



VILNIAUS MIESTO SAVIVALDYBĖS KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBA

Vilniaus miesto savivaldybės
administracijos direktorei
Linai Koriznienei

2023-01-13 Nr. R-11-1

DĖL VILNIAUS MIESTO SAVIVALDYBĖS 2023 METŲ BIUDŽETO PROJEKTO BEI SKOLINIMOSI GALIMYBIŲ VERTINIMO

Vilniaus miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba (toliau – Tarnyba), vadovaujantis patvirtintu Tarnybos 2023 metų veiklos planu ir Vilniaus miesto savivaldybės kontrolieriaus 2022 m. gruodžio 19 d. pavedimu Nr. B-02-21 atliko Vilniaus miesto savivaldybės 2023 m. biudžeto projekto vertinimą. Atliekant vertinimą vadovaujama Vilniaus miesto savivaldybės (toliau-VMS) administracijos Finansų ir ekonomikos skyriaus bei VMS administracijos Apskaitos skyriaus pateikta informacija ir duomenimis. Vertinami: Tarnybai 2023 m. sausio 2 d. pateiktas VMS 2023 metų biudžeto projektas su priedais, 2023 m. sausio 9 d. pateikti biudžeto projekto tikslinimai, 2023 m. sausio 11 d. pateikti dokumentai, susiję su VMS skolinimosi galimybėmis. Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos Respublikos (toliau - LR) teisės aktais nėra patvirtinta metodika, nustatanti savivaldybių biudžetų projektų vertinimo tvarką ir turinį, bei į trumpą laiką tarp biudžeto projekto gavimo ir vertinimo pateikimo, teikiame pastebėjimus dėl pasirinktų VMS 2023 m. biudžeto projekto aspektų:

- Fiskalinės drausmės taisyklių laikymosi;
- VMS 2023 metų biudžeto projekte numatytų skolinimosi sumų ir skolinimosi galimybių;
- Atitikties LR Biudžeto sandaros įstatymo 26 straipsniui bei VMS biudžeto projekto rengimo tvarkos aprašo nuostatom.



VMS 2023 metų biudžeto pajamų ir išlaidų rodikliai

Pagal vertinimui pateiktus projektą ir jo tikslinimus VMS 2023 metų biudžeto pajamos sudaro 1 056 680,2 tūkst. Eur, VMS 2023 metų biudžeto lėšos iš visų finansavimo šaltinių sudaro 1 202 477,5 tūkst. Eur.

VMS 2023 metų asignavimų planas iš visų finansavimo šaltinių sudaro 1 202 477,5 tūkst. Eur. Asignavimai viršija VMS 2023 metų biudžeto pajamas 145 797,3 tūkst. Eur, skirtumą planuojama finansuoti apyvartos lėšų likučiais (100 797,3 tūkst. Eur) ir skolintomis lėšomis (45 000,0 tūkst. Eur).

VMS 2023 metų biudžeto pajamas sudarys: 580 789,0 tūkst. Eur – mokesčiai (55,0 proc. biudžeto pajamų), 97 270,3 tūkst. Eur – kitos pajamos (9,2 proc.), 16 143,0 tūkst. Eur – materialiojo ir nematerialiojo turto realizavimo pajamos (1,5 proc.), 362 477,9 tūkst. Eur – valstybės biudžeto dotacijos ir Europos Sąjungos finansinės paramos lėšos (34,3 proc.).

