VILNIAUS MIESTO SAVIVALDYBĖS
KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBA

AUDITO PLANAVIMO REZULTATŲ ATASKAITA

LĖŠŲ PANAUDOJIMAS NUOSTOLIŲ DĖL KELEIVIŲ VEŽIMO VIETINIAIS REGULIARAUS SUSISIEKIMO MARŠRUTAIS KOMPENSAVIMUI

2026-09-22 Nr. R-05-04
Vilnius

Vilniaus miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos pagrindinė funkcija – prižiūrėti, ar teisėtai ir efektyviai valdomi ir naudojami savivaldybės finansai ir kitas turtas bei kaip vykdomas savivaldybės biudžetas. Kontrolės ir audito tarnyba, teikdama audito pastebėjimus ir rekomendacijas, skatina teigiamą ir veiksmingą auditų poveikį savivaldybės finansų valdymo ir kontrolės sistemai, siekia didinti kuriamą naudą visuomenei, padedant Vilniaus miesto savivaldybei išmintingai valdyti finansus ir turtą. Daugiau apie Vilniaus miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos veiklą ir auditų rezultatus – interneto svetainėje www.vilniuskontrole.lt

Audito planavimą atliko: tarnautoja Lidija Kudrešova (audito grupės vadovė), vyriausiasis specialistas Ugnius Jasnauskas, teisininkas Marius Gumbrevičius

Audito planavimo rezultatų ataskaita pateikta: Vilniaus miesto savivaldybės tarybai, Vilniaus miesto savivaldybės merui, Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriui, SĮ „Susisiekimo paslaugos“, Vilniaus miesto savivaldybės tarybos kontrolės komitetui.

TURINYS

PAGRINDINIAI FAKTAI 3
SANTRAUKA 3
Audito svarba 3
Audito planavimo tikslas ir apimtis 5
PAGRINDINIAI AUDITO PLANAVIMO REZULTATAI 6
1 priedas 11
2 priedas 12
3 priedas 14
4 priedas 16
5 priedas 17

PAGRINDINIAI FAKTAI

Vilniaus mieste 2025 metais užfiksuotas rekordinis viešojo transporto kelionių skaičius – 221,3 mln., 2024 metais buvo 209,5 mln. kelionių. Kelionių skaičius 2025 metais padidėjo 11,8 mln. Bendra vežėjų, UAB „Vilniaus viešasis transportas“ (toliau – VVT), UAB „Transrevis“ ir UAB „Kautra“ transporto priemonių rida 2025 metais sudarė 47,56 mln. km.

JUDU duomenimis faktinės vežėjų pajamos iš bilietų 2025 m. sudarė 34,16 mln. Eur (be PVM), iš jų 27,58 mln. Eur VVT pajamos, 1,2 mln. Eur UAB „Kautra“ pajamos, o UAB „Transrevis“ pagal dvi sutartis atitinkamai 2,68 mln. Eur ir 2,7 mln. Eur pajamų, iš viso – 5,38 mln. Eur.

JUDU paskaičiuotos vežėjų veiklos sąnaudos per 2025 metus sudarė 129,13 mln. Eur (be PVM), iš jų VVT sąnaudos – 106,84 mln. Eur, UAB „Kautra“ – 3,75 mln. Eur, o UAB „Transrevis“ pagal dvi sutartis atitinkamai 10,44 mln. Eur ir 8,10 mln. Eur sąnaudų, iš viso 18,55 mln. Eur.

Atsižvelgiant į keleiviams taikomas transporto lengvatas, jų kompensacijoms 2025 m. paskaičiuota 18,84 mln. Eur., o vežėjų patirtiems nuostoliams kompensuoti - 81,51 mln. Eur.

SANTRAUKA

Audito svarba

Viena iš savarankiškų Vilniaus miesto savivaldybės (toliau – Savivaldybė) funkcijų numatytų teisės aktuose yra keleivių vežimo vietiniais maršrutais organizavimas, lengvatinio keleivių vežimo kompensacijų skaičiavimas ir mokėjimas.

