ir jų apmokėjimo šaltiniai neatskleidžiami, todėl gali būti netinkamai planuojamas dalies programų asignavimų poreikis. (1.1. ir 1.2 dalys)

4. Papildomos finansavimo skyrimo tvarkos aprašus 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu yra parengusios ne visos ministerijos ir (ar) kitos valstybės institucijos, pagal kompetenciją

⁴⁵ Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas, 2004-04-13 Nr. IX-2112 (su pakeitimais ir papildymais), 15 str. 1 d.

atsakingos už bendrai finansuojamus ES fondų lėšų ūkio sektorius, todėl, laiku neparengus šių aprašų ir atsiradus papildomų lėšų bendrai finansuojamiems iš ES fondų lėšų projektams poreikiui, gali būti laiku negautas reikalingas papildomas finansavimas projektams. Kai kurių ministerijų parengtų papildomo finansavimo skyrimo tvarkos aprašų nuostatos, kad papildomo finansavimo kriterijai gali būti nustatomi gavus prašymus (informaciją) dėl papildomo finansavimo skyrimo, sudaro prielaidas papildomas lėšas skirti neskaidriai. (1.3. dalis)

Finansų ministerijos nuomone, „atsižvelgiant į BPD įgyvendinimo patirtį, buvo numatyta galimybė skirti papildomą finansavimą 2007–2013 m. programavimo laikotarpio projektams. <...> tokio lėšų persikirstymo poreikio 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu gali ir nebūti. Šiuo metu didžioji dalis 2007–2013 m. programavimo laikotarpio projektų tik pradėti įgyvendinti, todėl papildomų lėšų poreikio problema nėra aktuali, bei, atsižvelgiant į rinkoje susiklosčiusią situaciją dėl sumažėjusių statybos darbų kainų, gali ir neiškilti, todėl visoms atsakingoms institucijoms tvirtinti papildomo finansavimo tvarkos aprašus šiuo metu nėra tikslinga. Papildomo finansavimo tvarkos aprašai turėtų būti tvirtinami tik atsiradus papildomų lėšų skyrimo poreikiui.“ Atsižvelgiant į Finansų ministerijos nuomonę, rekomendacija šiuo klausimu nebus teikiama.

5. Kai kurios Specialiosios programos / Programos trečiojo uždavinio⁴⁶ įgyvendinimui numatytos priemonės buvo nevykdomos, kelerius metus iš eilės panaudojama mažiau kaip penktadalis planuotų asignavimų, todėl yra pagrindas abejoti, ar reikalinga esamos apimties Programa. (2 dalis)

6. Neatliekama valstybės biudžeto lėšomis apmokėto netinkamo finansuoti ES paramos ir bendrojo finansavimo lėšomis PVM įtraukimo į PVM atskaitą kontrolė, todėl valstybės biudžeto lėšomis apmokėta PVM suma gali būti įtraukta į PVM atskaitą ir negražinta į valstybės biudžetą. (2 dalis)

Rekomendacijos

Lietuvos Respublikos finansų ministerijai:

1. Siekiant efektyvesnio asignavimų valstybės biudžeto programoms vykdyti poreikio planavimo, nustatyti biudžetinių įstaigų patiriamų neplanuotų išlaidų dėl netinkamų finansuoti išlaidų apmokėjimo ir gražintinų lėšų gražinimo, įgyvendinant bendrai iš ES fondų lėšų finansuojamus projektus, atskleidimo reikalavimus. (1–3 išvados)

2. Tobulinti Finansų ministerijos vykdomos Europos Sąjungos ir kitos finansinės paramos programų ir projektų įgyvendinimo užtikrinimo programos planavimą, užtikrinant, kad būtų pagrįstas uždavinio „Užtikrinti sklandų bendrai iš PHARE, Pereinamojo laikotarpio institucijų

⁴⁶ Užtikrinti sklandų bendrai iš PHARE, Pereinamojo laikotarpio institucijų plėtros priemonės, ES struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo lėšų finansuojamų projektų įgyvendinimą, laiku finansuojant jų būtinas išlaidas (įskaitant išlaidas, kurios negali būti finansuojamos iš ES paramos lėšų).

plėtros priemonės, ES struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo lėšų finansuojamų projektų įgyvendinimą, laiku finansuojant jų būtinas išlaidas“:

