



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA DĖL ŠIAULIŲ MIESTO SAVIVALDYBĖJE ATLIKTO FINANSINIO (TEISĖTUMO) AUDITO REZULTATŲ

2007 m. gegužės 25 d. Nr. PA-33-4P-10
Panevėžys

Auditas atliktas, vykdant
valstybės kontrolieriaus pavaduotojo Viktoro Švedo
2006-06-13 pavedimą Nr. 33-4P

Auditą atliko valstybiniai auditoriai:
Dalė Žilienė (grupės vadovė)
Daiva Kerutienė
Vidutė Kanapeckienė

Auditas pradėtas 2006-06-13
Auditas baigtas 2007-05-25

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

TURINYS

Ižanga	3
Audito apimtis ir metodai	4
Pastebėjimai, išvados, rekomendacijos	6
1. Pastebėjimai ir išvados	6
1.1. Projekto „Aukštabalio multifunkcinio komplekso statyba (inžinerinių tinklų tiesimas)“ įgyvendinimas	6
1.2. Socialinių išmokų skaičiavimas ir mokėjimas	7
2. Kiti pastebėjimai	8
3. Rekomendacijos	9

IŽANGA

Valstybinis finansinis (teisėtumo) auditas atliktas pagal valstybės kontrolieriaus pavaduotojo Viktoro Švedo 2006 m. birželio 13 d. pavedimą Nr. 33-4 P.

Audito tikslai – ištirti vidaus kontrolės ir apskaitos sistemas, įvertinti susijusias su valstybės biudžeto specialiųjų tikslinių dotacijų savivaldybės biudžetui planavimu ir panaudojimu įvykusias ūkines operacijas bei įvykius ir jų parodymą finansinėse bei kitose ataskaitose, įvertinti sudarytų sutarčių bei priimtų sprendimų, susijusių su specialiųjų tikslinių dotacijų ir savivaldybės patikėjimo teise valdomo valstybės turto valdymu, naudojimu ir disponavimu jais, teisėtumą.

Audituojamas subjektas – Šiaulių miesto savivaldybė (toliau – Savivaldybė), adresas: Vasario 16-osios g. 62, 76295 Šiauliai. Identifikavimo kodas – 111109429.

Auditoutu laikotarpiu Savivaldybei vadovavo meras Vytautas Juškus, Savivaldybės administracijai (toliau – Administracija) – direktorius Genadijus Mikšys, Finansų skyriui – vedėja Kazimiera Daujotienė.

Auditą atliko vyriausioji valstybinė auditorė Dalė Žilienė (grupės vadovė), vyriausioji valstybinė auditorė Vidutė Kanapeckienė ir vyresnioji valstybinė auditorė Daiva Kerutienė.

Audito ataskaita yra sudėtinė dalis išvadų, teikiamų Lietuvos Respublikos Seimui dėl 2006 metų valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos, dėl 2007 m. valstybės biudžeto projekto ir dėl valstybei nuosavybės teise priklausančio turto ataskaitos.

Šioje audito ataskaitoje pateikti tik audituotose srityse nustatyti faktai, o nepriklausoma nuomonė apie 2006 m. Savivaldybės biudžeto išlaidų ir plano valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti, Savivaldybės biudžeto išlaidų mokinio krepšeliui finansuoti bei Savivaldybės Valstybės lėšų, skirtų kapitalo investicijoms finansuoti, panaudojimo pagal asignavimų valdytojus ir investicijų projektus ataskaitas (formas Nr. B-11, B-13, B-14, B-15) ir valstybės biudžeto specialiųjų tikslinių dotacijų valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti, mokinio krepšeliui finansuoti, valstybės lėšų, skirtų kapitalo investicijoms finansuoti, panaudojimo teisėtumą ir jų naudojimą įstatymų nustatytiems tikslams pareiškama audito išvadoje.