Savivaldybės taryba nustato viešojo transporto kainas, tvirtina važiavimo taisykles, kilometro įkainius vežėjams ir papildomas savivaldybės lygmens lengvatas. Ji formuoja viešojo transporto finansinę bei strateginę politiką, tvirtina darnaus judumo ir parko atnaujinimo planus, prižiūri savivaldybės įmonių veiklą bei numato biudžeto lėšas paslaugų organizavimui.

Savivaldybės administracija užtikrina Tarybos sprendimų įgyvendinimą: skiria ir perveda savivaldybės biudžeto lėšas vežėjų patiriamiems nuostoliams padengti bei transporto lengvatoms finansuoti. Administracija sudaro ilgalaikes viešųjų paslaugų teikimo sutartis su keleivių vežėjais, teisiškai įgalioja JUDU jas administruoti bei atlieka galutinį mokesčių ir dotacijų pervedimą pagal pateiktas ataskaitas.

JUDU organizuoja Vilniaus viešojo transporto paslaugų teikimą bei administruoja su vežėjais sudarytų sutarčių įgyvendinimą. Įmonė skaičiuoja vežėjų patiriamus praradimus dėl

transporto lengvatų, nuolaidų bei teikiamų paslaugų savikainos viršijimo ir teikia šiuos duomenis savivaldybei. Taip pat JUDU administruoja bilietų platinimą bei surinktas pajamas, prižiūri maršrutų išpildymą, tikrina faktiškai nuvažiuotus kilometrus ir taiko finansines išskaitas už sutartinių įsipareigojimų nesilaikymą. Remdamasi JUDU pateiktomis ataskaitomis bei skaičiavimais, Savivaldybės administracija perveda vežėjams priklausančias lėšas, kompensacijas ir dotacijas.

Savivaldybės funkcijas viešojo transporto srityje Vilniaus mieste įgyvendina Savivaldybės administracijos Infrastruktūros grupė, JUDU bei keleivių vežėjai - VVT[1], UAB „Transrevis“[2] ir UAB „Kautra“[3].

Teisės aktuose numatyta tam tikrų visuomenės grupių teisė į lengvatinius viešojo transporto bilietus. Vilniaus mieste 2025 metais galiojo šios pagrindinės lengvatos: 80 proc. nuolaida vienkartiniams ir terminuotiems bilietams (moksleiviams, studentams, senjorams nuo 80 metų, asmenims su negalia ir kt.); 50 proc. nuolaida vienkartiniams ir terminuotiems bilietams (senjorams nuo 65 iki 80 metų, asmenims, kuriems nustatytas 30–55 proc. darbingumo lygis, istorinių įvykių dalyviams ir kt.); nemokamas važiavimas bei specialūs bilietai (vaikams iki 7 metų, nuo karo Ukrainoje pasitraukusiems asmenims ir kt.). Kadangi teisės aktuose nustatytomis lengvatomis besinaudojantys keleiviai už paslaugas sumoka mažiau arba visai nemoka, vežėjai dėl šių lengvatų negauna dalies pajamų. Siekiant užtikrinti nepertraukiamą paslaugų teikimą ir jo prieinamumą visoms visuomenės grupėms, teisės aktuose numatytas negautų pajamų kompensavimas vežėjams.

Be kompensacijų už lengvatinius bilietus, Vilniaus mieste keleivių vežėjams mokamos ir nuostolių kompensacijos. Nuostolių kompensacija – tai Savivaldybės mokama suma už jos užsakytą viešojo transporto paslaugą, kai iš keleivių surenkamų bilietų pajamų ir gaunamų lengvatų kompensacijų nepakanka sutartyje nustatytai paslaugos kainai padengti. Ši kaina apskaičiuojama pagal sutartyse nustatytus kilometro įkainius, faktiškai nuvažiuotą ridą, leidžiamas sąnaudas bei numatytą rentabilumą (pagrįstą pelną). Vežėjams kompensuojamas ne tiesioginis įmonės apskaitinis nuostolis, o skirtumas tarp sutartyje nustatytos viešosios paslaugos kainos ir už ją faktiškai gautų pajamų. Šios lėšos skirtos padengti būtinoms paslaugos teikimo sąnaudoms: vairuotojų darbo užmokesčiui, degalams ar elektrai, transporto

[1] 2020-12-31 Keleivių vežimo vietinio reguliaraus susisiekimo maršrutais paslaugų teikimo sutartis Nr. A64-525/20

