



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA

VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ ORGANIZAVIMO IR VYKDYMO VERTINIMAS

2003 m. gruodžio mėn. 30 d. Nr. 2020-5

Vilnius

IŽANGA

Transporto infrastruktūros plėtojimas ir modernizavimas yra viena iš svarbiausių ekonomikos pažangą užtikrinančių priemonių rengiant tiek Europos Bendrijos, tiek atskirų Europos Sąjungos (toliau – ES) šalių valstybines ekonomikos plėtros strategijas ir programas.

Europos Sąjungos transporto politikos nuostata yra tokia, kad geležinkelis yra patogi, draugiška aplinkai ir saugi viešojo transporto priemonė. Tiriant Europos Sąjungos geležinkelių veiklą 1997 – 2000 metais, pastebėta bendra keleivių ir krovinių pervežimo geležinkelio transportu apimčių mažėjimo tendencija. Todėl, ieškant būdų, kaip sustabdyti šį kritimą, nustatytas **pagrindinis tikslas – geležinkelių transporto paslaugų rinkos liberalizavimas ir integracija.**

Lietuvos Respublikos Vyriausybei 2002 metais patvirtinus ilgalaikę (iki 2015 metų) Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros strategiją, transporto srityje teikiamas **prioritetas** transporto infrastruktūros objektų, kurie sutampa su Europos Komisijos nustatytais svarbiausiomis perspektyvinėmis Europos Sąjungos transporto tinklo sudedamosiomis dalimis, rekonstravimui ir modernizavimui. Šis prioritetas susijęs su geležinkelių infrastruktūra, kuri turi būti modernizuojama ir plečiama pagal TINA programą, siekiant, kad Lietuvai tapus ES nare svarbiausios Lietuvos transporto magistralės ir mazgai būtų pripažinti transeuropinio tinklo (TEN-tr.) dalimi. Ypatingas dėmesys turi būti skiriamas geležinkelio I koridoriui (šiaurės – pietų kryptis) modernizuoti ir įtraukti į transeuropinius tinklus.

Bloga Lietuvos geležinkelių infrastruktūros bei riedmenų techninė būklė, didėjanti tarptautinė ir vidaus konkurencija vežimo rinkoje sąlygoja reformuoti Lietuvos geležinkelio transporto sektorių.

Geležinkelio infrastruktūros tobulinimui 2004 – 2006 metais numatyta gauti apie 915 mln. Lt, iš jų: iš Sanglaudos fondo – 488,9 mln. Lt, regioninės plėtros – 360,0 mln. Lt.

Akcinė bendrovė „Lietuvos geležinkeliai“ (toliau – Bendrovė) 2002 metais investicijoms skyrė 143,7 mln. Lt savo lėšų, o per 2003 m. 9 mėn. – 126,9 mln. Lt.

Didelės investicijos į geležinkelių modernizavimą bei rekonstravimą sąlygoja pirkimų augimą.

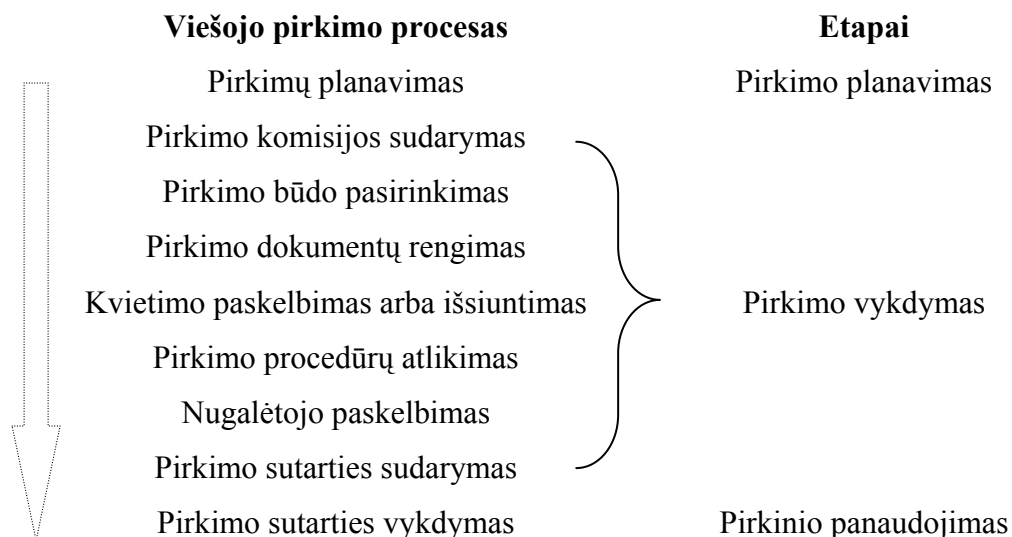
Vykdydami Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2003-08-11 pavedimą Nr. 2020-5, Veiklos audito 2-ojo departamento vyresnieji valstybiniai auditoriai M. Milčiūnas, D. Balčėtienė ir A. Borisevičius atliko Bendrovėje veiklos auditą, kurio tikslas – viešųjų pirkimų organizavimo ir vykdymo vertinimas.

Auditas atliktas žinant Bendrovės generaliniam direktoriui J. Biržiškiui ir Bendrovės infrastruktūros direktoriui A. Kazbarui.

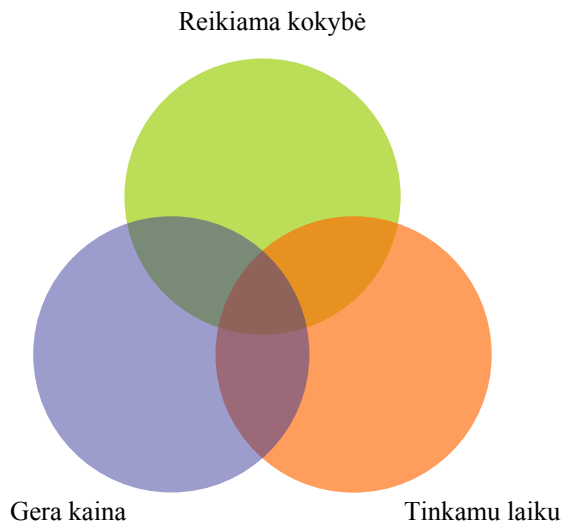
AUDITUOJAMA SRITIS

Viešieji pirkimai – tai perkančiosios organizacijos atliekami prekių, paslaugų ar darbų pirkimai.

Pirkimų tikslas – vadovaujantis lygiateisiškumo, nediskriminavimo bei skaidrumo principais sudaryti pirkimo sutartį, leidžiančią perkančiajai organizacijai racionaliai naudoti tam skirtas lėšas, įsigyti reikalingų prekių, paslaugų ar darbų.