2.1. priemonių būtinumas; (5 išvada)

2.2. asignavimų priemonėms poreikio nustatymas. (5 išvada)

3. Siekiant išvengti PVM dvigubo finansavimo rizikos, nustatyti kontrolės priemonės, užtikrinančias, kad valstybės biudžeto lėšomis apmokėta netinkamo finansuoti ES paramos ir bendrojo finansavimo lėšomis PVM suma nebūtų įtraukta į PVM atskaitą, arba, šią sumą įtraukus į PVM atskaitą, tokia pati suma būtų gražinta į valstybės biudžetą. (6 išvada)

6-ojo audito departamento direktorius

Rimantas Sanajevas

Vyresnioji valstybinė auditorė

Nomeda Poteliūnienė

Valstybinio audito ataskaitos kopijos pateiktos:

Lietuvos Respublikos finansų ministerijai,

Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui.

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos „Išlaidų finansavimas vykdant Europos Sąjungos struktūrinių ir Sanglaudos fondų projektus“ 1 priedas

Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Specialioji lėšų Europos Sąjungos programoms įgyvendinti programa / Europos Sąjungos ir kitos finansinės paramos programų ir projektų įgyvendinimo užtikrinimo programa

2006-2009 m. Specialioji lėšų Europos Sąjungos programoms įgyvendinti programa	2010 m. Europos Sąjungos ir kitos finansinės paramos programų ir projektų įgyvendinimo užtikrinimo programa
Tikslas – užtikrinti Europos Sąjungos programų tinkamą įgyvendinimą	Tikslas – užtikrinti sklandų Europos Sąjungos ir kitos finansinės paramos panaudojimą
<p>Pirmasis uždavinys – užtikrinti bendrai iš Pereinamojo laikotarpio institucijų plėtros priemonės, ES struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo lėšų finansuojamų projektų išlaidų, kurios negali būti finansuojamos iš ES paramos lėšų, finansavimą.</p> <p>Pirma priemonė – lėšų skyrimas projektų papildomoms išlaidoms, kurios atsirado dėl objektyvių priežasčių projektų įgyvendinimo metu ir kurių buvo neįmanoma numatyti projekto paraiškos rengimo, vertinimo ir paramos projektui skyrimo metu, apmokėti.</p> <p>Antra priemonė – nenumatytų įmokų, susijusių su FM administruojamais bendrai iš ES paramos lėšų finansuojamais projektais, mokėjimas į ES biudžetą.</p> <p>Trečia priemonė – lėšų skyrimas projektų, netinkamų finansuoti iš ES paramos lėšų, pirkimo ir (arba) importo PVM išlaidoms sumokėti.</p> <p>Antrasis uždavinys – užtikrinti bendrai iš ES struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo lėšų finansuojamų projektų išlaidų finansavimą, kai ministerija ir (ar) kita valstybės institucija, pagal kompetenciją atsakinga už bendrai finansuojamus iš ES fondų lėšų ūkio sektorius, viršija valstybės biudžete jai numatytus asignavimus projektams įgyvendinti.</p> <p>Pirma priemonė – lėšų skyrimas projektų išlaidoms finansuoti, kai ministerija ir (ar) kita valstybės institucija, pagal kompetenciją atsakinga už bendrai finansuojamus iš ES fondų lėšų ūkio sektorius, viršija valstybės biudžete jai numatytus asignavimus projektams įgyvendinti.</p>	<p>Pirmasis uždavinys – užtikrinti reikiamą patvirtintų Šveicarijos finansinės paramos (Projektų rengimo fondo (PPF) ir Nevyriausybių organizacijų fondo (NVO) projektų išlaidų finansavimą.</p> <p>Pirma priemonė – Šveicarijos finansinės paramos (PPF ir NVO) ir bendrojo finansavimo lėšų pervedimas laiku Šveicarijos finansinę paramą (PPF ir NVO) gaunančioms Lietuvos institucijoms ir organizacijoms.</p> <p>Antrasis uždavinys – užtikrinti reikiamą patvirtintų EEE ir Norvegijos finansinių mechanizmų projektų finansavimą.</p> <p>Pirma priemonė – EEE ir Norvegijos finansinių mechanizmų paramos ir bendrojo finansavimo lėšų pervedimas laiku pagal patvirtintus projektus paramą gaunančioms Lietuvos institucijoms ir organizacijoms.</p> <p>Trečiasis uždavinys – užtikrinti sklandų bendrai iš PHARE, Pereinamojo laikotarpio institucijų plėtros priemonės, ES struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo lėšų finansuojamų projektų įgyvendinimą, laiku finansuojant jų būtinas išlaidas (įskaitant išlaidas, kurios negali būti finansuojamos iš ES paramos lėšų).</p> <p>Pirma priemonė – lėšų skyrimas projektų papildomoms išlaidoms, kurios atsirado dėl objektyvių priežasčių projektų įgyvendinimo metu ir kurių buvo neįmanoma numatyti projekto paraiškos rengimo, vertinimo ir paramos projektui skyrimo metu, apmokėti;</p> <p>Antra priemonė – nenumatytų įmokų, susijusių su FM administruojamais bendrai iš ES paramos lėšų finansuojamais projektais, mokėjimas į ES biudžetą;</p> <p>Trečia priemonė – lėšų skyrimas projektų, netinkamų finansuoti iš ES paramos lėšų, pirkimo ir (arba) importo PVM išlaidoms sumokėti;</p> <p>Ketvirta priemonė – lėšų skyrimas projektų išlaidoms finansuoti, kai ministerija ir (ar) kita valstybės institucija, pagal kompetenciją atsakinga už bendrai finansuojamus iš ES fondų lėšų ūkio sektorius, viršija valstybės biudžete jai numatytus asignavimus projektams įgyvendinti.</p>
<p>Kriterijai Pirmojo uždavinio įgyvendinimo (produkto) vertinimo kriterijus – pagal įgaliotųjų institucijų sprendimus arba suinteresuotų institucijų pateiktus prašymus skirtų lėšų</p>	<p>Kriterijai Pirmojo uždavinio įgyvendinimo (produkto) vertinimo kriterijus – pagrįstų ir teisingų Šveicarijos finansinės paramos (PPF ir NVO) paramos gavėjų prašymų pervesti</p>