AUDITO APIMTIS IR METODAI

Valstybinio finansinio audito metu vertintos Savivaldybės 2006 m. ataskaitos: Valstybės lėšų, skirtų kapitalo investicijoms finansuoti, panaudojimo pagal asignavimų valdytojus ir investicijų projektus ataskaita (forma Nr. B-11 metinė), Biudžeto išlaidų mokinio krepšeliui finansuoti įvykdymo ataskaita (forma Nr. B-13 metinė), Biudžeto išlaidų plano valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti ataskaita (forma Nr. B-14 metinė), Biudžeto išlaidų valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti įvykdymo ataskaita (forma Nr. B-15 metinė).

Auditas atliktas vadovaujantis valstybės kontrolieriaus 2002 m. vasario 21 d. įsakymu Nr. V-26 (su vėlesniais pakeitimais) patvirtintais Valstybinio audito reikalavimais.

Remiantis surinkta informacija apie Savivaldybės veiklos ypatumus, išlaidų valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti, mokinio krepšeliui finansuoti bei valstybės lėšų, skirtų kapitalo investicijoms finansuoti, rodiklius, šių išlaidų apskaitos tvarką, vidaus kontrolę, buvo įvertinti įgimtos ir kontrolės rizikos lygiai, atliktos audito procedūros rizikai sumažinti. Vidaus kontrolę Administracijoje vertinome aukščiausiu lygiu. Atsižvelgiant į tai, kad Savivaldybės biudžeto asignavimų valdytojai yra Administracijos struktūriniai padaliniai, švietimo įstaigos, kur mažas darbuotojų skaičius ir dėl to nėra tinkamo pareigų pasiskirstymo, audito įrodymai išvadai apie audituojamas ataskaitas buvo surinkti atlikus savarankiškas audito procedūras audituotose srityse.

Išlaidos mokinio krepšeliui finansuoti audituotos Šiaulių lopšelyje-darželyje „Žiogelis“ – Dainų g. 11, Šiaulių Centro pradinėje mokykloje – A. Mickevičiaus g. 9, Šiaulių „Romuvos“ pagrindinėje mokykloje – Dainų g. 13, Viešojoje įstaigoje Šiaulių universiteto gimnazijoje – Dainų g. 33 ir Administracijoje.

Išmokų vaikams ir socialinių pašalpų mažas pajamas gaunančioms šeimoms (vieniems gyvenantiems asmenims) bei socialinių pašalpų pinigais arba natūra mirusiojo artimiesiems auditas atliktas Administracijos socialinės paramos skyriuje.

Išlaidos Valstybės investicijų programoje numatytų projektų kapitalo investicijoms finansuoti ir kitoms valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti audituotos Administracijoje.

Audituotoms sritims parengtos audito programos ir atliktos savarankiškos procedūros, surinkta įrodymų, reikalingų finansinio audito nuomonei pareikšti.

Savivaldybei 2006 metams Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu¹ (su vėlesniais pakeitimais) specialiųjų tikslinių dotacijų lėšų buvo patvirtinta 78 628,4 tūkst. Lt, iš jų: valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti – 20 621,4 tūkst. Lt, mokinio krepšeliui finansuoti – 49 087,0 tūkst. Lt, Valstybės investicijų programoje numatytiems projektams kapitalo investicijoms finansuoti – 7 985,0 tūkst. Lt ir kitoms tikslinėms dotacijoms – 935,0 tūkst. Lt.

Savivaldybės taryba tikslino biudžetą ir patvirtino 17 153,6 tūkst. Lt (3 467,8 tūkst. Lt arba 16,8 proc. mažiau) valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti bei 48 994,9 tūkst. Lt (92,1 tūkst. Lt arba 0,2 proc. mažiau) mokinio krepšeliui finansuoti. Savivaldybės taryba sumažino iš viso 3 559,6 tūkst. Lt tikslinės paskirties asignavimų, skirtų mokinio krepšeliui finansuoti – 92,1 tūkst. Lt ir valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti – 3467,8 tūkst. Lt, kuriuos perskirstė: kitai socialinei paramai – 3200,0 tūkst. Lt, bendroms Savivaldybės biudžeto reikmėms – 267,8 tūkst. Lt.