[2] 2017-07-31 Viešųjų paslaugų teikimo sutartis Nr. A64-114/17 (2024-04-17 Susitarimu Nr. A62-271/24 sutartis pratęsta 3 metams); 2017-04-28 Viešųjų paslaugų teikimo sutartis Nr. A64-47/17 (2024-04-17 Susitarimu Nr. A62-270/24 sutartis pratęsta 3 metams)

[3] 2021-10-13 Keleivių vežimo vietinio reguliaraus susisiekimo autobusų maršrutais Vilniaus miesto ir gretimų savivaldybių teritorijose paslaugų pirkimo sutartis Nr. A64-320/21

priemonių remontui ir eksploatacijai, nusidėvėjimui bei kitoms sutartyje numatytoms išlaidoms. Nuostolių kompensacijas iš Savivaldybės gauna Vilniaus miesto viešojo transporto vežėjai – VVT, UAB „Transrevis“ ir UAB „Kautra“.

Siekiant įvertinti, ar lėšos, skirtos nuostolių dėl keleivių vežimo vietiniais reguliaraus susisiekimo maršrutais kompensavimui, naudojamos laikantis teisės aktų reikalavimų, Vilniaus miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba, vykdydama 2026 m. veiklos planą, atliko atitikties auditą „Lėšų panaudojimas nuostolių dėl keleivių vežimo vietiniais reguliaraus susisiekimo maršrutais kompensavimui“.

Audito planavimo tikslas ir apimtis

Audito planavimo tikslas – įvertinti lėšų, skirtų nuostolių dėl keleivių vežimo vietiniais reguliaraus susisiekimo maršrutais kompensavimui, panaudojimą.

Pagrindinės audito planavimo metu vertintos sritys, rizikos:

- teisės aktai ir Savivaldybės tvarkos, kurie reglamentuoja nuostolių dėl keleivių vežimo vietiniais reguliaraus susisiekimo maršrutais kompensavimo tvarką;
- sutarčių su viešojo transporto vežėjais, kuriems Savivaldybės administracija kompensuoja nuostolius dėl keleivių vežimo vietiniais reguliaraus susisiekimo maršrutais, sąlygos ir galimos rizikos;
- vežėjų pateiktos 2025 m. sąskaitos, ataskaitos su apskaičiuotomis kompensacijų sumomis ir galimos rizikos;
- ankstesniais metais atliktų auditų, patikrinimų ataskaitos ir išvados;
- Savivaldybės administracijos padalinių, JUDU darbuotojų, kurie vykdo bei kontroliuoja nuostolių dėl keleivių vežimo vietiniais reguliaraus susisiekimo maršrutais kompensavimą, funkcijos;
- informacinių technologijų panaudojimas nuostolių dėl keleivių vežimo vietiniais reguliaraus susisiekimo maršrutais kompensavimo apskaičiavimo, išmokėjimo ir ataskaitų teikimo srityje;
- apgaulės ir korupcijos pasireiškimo galimybės, sukurtos priemonės rizikai valdyti Savivaldybės administracijoje ir JUDU.

Audituojami subjektai - Vilniaus miesto savivaldybės administracija, JUDU.

Audituojamas laikotarpis - 2025 m.

Audito planavimas atliktas pagal Tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus[4].

PAGRINDINIAI AUDITO PLANAVIMO REZULTATAI

Audito planavimo metu įvertinus Vilniaus viešojo transporto nuostolių kompensavimo mechanizmą nustatyta, kad Savivaldybės lėšų, skirtų nuostoliams dėl keleivių vežimo vietinio reguliaraus susisiekimo maršrutais kompensuoti, administravimo procesas yra automatizuotas ir prižiūrimas, o esama vidaus kontrolės aplinka sudaro prielaidas valdyti kylančias rizikas. Nuo pirminio ridos užfiksavimo iki galutinio PVM sąskaitos faktūros apmokėjimo derinami automatizuoti duomenų rinkimo ir apdorojimo sprendimai, darbuotojai atlieka kelių pakopų kontrolę.

