



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA KAUNO MIESTO SAVIVALDYBĖ

2006 m. gegužės 16 d. Nr. FA-1200-1-1-36
Vilnius

ĮŽANGA

Auditas atliktas pagal Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės Finansinio audito 11-ojo departamento direktoriaus 2005 m. birželio 1 d. pavedimą Nr. 1200-1 ir 2005 m. lapkričio 2 d. pavedimą Nr. 1200-1-1.

Audito tikslai: įvertinti savivaldybės biudžeto asignavimų planą ir savivaldybės biudžeto išlaidas valstybinėms (perduotoms savivaldybei) funkcijoms atlikti ir mokinio krepšeliui finansuoti, pareikšti nepriklausomą nuomonę apie 2005 m. finansines ataskaitas dėl valstybės biudžeto dotacijų savivaldybės biudžetui.

Audituotas subjektas – Kauno miesto savivaldybė (toliau – Savivaldybė), identifikavimo kodas – 111106319, adresas: Laisvės al. 96, LT-44251 Kaunas.

Audituotu laikotarpiu Savivaldybei vadovavo meras Arvydas Garbaravičius, Savivaldybės administracijai (toliau – Administracija) direktorius Giedrius Buinevičius (iki 2006 m. vasario 1 d.) ir direktorius Arūnas Keserauskas (nuo 2006 m. vasario 13 d.), apskaitą tvarkė Apskaitos skyriaus vedėja Birutė Liaudenskienė.

Auditą atliko Finansinio audito 11-jo departamento vyriausioji valstybinė auditorė I. Žulpaitė ir vyresnioji valstybinė auditorė I. Žuklienė.

Audito ataskaita yra sudėtinė išvadų, teikiamų Lietuvos Respublikos Seimui dėl valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos ir valstybės biudžeto projekto, dalis.

Ši ataskaita pateikia tik audito metu atliktus ir nustatytus dalykus, o nepriklausoma nuomonė apie 2005 metų Savivaldybės biudžeto išlaidų ir plano valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti ir Savivaldybės biudžeto išlaidų moksleivio krepšeliui finansuoti ataskaitas (formos Nr. B-13, B-14, B-15) ir valstybės biudžeto specialiųjų tikslinių dotacijų valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti ir mokinio krepšeliui finansuoti panaudojimo teisėtumą ir jų naudojimą įstatymų nustatytiems tikslams pareiškama audito išvadoje.

AUDITO APIMTIS IR METODAI

Mes atlikome valstybinį finansinį auditą, kurio metu vertinome Savivaldybės 2005 m. ataskaitas: Biudžeto išlaidų moksleivio krepšeliui finansuoti įvykdymo (forma B-13-metinė), Biudžeto išlaidų plano valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti (forma B-14-metinė) ir Biudžeto išlaidų valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti įvykdymo (forma 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 informacija, surinkta apie Savivaldybės veiklos ypatumus, išlaidų valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms vykdyti, mokinio krepšeliui finansuoti rodiklius ir šių išlaidų apskaitos tvarką, vidaus kontrolę, buvo įvertinti įgimtos ir kontrolės rizikos lygiai, atliktos procedūros audito rizikai sumažinti. Vidaus kontrolės vertinimo etape Administracijoje buvo įvertintos vadovybės numatytos vidaus kontrolės procedūros rizikai sumažinti ir valdyti. Atsižvelgiant į tai, kad, įvertinus vidaus kontrolę aukščiausiu lygiu, buvo nustatyta reikšmingų kitų valstybinių (perduotų savivaldybėms) funkcijų audito srities (lengvatinio keleivių vežimo kompensacijų skaičiavimas ir mokėjimas, kodas 9.6.1.1.) rizikos veiksmų, ir į tai, kad šią funkciją vykdančiose švietimo įstaigose yra mažas darbuotojų skaičius ir dėl to nėra tinkamo pareigų pasiskirstymo, buvo nuspręsta nevertinti vidaus kontrolės. Nuspręsta atlikti tik savarankiškas išlaidų mokinio krepšeliui finansuoti ir lengvatinio keleivių vežimo kompensacijų skaičiavimo ir mokėjimo audito procedūras Savivaldybės įstaigose:

1. Kauno miesto „Dainavos“ vidurinėje mokykloje, Partizanų g. 118, Kaunas;
2. Kauno miesto „Saulės“ gimnazijoje, Savanorių pr. 46, Kaunas;
3. Kauno miesto Kazio Griniaus pagrindinėje mokykloje, Šiaurės pr. 97, Kaunas;
4. Kauno humanitarinėje pradinėje mokykloje, T. Masiulio g. 10, Kaunas;
5. Kauno suaugusiųjų mokymo centre, Sandėlių g. 7, Kaunas;
6. Kauno lopšelyje-darželyje „Klumpelė“, Pienių g. 14, Kaunas;
7. Savivaldybės administracijoje (Kultūros ir švietimo departamento Finansinės apskaitos ir ūkio skyrius).