2023 metams planuojamos 10 programų dviem asignavimų valdytojams (VMS administracijai ir VMS kontrolės ir audito tarnybai). VMS 2023 metų asignavimai iš visų finansavimo šaltinių sudarys – 1 202 477,5 tūkst. Eur, iš jų: Švietimo programai – 581 886,9 tūkst. Eur, Socialinės apsaugos programai – 117 431,5 tūkst. Eur, Sveikatos ir sveikatingumo programai – 52 515,9 tūkst. Eur, Kultūros programai – 18 118,8 tūkst. Eur, Judumo programai – 146 410,8 tūkst. Eur, Ekonominės plėtros programai – 9 696,6 tūkst. Eur, Aplinkos ir miesto plėtros programai – 158 859,8 tūkst. Eur, Administravimo programai – 97 701,0 tūkst. Eur (iš jų: 29 105,7 tūkst. Eur numatoma paskolų ir restruktūrizuotų skolų pagal atidėjimo sutartis grąžinimui), Saugumo ir apsaugos programai – 14 375,6 tūkst. Eur, Planavimo programai – 3 108,4 tūkst. Eur; Administracijos direktoriaus rezervui – 1 737,2 tūkst. Eur, Vilniaus miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnybai Administravimo programai – 635,0 tūkst. Eur.

Dėl fiskalinės drausmės taisyklių laikymosi

Įsigaliojus LR fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinio įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje apibrėžtai taisyklei (taikomai ir VMS biudžetui), nustatyta, kad valdžios sektoriui priskiriami biudžetai, kurių planuojami asignavimai viršija 0,3 procento praėjusių metų šalies BVP to meto kainomis, turi būti planuojami, tvirtinami, keičiami ir vykdomi taip, kad, sprendžiant pagal to biudžeto struktūrinį balanso rodiklį, apskaičiuotą kaupiamuoju principu, jie būtų pertekliniai arba subalansuoti.

Struktūrinis balanso rodiklis – tai pagal ekonominį ciklą patikslintas valdžios sektoriaus balanso rodiklis, kuriuo rodoma, koks būtų valdžios sektoriaus pajamų ir išlaidų skirtumas, jei faktinis BVP būtų lygus potencialiam, kai netaikytos laikinojo poveikio priemonės.

Struktūrinis savivaldybės biudžeto balansas apskaičiuojamas pagal formulę:

Struktūrinis balansas = kaupiamasis balansas - ciklinė biudžeto komponentė - vienkartinio poveikio priemonės.

Struktūrinio savivaldybės biudžeto balanso apskaičiavimo formulėje naudojami dydžiai:

Kaupiamasis balansas = pajamos kaupimo principu - išlaidos kaupimo principu – kreditorinio įsiskolinimo metinis pokytis.

Ciklinė biudžeto komponentė – piniginiiais vienetais išreiškiamas rodiklis, kuriuo rodomas produkcijos atotrūkio nuo potencialo poveikis valdžios sektoriaus balanso rodikliui per ataskaitinį laikotarpį.

Vienkartinio poveikio priemonės = 0 (savivaldybėse tokių priemonių nenustatyta).

Skaičiuojant struktūrinį balanso rodiklį, atsižvelgiama į tai, kokią valdžios sektoriaus išlaidų dalį sudaro konkretaus biudžeto dalis ir įvertinama ciklinė biudžeto komponentė. Ciklinė komponentė apskaičiuojama remiantis Finansų ministerijos paskelbtu produkcijos atotrūkio nuo potencialo įverčiu. VMS 2023 metams ciklinė biudžeto komponentė sudaro -29 048,6 tūkst. Eur.

VMS administracijos Finansų ir ekonomikos skyriaus pateiktais duomenimis:

- 2023 m. sausio 1 d. nepanaudotų lėšų likutis sudaro 100 797,3 tūkst. Eur;
- prognozuojama biudžeto pajamų – 1 056 680,2 tūkst. Eur;
- prognozuojama asignavimų – 1 202 477,5 tūkst. Eur;
- prognozuojama išlaidų dėl finansinių įsipareigojimų vykdymo-paskolų grąžinimo – 29 105,7 tūkst. Eur.
- prognozuojama, kad mokėtinos sumos, išskyrus sumas paskoloms grąžinti, 2023 m. nekis.