Administracija, vykdydama Biudžeto sandaros įstatymo² nuostatas ir atsižvelgdama į Valstybės kontrolės pateiktas rekomendacijas, nepanaudotus tikslinius 2006 m. asignavimus – 130,8 tūkst. Lt ir iš kitų savivaldybių gautas ir kitoms savivaldybėms nepervestas mokinio krepšelio lėšas – 8,3 tūkst. Lt bei dėl išmokų gavėjų kaltės nepagrįstai ankstesniaisiais metais išmokėtas ir sugrąžintas socialines išmokas – 33,3 tūkst. Lt, grąžino į valstybės biudžetą.

¹ 2005 m. gruodžio 8 d. Lietuvos Respublikos 2006 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas Nr. X-433, 4, 5 priedai bei 2006 m. liepos 4 d. Lietuvos Respublikos 2006 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių įstatymo pakeitimo įstatymas Nr. X-741.

² 1990 m. liepos 30 d. Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas Nr. I-430, 32 str. 3 d.

PASTEBĖJIMAI, IŠVADOS, REKOMENDACIJOS

1. Pastebėjimai ir išvados

1.1. Projekto „Aukštabalio multifunkcinio komplekso statyba (inžinerinių tinklų tiesimas)“ įgyvendinimas

Vadovaudamasi Investicijų įstatymo³ 14 straipsnio 3 dalies nuostatomis Lietuvos Respublikos Vyriausybė nustato valstybės lėšų, skirtų valstybės investicijoms, planavimo, tikslinimo, naudojimo, apskaitos bei kontrolės tvarką.

Administracija, pažeisdama Vyriausybės patvirtintos Valstybės lėšų, skirtų valstybės kapitalo investicijoms, planavimo, tikslinimo, naudojimo, apskaitos ir kontrolės tvarkos⁴ 5 punkto nuostatas, kad viešųjų pirkimų sutartys su rangovais dėl investicinio projekto įgyvendinimo turi būti sudaromos dėl visų darbų, prekių ir paslaugų vertės arba techniškai priimtinos jų dalies, projekto „Aukštabalio multifunkcinio komplekso statyba (inžinerinių tinklų tiesimas)“ nenumatytiems papildomiems darbams atlikti panaudojo 537 326,33 Lt, netaikydama šiems darbams viešojo pirkimo procedūrų ir nesudarydama viešųjų pirkimų sutarties. Įvertinus Administracijos su AB „Panevėžio statybos trestas“ sudarytą 2005 m. gruodžio 16 d. Šiaulių miesto Aukštabalio multifunkcinio komplekso statybos darbų rangos sutartį (toliau – statybos rangos sutartis) ir viešojo pirkimo dokumentus, nustatyta, kad AB „Panevėžio statybos trestas“ buvo pateikta pasiūlymo kaina neįskaičiavus užsakovo rezervo darbų vertės. Šių darbų vertė taip pat neįtraukta į statybos rangos sutarties kainą⁵ ir šioje statybos rangos sutartyje nenumatytos užsakovo rezervui kainodaros taisyklės⁶ pagal Viešųjų pirkimų tarnybos patvirtintą metodiką. Siekiant racionaliai panaudoti valstybės lėšas, nenumatyti papildomi darbai turėjo būti perkami neskelbiamų derybų būdu, vadovaujantis Viešųjų pirkimų įstatymo⁷ nuostatomis.

Administracija, pažeisdama Viešųjų pirkimų įstatymo 8 straipsnio 4 dalies, 45 straipsnio 4 dalies (2004 m. liepos 27 d. redakcija) ir 9 straipsnio 4 dalies, 56 straipsnio 4 dalies (2006 m. sausio 31 d. redakcija) bei Valstybės lėšų, skirtų valstybės kapitalo

³ 1999 m. liepos 7 d. Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas Nr. VIII-1312 (su pakeitimais).

⁴ 2001 m. balandžio 26 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 478 patvirtinta Valstybės lėšų, skirtų valstybės kapitalo investicijoms, planavimo, tikslinimo, naudojimo, apskaitos ir kontrolės tvarka.

⁵ 2005 m. gruodžio 16 d. Šiaulių miesto Aukštabalio multifunkcinio komplekso statybos darbų rangos sutarties 1.1.5 ir 14.1 punktai.