Administracijoje įvertinus socialinių išmokų ir kompensacijų už šildymą ir vandenį bei biudžeto išlaidų kitoms valstybinėms funkcijoms vykdyti (žemės ūkio, kaimo ir melioracijos funkcijoms vykdyti, kodas 04.02.01.(01 ir 09) vidaus kontrolę, reikšmingų rizikos veiksmų nenustatyta, todėl buvo nuspręsta atlikti šių audito sričių savarankiškas audito procedūras Administracijos struktūriniuose padaliniuose:

1. Socialinių reikalų departamento Socialinių reikalų skyriuje,

2. Apskaitos skyriuje.

Savivaldybei 2005 metams Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu (su vėlesniais pakeitimais) buvo patvirtinta ir gauta 66775,3 tūkst. Lt valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti ir 107800 tūkst. Lt mokinio krepšeliui finansuoti specialių tikslinių dotacijų lėšų. Savivaldybės taryba tikslino biudžetą ir patvirtino 63885,3 tūkst. Lt (2890 tūkst. Lt, arba 4 proc. mažiau) valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti bei 105893,8 tūkst. Lt (1906,2 tūkst. Lt, arba 2 proc. mažiau) mokinio krepšeliui finansuoti.

PASTEBĖJIMAI, IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Audito metu nustatėme, kad 2005 metais Savivaldybės taryba sprendimais tikslino biudžetą ir paskirstė iš viso 169779,1 tūkst. Lt asignavimų valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti ir mokinio krepšeliui finansuoti. Biudžetiniais metais Savivaldybė šioms funkcijoms vykdyti panaudojo 169464,4 tūkst. Lt tikslinės paskirties lėšų:

1 lentelė (tūkst. Lt)

Valstybės biudžeto specialiųjų tikslinių dotacijų gavimas ir panaudojimas 2005 metais

Specialios tikslinės dotacijos paskirtis	Gautas finansavimas buhalterinės apskaitos duomenimis (Pajamų knyga, Forma Nr. 5-f)			Pagal 2005 m. Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą (forma Nr. 1-sav. metinė)	Savivaldybės tarybos patikslintas 2005 m. išlaidų planas (formos B-13, B-14)	Kasinės išlaidos 2005 m. (formos B-13, B-15)	Skirtumas (gauti asignavimai – patikslintas išlaidų planas) (6-5)	Skirtumas tarp gautų ir faktiškai panaudotų asignavimų (7-5)	Kasinių išlaidų ir patikslinto išlaidų plano skirtumas (7-6)
	Gauta	Grąžinta į biudžetą	Iš viso						
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti	66775,3	0	66775,3	66775,3	63885,3	63667,8	-2890,0	-3107,5	-217,5
Mokinio krepšeliui finansuoti	107800,0	0	107800,0	107800,0	105893,8	105796,6	-1906,2	-2003,4	-97,2
Iš viso:	174575,3	0	174575,3	174575,3	169779,1	169464,4	-4796,2	-5110,9	-314,7

Savivaldybės taryba, vadovaudamasi Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių įstatymo 3 ir 6 straipsnių nuostatomis, 4796,2 tūkst. Lt tikslinės paskirties asignavimus, skirtus valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti ir mokinio krepšeliui finansuoti, perskirstė kitoms Savivaldybės biudžeto reikmėms finansuoti. Nepaskirstyti ir

biudžetinių metų pabaigoje nepanaudoti 314,7 tūkst. Lt minėti asignavimai: mokinio krepšeliui finansuoti (97,2 tūkst. Lt) ir valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti (217,5 tūkst. Lt) liko Savivaldybės biudžeto einamojoje (pagrindinėje) sąskaitoje.

Pažeidžiant Biudžeto sandaros įstatymo 32 straipsnio 3 dalį ir Savivaldybės tarybos 2004 m. liepos 15 d. sprendimu Nr. T-406 patvirtintos Kauno miesto savivaldybės biudžeto sudarymo, vykdymo atskaitomybės tvarkos 58 punktą Apskaitos skyrius (vedėja B. Liaudenskienė) 2005 metų pabaigoje likusių nepanaudotų 314,7 tūkst. Lt tikslinės paskirties lėšų, skirtų mokinio krepšeliui finansuoti ir valstybinėms (perduotoms Savivaldybei) funkcijoms atlikti, iki sausio 10 dienos negražino į valstybės biudžetą.

