



**ŠIAULIŲ MIESTO SAVIVALDYBĖS
KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBA**

**2009 METŲ VEIKLOS
ATASKAITA**

**Šiauliai
2010 m.**

TURINYS

Savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos vieta ir reikšmė.....	3
1. Savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos vidaus administravimo vykdymas.....	4
1.1. Personalo valdymas	4
1.2. Kontrolės ir audito tarnybos finansai	4
1.3. Veiklos planavimas	5
1.4. Metinio veiklos plano vykdymo organizavimas.....	6
1.5. Bendradarbiavimas	8
2. Audito (kontrolės) priemonių įgyvendinimas.....	9
2.1. Finansinių auditų rezultatai	9
2.2. Išvadų dėl savivaldybės biudžeto vykdymo bei turto ataskaitų ir paskolų ėmimo teikimas.....	15
2.3. Veiklos auditų ir patikrinimų rezultatai	16
2.4. Finansinių auditų planavimo etapo pastebėjimai	19
3. Auditų poveikis ir aktualios problemos.....	25
Priedas	30

SAVIVALDYBĖS KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBOS VIETA IR REIKŠMĖ

Europos vietos savivaldos chartijos 3 straipsnio 1 dalis užtikrina vietos savivaldos teisę ir gebėjimą tvarkytis ir valdyti pagrindinę viešųjų reikalų dalį vadovaujantis vietos gyventojų interesais ir už tai prisiimant visišką atsakomybę. Lietuvos Respublikos Konstitucija laiduoja teisę savivaldybėms pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikti laisvai ir savarankiškai (Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalis). Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, aiškindamas konstitucines nuostatas, reguliuojančias savivaldos santykius, yra ne kartą konstatavęs, kad vietos savivalda yra įtvirtinta kaip savarankiškumo pagrindais veikianti viešojo administravimo sistema, kuri tiesiogiai nėra pavaldi valstybės valdžios institucijoms, kad savivaldybės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai. 2004 m. sausio 1 d. įsigaliojo Vietos savivaldos įstatymo pataisos, pagal kurias savivaldybių kontrolierių tarnybos įteisintos kaip savivaldybių kontrolės ir audito institucijos, audituojančios, kaip teisėtai, efektyviai, ekonomiškai ir rezultatyviai valdomas ir naudojamas savivaldybės turtas, kaip vykdomas savivaldybės biudžetas. Šiuo metu savivaldybių kontrolės ir audito tarnybos, kaip nepriklausomos išorės audito institucijos, savarankiškai dirba jau šešerius metus. Nuo 2008 m. rugsėjo 15 d., vadovaudamasis Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymo 27 straipsnio 1 dalies 1 punktu savivaldybės kontrolierius (savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba), prižiūrėdamas (-a), kaip valdomas ir naudojamas savivaldybės turtas, kaip vykdomas savivaldybės biudžetas ir naudojami kiti piniginiai ištekliai, atlieka išorės finansinį ir veiklos auditą savivaldybės administracijoje, savivaldybės administravimo subjektuose ir savivaldybės kontroliuojamose įmonėse. Savivaldybės kontrolierius (savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba) savo veikloje vadovaujasi Valstybinio audito reikalavimais, Valstybės kontrolės parengtomis metodikomis ir kitais teisės aktais.

Lietuvos Respublikos Seimui 2009 m. birželio 9 d. nutarime Nr. XI-282 pasiūlius institucijoms ir įstaigoms skiriamus biudžeto asignavimus ir turto valdymą, naudojimą bei disponavimą vertinti ne tik teisingumo ir teisėtumo, bet ir ekonomiškumo bei viešojo intereso gynimo požiūriu, Valstybės kontrolė tų pačių metų spalio mėnesį parengė Ekonomiškumo ir viešojo intereso pažeidimų vertinimo, atliekant finansinį (teisėtumo) auditą, laikinąją metodiką. Ši metodika ir Šiaulių miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnybai (toliau – Kontrolės ir audito tarnyba) yra pagrindas ekonomiškumo požiūriu vertinant lėšų ir turto valdymą, naudojimą bei disponavimą jais, siekiant nustatyti, ar įgyvendinant užsibrėžtus tikslus buvo pasirinkti tinkamiausi ištekliai ir už mažiausią kainą, taip pat, kiek audituojamo subjekto veikla buvo reikšminga, reikalinga, vertinga visuomenei ar jos daliai.