⁶ 2003 m. vasario 25 d. Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus įsakymu Nr. 1S-21 (su pakeitimais) patvirtinta Viešojo pirkimo-pardavimo sutarčių kainos ir kainodaros taisyklių nustatymo metodika.

⁷ 1996 m. rugpjūčio 13 d. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo Nr. I-1491 8 straipsnio 4 dalies, 45 straipsnio 4 dalies (2004 m. liepos 27 d. redakcija) ir 9 straipsnio 4 dalies, 56 straipsnio 4 dalies (2006 m. sausio 31 d. redakcija) nuostatomis.

investicijoms, planavimo, tikslinimo, naudojimo, apskaitos ir kontrolės tvarkos 5 punkto nuostatas, projekto „Aukštabalio multifunkcinio komplekso statyba (inžinerinių tinklų tiesimas)“ nenumatytiems papildomiems darbams atlikti panaudojo 537 326,33 Lt, netaikydama neskelbiamų derybų viešųjų pirkimų procedūrų ir šiems darbams atlikti nesudarydama (neatnaujindama) viešųjų pirkimų sutarties.

1.2. Socialinių išmokų skaičiavimas ir mokėjimas

Administracijos socialinės paramos skyrius, nesilaikydamas Savivaldybės biudžeto asignavimų administravimo, biudžeto vykdymo ir atskaitomybės tvarkos aprašo⁸ 22 punkto reikalavimo, kad asignavimai gali būti naudojami tik toms reikmėms, kurios numatytos savivaldybės biudžete nurodytose programose pagal patvirtintas sąmatas, išmokų vaikams sąmatoje numatytų asignavimų dalį panaudojo bankų ir pašto teikiamoms paslaugoms bei prekėms ir kitoms paslaugoms, tiesiogiai susijusioms su socialinių išmokų administravimu, apmokėti. Be to, nevykdydamas Valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacijos 2.7.2 straipsnio „Socialinė parama (socialinės paramos pašalpos)“⁹ paaiškinimo nuostatų, išmokų vaikams apskaitoje neteisingai apskaitė ir ataskaitoje (formos Nr. 2 metinė) pateikė 52,8 tūkst. Lt, kurie turėjo būti apskaityti socialinių išmokų administravimo išlaidų Prekių ir paslaugų naudojimo straipsniuose „Kitos prekės“ (kodas 2.2.1.1.1.10.) ir „Kitos paslaugos“ (kodas 2.2.1.1.1.30.). Todėl apskaitoje ir ataskaitose (formos Nr. 2 metinė ir B-15 metinė) Kitos socialinės paramos išmokos – išmokos vaikams (valstybės funkcijos kodas 10.04.01.40.) kasines išlaidas pateikė 52,8 tūkst. Lt didesnes, o Socialinių išmokų skaičiavimo ir mokėjimo administravimo išlaidas (kodas 10.09.01.01.) – ta pačia suma mažesnes. Be to, Administracija, nesilaikydama Savivaldybės biudžeto asignavimų administravimo, biudžeto vykdymo ir atskaitomybės tvarkos aprašo¹⁰ 22 punkto anksčiau minėto reikalavimo, 10,0 tūkst. Lt viršijo Socialinių išmokų skaičiavimo ir mokėjimo administravimui (kodas 10.09.01.01.) patvirtintus asignavimus¹¹.

Dėl šių priežasčių Išmokų vaikams įstatymo¹² 4 straipsnio 2 dalyje ir Piniginės socialinės paramos nepasiturinčioms šeimoms ir vieniems gyvenantiems asmenims įstatymo¹³ 4 straipsnio 4 dalyje (iki 2006 m. lapkričio 30 d. galiojusios šio įstatymo redakcijos 21 straipsnio 2 dalis)

⁸ Šiaulių miesto savivaldybės tarybos 2006 m. kovo 30 d. sprendimu Nr. T-67 patvirtintas Šiaulių miesto savivaldybės biudžeto asignavimų administravimo, biudžeto vykdymo ir atskaitomybės tvarkos aprašas.

⁹ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003 m. liepos 3 d. įsakymu Nr. 1K-184 patvirtinta Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacija (su pakeitimais).