Skaičiuojant kaupiamąjį balansą pagal aukščiau nurodytus duomenis, jis būtų neigiamas ir sudarytų 15 894,3 tūkst. Eur (1 157 477,5 tūkst. Eur (100 797,3 tūkst. Eur + 1 056 680,2 tūkst. Eur) – 1 173 371,8 tūkst. Eur (1 202 477,5 tūkst. Eur – 29 105,7 tūkst. Eur)). Dėl 2023 m. prognozuojamo neigiamo produkcijos atotrūkio nuo potencialo, savivaldybių 2023 m. išlaidos gali viršyti pajamas.

Skaičiuojant struktūrinį balanso rodiklį, atsižvelgiant į nustatytą ciklinę komponentę (-29 048,6 tūkst. Eur), jis būtų teigiamas ir sudarytų 13 154,3 tūkst. Eur (1 157 477,5 tūkst. Eur (100 797,3 tūkst. Eur + 1 056 680,2 tūkst. Eur) – 1 173 371,8 tūkst. Eur (1 202 477,5 tūkst. Eur – 29 105,7 tūkst. Eur) – (- 29 048,6 tūkst. Eur (ciklinė biudžeto komponentė))). Vykdamas VMS biudžetą, kaupiamajam balansui ir struktūriniam balanso rodikliui reikšmingos įtakos turės faktinis pajamų ir išlaidų vykdymas, kreditorinio įsiskolinimo (mokėtinų sumų, išskyrus sumas paskoloms grąžinti) pokytis, įsipareigojimų, susijusių su paskolų grąžinimu, pokytis, ciklinės biudžeto komponentės pasikeitimai.

Atkreiptinas dėmesys, kad pagal LR fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinio įstatymo pakeitimus, nustatyta savivaldybės biudžeto sudarymo lankstumo taisyklė: Savivaldybė, vertindama savo biudžeto atitiktį šiuo įstatymu nustatytai biudžeto sudarymo taisyklei, gali prie einamųjų metų pajamų pridėti tokią dalį praėjusių metų gruodžio 31 dieną buvusių sukauptų savivaldybės biudžeto nepanaudotų pajamų (t. y. gautų, tačiau nepanaudotų pajamų, išskyrus nepanaudotas Europos Sąjungos ir kitos tarptautinės finansinės paramos lėšas), kuri einamaisiais metais bus panaudojama asignavimams. VMS administracijos Apskaitos skyriaus pateiktais duomenimis nepanaudotų apyvartos lėšų likučiai sudaro 102 585,9 tūkst. Eur. Be VMS biudžeto, specialiųjų lėšų ir kitų lėšų apyvartos lėšų likutyje yra 4 744,1 tūkst. Eur Europos Sąjungos lėšų. Atsižvelgiant į aukščiau išdėstytą, vertinant kaupiamąjį balansą ir struktūrinį balanso rodiklį, skaičiuotinas nepanaudotų lėšų likutis 2023 m. sausio 1 d. būtų 97 841,8 tūkst. Eur. Atlikus perskaičiavimą, kaupiamasis balansas būtų neigiamas ir sudarytų 18 849,8 tūkst. Eur, struktūrinis balanso rodiklis būtų teigiamas ir sudarytų 10 198,8 tūkst. Eur.

***Dėl VMS 2023 metų biudžeto projekte numatytų skolinimosi sumų
ir skolinimosi galimybių***

Pagal pateiktą VMS 2023 metų biudžeto projektą VMS 2023 metais planuojama pasiskolinti suma sudaro 45 000,0 tūkst. Eur.

