



***LIETUVOS RESPUBLIKOS SAVIVALDYBIŲ
2004 METŲ VALSTYBINIO FINANSINIO AUDITO***

REZULTATAI

***Vilnius
2005 m.***

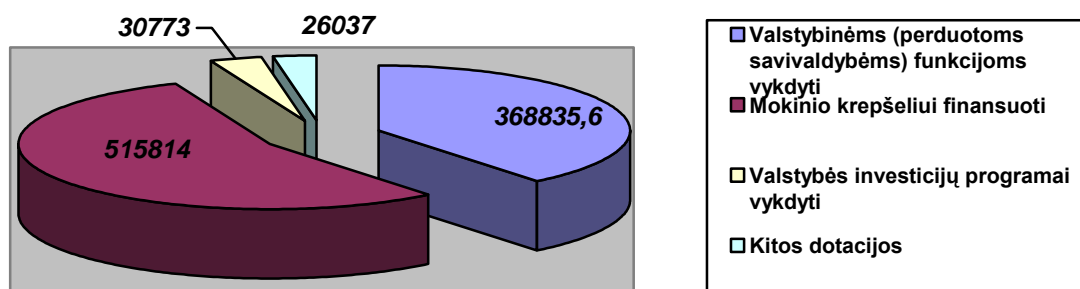
TURINYS

| | |
|---|---|
| ➤ Valstybinio finansinio audito apimtis bei apribojimai..... | 3 |
| ➤ Dėl lėšų valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti planavimo | 4 |
| ➤ Dėl lėšų, skirtų mokinio krepšeliui finansuoti, panaudojimo..... | 5 |
| ➤ Dėl specialiosioms tikslinėms dotacijoms skirtų lėšų apskaitos..... | 6 |
| ➤ Kiti teisės aktų pažeidimai, pastebėjimai, rekomendacijos, sprendimai ir jų vykdymas..... | 8 |

VALSTYBINIO FINANSINIO AUDITO APIMTIS BEI APRIBOJIMAI

Valstybės kontrolės auditoriai 2005 metų birželio mėn. dvylikoje Lietuvos Respublikos savivaldybių administracijų baigė ribotos apimties – 2004 metų valstybės biudžeto specialių tikslinių dotacijų, skirtų savivaldybėms valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms (toliau – valstybinės funkcijos) vykdyti ir mokinio krepšeliui finansuoti, valstybinį finansinį auditą.

Audituotoms savivaldybėms 2004 m. patvirtintos valstybės biudžeto specialios tikslinės dotacijos, tūkst. Lt



Apribojimas: Valstybės kontrolė yra atsakinga už Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu savivaldybėms skirtų valstybės dotacijų auditą. Valstybės investicijų programoje nurodytų investicinių projektų vykdymą audituoja savivaldybių kontrolierių tarnybos.

Savivaldybių administracijoms pateiktos valstybinio finansinio audito ataskaitos – tai sudėtinė išvadų, teikiamų Lietuvos Respublikos Seimui dėl metinės biudžeto įvykdymo apyskaitos bei biudžeto projekto, dalis.

Audito metu savivaldybių administracijose buvo vertinama vidaus kontrolės, tame tarpe – finansų valdymo – sistema, 2004 metų biudžeto asignavimų planas ir išlaidos valstybinėms funkcijoms atlikti bei mokinio krepšeliui finansuoti. Administracijų direktoriams dėl nustatytų trūkumų vidaus kontrolės sistemoje bei nepakankamų finansų valdymo procedūrų raštu buvo pateiktos pastabos ir rekomendacijos.

Valstybinio finansinio audito metu savivaldybėse nustatytos problemos dėl teisės aktų laikymosi planuojant lėšas valstybinėms funkcijoms vykdyti, klaidos ir netikslumai pagal jų pobūdį bei įtaką finansinių ataskaitų teisingumui išdėstyti sekančiuose šios ataskaitos skyriuose.