Atkreipiame Jūsų dėmesį, kad pagal Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo 3 straipsnio nuostatas nepanaudotos specialios tikslinės dotacijos valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms, išskyrus specialią tikslinę dotaciją, numatytą valstybės garantijų nuomininkams, išsikeliantiems iš savininkams gražintų gyvenamųjų namų ar jų dalių ir butų, atlikti sumos gali būti ketvirtajame ketvirtyje naudojamos bendroms savivaldybių biudžetų reikmėms finansuoti, pirmiausiai – įsiskolinimams dengti ir 6 straipsnio nuostatas – įvykdžius bendruosius ugdymo planus bei visiškai patenkinus mokinio krepšelio poreikį, specialios tikslinės dotacijos mokinio krepšeliui finansuoti likusi nepanaudota suma nuo liepos 1 d. (mokslo metų pabaiga) ir nuo kitų mokslo metų gruodžio 1 d. gali būti perskirstyta kitoms švietimo reikmėms finansuoti.

Vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 17 straipsnio 12 dalies nuostatomis ir Biudžeto sandaros įstatymo nustatyta tvarka Savivaldybės taryba 2005 metais prireikus galėjo tikslinti Savivaldybės biudžetą. Administracijos Finansų skyrius (vedėjas A. Laucius), kuriam pagal Administracijos direktoriaus 2004 m. vasario 19 d. įsakymu Nr. A-385 patvirtintus Kauno miesto savivaldybės administracijos Finansų skyriaus nuostatus suteikta teisė rengti Savivaldybės biudžeto projektą, teikti jį tvirtinti Savivaldybės tarybai ir teikti pasiūlymus dėl biudžeto tikslinimo (nuostatų 7.1., 8.5., 8.6. ir 8.15. punktai), neparengė Savivaldybės biudžeto projekto dėl nepanaudotų tikslinės paskirties lėšų, skirtų valstybinėms funkcijoms atlikti ir mokinio krepšeliui finansuoti, perskirstymo kitoms Savivaldybės biudžeto reikmėms. Be to, pagal Administracijos direktoriaus 2004-01-23 įsakymu Nr. A-162 patvirtinto Finansų skyriaus vedėjo pareigybės aprašymo IV skyriaus 6.2. punktą skyriaus vedėjui pavesta organizuoti Savivaldybės biudžeto projekto rengimą ir teikti jį tvirtinti Savivaldybės tarybai.

Atlikę savarankiškas audito procedūras Savivaldybės įstaigose nustatėme, kad 2005 metais dalis lėšų, skirtų valstybinei (perduotai savivaldybei) funkcijai „Kompensacijų (lengvatinio keleivių vežimo) skaičiavimas ir mokėjimas“ (funkcijos kodas 09.06.01.01), buvo naudojama mokinių vežimui maršrutiniais taksi, kurie pagal Transporto lengvatų įstatymo 2 straipsnio 4 ir

8 dalių ir 6 straipsnio 1 dalies nuostatas nėra kompensuojama transporto rūšis. Pagal Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo 5 straipsnio 2 dalį, Lietuvos Respublikos finansų ministro 2004 m. liepos 15 d. įsakymu Nr. 1K-268 patvirtintos Valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti lėšų apskaičiavimo metodikos (2005-04-15 redakcija) 25 punktą specialiosios tikslinės dotacijos lėšos mokinių vežimui maršrutiniais taksi neskiriamos. Šios dotacijos lėšos galėjo būti naudojamos mokinių patirtoms važiavimo išlaidoms kompensuoti pagal Transporto lengvatų įstatymo 6 straipsnį, kai kaime gyvenantys mokiniai važiuoja į mokyklas vietinio (priemiestinio ar tolimojo) reguliaraus susisiekimo autobusais, keleiviniais traukiniais, laivais ir keltais.