Pirkimo efektyvumą galima būtų apibūdinti taip:



Pirkimų efektyvumas priklauso nuo daugelio veiksnių: ar taupiai ir veiksmingai naudojamos lėšos pirkimams, ar įsigijimai duoda laukiamą poveikį Bendrovės veiklai, ar padeda įgyvendinti nusistatytus tikslus, ar Bendrovė gauna reikiamos kokybės prekes, paslaugas bei darbus.

AUDITO SUBJEKTAS

Šio audito subjektas – AB „Lietuvos geležinkeliai“, kurios buveinė yra Mindaugo g. 12/14, LT-2650 Vilnius, įmonės kodas 1005384.

Bendrovės pagrindinis veiklos tikslas yra užtikrinti keleivių ir krovinių pervežimą geležinkelio transportu, teikiamų paslaugų kokybę pagal norminius dokumentus bei jų teikimo nepertraukiamumą, geležinkelio transporto objektų statybą, plėtimą ir modernizavimą, saugų jų eksploatavimą, racionaliai naudoti Bendrovės turtą bei kitus išteklius, siekti pelno, kad būtų patenkinti akcininkų turtiniai interesai.

AUDITO OBJEKTAS

Atsižvelgdami į tai, kad Viešųjų pirkimų tarnyba prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės kontroliuoja, kaip atliekant pirkimus laikomasi Viešųjų pirkimų įstatymo ir kitų su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų reikalavimų ir kad Bendrovės viešųjų pirkimų vykdymui didelį dėmesį skiria Bendrovės Vidaus audito tarnyba, mes audito metu nenagrinėjome atskirų viešųjų pirkimų konkursų

vykdymo teisėtumo. Pagrindinė šio audito tiriama problema pasirinkome viešųjų pirkimų organizavimo procesą.

Auditui nustatėme tokius tikslus:

1. Įvertinti esamą Bendrovės pirkimų organizavimo bei kontrolės būklę.
2. Įvertinti Bendrovės viešųjų pirkimų planavimo procesą.

AUDITO PROCESAS

Audito apimtis

Audituojamas laikotarpis – 2002 m. ir 2003 m. I pusmetis.

Audito metu mes atlikome šias audito įrodymų rinkimo procedūras:

- analizės, t. y. analizavome atskirų padalinių pirkimų duomenis;
- apklausas raštu ir žodžiu;
- dokumentų nagrinėjimą ir peržiūrą.

Audito metu, siekdami išsiaiškinti kaip Bendrovėje planuojami pirkimai ir kokia pirkimų organizavimo būklė, atlikome 21 Bendrovės padalinio vadovų apklausą. Šios apklausos rezultatus pateikiame atskiruose audito ataskaitos klausimuose.

Norime pažymėti, kad audito metu su Bendrovės atsakingais darbuotojais vyko konstruktyvus dialogas, darbuotojai bendravo dalykiškai ir geranoriškai, teikė informaciją, būtiną valstybinio audito ataskaitos teiginiams ir išvadoms pagrįsti. Tai rodo bendrovės vadovybės palankų požiūrį į atliekamą auditą bei atsakingumą vykdant pirkimus.

Atlikdami šį auditą, laikėmės prielaidos, kad visi auditui pateikti dokumentai yra išsamūs ir galutiniai, o dokumentų kopijos tiksliai atitinka originalus.

AUDITO REZULTATAI

1. BENDROVĖS PIRKIMŲ ORGANIZAVIMO BEI KONTROLĖS BŪKLĖ

1.1. Pirkimų proceso valdymas

Bendrovės tikslus ir vykdomą strategiją atspindi pirkimų politika. Nuo tinkamo investavimo į prekes, paslaugas bei darbus priklauso daugelis įmonės rodiklių.

Buhalteriniais duomenimis 2002 metais pirkimams išleista per 514,5 mln. Lt.

Bendrovėje 2001-05-11 buvo įsteigta Pirkimų tarnyba, kuriai buvo išskirti uždaviniai užtikrinti Viešųjų pirkimų įstatymo ir Bendrovės prekių, paslaugų bei darbų pirkimo taisyklių (toliau – pirkimo taisyklės) laikymąsi, organizuoti ir kontroliuoti materialinių resursų planavimą, sudaryti metinius pirkimų planus, dalyvauti vykdomų konkursų procesuose ir kt.

Pastebėjimas

Norėtume atkreipti dėmesį į tai, kad Bendrovė nėra reglamentavusi, kas yra struktūrinis padalinys ir Bendrovės padalinys. Dėl šio neišaiškinimo, mūsų nuomone, gali kilti įvairių taisyklių ar generalinio direktoriaus įsakymų vykdymo klaidų, piktnaudžiavimų ir interpretacijų.

Prekių, paslaugų ir darbų pirkimo taisyklėse nurodymai surašomi Bendrovės padaliniais

Generalinio direktoriaus 2002-01-02 įsakyme Nr.01 dėl prekių, paslaugų ir darbų pirkimo tvarkos ir visuose jo pakeitimuose nurodymai surašomi Bendrovės struktūriniams padaliniams

Audito metu Bendrovės Teisės tarnyba mums išaiškino, kad vadovaudamasi LR Akcinių bendrovių įstatymo 35 str. 1 d. 1 punktu, Bendrovės valdyba tvirtina Bendrovės struktūrą (schema), kur numatomi Bendrovės struktūriniai padaliniai. Šie struktūriniai padaliniai veikia pagal Bendrovės generalinio direktoriaus nustatyta tvarka patvirtintus veiklos nuostatus, kur numatoma struktūrinio padalinio organizacinė forma, t.y. valdyba, tarnyba, skyrius, centras, filialas bei padalinio pavaldumo ir valdymo santykiai (kam pavaldus atitinkamas struktūrinis padalinys ir kokie struktūriniai padaliniai pavaldūs šiam padaliniui).

Šioje ataskaitoje Bendrovės struktūriniais padaliniais (toliau tekste – Padaliniai) laikėme – Diagnostikos centrą; Vilniaus lokomotyvų depą; Vilniaus keleivinių vagonų depą; Radviliškio prekių vagonų depą; Radviliškio lokomotyvų depą; Vilniaus, Kauno, ir Klaipėdos geležinkelių infrastruktūras; Keleivių vežimo valdybą; Krovinių vežimo valdybą; Vilniaus, Vaidotų, Panerių, Kauno, Bugenių, Klaipėdos, Radviliškio ir Draugystės geležinkelio stotis; Šiaulių regioninių stočių skyrių; Butų komunalinį ūkį; Apsaugos tarnybą; Pagalbinių traukinių junginį.