Sistemos duomenys apie vežimo paslaugų vykdymą renkami ir perduodami automatizuotai. Visa operatyvinė informacija apie transporto priemonių judėjimą, punktualumą ir faktinę ridą generuojama per GPS įrangą ir teikiama tiesiai į Eismo valdymo centro sistemas, todėl pirminio duomenų surinkimo etape žmogaus įsikišimo galimybės yra ribotos. Automatinės keleivių skaičiavimo sistemos (toliau – AKS) duomenų tikslumas siekia ne mažiau kaip 95 proc. Paslaugų kokybės kontrolė, įskaitant transporto priemonių švaros ir temperatūros salone vertinimą, vykdoma per transporto paslaugų priežiūros informacinę sistemą (toliau – TPPIS), kurioje nustatyti pažeidimai fiksuojami ir pagrindžiami nuotraukomis.

Nustatytas kelių pakopų kontrolės procesas. Kiekviena mėnesinė nuostolių ataskaita pereina kontrolės procedūrą: pirmiausia duomenis tikrina įgaliotos įstaigos (JUDU) specialistai, vėliau dokumentų valdymo ir vizavimo sistemoje „Elpako“ juos vizuoja Savivaldybės Infrastruktūros grupės atstovai, o galutinį finansinį sutikrinimą pagal biudžeto kodus ir sutartis atlieka finansininkai biudžeto apskaitos sistemoje „EcoCost“. Suderintos sumos pateikiamos apmokėjimui Finansų valdymo ir apskaitos sistemoje (FVAS). Ridos derinimo procese sistema automatiškai eliminuoja nulinę ridą, kai jos dalis viršija nustatytą 1 proc. ribą.

VVT veikia pagal vidaus sandorio modelį, kuriame atsiskaitymai grindžiami faktinėmis sąnaudomis ir sutartyje nustatytu rentabilumu, o privatūs vežėjai – pagal sutartyse nustatytą 1 km ridos savikainą, papildomai įvertinant sutartyse nustatytą rentabilumą.

[4] 4000-asis TAAIS „Atitikties audito standartas“.

Duomenų pateikimo ir atsiskaitymų procese naudojamos automatizuotos IT sistemos (SABIS, „EcoCost“, TPPIS, EVC), duomenys tikrinami ir derinami keliais etapais.

Metinio finansinio atsiskaitymo kontrolės rezultatus iliustruoja 2025 m. VVT nepriklausomo audito analizė. Joje nustatyta, kad iš apmokėjimo buvo eliminuota beveik 200 tūkst. km nepateisintos ridos ir daugiau kaip 650 tūkst. Eur netesybų. Šios korekcijos sumažino galutinę Savivaldybės mokėtiną sumą. VVT atveju atsiskaitymai grindžiami faktinėmis sąnaudomis ir sutartyje nustatytu rentabilumu.

Siekiant subalansuoti socialinių tikslų įgyvendinimą ir biudžeto lėšų poreikį kompensacijoms, periodiškai vertinama galiojanti važiavimo lengvatų politika pagal atskiras amžiaus ir socialines grupes.

Nuostolių kompensavimo mechanizmas ir jo taikymas

Nuostolių kompensavimo poreikį didina ilgą laiką nekitusios bilietų kainos ir išaugusios viešojo transporto paslaugų teikimo sąnaudos. Vilniuje bilietų kainos nebuvo keistos nuo 2013 m. iki 2025 m. liepos 1 d., nors per tą patį laikotarpį infliacija Lietuvoje siekė 51 proc., degalų kainos išaugo apie 24 proc., o viešojo transporto vairuotojų atlyginimai padidėjo beveik 2,4 karto. Taip pat nuostolių kompensacijų poreikiui įtakos turi ir viešojo transporto sistemos plėtra bei atnaujinimas. Iki 2030 m. planuojama viešojo transporto priemonių skaičių padidinti 36 proc., įvesti 7 naujus maršrutus, pakoreguoti 46 esamų maršrutų trasas ir dažninti 44 maršrutų kursavimą. Ankstesniu viešojo transporto sistemos atnaujinimo laikotarpiu į gatves išriedėjo 460 naujų transporto priemonių, buvo įdiegta elektroninio bilieto sistema ir bekontaktis atsiskaitymas. Kartu didėja ir viešojo transporto naudojimas – 2025 m. Vilniuje viešuoju transportu atlikta 221,3 mln. kelionių, arba 5,6 proc. daugiau nei 2024 m.