DĖL LĖŠŲ VALSTYBINĖMS (PERDUOTOMS SAVIVALDYBĖMS) FUNKCIJOMS ATLIKTI PLANAVIMO

Pastebėta tendencija: savivaldybių administracijos nepagrįstai padidina planuojamų lėšų poreikį valstybinėms funkcijoms vykdyti.

Kasmet vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu patvirtintu būsimųjų finansinių metų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių projektų rengimo planu valstybės institucijos ir Vyriausybės įstaigos pagal koordinuojamas valstybines funkcijas teikia Finansų ministerijai valstybės biudžeto asignavimų poreikį bei skaičiavimus, pagrindžiančius savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų pokytį dėl priimtų bei numatomų priimti teisės aktų.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2003 m. vasario 26 d. nutarimu Nr. 265 patvirtinto Lietuvos Respublikos 2004 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių projektų rengimo planą, kurio 11 punkte nustatyta, kad valstybinės institucijos turi pateikti Finansų ministerijai duomenis apie Lietuvos Respublikos 2004 metų valstybės biudžeto asignavimų poreikį jų koordinuojamoms valstybinėms funkcijoms atlikti. Valstybinės institucijos prašė savivaldybių dotacijų poreikį 2004 metams nustatyti vadovaujantis Lietuvos Respublikos finansų ministro 2001 m. balandžio 12 d. įsakymu Nr. 101 patvirtintomis Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšų valstybinėms funkcijoms vykdyti skaičiavimo laikinosiomis rekomendacijomis (toliau – Rekomendacijos). Pažymėtina, kad pagal minėtų teisės aktų nuostatas savivaldybės nėra įpareigosotos teikti valstybės institucijoms planuojamo valstybės biudžeto lėšų poreikio skaičiavimus.

Audito metu nustatyta, kad 50 proc. audituotų savivaldybių administracijų valstybinėms institucijoms valstybės biudžeto lėšų poreikio 2004 metams skaičiavimus pateikė 11,7 mln. Lt didesnius (Vilniaus rajono - 5029,5 tūkst. Lt, Panevėžio miesto - 3638 tūkst. Lt, Šiaulių miesto - 1961,6 tūkst. Lt, Kauno miesto – 830 tūkst. Lt, Šalčininkų ir Trakų rajonų – atitinkamai 133,5 tūkst. Lt ir 125,4 tūkst. Lt).

Lietuvos Respublikos 2004 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu audituotoms savivaldybėms iš valstybės biudžeto buvo patvirtinta 941,5 mln. Lt specialių tikslinių dotacijų, iš jų 368,8 mln. Lt – valstybinėms funkcijoms atlikti ir 515,8 mln. Lt – mokinio krepšeliui finansuoti. Savivaldybių tarybos 2004 metais tikslino biudžetus, iš kurių valstybinėms funkcijoms atlikti skyrė ir panaudojo 302,2 mln. Lt specialių tikslinių dotacijų, arba 66,6 mln. Lt (18 proc.) mažiau, mokinio krepšeliui finansuoti – 497,6 mln. Lt arba 15,6 mln. Lt (3,0 proc.) mažiau, negu buvo patvirtinta minėtu įstatymu. Didžiausia dalimi – 40,3 mln. Lt buvo sumažintos lėšos socialinių

išmokyti ir kompensacijų skaičiavimui ir mokėjimui. Šios lėšos buvo paskirstytos paskoloms gražinti bei kitoms savivaldybių biudžetų reikmėms finansuoti.

Dėl anksčiau minėtų priežasčių valstybės biudžeto lėšų poreikio 2004 metams paskaičiavimas nebuvo pakankamai pagrįstas.

Valstybės kontrolė siūlys:

Finansų ministerijai – peržiūrėti teisės aktus, reglamentuojančius specialių tikslinių dotacijų lėšų poreikio planavimą valstybinėms funkcijoms atlikti, nustatant tinkamus šių lėšų planavimo kriterijus, kurie leistų taupiai, racionaliai ir pagrįstai planuoti valstybės biudžeto lėšų poreikį valstybinėms funkcijoms atlikti.