Bendrovės generalinio direktoriaus 2002-02-06 įsakymu Nr.65 buvo patvirtinta viešųjų pirkimų komisija, susidedanti iš 8 Bendrovės atsakingų darbuotojų. Jai pavesta vykdyti centralizuotus pirkimus. Ši komisija dirba iki šiol (2002-05-02 pakeisti 2 komisijos nariai). Mes neabejojame šios komisijos kompetencija, tačiau, mūsų nuomone, iškyla rizika, kad pastovios komisijos ir pastovaus komisijos pirmininko buvimas, gali turėti įtakos konkursų skaidrumui. Mūsų nuomone, galimi keli komisijos sudėties sudarymo ir pirmininkavimo būdai:

- kiekvienu, iš anksto nenustatytu atveju, keičiamas komisijos pirmininkas;
- sudaroma platesnė viešųjų pirkimų komisijos sudėtis, pavyzdžiui, iš 20 žmonių, ir kiekvienu iš anksto nežinomu pirkimo atveju, iš šių 20 žmonių grupės atsitiktinio parinkimo būdu išrenkama komisija, kuri vykdo tam tikrą pirkimą.

Pagal atliktos Padalinių vadovų apklausos duomenis, visuose Padaliniuose yra sudarytos viešojo pirkimo komisijos, kurios veikia neribotą laiką, taip pat visuose padaliniuose, išskyrus Apsaugos tarnybą, buvo patvirtinti viešojo pirkimo komisijos darbo reglamentai. Pagal Bendrovės prekių, paslaugų ir darbų pirkimo taisyklių 8.2. punkto nurodymus – padalinį kuriojantis direktorius turi patvirtinti Pirkimo komisijoms darbo reglamentus. Apsaugos tarnybos viešųjų pirkimų komisijos darbo reglamentą Bendrovės direktorius vidaus kontrolei paruošė ir patvirtino 2003-12-16. Į mūsų klausimą, ar Padalinys turi pasitvirtinę viešųjų pirkimų komisijos darbo reglamentą, Radviliškio lokomotyvų depas 2003-11-05 atsakė, kad neturi, tačiau mums

pasidomėjus, kodėl taip yra, 2002-12-15 jį pateikė. Tai rodo, kad Padalinyje šiuo reglamentu gali būti nesivadovaujama.

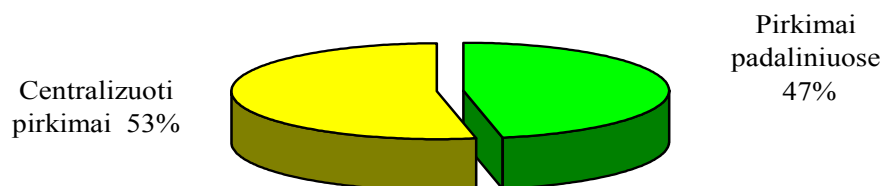
Šio audito pradžioje Pirkimų tarnyba mums negalėjo pateikti bendro 2002 metų Bendrovės pirkimų skaičiaus, bendros pirkimų vertės, po viešųjų pirkimų konkursų sudarytų sutarčių skaičiaus. Pirkimų tarnybos viršininkas S. Braziulis pateikė duomenis tik apie 2002 m. centralizuotai vykdytus pirkimus, kurie sudaro 53 % visų Bendrovės pirkimų. Pagal 2001-12-04 Bendrovės prekių, paslaugų ir darbų pirkimo taisyklių 44.2.6. p. nuostatas, pasibaigus finansiniams metams, Pirkimų tarnyba privalo parengti ir pateikti Bendrovės administracijos vadovui ataskaitą apie praėjusiais finansiniais metais vykdytus Bendrovės pirkimus. Pirkimų tarnybos viršininkas S. Braziulis paaiškino, kad dalis Padalinių laiku nepateikia ataskaitų apie vykdytus pirkimus ir todėl Pirkimų tarnyba negali operatyviai surinkti informacijos ir jos pateikti vadovybei. Tai rodo, kad Pirkimų tarnyba neužtikrina informacijos apie pirkimus gavimo. Tačiau Padalinių vadovai, atsakydami į pateiktos anketos klausimus, nurodė, kad kiekvieną ketvirtį bei pasibaigus finansiniams metams, siunčia ataskaitas apie vykdytus pirkimus Bendrovės vadovybei (Pirkimų tarnybai). Dėl visų šių priežasčių atsiranda rizika, kad Bendrovės pirkimai galėjo būti administruojami netinkamai.

Audito metu norėdami gauti išsamią informaciją apie pirkimus, mes kreipėmės į Padalinių vadovus, kad jie pateiktų informaciją apie 2002 metais įvykdytus pirkimus. Iš gautų atsakymų sudarėme Bendrovės pirkimų 2002 m. suvestinę:

PIRKIMAI	2002 m. sudarytų sutarčių verčių suma po įvykusių konkursų, Lt be PVM	2002 m. įsigyta įprastinės komercinės praktikos ir kainų apklausos būdu, Lt be PVM	Iš viso 2002 m., Lt be PVM
IŠ VISO:	403.313.917,30	23.272.676,72	426.586.594,02
<i>Padaliniuose</i>	<i>177.282.434,56</i>	<i>23.272.676,72</i>	<i>200.555.111,28</i>
<i>Centralizuoti pirkimai</i>	<i>226.031.482,74</i>	<i>0,00</i>	<i>226.031.482,74</i>

AB „Lietuvos geležinkeliai“ sudarytų sutarčių po vykdytų konkursų ir pirkimų įprastos komercinės praktikos bei kainų apklausos būdais bendra verčių suma 2002 m. sudarė 426.586.594,02 Lt.

Visų Bendrovės pirkimų pasiskirstymas pagal tai, kiek pirka centralizuotai ir kiek Padaliniuose:



Pirkimo taisyklių pirmame priede patvirtintas centralizuotai perkamų materialinių vertybių sąrašas, tačiau apklausos anketos duomenimis 30 % Padalinių vadovų neturi informacijos apie Bendrovėje vykdomus centralizuotus bei kituose Padaliniuose vykdomus pirkimus. Padalinių vadovai norėtų žinoti apie pirkimus kituose Padaliniuose ir pageidautų, kad informacijos perdavimas būtų reglamentuotas, taip pat kai kurie vadovai siūlė daugiau pirkimų vykdyti centralizuotai.