Skolintomis lėšomis planuojama finansuoti investicinius projektus, susijusius su infrastruktūros vystymu, ugdymo įstaigų modernizavimu ir plėtra, gydomosios paskirties pastatų rekonstrukcija, daugiafunkcio Lazdynų sveikatinimo centro įkūrimu, UAB „Vilniaus viešasis transportas“ veiklos optimizavimu, Tauro kalno parko tvarkymu, Vilniaus miesto socialinių paslaugų infrastruktūros tinklo kūrimu ir plėtra asmenims, turintiems proto ir (arba) psichikos negalią, bei kitus projektus. Planuojami finansuoti projektai nėra atrinkti LR Finansų ministro nustatyta tvarka, nors pagal LR 2023 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo 13 straipsnio nuostatas skolintomis lėšomis gali būti finansuojami finansų ministro nustatyta tvarka atrinkti projektai, kuriais prisidedama prie regiono ir (arba) savivaldybės socialinės ir ekonominės plėtros tikslų, nustatytų strateginio planavimo dokumentuose, pasiekimo. Pažymėtina, kad, atskirais atvejais, skolintomis lėšomis numatyta finansuoti VMS Investicijų programoje numatytus darbus, kuriems nėra parengti investicijų projektai, kaip tai numatyta VMS Investicijų programos sudarymo tvarkos apraše. Pavyzdžiui, Tarnybai nepateikti sporto aikštelių prie mokyklų įrengimo (numatyta skirti 3 629,7 tūkst. Eur), Vilniaus Jeruzalės progimnazijos, Mokyklos g. 9, priestato statybos (260,0 tūkst. Eur) lopšelio-darželio Žemynos g. 2C statybos (170,0 tūkst. Eur) investicijų projektai.

Pagal LR 2023 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo 13 straipsnio nuostatas:

Savivaldybės skola (pagal įsipareigojamuosius skolos dokumentus, įskaitant paskolos, finansinės nuomos (lizingo) sutartis, bet neapsiribojant jomis) negali viršyti 75 proc. įstatyme nurodytų prognozuojamų VMS biudžeto pajamų iš gyventojų pajamų mokesčio ir 2022 metų savivaldybės biudžeto gautų pajamų, išskyrus pajamas iš gyventojų pajamų mokesčio ir valstybės biudžeto dotacijas, sumos.

Savivaldybės metinio grynojo skolinimosi suma gali viršyti pajamas savivaldybės biudžeto balanso cikliškumo dedamosios (komponentės) dydžiu, kuri pagal naujausią paskelbtą ekonominės raidos scenarijų apskaičiuoja LR Finansų ministerija. VMS 2023 metams ciklinė biudžeto komponentė sudaro - 29 048,6 tūkst. Eur.

Savivaldybės metinio grynojo skolinimosi suma finansų ministro nustatyta tvarka 2020 metais atrinktiems projektams, kuriais prisidedama prie regiono ir (arba) savivaldybės socialinės ir ekonominės plėtros tikslų, nustatytų strateginio planavimo dokumentuose, pasiekimo ir mažinamos savivaldybės biudžeto išlaidos ir (arba) didinamos savivaldybės biudžeto pajamos, atitinka lėšų sumą, kurios reikia šiems projektams įgyvendinti. Savivaldybės biudžeto atitiktis Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinio įstatymo nuostatoms turi būti pasiekta per ketverių metų laikotarpį, skaičiuojant nuo pirmų metų, kai pradėta skolintis projektams įgyvendinti.

Savivaldybės priimti įsipareigojimai pagal garantijas dėl savivaldybės valdomų įmonių priimtų, bet dar neįvykdytų įsipareigojimų grąžinti kreditoriams lėšas pagal paskolų sutartis, finansinės nuomos (lizingo) sutartis, kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus negali viršyti 10 procentų įstatyme nurodytų prognozuojamų savivaldybės biudžeto pajamų iš gyventojų pajamų mokesčio ir 2022 metų savivaldybės biudžeto gautų pajamų, išskyrus pajamas iš gyventojų pajamų mokesčio ir valstybės biudžeto dotacijas, sumos.

VMS administracijos Apskaitos skyriaus pateiktais duomenimis prognozuojamų savivaldybės biudžeto pajamų iš gyventojų pajamų mokesčio ir 2022 metų savivaldybės biudžeto gautų pajamų, išskyrus pajamas iš gyventojų pajamų mokesčio ir valstybės biudžeto dotacijas, suma sudaro 699 758,0 tūkst. Eur.