DĖL LĖŠŲ, SKIRTŲ MOKINIO KREPŠELIUI FINANSUOTI PANAUDOJIMO

Pastebėjimas: Šešiose savivaldybėse mokinio krepšelio lėšos biudžetinių metų eigoje, neįvykdžius 2004-2005 mokslo metų bendrųjų ugdymo planų, buvo naudojamos kitoms švietimo reikmėms finansuoti.

Savivaldybių tarybos perskirstė 2004-2005 mokslo metų bendriesiems ugdymo planams skirtas mokinio krepšelio lėšas (2004 metais – 4,4 mln. Lt), neįvykdžius minėtų ugdymo planų, nors Lietuvos Respublikos 2004 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo 6 straipsnis nustato, kad vykdant biudžetą nepanaudotos specialios tikslinės dotacijos mokinio krepšeliui finansuoti sumos gali būti naudojamos kitoms savivaldybių švietimo reikmėms finansuoti įvykdžius bendruosius ugdymo planus. Neįvykdžius minėtų planų mokinio krepšelio lėšos buvo skirtos kitoms švietimo reikmėms finansuoti šiose savivaldybėse: Vilniaus rajono – 1367,1 tūkst. Lt; Trakų rajono – 941,7 tūkst. Lt; Elektrėnų – 891,8 tūkst. Lt, Vilniaus miesto – 866,1 tūkst. Lt, Šalčininkų rajono – 340,0 tūkst. Lt. Švietimo ir mokslo ministerija raštu Valstybės kontrolei yra paaiškinusi, kad ugdymo planai laikomi įvykdytais, kai atitinkama klasė baigia mokslo metus, pavyzdžiui, pradinės mokyklos mokslo metus baigia birželio 1 d., pagrindinės mokyklos 5-9 klases birželio 21 d. ir t.t., tai yra ugdymo planų įvykdymo momentas nesutampa su biudžetinių metų pabaiga (gruodžio 31 d.)

Bendrojo lavinimo mokyklų finansavimo reformos nuostatose nėra detalčiai reglamentuotas mokinio krepšelio lėšų naudojimas, todėl nėra nepakankamai aišku kokioms išlaidoms gali būti priskiriamos pedagogų tobulinimuisi, mokyklos valdymui, mokyklos bibliotekai, pedagoginei-

socialinei ir psichologinei pagalbai skirtos mokinio krepšelio lėšos. Pažymėtina, kad tam tikrų mokinio krepšelio lėšų naudojimas yra nustatytas Švietimo ir mokslo ministerijos parengtose Mokymo lėšų naudojimo metodinėse rekomendacijose (2004 m. sausio 15 d. įsakymas Nr. ĮSAK-41), tačiau šios rekomendacijos nebuvo paskelbtos leidinyje „Valstybės žinios“, todėl jomis vadovautis nėra privaloma.

Valstybės kontrolė siūlys Vyriausybei:

1. Teikiant tvirtinti Lietuvos Respublikos Seimui atitinkamų metų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių įstatymo projektą, nustatyti bendrųjų ugdymo planų įvykdymo momentą ar konkretų terminą, kuriam suėjus, nepanaudotas mokinio krepšelio lėšas savivaldybės galėtų naudoti kitoms švietimo reikmėms finansuoti.

2. Papildyti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gruodžio 14 d. nutarimu Nr. 1520 patvirtintas Bendrojo lavinimo mokyklų finansavimo reformos nuostatas, detaliam reglamentuojant mokinio krepšelio lėšų panaudojimą.