Audito metu pastebėjome, kad yra atvejų, kai Padaliniuose perkamos prekės, pavyzdžiui, mediniai pabėgiai, kurios įtrauktos į centralizuotai perkamų materialinių vertybių sąrašą.

Bendrovės mastu pirkimai įprastinės komercinės praktikos ir kainų apklausos būdu pirkimai sudarė 5,77 % visų konkurso būdu vykdytų pirkimų. Tačiau atkreipiame dėmesį į tai, kad 7 padaliniuose įprastinės komercinės praktikos ir kainų apklausos būdu vykdyti pirkimai buvo 1,5 karto didesnės apimties už kitais konkurso būdais vykdytus pirkimus. Tuo būdu kyla klausimas, ar Padaliniai teisingai pasirinko pirkimo objektų kodus, kurie tiesiogiai darė įtaką viešojo pirkimo konkurso būdo nustatymui.

Audito metu išanalizavome Padalinių prekių, paslaugų ir darbų pirkimus pagal pirkimo objekto kodus ir nustatėme, kad pirkimai buvo vykdyti pagal 156 kodų grupes.

Bendrovės 2001-12-04 patvirtintų prekių, paslaugų ar darbų pirkimo taisyklių 5.1. punkte nurodyta, kad prekių ar paslaugų vertė nustatoma pagal visus per finansinius metus Bendrovės vykdomus prekių ar paslaugų, kurioms priskiriamas tas pats kodas pagal Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus 2000-12-20 įsakymu patvirtintą pirkimų kodų sąrašą arba bet kurią kitą jį pakeičiantį ar papildantį sąrašą, pirkimus. Toliau pateikiame pastebėjimus dėl pirkimo objekto kodų taikymo netikslumų:

- kai kuriems pirkimams priskirti pirkimo objekto kodai, kurie nėra patvirtinti Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus įsakymais dėl pirkimo objekto kodų sąrašo patvirtinimo, pvz., pateikiame pirkimus virš 10 tūkst.Lt:

Suteiktas pirkimo objekto kodas, kuris nėra patvirtintas pirkimo objekto kodų sąrašė	Pirkimas	Suma, Lt be PVM
26.81.00	Šlifavimo ir bėgių pjovimo diskai	83.092,25
46.21.42	Šiluminės trasos remontas	51.196,00
90.20.00	Naftos produktų užteršto grunto tvarkymas	30.087,00
45.31.00	Įžeminimo kontūro remontas	21.000,00
23.20.00	Benzinas, dyzelinas	12.713,27

- vienodų prekių pirkimui atskiruose Padaliniuose priskiriami skirtingi pirkimo objekto kodai, be to, šiems pirkimams suteikti ne tie pirkimo objektų kodai, kurie turėtų būti pagal Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus įsakymais patvirtintą pirkimo objekto kodų sąrašą, pvz., pateikiami pirkimai pagal dvi kodų grupes:

Padalinio priskirtas pirkimo objekto kodas	Sutarties objektas	Sutarties suma, Lt be PVM	Padaliniai	Kodai, nustatyti Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV direktoriaus įsakymais
20.10.00	Impregnuoti mediniai pabėgiai	473.700,00	Kauno geležinkelio infrastruktūra	20.10.00 Obliuota ar neobliuota apipjauta mediena
20.10.00	Mediniai pabėgiai	464.600,00	Šiaulių geležinkelio infrastruktūra	
20.50.00	Iešmo pabėgiai	108.012,96	Šiaulių geležinkelio infrastruktūra	
20.50.00	Mediniai pabėgiai	461.824,00	Vilniaus geležinkelio infrastruktūra	
25.23.00	Plastikiniai langai	10.546,00	Šiaulių geležinkelio infrastruktūra	25.23.00 Plastikiniai statybos dirbiniai
25.23.10	Plastikiniai langai	2.640,00	Vaidotų stotis	
25.24.00	Plastikiniai langai	6.560,17	Vilniaus lokomotyvų depas	

- tame pačiame Padalinyje vienodiems arba vienodos prekių grupės pirkimams priskiriami skirtingi pirkimo objekto kodai, be to, šiems pirkimams suteikti ne tie pirkimo objektų kodai, kurie turėtų būti pagal Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus įsakymais patvirtintą pirkimo objekto kodų sąrašą, pvz., pateikiami pirkimai pagal dvi kodų grupes:

Padalinio priskirtas pirkimo objekto kodas	Sutarties objektas	Sutarties suma, Lt be PVM	Padaliniai	Kodai, nustatyti Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV direktoriaus įsakymais
20.10.00	Mediniai pabėgiai	464.600,00	Šiaulių geležinkelio infrastruktūra	20.10.00 Obliuota ar neobliuota apipjauta mediena
20.50.00	Iešmo pabėgiai	108.012,96	Šiaulių geležinkelio infrastruktūra	
29.20.00	Technologinė įranga	8.093,00	Vilniaus lokomotyvų depas	Pirkimų sąrašuose nepaaiškinta, kokia pirktą įrangą, todėl neįmanoma nustatyti tinkamo kodo
29.40.00	Technologinė įranga	182.640,00	Vilniaus lokomotyvų depas	
29.50.00	Technologinė įranga	106.596,00	Vilniaus lokomotyvų depas	
33.20.00	Technologinė įranga	31.140,00	Vilniaus lokomotyvų depas	

Pagal Padalinių vadovų apklausos duomenis galime daryti išvadą, kad Bendrovėje nėra aiškiai nustatyta, kas turi vykdyti pirkimų Padalinyje vykdymo kontrolę, arba Padalinių vadovai nėra apie tai informuoti. Tai patvirtina įvairus gautų atsakymų spektras, kad Padaliniuose kontrolę vykdo padalinio vadovas, pirkimų komisija, pirkimų komisijos pirmininkas, filialo viršininko įsakymu paskirti atsakingi darbuotojai, vyr. inžinierius, Vidaus audito tarnyba, vyr. ekonomistė, pirkimo ir materialinio aprūpinimo skyriaus viršininkė.

Didžioji dalis (91 %) Padalinių vadovų neatsakė į klausimą, ar atliekama konkrečių pirkimų kontrolė. Tai rodo, kad pirkimų kontrolės Padalinių lygmenyje nėra.

Atlikę apklausą negavome vieningo Padalinių vadovų atsakymo į klausimą, ar paskirtas atsakingas asmuo už pirkimo vykdymą ir ar yra nustatyta (konkreči, asmeninė) atsakomybė už viešųjų pirkimų vykdymo pažeidimus. 38 % jų atsakė, kad nėra arba yra tik dalinė atsakomybė, o 20 %, kad atsakinga viešųjų pirkimų komisija.