<p>dalis (proc.).</p> <p>Antrojo uždavinio įgyvendinimo (produkto) vertinimo kriterijus – pagal ministerijų ir (ar) kitų valstybės institucijų pateiktus prašymus skirti papildomų lėšų projektų įgyvendinimui užtikrinti pervestų lėšų dalis (proc.).</p> <p>Programos tikslo pasiekimo (rezultato) vertinimo kriterijus – pagrįstų ir teisingų prašymų apmokėti bendrai iš ES paramos lėšų finansuojamų projektų būtinas išlaidas, kurios negali būti finansuojamos iš ES paramos lėšų, ir prašymų skirti papildomų lėšų projektų įgyvendinimui užtikrinti patenkinimas (pervestų lėšų proc. nuo prašomų sumų).</p>	<p>paramos ir bendrojo finansavimo lėšas patenkinimas (proc. nuo prašomos sumos).</p> <p>Antrojo uždavinio įgyvendinimo (produkto) vertinimo kriterijai:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) pagrįstų ir teisingų EEE ir Norvegijos finansinių mechanizmų projektų paramos gavėjų prašymų pervesti paramos ir bendrojo finansavimo lėšas patenkinimas (proc. nuo prašomos sumos); 2) užbaigtų įgyvendinti EEE ir Norvegijos finansinių mechanizmų pavienių projektų skaičius. <p>Trečiojo uždavinio įgyvendinimo (produkto) vertinimo kriterijai:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) pagal įgaliotųjų institucijų sprendimus arba suinteresuotų institucijų pateiktus prašymus skirtų lėšų dalis (proc.); 2) pagal ministerijų ir (ar) kitų valstybės institucijų pateiktus prašymus skirti papildomų lėšų projektų įgyvendinimui užtikrinti pervestų lėšų dalis (proc.) <p>Programos tikslo pasiekimo (rezultato) vertinimo kriterijai:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Šveicarijos finansinės paramos (PPF ir NVO) lėšų panaudojimas (išmokėtos paramos sumos proc. nuo skirtos pagal paramos sutartis); 2) EEE ir Norvegijos finansinių mechanizmų lėšų, skirtų pavieniams projektams ir subsidijų schemoms įgyvendinti, panaudojimas (išmokėtos paramos sumos proc. nuo skirtos pagal paramos sutartis); 3) pagrįstų ir teisingų prašymų apmokėti bendrai iš ES paramos lėšų finansuojamų projektų būtinas išlaidas (įskaitant išlaidas, kurios negali būti finansuojamos iš ES paramos lėšų) ir prašymų skirti papildomų lėšų projektų įgyvendinimui užtikrinti patenkinimas (pervestų lėšų proc. nuo prašomų sumų);
---	--