DĖL SPECIALIOSIOMS TIKSLINĖMS DOTACIJOMS SKIRTŲ LĖŠŲ APSKAITOS

Nustatyti faktai:

Daugumoje savivaldybių 2004 m. mokinio krepšelio lėšos savivaldybių tarybų sprendimais paskirstytos asignavimų valdytojams – švietimo įstaigoms, kitoms valstybės funkcijoms vykdyti – administracijų struktūriniais padaliniais bei savivaldybių biudžetinėms įstaigoms.

Nustatyti atvejai, kai savivaldybių asignavimų valdytojais:

- mokinio krepšelio lėšas tvarkė kartu su mokymo aplinkai finansuoti skirtomis lėšomis,
- specialių tikslinių dotacijų lėšas valstybinėms funkcijoms vykdyti tvarkė kartu su savivaldybės biudžeto lėšomis,
- vienu atveju, asignavimų valdytojas auditoriams nepateikė apskaitos registrų ir dokumentų.

Pasekmė: keturioms audituotoms savivaldybėms – Vilniaus, Šiaulių miestų, Ukmergės rajono, Elektrėnų – atsisakyta pareikšti nuomonę apie finansinių ataskaitų tikrumą bei jų sudarymo teisingumą pagal Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus.

Išlaidos mokinio krepšeliui finansuoti buvo tvarkomos kartu su mokymo aplinkai skirtomis lėšomis: Šiaulių „Didždvario“ gimnazijoje ir Šiaulių „Romuvos“ vidurinėje mokykloje, Ukmergės Pašilės pagrindinėje mokykloje. Išlaidos valstybinės žemės ir kito valstybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo patikėjimo teise funkcijai vykdyti savivaldybės biudžeto lėšų apskaitos registruose nebuvo atskirtos Šiaulių miesto savivaldybės administracijoje ir Vilniaus miesto Miesto plėtros departamente. Nepateikė apskaitos registrų ir dokumentų dėl Elektrėnų darželis-mokykla „Pasaka“. Dėl šių priežasčių auditoriai negalėjo pritaikyti jokių audito procedūrų ir patvirtinti tikrumo, teisėtumo bei ataskaitinio laikotarpio ūkinių operacijų apskaitos registruose įregistravimo pagal apskaitos principus ir taisykles mokinio krepšeliui finansuoti išlaidų: 5554,2 tūkst. Lt – Šiaulių miesto savivaldybėje, 304,0 tūkst. Lt – Ukmergės rajono savivaldybėje, 239,4 tūkst. Lt – Elektrėnų savivaldybėje ir valstybinėms funkcijoms atlikti išlaidų: 6283,0 tūkst. Lt – Vilniaus miesto savivaldybėje, 529,5 tūkst. Lt – Šiaulių miesto savivaldybėje. Minėtoms keturioms savivaldybėms atsisakyta pareikšti nuomonę apie 2005 m. sausio 1 d. finansinių ataskaitų tikrumą bei jų sudarymo teisingumą pagal Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus.

Atkreipiame dėmesį, kad pagal finansų ministro 2001 m. kovo 16 d. įsakymu Nr. 70 patvirtintos Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos tvarkos 127 ir 245 punktus kasinių ir faktinių išlaidų analitinė apskaita tvarkoma pagal programas, funkcinės ir ekonominės klasifikacijos straipsnius. Atsižvelgiant į Buhalterinės apskaitos įstatymu nustatytus reikalavimus tinkamai, objektyviai ir palyginamai tvarkyti buhalterinę apskaitą ir savivaldybių veiklos ypatumus, susijusius su valstybinių funkcijų vykdymu, reikėtų reglamentuoti specialiųjų tikslinių dotacijų analitinės apskaitos tvarkymą.

Valstybės kontrolė siūlys:

Finansų ministerijai – įvertinus savivaldybių veiklos ypatumus, papildyti Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos tvarką reglamentuojant valstybės biudžeto specialiųjų tikslinių dotacijų lėšų savivaldybių biudžetams kasinių ir faktinių išlaidų analitinę apskaitos tvarkymą.