Audito metu nustatyta, jog Bendrovės prekių, paslaugų ir darbų pirkimo taisyklių 7.7. p. reglamentuoja, kad pirkimų komisija atsako už savo priimtus sprendimus pagal pirkimo komisijos darbo reglamentą. Išnagrinėję centrinės viešųjų pirkimų komisijos ir Bendrovės padalinių pateiktus viešųjų pirkimų komisijų darbo reglamentus, nustatėme, kad juose nėra apibrėžta konkreti kiekvieno komisijos nario atsakomybė.

Padalinių vadovų apklausos duomenimis, Bendrovėje nėra patvirtintų tipinių pirkimų konkursų dokumentų. 11 % Padalinių vadovų atsakė, kad turi savo pasitvirtintus tipinius pirkimų konkurso dokumentų pavyzdžius. 71 % nuomone, tokie pavyzdiniai dokumentai būtų reikalingi. Mūsų manymu, būtų tikslinga, kad visas Bendrovės pirkimo dokumentų paketas, įskaitant ir sutarčių projektus, būtų unifikuotas, kas padėtų išvengti ar bent sumažinti klaidų skaičių.

IŠVADOS

- Bendrovės generalinio direktoriaus 2002-02-06 įsakymu Nr.65 yra patvirtinta pastovi viešųjų pirkimų komisija. Pastovios komisijos ir pastovaus komisijos pirmininko buvimas gali turėti įtakos konkursų skaidrumui.
- Bendrovės Pirkimų tarnyba, pasibaigus finansiniams metams, neparengė ir nepateikė Bendrovės administracijos vadovui ataskaitos apie praėjusiais finansiniais metais vykdytus Bendrovės pirkimus. Pirkimų tarnyba pateikė vadovybei duomenis tik apie centralizuotus pirkimus, kurie sudarė 53% visų Bendrovės pirkimų.
- Pirkimų tarnyba neužtikrina visos ir savalaikės informacijos apie pirkimus gavimo. Šio audito pradžioje Bendrovės Pirkimų tarnyba mums negalėjo pateikti bendro 2002 metų Bendrovės pirkimų skaičiaus, bendros pirkimų vertės, po viešųjų pirkimų sudarytų sutarčių skaičiaus.
- 30 % Padalinių vadovų neturi informacijos apie Bendrovėje vykdomus centralizuotus bei kituose Padaliniuose vykdomus pirkimus.
- Bendrovei organizuojant pirkimus, kai kuriais atvejais perkamiems objektams buvo netiksliai priskirti pirkimo objektų kodai.
- Bendrovėje nėra aiškiai nustatyta, kas turi vykdyti pirkimų kontrolę Padaliniuose arba Padalinių vadovai nėra apie tai informuoti.
- Centrinės viešųjų pirkimų komisijos ir Bendrovės padalinių viešųjų pirkimų komisijų darbo reglamentuose nėra apibrėžta konkreti kiekvieno komisijos nario atsakomybė.
- Bendrovėje nėra patvirtintų tipinių pirkimų konkursų dokumentų, kurie padėtų išvengti ar bent sumažinti klaidų, atsirandančių organizuojant konkursus bei ruošiant pirkimų dokumentus. 11 % Padalinių turi savo pasitvirtintus tipinius pirkimų konkurso dokumentų pavyzdžius.

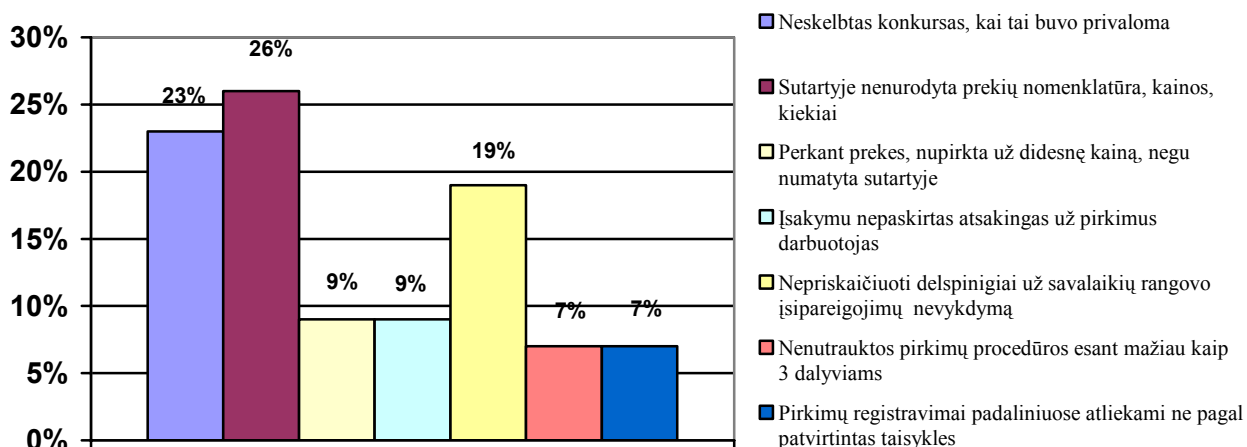
1.2. Vidaus audito tarnybos 2002-2003 m. atliktų patikrinimų analizė

Vidaus audito tarnyba 2002 m. patikrino pirkimų vykdymą 11 Bendrovės padalinių, kur buvo nustatyti 62 įvairūs pažeidimai organizuojant pirkimus, o per 2003 m. 7 mėn. – 8 padaliniuose, kur buvo nustatyti 33 pažeidimai:

Eil.Nr.	Padaliniai	2002 m. nustatytų pažeidimų sk.	Per 2003 m. 7 mėn. nustatytų pažeidimų sk.
1.	Vilniaus keleivinių vagonų depas	11	
2.	Klaipėdos geležinkelio infrastruktūra		9
3.	Klaipėdos geležinkelio stotis	8	
4.	Vilniaus geležinkelio stotis	8	
5.	Šiaulių geležinkelio infrastruktūra		7
6.	Diagnostikos centras	6	
7.	Draugystės geležinkelio stotis	6	
8.	Vaidotų geležinkelio stotis	6	
9.	Vilniaus lokomotyvų depas	5	
10.	Butų komunalinis ūkis		5
11.	Radviliškio lokomotyvų depas	4	
12.	Kauno geležinkelio stotis	3	4
13.	Krovinių vežimo valdyba	3	2
14.	Pagalbinių traukinių junginys		3
15.	Apsaugos tarnyba		2
16.	Radviliškio geležinkelio stotis	2	
17.	Infrastruktūros valdyba		1
	Iš viso:	62	33

Vidaus audito tarnyba 2002 – 2003 m. neatliko centrinės Viešųjų pirkimų komisijos vykdomų pirkimų, kurių vertės didžiausios bei daugiausiai gauta pretenzijų (pretenzijų gavimo analizė pateikta 1.3. audito ataskaitos klausime), auditų (tikrinimų).