Valstybinio audito ataskaitos
 „Išlaidų finansavimas vykdamas
 Europos Sąjungos struktūrinių ir
 Sanglaudos fondų projektus“
 2 priedas

**Rekomendacijų, pateiktų valstybinio audito ataskaitoje „Išlaidų finansavimas
 vykdamas Europos Sąjungos struktūrinių ir Sanglaudos fondų projektus“,
 įgyvendinimo planas**

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
1	2	3	4	5
1.	Siekiant efektyvesnio asignavimų valstybės biudžeto programoms vykdyti poreikio planavimo, nustatyti biudžetinių įstaigų patiriamų neplanuotų išlaidų dėl netinkamų finansuoti išlaidų apmokėjimo ir grąžintinų lėšų grąžinimo, įgyvendinant bendrai iš ES fondų lėšų finansuojamus projektus, atskleidimo reikalavimus.	Lietuvos Respublikos finansų ministerija	Rekomendacija bus įgyvendinta. Rekomendacijos įgyvendinimo priemonė: Nacionaliniuose teisės aktuose nustatyti asignavimų valdytojams, įgyvendinantiems bendrai iš ES fondų lėšų finansuojamus projektus, reikalavimus kaupti ir viešinti informaciją apie jų, įgyvendinant bendrai iš ES fondų lėšų finansuojamus projektus, patiriamų neplanuotų išlaidų dėl netinkamų finansuoti išlaidų apmokėjimo ir grąžintinų lėšų grąžinimo, sumas ir apmokėjimo šaltinius.	2011-12-30
2.	Tobulinti Finansų ministerijos vykdomos Europos Sąjungos ir kitos finansinės paramos programų ir projektų įgyvendinimo užtikrinimo programos planavimą, užtikrinant, kad būtų pagrįstas uždavinio „Užtikrinti sklandų bendrai iš PHARE, Pereinamojo laikotarpio institucijų plėtros priemonės, ES struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo lėšų finansuojamų projektų įgyvendinimą, laiku finansuojant jų būtinas išlaidas“:		Rekomendacija bus įgyvendinta. Rekomendacijos įgyvendinimo priemonė: Europos Sąjungos ir kitos finansinės paramos programų ir projektų įgyvendinimo užtikrinimo programos (toliau – programa) koordinatoriaus	2011-12-30

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
2.1.	priemonių būtinumas;		vidaus procedūrų vadove bus numatyta programos priemonių planavimo tvarka, leidžianti užtikrinti programos priemonių būtinumą ir tinkamą programos asignavimų poreikio priemonėms nustatymą.	
2.2.	asignavimų poreikio priemonėms nustatymas.			
3.	Siekiant išvengti PVM dvigubo finansavimo rizikos, nustatyti kontrolės priemones, užtikrinančias, kad valstybės biudžeto lėšomis apmokėta netinkamo finansuoti ES paramos ir bendrojo finansavimo lėšomis PVM suma nebūtų traukiama į PVM atskaitą, arba, šią sumą įtraukus į PVM atskaitą, tokia pati suma būtų grąžinta į valstybės biudžetą.			
<p>Atstovas ryšiams, atsakingas už Valstybės kontrolės informavimą apie rekomendacijų įgyvendinimą plane nustatytais terminais:</p> <p>Europos Sąjungos struktūrinės paramos valdymo departamento Valdymo ir kontrolės sistemos priežiūros skyriaus vedėjo pavaduotoja</p> <p>Tel. (8 5) 219 44 26, el. paštas s.navickaite@finmin.lt</p> <p style="text-align: right;">Šarūnė Navickaitė-Dulaitienė</p>				