Savivaldybės mokamos nuostolių kompensacijos vežėjams yra kintamo dydžio ir priklauso nuo faktinės ridos, sutartyse nustatyto 1 km įkainio, surenkamų pajamų, kompensacijų už lengvatų taikymą ir sutartinio rentabilumo, taip pat nuo taikomų baudų už pažeidimus, skatinimo priemonių ir kitų sutartyse numatytų kontrolės mechanizmų.

VVT 2025 m. keleivių vežimo pajamų dinamika rodo pajamų augimo tendenciją. Mažiausia mėnesio pajamų suma fiksuota vasarį, o tai iš dalies sietina su trumpesne mėnesio trukme (28 dienomis). Lyginant 30 dienų mėnesius, pajamos balandį, birželį ir rugsėjį stabiliai augo. Panaši augimo tendencija stebima ir 31 dieną turinčiuose mėnesiuose. Nors VVT keleivių vežimo pajamos 2025 m. didėjo, jų nepakako paslaugos teikimo sąnaudoms padengti. Tai yra viena iš priežasčių, lemiančių Savivaldybės kompensacijų poreikį.

2025 m. sausio–lapkričio laikotarpiu VVT teko 84,35 proc. visų Savivaldybės mokėtų nuostolių kompensacijų vežėjams, o privatiems vežėjams UAB „Transrevis“ ir UAB „Kautra“ kartu – 15,65 proc. Skirtingą kompensacijų pasiskirstymą lemia ir skirtingi vežėjų atsiskaitymo modeliai: su VVT atsiskaitoma pagal faktines sąnaudas ir sutartyje nustatytą rentabilumą, o su privačiais vežėjais atsiskaitoma pagal sutartyse nustatytą 1 km ridos savikainą, papildomai įvertinant sutartyje nustatytą rentabilumą.

Viešojo transporto tinklo efektyvumas ir kontrolė

Eismo organizavimo optimizavimas apima mažos ir didelės paklausos maršrutų peržiūrą bei jų skaičiaus ir aptarnavimo intensyvumo koregavimą. Didžiausiu keleivių srautu ir didesniu sąnaudų padengimu pasižymi greitieji autobusų maršrutai, aptarnaujantys pagrindines miesto transporto ašis. VVT 6G maršrute (Naujosios Vilnios žiedas–Žaliasis tiltas) keleivių srauto intensyvumo rodiklis siekia 23,7 keleivio vienam transporto priemonės kilometrui, o keleivių pajamos ir kompensacijos už lengvatų taikymą padengia apie 56,6 proc. sąnaudų. Aukštu keleivių srautu ir sąnaudų padengimu taip pat išsiskiria VVT 1G (Stotis–Santariškės) bei UAB „Transrevis“ 4G (Pilaitė–Saulėtekis) maršrutai. Mažos paklausos ir priemiesčio zonas aptarnaujančiuose maršrutuose rodikliai yra gerokai žemesni: VVT 9 maršrute (Zuikių st.–Vėjo st.) keleivių skaičius vienam nuvažiuotam kilometrui siekia 1,4, o sąnaudų padengimas – 28 proc.; VVT 76 maršrute (Ateities st.–Bireliai) sąnaudų padengimas siekia 30 proc., nors metinė rida viršija 537 tūkst. km; UAB „Transrevis“ 20 maršrute (Vaduvos st.–Lazdynai) padengiama apie 35 proc. sąnaudų. Nors nuolat siekiama optimizuoti maršrutų tinklą, dalis ekonomiškai mažiau efektyvių maršrutų išlieka būtini siekiant užtikrinti viešojo transporto prieinamumą ir susisiekimą visame mieste.

Neefektyvios veiklos mažinimas grindžiamas detalia neįvykdytų reisų ir 2025 m. nustatytos 194 216,5 km nepateisintos ridos priežasčių analize. Nustatyta nepateisinta rida eliminuojama iš apmokėjimo.