¹⁰ Šiaulių miesto savivaldybės tarybos 2006 m. kovo 30 d. sprendimu Nr. T-67 patvirtintas Šiaulių miesto savivaldybės biudžeto asignavimų administravimo, biudžeto vykdymo ir atskaitomybės tvarkos aprašas.

¹¹ Šiaulių miesto savivaldybės tarybos 2006 m. sausio 26 d. sprendimu Nr. T-1 patvirtinta Šiaulių miesto savivaldybės 2006 metų biudžete (su pakeitimais) socialinių išmokų skaičiavimo ir mokėjimo administravimui asignavimai 696,9 tūkst. Lt, o panaudota 706,9 tūkst. Lt.

¹² 1994 m. lapkričio 3 d. Lietuvos Respublikos išmokų vaikams įstatymas Nr. I-621 (su pakeitimais).

¹³ 2003 m. liepos 1 d. Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos nepasiturinčioms šeimoms ir vieniems gyvenantiems asmenims įstatymas Nr. IX-1675 (su pakeitimais).

nustatytas 4 proc. administravimo išlaidas Administracija viršijo 62,8 tūkst. Lt arba 4,4 procento. Šios išlaidos, viršijančios anksčiau minėtuose Lietuvos Respublikos įstatymuose nustatytą dydį, turėjo būti finansuojamos nuosavomis Savivaldybės biudžeto lėšomis.

Išmokų vaikams įstatyme ir Piniginės socialinės paramos nepasiturinčioms šeimoms ir vieniems gyvenantiems asmenims įstatyme nustatytas 4 proc. socialinių išmokų administravimo išlaidas Savivaldybė viršijo 62,8 tūkst. Lt arba 4,4 procento.

Administracija 2007 m. gegužės 18 d. socialinių išmokų administravimui panaudotus 62,8 tūkst. Lt (valstybės funkcijos kodas - 10.09.01.01) grąžino į valstybės biudžetą.

2. Kiti pastebėjimai

Valstybės kontrolė 2006 m. spalio 24 d. raštu Nr. S-(30-1.11)-1732 „Dėl preliminarus vidaus kontrolės sistemos vertinimo“ ir 2006 m. lapkričio 20 d. raštu Nr. SP-(33-1.11)-91 „Dėl 2006 m. trijų ketvirčių finansinių ataskaitų vertinimo“ informavo Savivaldybę apie vertinimo rezultatus ir pateikė rekomendacijas. Savivaldybė įgyvendino pateiktas rekomendacijas. Apie kitus audito metu nustatytus dalykus Valstybės kontrolė Savivaldybės švietimo įstaigas informavo raštais: Šiaulių „Romuvos“ pagrindinę mokyklą – 2007 m. balandžio 17 d. raštu Nr. SX-(33-1.10.1)-34; Šiaulių Centro pradinę mokyklą – 2007 m. balandžio 17 d. raštu Nr. SX-(33-1.10.1)-33; Viešąją įstaigą Šiaulių universiteto gimnaziją – 2007 m. balandžio 20 d. raštu Nr. SX-(33-1.10.1)-44; Šiaulių lopšelių-darželių „Žiogelis“ – 2007 m. balandžio 17 d. raštu Nr. SX-(33-1.10.1)-32. Šios įstaigos įgyvendina pateiktas rekomendacijas.

3. Rekomendacijos

1. Atsižvelgdami į audito metu nustatytus faktus, rekomenduojame vidaus kontrolės sistema užtikrinti:

1.1. Racionalų valstybės lėšų, skirtų kapitalo investicijoms, panaudojimą taikant viešųjų pirkimų procedūras.

1.2. Socialinių išmokų administravimo išlaidas, neviršijant Lietuvos Respublikos įstatymuose nustatyto dydžio.

2. Užtikrinti projekto „Aukštabalio multifunkcinio komplekso statyba (inžinerinių tinklų tiesimas)“ nenumatytų papildomų darbų pirkimą Viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka.

3-iojo audito departamento Panevėžio skyriaus vedėjas

Vaidotas Šukys

3-iojo audito departamento Panevėžio skyriaus
vyriausioji valstybinė auditorė

Dalė Žilienė