Dažniausiai pasitaikantys pirkimų vykdymo trūkumai ir pažeidimai, kuriuos nustatė Bendrovės Vidaus audito tarnyba:



Norime pastebėti, kad 2002 m. tikrinimuose iš viso nustatyti 62 Viešųjų pirkimų įstatymo bei kitų su viešaisiais pirkimais susijusių norminių aktų taikymo pažeidimai ir netikslumai (vidutiniškai 6 vienam tikrintam padaliniui), o per 2003 m. 7 mėn. – 33 (vidutiniškai 4 vienam tikrintam padaliniui).

Vidaus audito tarnyba apie auditų metu nustatytus pažeidimus ar netikslumus informuoja Bendrovės vadovybę, pateikia išvadas ir pasiūlymus dėl jų šalinimo.

IŠVADOS

- Vidaus audito tarnyba 2002 m. ir 2003 m. 7 mėn. atliko pirkimų vykdymo auditus 17 Bendrovės padalinių, kur nustatyti atitinkamai 62 ir 33 pažeidimai ir netikslumai.
- 23 % visų Vidaus audito tarnybos nustatytų viešojo pirkimo konkursų organizavimo ir vykdymo pažeidimų ar trūkumų sudaro neskelbtų konkursų atvejai, 26 % sudaro atvejai, kai sutartyje nenurodyta prekių nomenklatūra, kainos, kiekiai, bei 19 % sudaro atvejai, kai nepriskaičiuoti delspinigiai už savalaikių rangovo įsipareigojimų nevykdymą.
- Vidaus audito tarnyba 2002 ir 2003 m. neatliko centrinės Viešųjų pirkimų komisijos vykdomų pirkimų, kurių pirkimų vertės didžiausios bei daugiausiai gauta pretenzijų, audito.

1.3. Gautų pretenzijų dėl pirkimų organizavimo analizė

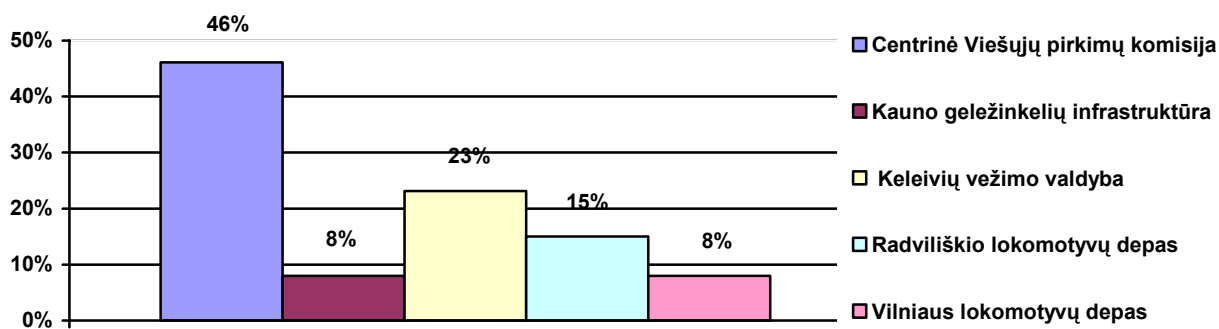
Audito metu mes nagrinėjome iš konkursų dalyvių gautas pretenzijas dėl 2002 m. ir per 2003 m. 7 mėn. vykdytų Bendrovėje viešųjų pirkimų. Mūsų tikslas buvo išsiaiškinti, dėl kokių priežasčių buvo gautos pretenzijos, kas padaryta neteisingai ar netiksliai skelbiant ir organizuojant pirkimus Bendrovėje ir jos Padaliniuose, ar dėl gautų pretenzijų kalti pirkimų organizatoriai, ar jos pagrįstos, ar pretenzijos neteikiamos dirbtinai, siekiant laimėti konkursus.

Pagal pateiktus auditui Bendrovės duomenis, 2002 m. ir per 2003 m. 7 mėn. laikotarpį buvo gautos 27 pretenzijos dėl konkursų organizavimo ir vykdymo, iš jų nepagrįstų buvo 14, pagrįstų – 13. Tai rodo, kad 13 atvejais iš minėtų 27 buvo neteisūs konkursų organizatoriai, pateikę netikslius, nekonkrečius pirkimo dokumentų reikalavimus arba neteisingai įvertinę konkursų dalyvių pasiūlymus.

Eil. Nr.	Konkursų organizatoriai	Pretenzijų skaičius			
		Gautos	Nepagrįstos	Pagrįstos	Pagrįstų pretenzijų %
1.	Centrinė Viešųjų pirkimų komisija	10	4	6	60
2.	Kauno geležinkelių infrastruktūra	4	3	1	25
3.	Keleivių vežimo valdyba	4	1	3	75
4.	Radviliškio lokomotyvų depas	3	1	2	66,7
5.	Vaidotų geležinkelio stotis	2	2		0
6.	Vilniaus geležinkelių infrastruktūra	2	2		0
7.	Vilniaus lokomotyvų depas	2	1	1	50
Iš viso:		27	14	13	

Lentelėje pateikti duomenys rodo, kad daugiausiai pagrįstų pretenzijų gavo Bendrovės centrinė Viešųjų pirkimų komisija. Iš 10 gautų pretenzijų pagrįstos buvo 6, todėl konkurso organizatoriai buvo priversti patenkinti teikėjų pretenzijas, pakeisdami konkursų rezultatus arba anuliuoti konkursus ir skelbti pakartotinus.