Atsižvelgiant į aukščiau išdėstytą, nustatyta, kad:

- VMS skola 2023 metais negali viršyti 524 818,5 tūkst. Eur. Savivaldybės skola 2023 m. sausio 1 d. sudaro 214 243,7 tūkst. Eur, limitu likutis 2023 m. sausio 1 d. – 310 574,8 tūkst. Eur.
- VMS metinio grynojo skolinimosi suma negali viršyti 29 048,6 tūkst. Eur.

- VMS įsipareigojimai pagal garantijas negali viršyti 69 975,8 tūkst. Eur. Bendra visų priimtų VMS tarybos sprendimų dėl garantijų suteikimo suma 2023 m. sausio 1 d. sudarė 40 968,0 tūkst. Eur, garantijų limitu likutis 2023 m. sausio 1 d. sudarė 29 007,8 tūkst. Eur.

Atsižvelgiant į LR 2023 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo nuostatas, VMS ciklinės biudžeto komponentės dydį, kurį pagal ERS apskaičiuoja LR Finansų ministerija, VMS grynojo skolinimosi galimybės 2023 m. sausio 1 d. sudarytų 29 048,6 tūkst. Eur. Panaudojus planuojamus 29 105,7 tūkst. Eur ankstesnėms paskoloms grąžinti, skolinimosi galimybės sudarytų 58 154,3 tūkst. Eur.

Pagal LR 2023 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo 13 straipsnio nuostatas Savivaldybės 2024 m. sausio 1 d. esantis įsiskolinimas – mokėtinos sumos, išskyrus sumas paskoloms grąžinti, turi būti ne didesnis už 2023 m. sausio 1 d. įsiskolinimą – mokėtinas sumas, išskyrus sumas paskoloms grąžinti. Atkreiptinas dėmesys, kad VMS 2022 m. rugsėjo 30 d. Mokėtinų sumų ataskaitos duomenimis Savivaldybės mokėtinos sumos, išskyrus sumas paskoloms grąžinti, per ataskaitinį laikotarpį padidėjo 32 137,5 tūkst. Eur (nuo 37 447,2 tūkst. Eur 2022 m. sausio 1 d. iki 69 584,7 tūkst. Eur 2022 m. rugsėjo 30 d.).

Dėl VMS biudžeto projekto atitikties LR biudžeto sandaros įstatymo 26 straipsniui bei VMS biudžeto projekto rengimo tvarkos aprašo nuostatomis

Pagal LR biudžeto sandaros įstatymo 26 straipsnio nuostatas savivaldybės biudžeto projektas rengiamas vadovaujantis LR biudžeto sandaros įstatymu, LR Seimo patvirtintais savivaldybių biudžetų finansiniais rodikliais, Vyriausybės patvirtintomis biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklėmis, valstybinės statistikos duomenimis, patvirtintais savivaldybių strateginio planavimo dokumentais, taip pat savivaldybių biudžetų asignavimų valdytojų programomis ir jų sąmatų projektais. Savivaldybės biudžetas tvirtinamas savivaldybės tarybos sprendimu, kuriame nurodoma: 1) bendra pajamų suma ir jų paskirstymas pagal pajamų rūšis; 2) bendra asignavimų, iš jų darbo užmokesčiui, suma ir jų paskirstymas biudžetinėms įstaigoms ar savivaldybių administracijos padaliniais programoms vykdyti; 3) tais biudžetinėmis metais planuojama metinė įsiskolinimų (mokėtinų sumų, išskyrus sumas paskoloms grąžinti) pokyčio suma.