Kauno miesto „Saulės“ gimnazijos, Dainavos vidurinės mokyklos ir Kazio Griniaus pagrindinės mokyklos vadovai 2005 metais iš šioms mokykloms Administracijos Finansinės apskaitos ir ūkio skyriaus (asignavimų valdytojas – skyriaus vedėja N. Grybėnienė) skirtų lėšų valstybinei (perduotai savivaldybei) funkcijai, t.y. kompensacijoms (lengvatinio keleivių vežimo) skaičiuoti ir mokėti (funkcijos kodas 09.06.01.01), panaudojo ne pagal paskirtį, nes šios lėšos buvo panaudotos mokinių važiavimo išlaidoms maršrutiniais taksi kompensuoti: Kauno miesto „Saulės“ gimnazija – 6790,18 Lt, Dainavos vidurinė mokykla – 3013,96 Lt, Kazio Griniaus pagrindinė mokykla – 108,30 Lt. Važiavimo maršrutinio tarsi maršrutais Nr. 121 – L. Lisausko firmai „Laužira“ 1974,05 Lt (1350,90 Lt, 514,85 Lt, 108,30 Lt); Nr. 120 ir 21 – UAB „Girobusas“ 1481,00 Lt; Nr. 107 ir Nr. 94 – UAB „Garliavos taksi“ 2577,97 Lt; Nr. 157A – UAB „Vietras“ 1380,31 Lt; Nr. 13 – IĮ „Jūralė“ 2499,11 Lt. Iš viso ne pagal paskirtį buvo panaudota 9912,44 Lt tikslinės paskirties lėšų.

Apie nustatytus teisės aktų pažeidimus Valstybės kontrolės raštais informuoti minėtų įstaigų vadovai:

Kauno Dainavos vidurinės mokyklos direktorius V. Kvedaravičius, raštu 2006-04-12 Nr. S-(1200-1.11)-518;

Kauno „Saulės“ gimnazijos direktorė A. Sellienė, raštu 2006-04-13 Nr. S-(1200-1.11)-528;

Kauno K. Griniaus pagrindinės mokyklos direktorius S. Šimanauskas, raštu 2006-04-10 Nr. S-(1200-1.11)-491.

Dėl šių priežasčių Savivaldybės biudžeto išlaidų valstybinėms (perduotoms Savivaldybei) funkcijoms atlikti įvykdymo 2006 m. sausio 1 d. ataskaitoje (forma Nr. B-15-metinė 29, 30, 31, 35 eil. 17 skiltis) išlaidos valstybinei funkcijai kompensacijų (lengvatinio keleivių vežimo) skaičiavimas ir mokėjimas (kodas 09.06.01.01.) yra padidintos 9,9 tūkst. Lt suma.

Pagal Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo (2002-12-10 Nr. IX-1235 su vėlesniais pakeitimais) 4 straipsnio 6 dalies 3 punktą ir Lietuvos Respublikos finansų ministro 2005 m. gegužės 25 d. įsakymu Nr. 1K-170 patvirtintų Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos

organizavimo taisyklių 20 ir 20.6 punktus už išankstinę finansų kontrolę atsako viešojo juridinio asmens vyriausiasis buhalteris. Aukščiau minėtų švietimo įstaigų vyriausieji buhalteriai, vykdydami išankstinę finansų kontrolę, privalėjo nustatyti, kad prieš tai minėtos ūkinės operacijos yra neteisėtos ir negalėjo jų tvirtinti bei atlikti.

Vadovaudamasi vidaus kontrolės vertinimo rekomendacijomis, patiektomis Valstybės kontrolės 2005 m. lapkričio 15 d. rašte Nr. S-(1200-1.10.1)-2022, Finansinės apskaitos ir ūkio skyriaus vedėjas 2005-11-28 įsakymu Nr. 33-104 „Dėl moksleivių pavėžėjimo išlaidų kompensavimo“ bendrojo lavinimo mokyklų vadovams nurodė, kad nuo 2006-01-01 dėl moksleivių pavėžėjimo išlaidų kompensavimo sudarytų sutartis tik su vežėjais, turinčiais leidimus vežti keleivius vietinio reguliaraus susisiekimo autobusais.

Atlikę savarankiškas išlaidų mokinio krepšeliui finansuoti audito procedūras Kauno suaugusiųjų mokymo centre (toliau – Centras) pagal mums pateiktus pirkimo dokumentus nustatėme, kad Centras 2005 metais įprastos komercinės praktikos būdu už 110 619,80 Lt iš UAB „Šviesa“ įsigijo vadovėlių, įrašytų *Galimų įsigyti 2005–2006 mokslo metais vadovėlių sąrašė*, kuris patvirtintas švietimo ir mokslo ministro 2005 m. balandžio 4 d. įsakymu Nr. ISAK-539. Šio pirkimo vertė viršijo Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 65 straipsnio 11 dalies 1 punkte nustatytą ribą, iki kurios pirkimus galima vykdyti įprastos komercinės praktikos būdu. Todėl 2005-04-27 vadovėlių pirkimo pardavimo sutartis Nr. M 2 buvo sudaryta pažeidžiant Viešųjų pirkimų įstatyme nustatytas viešųjų pirkimų procedūras.