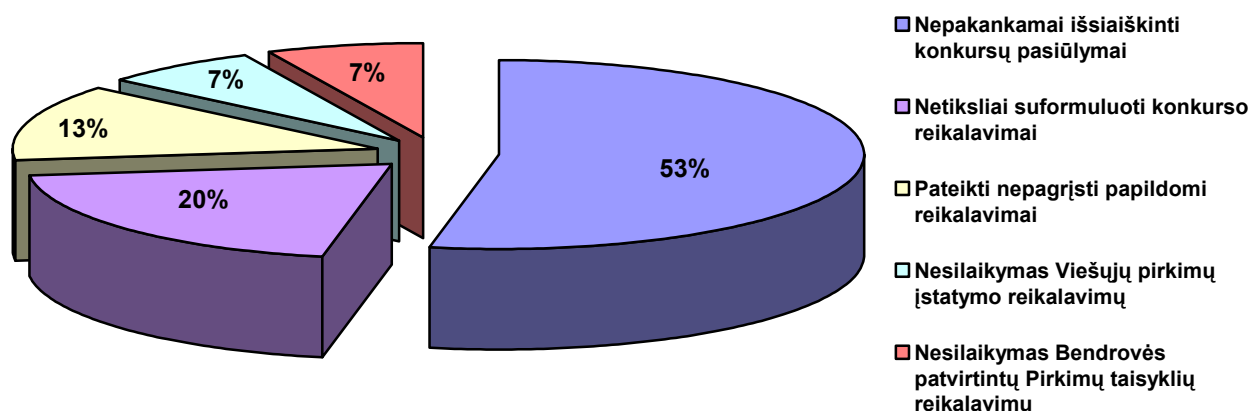
Pagrįstų pretenzijų pasiskirstymas:



Daugiausiai pagrįstų pretenzijų gavusios centrinė Viešųjų pirkimų komisija, Keleivių vežimo valdyba ir Radviliškio lokomotyvų depas nepakankamai dėmesio kreipė į konkursų, dėl kurių vykdymo buvo gautos pretenzijos, organizavimą. Šiuose padaliniuose pagrįstos konkursų dalyvių pretenzijos sudarė 60 – 75 % visų gautų pretenzijų. 2002 m. ir per 2003 m. 7 mėn. laikotarpį Bendrovės pirkimų konkursų organizatoriai buvo priversti iš viso patenkinti 13 pretenzijų, t.y. pakeisti sprendimus arba organizuoti pakartotinus konkursus, kurie reikalauja papildomų išlaidų bei laiko sąnaudų. Tačiau Padalinių vadovų apklausos duomenimis, tik du Padaliniai dėl šių priežasčių patyrė finansinių ir laiko nuostolių, bei nustatė kaltininkus.

Išanalizavę pateiktų pretenzijų priežastis, nustatėme, kad daugiausiai pretenzijų (53 % visų pagrįstų pretenzijų) buvo gauta dėl konkursų organizatorių nepakankamai tiksliai išsiaiškintų konkursų dalyvių pasiūlymų. Tokie atvejai, kai konkursų organizatoriai, užuot pateikę konkursų dalyviams papildomus, patikslinančius klausimus, kurie leistų įsitikinti, ar konkurso dalyvio pasiūlymas iš tiesų atitinka ar neatitinka konkurso reikalavimų, priėmė netinkamą sprendimą.

20 % pagrįstų pretenzijų gauta dėl to, kad konkursų organizatoriai nevisiškai tiksliai suformulavo konkursų reikalavimus. Dėl šios priežasties atsirado dviprasmybės, t.y. tiekėjų pasiūlymai tenkino paskelbtus reikalavimus, tačiau, nagrinėjant šiuos pasiūlymus, paaiškėjo, jog dėl netikslių sąlygų nustatymo, ne visi pasiūlymai atitiko poreikį.



Audito metu nustatėme, kad visų Bendrovėje gautų pretenzijų atsiradimo priežastys neapibendrinamos ir neanalizuojamos. Tai, mūsų manymu, mažina pretenzijų išvengimo galimybę.

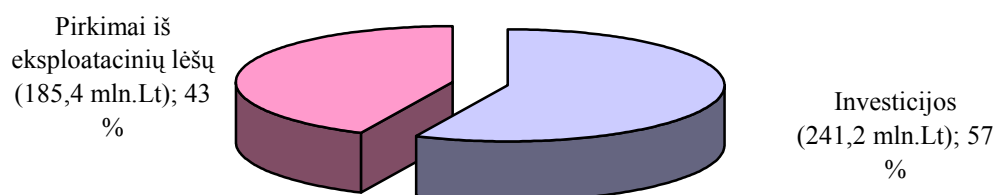
IŠVADOS

- Bendrovė per 2002 m. ir per 2003 m. 7 mėn. patenkino 48 % visų gautų pretenzijų.
- 46 % visų pagrįstų pretenzijų buvo dėl centrinės viešųjų pirkimų komisijos vykdomų pirkimų.
- Bendrovė 53 % pagrįstų pretenzijų gavo dėl to, kad konkurso komisijos nepakankamai išsiaiškino konkursinius pasiūlymus, 20 % – buvo netiksliai suformuluoti konkurso reikalavimai, 13 % – konkurse buvo pateikti papildomi nepagrįsti reikalavimai konkurso dalyviams.
- Neapibendrinamos ir neanalizuojamos visų pretenzijų Bendrovėje atsiradimo priežastys.
- Bendrovės padaliniuose nenustatomi kaltininkai bei finansiniai nuostoliai patirti dėl pagrįstų pretenzijų.

2. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PLANAVIMO ANALIZĖ

Audito metu mes domėjomės kaip planuojami pirkimai, ar yra nustatyti kriterijai ir prioritetai, pagal kuriuos Bendrovė ir jos Padaliniai vykdo pirkimus, ar pirkimai vykdomi taip, kad Bendrovės veikla būtų kuo efektyvesnė, kad padėtų įgyvendinti Bendrovės tikslus. Mūsų nuomone, tokių kriterijų buvimas padėtų pirkimus vykdyti efektyviau, ir tai ypač aktualu, kai yra didelis pirkimų poreikis ir ribotos finansinės galimybės. Geras ir racionalus pirkimų planavimas glaudžiai susijęs su pirkimų rezultatais, tai yra ir su Bendrovės veiklos rezultatais.

Investicijų ir kitų (iš eksploatacinių lėšų) Bendrovės pirkimų pasiskirstymas 2002 m.:



Bendrovės generalinis direktorius J.Biržiškis 2003-05-30 įsakymu Nr. Į-249 patvirtino AB „Lietuvos geležinkeliai“ investicijų planavimo ir įgyvendinimo tvarką. Iki šio įsakymo, Bendrovėje nebuvo patvirtintos tvarkos dėl investicijų planavimo ir įgyvendinimo.

Investicijų planavimo ir įgyvendinimo tvarkoje nurodyti investicijų tikslai, šaltiniai, projektų paskirstymas pagal trukmę, svarbą, projektų sąrašų sudarymo principai, jų techninis ekonominis pagrindimas, taip pat investicijų plano sudarymas, įgyvendinimas ir kontrolė. Nustatyti projektų eiliškumo kriterijai.