KITI TEISĖS AKTŲ PAŽEIDIMAI, PASTEBĖJIMAI, REKOMENDACIJOS, SPRENDIMAI IR JŲ VYKDYMAS

Nustatyti faktai:

1. Biudžetiniams metams pasibaigus Vilniaus ir Ukmergės rajonų savivaldybių tarybos priėmė sprendimus dėl 2004 metų biudžetų patikslinimo, nors Biudžeto sandaros ir Vietos savivaldos įstatymai reglamentuoja, kad savivaldybių tarybos biudžetą gali tikslinti tik biudžetiniais metais.
2. Dalis savivaldybių tarybų įstatymų nustatyta tvarka nepakeitus Valstybės biudžetą specialiuju tiksliniu dotacijų tikslinės paskirties panaudojo kitoms savivaldybių biudžetų reikmėms finansuoti.

Valstybės kontrolės auditoriai pastebėjo, kad 2004 biudžetiniams metams pasibaigus Vilniaus (2005-01-21) ir Ukmergės (2005-03-28) rajonų savivaldybių tarybos priėmė sprendimus dėl 2004 metų biudžetų patikslinimo, nors Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 37 straipsnio 2 dalis nustato, kad savivaldybės taryba biudžetą gali tikslinti tik biudžetiniais metais. Dėl šios priežasties Vilniaus rajono savivaldybės patikslintas ataskaitinio laikotarpio planas valstybinėms funkcijoms atlikti buvo pateiktas 357,7 tūkst. Lt sumažinta suma bei Ukmergės rajono savivaldybės ataskaitinio laikotarpio planas ir išlaidos mokinio krepšeliui finansuoti buvo padidintos 901 tūkst. Lt suma.

Valstybės kontrolės auditoriai akcentavo, kad daugumoje savivaldybių administracijų įvairiuose valdymo lygiuose numatytos nepakankamos arba neveiksmingos finansų kontrolės procedūros, nepajėgiančios užtikrinti išlaidų valstybinėms funkcijoms vykdyti ir mokinio krepšeliui finansuoti kontrolės. Valstybinio audito ataskaitose buvo pateiktos rekomendacijos, kurias įvykdžius, būtų sudarytos prielaidos ateityje panašiams pažeidimams nesikartoti. Be to, dėl audito metu nustatytų ir nepašalintų teisės aktų pažeidimų buvo priimti keturi Valstybės kontrolės sprendimai: Šiaulių miesto, Kaišiadorių, Šilutės ir Ukmergės rajonų savivaldybių.

Panevėžio miesto, Kaišiadorių ir Šalčininkų rajonų savivaldybių tarybos priėmė atitinkamus sprendimus dėl grąžinimo į Valstybės biudžetą specialiuju tiksliniu dotacijų lėšų, kurios įstatymų nustatyta tvarka nepakeitus jų tikslinės paskirties buvo panaudotos kitoms savivaldybių biudžetų reikmėms finansuoti (viso grąžinta 95,0 tūkst. Lt).

Vilniaus, Šilutės, Elektrėnų rajonų savivaldybių tarybų posėdžiuose minėtų Valstybės kontrolės rekomendacijų svarstymas numatytas iki liepos 1 dienos, Ukmergės rajono – iki spalio 1 dienos.

Kauno miesto savivaldybės taryba nepritarė valstybinio finansinio audito ataskaitje pateiktoms rekomendacijas dėl gražinimo į Valstybės biudžetą specialiųjų tikslinių dotacijų lėšų, kurios įstatymų nustatyta tvarka nepakeitus jų tikslinės paskirties buvo panaudotos kitoms savivaldybių biudžetų reikmėms finansuoti.