Be to, Centro vadovas, siūsdamas mokytojus tobulinti kvalifikaciją, teikė pirmenybę edukacinių kelionių-seminarų programoms, kuriose buvo numatytos ir pažintinės ekskursijos. Pavyzdžiui: 2005 metais buvo organizuotos edukacinės kelionės-seminarai į Bauskę (Latvija), dalyvavo 25 mokytojai (panaudota 4400 Lt mokinio krepšelio lėšų, toliau – lėšos); Rygą, dalyvavo 12 mokytojų (panaudota 2728 Lt lėšų); Dzūkijos nacionalinį parką, dalyvavo 34 mokytojai (panaudota 2006,00 Lt lėšų). 18 mokytojų dalyvavo Podiplominių studijų akademijos organizuotame tarptautiniame seminare Sankt-Peterburge (panaudota 13666 Lt lėšų), 26 mokytojai – Podiplominių studijų akademijos organizuotoje tarptautinėje konferencijoje Sankt-Peterburge (panaudota 19578 Lt lėšų); 12 mokytojų – Maskvoje organizuotame tarptautiniame seminare „Aktualios suaugusiųjų švietimo problemos“ (panaudota 10848,00 Lt lėšų).

Nesivadovaujant švietimo ir mokslo ministro 2004 m. liepos 16 d. įsakymu Nr. ISAK-1162 patvirtintų Reikalavimų valstybinių ir savivaldybių mokyklų nuostatams 36.2. punktu, Centro nuostatuose, patvirtintuose Kauno miesto savivaldybės administracijos Kultūros ir švietimo departamento Švietimo ir ugdymo skyriaus vedėjo 2005-01-21 įsakymu Nr. 35-56, nėra reglamentuotos mokytojų kvalifikacijos tobulinimo tvarkos pagrindinės nuostatos.

Apie nustatytus faktus Centro direktorius V. Vėteris buvo informuotas Valstybės kontrolės 2006-04-05 raštu Nr. S-(1200-1.11)-444.

Be to, Kauno Dainavos vidurinėje mokykloje buvo panaudota 24156 Lt pedagogų kvalifikacijos tobulinimui skirtų mokinio krepšelio lėšų 44 įvairių specialybių mokytojų edukacinei kelionei-seminarui į Vokietiją. Seminaro tema – „Vokietijos švietimo sistema. Naujausių mokymo metodų ir šiuolaikinių technologijų naudojimas ugdymo procese“. Kauno Dainavos vidurinės mokyklos nuostatuose, patvirtintuose Kauno miesto savivaldybės administracijos Kultūros ir švietimo departamento Švietimo ir ugdymo skyriaus vedėjo 2005 m. sausio 17 d. įsakymu Nr. 35-27, mokytojų kvalifikacijos tobulinimo tvarkos pagrindinės nuostatos taip pat nėra reglamentuotos. Apie tai minėtos mokyklos direktorius V. Kvedaravičius buvo informuotas Valstybės kontrolės 2006-04-12 raštu Nr. S-(1200-1.11)-518.

Atkreipiame Jūsų dėmesį į tai, kad Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija 2005-05-25 raštu Nr. SR-27-04-13 „Dėl kvalifikacijos tobulinimo organizavimo“, kreipdamasi į apskričių viršininkų ir savivaldybių administracijų švietimo padalinius, kvalifikacijos tobulinimo institucijas ir mokyklas, rekomendavo mokykloms, organizuojant edukacines keliones-seminarus užsienyje, finansuoti tik su kvalifikacijos tobulinimu susijusią programą ar jos dalį, už kurios vykdymą atsako kvalifikacijos tobulinimo pažymėjimą išduodanti institucija.

REKOMENDACIJOS

Atsižvelgdami į audito metu nustatytus faktus, rekomenduojame nustatyti papildomas vidaus kontrolės procedūras, kurios užtikrintų:

1. Savivaldybės biudžeto sudarymo, vykdymo ir vykdymo atskaitomybės tvarkos 58 punkto įgyvendinimą;
2. Švietimo ir mokslo ministerijos rekomendacijos įgyvendinimą dėl pedagogams organizuojamų edukacinių kelionių-seminarų užsienyje finansavimo;
3. Lėšų, skirtų mokinių pavėžėjimui, naudojimą teisės aktų nustatyta tvarka.
4. Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatų laikymąsi.

Apie rekomendacijų įgyvendinimą iki 2006 m. birželio 28 d. informuoti Valstybės kontrolės Finansinio audito 11-ąjį departamentą, adresu: Pamėnkalnio g. 27, LT-01113 Vilnius.

Finansinio audito 11-ojo departamento direktorius

Remigijus Pužauskas

Vyriausioji valstybinė auditorė

Irena Žulpaite