Kiti pirkimai, tai yra pirkimai iš eksploatacinių lėšų, kurie nepriskirti investicijoms, 2002 m. sudarė 43 % (185,4 mln. Lt) visų pirkimų. Bendrovės Pirkimų tarnybos viršininko S.Braziulio paaiškinimu, šių pirkimų būtinumas nustatomas, atsižvelgiant į patvirtintuose gamybiniuose planuose numatytas gamybines apimtis. Pagal tai detaliam apskaičiuojami sąnaudų rodikliai, kurie ir apsprendžia pirkimų iš eksploatacinių lėšų apimtis. Lietuvos ūkio instituto Investicijų skyrius 2001 metais yra paruošęs rekomendacinio pobūdžio Bendrovės trimečio plano rengimo metodiką, kurioje pateikiami siūlymai, į kokius veiksnius turi būti atsižvelgiama planuojant. Šioje metodikoje nenurodyti konkretūs ir aiškūs veiksniai, tai daugiau bendro teorinio pobūdžio rekomendacijos. Atsižvelgiant į minėtas rekomendacijas kiekvienais metais išleidžiamas Bendrovės generalinio direktoriaus įsakymas dėl būsimo trijų metų laikotarpio veiklos planų sudarymo. 2003-07-30 Bendrovės generalinio direktoriaus įsakymu Nr. Į-353 „Dėl bendrovės 2004 – 2006 metų ūkinės finansinės veiklos plano“ patvirtino trimečio plano sudarymo programą ir duomenų pateikimo

tvarką. Šioje tvarkoje numatyti konkretesni Bendrovės pajamų, sąnaudų bei investicijų rodiklius įtakojantys veiksniai.

Kadangi Bendrovės veikla apima įvairias veiklos sferas, sudėtinga nustatyti bendrus vienodus kriterijus bei prioritetus pirkimų iš eksploatacinių lėšų planavimui. Tačiau mes manome, kad Bendrovės administracijai būtų tikslinga nustatyti konkrečius pirkimų prioritetus atskiroms veiklos rūšims, kurie padėtų įgyvendinti Bendrovės veiklos strategiją bei pasiekti tikslus.

Bendrovėje nėra nustatyta, kas Padaliniuose atlieka pirkimų planavimą. Pagal Bendrovės padalinių vadovų apklausos rezultatus, 57 % padalinių pirkimus planuoja ekonomistai, inžinieriai, technikai, 14 % – pirkimų skyriai; 10 % – Padalinių vadovai bei Viešųjų pirkimų komisijos, o 19 % Padalinių vadovų neatsakė, kas planuoja pirkimus.

Padalinių vadovų apklausos duomenimis 86 % iš jų planuoja pirkimus bei pirkimų poreikį, atsižvelgdami į darbų apimtį, esamos technikos būklę, finansavimo galimybes bei į ankstesnių metų pirkimų apimtį.

Pirkimų planavimui didelę įtaką turi atsargų valdymas. Nuo to, kokia vyrauja atsargų įsigijimo, naudojimo politika, didelė dalimi priklauso Bendrovės veiklos rezultatai. Nors bendri ūkiniai ir finansiniai veiklos rezultatai gerėja, tačiau per 2002 metus atsargos padidėjo nuo 113,4 mln. iki 151 mln. Lt arba 33%. Tai gali būti susiję su nepakankamu visos Bendrovės mastu informacijos valdymu. Tokios informacijos valdymas padėtų operatyviau naudotis reikalinga informacija, efektyviau naudoti darbo laiką, kontroliuoti atsargų likučius. 2001 m. paskelbtas konkursas įsigyti ir įdiegti apskaitos ir valdymo sistemą, buvo nutrauktas. Audito metu Bendrovė naudojo daug įvairių programų, tačiau apskaitos ir informacijos valdymą apimančios informacinės sistemos visos Bendrovės mastu nebuvo.

Kad nepakankamai tiksliai buvo planuojami pirkimai, rodo tai, kad bendrai 260.908,27 Lt suma (faktinio apmokėjimo ir sutartinės sumos skirtumas) buvo viršytos 2002 m. Padaliniuose sudarytų 47 sutarčių sumos.

IŠVADOS

- Bendrovėje vykdomas investicijų bei pirkimų iš eksploatacinių lėšų planavimas.
- Kadangi Bendrovės veikla apima įvairias veiklos sferas, sudėtinga nustatyti bendrus vienodus kriterijus bei prioritetus pirkimų iš eksploatacinių lėšų planavimui. Bendrovės administracijai būtų tikslinga nustatyti konkrečius pirkimų iš eksploatacinių lėšų planavimo prioritetus atskiroms veiklos rūšims, kurie padėtų įgyvendinti Bendrovės veiklos strategiją bei pasiekti tikslus.
- Visos Bendrovės mastu nėra apskaitos bei informacijos valdymo sistemos, kurios pagalba būtų galima efektyviai valdyti atsargas.

- Pirkimai buvo planuojami nepakankamai tiksliai – bendrai 260.908,27 Lt suma viršytos 2002 m. Padaliniuose sudarytų 47 sutarčių sumos.

REKOMENDACIJOS

1. Vidaus audito tarnybai atlikti centrinės Viešųjų pirkimų komisijos organizuojamų pirkimų vykdymo auditą.
2. Skirti dėmesį pretenzijų analizėms, su analizių rezultatais supažindinti visų Bendrovės viešųjų pirkimų komisijų narius bei Padalinių vadovus.
3. Centrinės viešųjų pirkimų komisijos ir Bendrovės padalinių viešųjų pirkimų komisijų darbo reglamentuose apibrėžti konkrečią kiekvieno komisijos nario atsakomybę.
4. Patvirtinti pavyzdinių pirkimo dokumentų paketą, įskaitant ir sutarčių projektus. Taip pat reglamentuoti teikiamų Pirkimų tarnybai ataskaitų formų pildymą.
5. Įdiegti apskaitos bei informacijos valdymo sistemą, kuri apimtų visus pirkimų organizavimo etapus.
6. Nustatyti konkrečius pirkimų iš eksploatacinių lėšų planavimo prioritetus atskiroms veiklos rūšims, kurie padėtų įgyvendinti Bendrovės veiklos strategiją bei pasiekti tikslus.
7. Pirkimų tarnybai rengti ir teikti Bendrovės vadovybei ataskaitas apie vykdytus pirkimus.
8. Apie Vidaus audito tarnybos atliktų tikrinimų rezultatus informuoti visus Bendrovės padalinius.

Veiklos audito 2-ojo departamento

direktorė

vyresnieji valstybiniai auditoriai

Zita Valatkienė

Mindaugas Milčiūnas

Daina Balčėtienė

Albinas Borisevičius

Susipažinau

AB „Lietuvos geležinkeliai“

generalinis direktorius

Jonas Biržiškis