Valstybės kontrolės auditoriai nustatė, kad, savivaldybių biudžetų asignavimų valdytojais, specialiųjų tikslinių dotacijų lėšas, įstatymų nustatyta tvarka nepakeitus jų tikslinės paskirties, panaudojo kitoms savivaldybių biudžetų reikmėms finansuoti:

► 1297,4 tūkst. Lt valstybinėms funkcijoms vykdyti skirtų lėšų, iš jų:

- 157,0 tūkst. Lt – Šilutės rajono savivaldybės administracija ir 99,9 tūkst. Lt švietimo įstaigos; 96,2 tūkst. Lt – Elektrėnų savivaldybės Švietimo paslaugų centras; 41,3 tūkst. Lt – Vilniaus rajono savivaldybės administracija; 33,9 tūkst. Lt – Šalčininkų rajono savivaldybės administracija; 29,9 tūkst. Lt – Trakų rajono savivaldybės administracija; 22,5 tūkst. Lt – Kaišiadorių rajono savivaldybės Švietimo, kultūros, sporto ir socialinių reikalų departamentas – kompensacijų (lengvatinio keleivių vežimo) skaičiavimui ir mokėjimui skirtas lėšas;
- 324,4 tūkst. Lt – Vilniaus rajono savivaldybės administracija; socialinių išmokų skaičiavimui ir mokėjimui skirtas lėšas;
- 366,1 tūkst. Lt – Kauno miesto savivaldybės administracijos Apskaitos skyrius; 124,2 tūkst. Lt – Vilniaus rajono savivaldybės administracija – socialinių išmokų skaičiavimo ir mokėjimo administravimui skirtas lėšas;
- 2,0 tūkst. Lt – Panevėžio miesto savivaldybės socialinės paramos centras – kompensacijų (būsto šildymo išlaidų, išlaidų šaltam vandeniui bei nuotėkoms ir išlaidų karštam vandeniui) skaičiavimui ir mokėjimui skirtas lėšas.

► 61,9 tūkst. Lt mokinio krepšeliui finansuoti skirtų lėšų, iš jų: 39,6 – Ukmergės Jono Basanavičiaus vidurinė mokykla; 22,3 tūkst. Lt – Elektrėnų „Versmės“ gimnazija.

Be to, Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos mažas pajamas gaunančioms šeimoms įstatymu nustatytas 4 proc. administravimo išlaidas viršijo 233,5 tūkst. Lt. – Kauno miesto savivaldybės administracijos Apskaitos skyrius ir 35,9 tūkst. Lt – Klaipėdos miesto Socialinės paramos centras.

Biudžetinių metų pabaigoje 348,5 tūkst. Lt likusių nepanaudotų specialiųjų tikslinių dotacijų Vilniaus rajono savivaldybės administracija nustatytu laiku negražino į Valstybės biudžetą.

Dėl aukščiau išdėstytų priežasčių, atsižvelgiant į reikšmingas finansinėms ataskaitoms sumas, Vilniaus rajono savivaldybės administracijai pareikšta neigiama nuomonė apie finansinių ataskaitų tikrumą bei jų sudarymo teisingumą pagal Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus bei

šešioms audituotoms savivaldybėms (Šilutės rajono, Elektrėnų, Panevėžio miesto, Kaišiadorių rajono, Trakų rajono, Ukmergės rajono) – sąlyginė nuomonė.

Valstybės kontrolė audito ataskaitose pateikė rekomendacijas ir, atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo 32 straipsnio 3 dalies nuostatas, siūlė savivaldybių administracijų direktoriams kreiptis į savivaldybių tarybas dėl gražinimo į Valstybės biudžetą specialiųjų tikslinių dotacijų lėšų, kurios įstatymų nustatyta tvarka nepakeitus jų tikslinės paskirties buvo panaudotos kitoms savivaldybių biudžetų reikmėms finansuoti .

Valstybės kontrolė informuos:

Finansų ministeriją, Savivaldybių asociaciją – dėl audito metu nustatytų faktų ir ataskaitose pateiktų rekomendacijų nevykdymo.

Valstybės biudžeto dotacijų savivaldybių biudžetams auditų apžvalgą parengė:

Finansinio audito 11-ojo departamento direktoriaus pavaduotoja R. Švedienė