Pagal LR Vyriausybės nutarimu patvirtintų LR valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių 21 p. nuostatas savivaldybių biudžeto projektai rengiami savivaldybių administracijos direktoriaus nustatyta tvarka. Pagal VMS administracijos direktoriaus 2021 m. gruodžio 22 d. įsakymu¹ patvirtinto VMS biudžeto projekto rengimo tvarkos aprašo 12 punkto nuostatas teikiamame Tarybai VMS biudžeto projekte turi būti nurodyta: Savivaldybės biudžeto bendros pajamų ir asignavimų sumos, iš jų pagal finansavimo šaltinius; Administracijos

¹ Patvirtintas VMS administracijos direktoriaus 2021-12-22 sprendimu Nr. 30-3224/21 „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės biudžeto projekto rengimo tvarkos aprašo tvirtinimo“

darbo užmokesčio fondas; biudžetinių įstaigų pajamų už teikiamas paslaugas ir patalpų nuomą bendra suma; kitos aktualios nuostatos.

Vertinimui pateiktas VMS biudžeto projektas iš esmės atitinka LR Biudžeto sandaros įstatymo 26 str. ir VMS biudžeto projekto rengimo tvarkos aprašo 12 p. nuostatomis.

Atsižvelgiant į aukščiau išdėstytą, vertinant pateiktą VMS 2023 m. biudžeto projektą, nustatyta, kad:

Nuo 2018 m. sausio 1 d. įsigaliojo LR fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinio įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje apibrėžta taisyklė (taikoma ir VMS biudžetui), nustatanti, kad valdžios sektoriui priskiriami biudžetai, kurių planuojami asignavimai viršija 0,3 procento praėjusių metų BVP to meto kainomis, turi būti planuojami, tvirtinami, keičiami ir vykdomi taip, kad, sprendžiant pagal to biudžeto struktūrinį balanso rodiklį, apskaičiuotą kaupiamuoju principu, jie būtų pertekliniai arba subalansuoti. Pagal projektuojamus VMS 2023 metų biudžeto rodiklius, struktūrinis balanso rodiklis sudarytų 13 154,3 tūkst. Eur (1 157 477,5 tūkst. Eur (100 797,3 tūkst. Eur + 1 056 680,2 tūkst. Eur) – 1 173 371,8 tūkst. Eur (1 202 477,5 tūkst. Eur – 29 105,7 tūkst. Eur) – (- 29 048,6 tūkst. Eur (ciklinė biudžeto komponentė)). Atkreiptinas dėmesys, kad, į nepanaudotų apyvartos lėšų likutį neįskaičius Europos Sąjungos lėšų likučio, Savivaldybės struktūrinis balanso rodiklis sudarytų 10 198,8 tūkst. Eur. Vykdamas Savivaldybės biudžetą, kaupiamajam balansui ir struktūriniam balanso rodikliui reikšmingos įtakos turės faktinis pajamų ir išlaidų vykdymas, kreditorinio išiskolinimo (mokėtinų sumų, išskyrus sumas paskoloms grąžinti) pokytis, įsipareigojimų, susijusių su paskolų grąžinimu, pokytis, ciklinės biudžeto komponentės pasikeitimai.

Vertinimui pateiktas VMS biudžeto projektas iš esmės atitinka LR fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinio įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje apibrėžtai taisyklei, LR Biudžeto sandaros įstatymo 26 str. ir VMS biudžeto projekto rengimo tvarkos aprašo 12 p. nuostatomis.

Atsižvelgiant į LR 2023 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo nuostatas, VMS ciklinės biudžeto komponentės dydį, kurį pagal ERS apskaičiuoja LR Finansų ministerija, VMS grynojo skolinimosi galimybės 2023 m. sausio 1 d. sudarytų 29 048,6 tūkst. Eur. Panaudojus planuojamus 29 105,7 tūkst. Eur ankstesnėms paskoloms grąžinti, skolinimosi galimybės sudarytų 58 154,3 tūkst. Eur.

Savivaldybės kontrolierius

Gintaras Radavičius