Metinio atsiskaitymo kontrolė ir perskaičiavimas

Siekdama išvengti reikšmingų neplanuotų biudžeto asignavimų, Savivaldybė taiko periodinę nuostolių ataskaitų stebėseną ir atsiskaitymų kontrolę. Nepriklausomo auditoriaus vertinimu, vežėjui pritaikytos netesybos ir nepateisinta rida buvo eliminuotos iš galutinio atsiskaitymo. 2025 m. VVT veiklos atveju po metinio faktinių sąnaudų ir pajamų suderinimo 2026 m. vasario mėn. nustatyta papildomai mokėtina Atlygio suma. Suma susijusi tik su VVT

veikla ir susidarė atlikus galutinį metinį atsiskaitymo perskaičiavimą, įvertinus faktines sąnaudas, pajamas ir sutartyje nustatytą rentabilumą.

Papildomo mokėjimo poreikis susidarė todėl, kad per metus išmokėtos mėnesinės kompensacijos buvo mažesnės už galutinį, pagal faktines sąnaudas, pajamas ir sutartinį rentabilumą apskaičiuotą atlygį. Galutinis perskaičiavimas atliekamas kitų metų pradžioje, todėl galutiniai gruodžio mėnesio veiklos duomenys, įskaitant faktinę ridą ir pajamas, gali būti įvertinti tik rengiant metinę ataskaitą. Taikomi kontrolės mechanizmai leidžia galutinio metinio atsiskaitymo metu įvertinti faktines sąnaudas, pajamas, netesybas ir nepateisintą ridą bei atitinkamai koreguoti mokėtiną Atlygio sumą.

Vežėjų paslaugų įkainių ir sąnaudų struktūra

Siekiant visapusiškai įvertinti biudžeto lėšų naudojimo pagrįstumą, audito planavimo etape atlikta ekonominė vežėjų paslaugų įkainių struktūros analizė, leidusi įvertinti pagrindinių sąnaudų ir finansinių srautų pagrįstumą bei jų formavimo principus. Nustatyta, kad darbo užmokestis, sudarantis didžiausią visų vežėjų ridos savikainos dalį, yra tiesiogiai susietas su oficialiais valstybės statistiniais rodikliais bei sutartiniais įsipareigojimais, todėl ribojamos vežėjų galimybės nepagrįstai didinti šią sąnaudų dalį. Vežėjų ridos savikainos dedamųjų analizė taip pat parodė sąnaudų struktūros skirtumus, susijusius su naudojamomis transporto priemonėmis ir technologijomis. Elektriniam transportui būdinga mažesnė energijos sąnaudų dalis, tuo pat metu elektrinių transporto priemonių nusidėvėjimo dalis taip pat yra didesnė. Tokia sąnaudų struktūra atspindi skirtingą naudojamų transporto priemonių technologiją ir investicijų poreikį.

Nors VVT 1 km ridos savikaina, priklausomai nuo transporto priemonės grupės yra didesnė nei privačių vežėjų, šį skirtumą lemia skirtinga vežėjų sąnaudų struktūra ir Savivaldybės sprendimai dėl VVT įkainių sudėties. Troleibusų įkainyje numatyta investicinė dedamoji taip pat susijusi su investicijomis į specifinę troleibusų tinklo infrastruktūrą.

Pažymėtina, kad nors paslaugų įkainiai indeksuojami pagal vartotojų kainų indeksą (VKI), šis mechanizmas ne visada kompensuoja faktinių sąnaudų pokyčius. VVT veikiant vidaus sandorio sąlygomis, galutinis atlygis metinio atsiskaitymo metu apskaičiuojamas įvertinus faktines audituotas sąnaudas, pajamas ir sutartyje numatytą rentabilumą.

Įvertinę planavimo metu surinktus faktus, pagrindinių procedūrų neatliksime, kadangi nenustatėme reikšmingų problemų ar rizikų lėšų, skirtų nuostolių dėl keleivių vežimo vietiniais reguliaraus susisiekimo maršrutais kompensavimui, panaudojime. Nustatyta, kad kontrolės priemonės veikia sistemiškai, reikšmingų neatitikimų rizika yra minimali. Tolimesnis audito

procedūrų vykdymas nesukurtų papildomos pridėtinės vertės, todėl audito procesas baigiamas planavimo rezultatų ataskaita. Audito planavimo rezultatų ataskaitoje rekomendacijos audituojamam subjektui neteikiamos.

Savivaldybės kontrolierius Gintaras Radavičius

Teisininkas Marius Gumbrevičius

Vyriausiasis specialistas Ugnius Jasnauskas