1. SAVIVALDYBĖS KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBOS VIDAUS ADMINISTRAVIMO VYKDYMAS

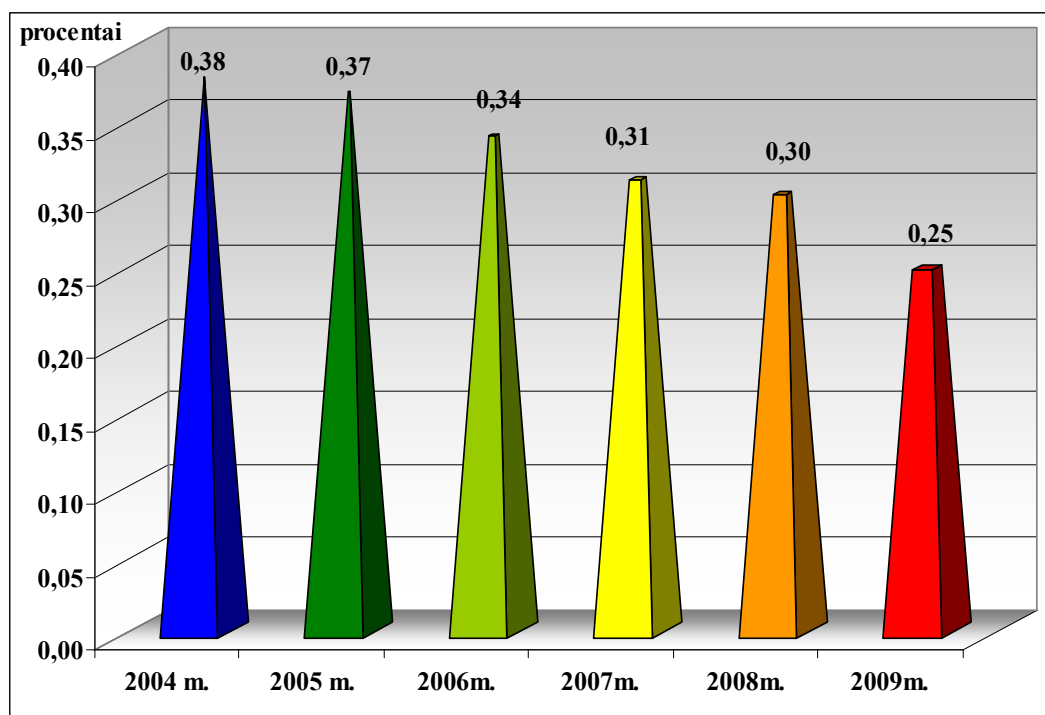
1.1. PERSONALO VALDYMAS

Personalo administravimas – tai kvalifikuotų darbuotojų atrankos bei organizacinių sąlygų, skatinančių juos dėti į atitinkamą darbą kuo daugiau pastangų, sukūrimo procesas. Kontrolės ir audito tarnybos veiklos sritys yra bendroji (vidaus administravimas) ir specialioji (išorės auditas ir kontrolė). Kontrolės ir audito tarnybos vidaus administravimo, audito ir kontrolės veikla buvo organizuojama ir kontroliuojama leidžiant Savivaldybės kontrolieriaus įsakymus ir išduodant pavedimus atlikti auditą. Šią veiklą (funkcijas) Kontrolės ir audito tarnyboje 2009 metais vykdė 9 valstybės karjeros tarnautojai iš 10 darbuotojų. Viena darbuotoja buvo vaiko priežiūros atostogose ir, nesant galimybės priimti pakaitinį darbuotoją, jos darbo funkcijos išdalytos visiems kitiems darbuotojams, nemokant priemokų už papildomą darbą. Visi Kontrolės ir audito tarnyboje dirbantys karjeros valstybės tarnautojai turi aukštąjį universitetinį išsilavinimą ir ilgametį darbo stažą, todėl sukaupta darbo patirtis ir kasmetinis kvalifikacijos kėlimas leidžia jiems pasiekti gerus darbo rezultatus. Nors pagal Valstybės tarnybos įstatymą valstybės tarnautojų mokymui skirtos lėšos turi sudaryti ne mažiau kaip 1 procentą ir ne daugiau kaip 5 procentus valstybės tarnautojų darbo užmokesčiui nustatytą asignavimų, tačiau praėjusių metų biudžeto surinkimo sunkumai atitinkamai pakoregavo kvalifikacijos kėlimo lėšų panaudojimą. Šiaulių miesto savivaldybės administracija (toliau – Savivaldybės administracija) vykdo projektą „Šiaulių miesto savivaldybės administracinių ir viešojo valdymo gebėjimų stiprinimas“, kuriame dalyvauja Kontrolės ir audito tarnyba. Tarnybos darbuotojai per 2009 metus išklauė 336 valandų mokymų aktualiomis temomis. Kartu su Šiaulių apskrities savivaldybių kontrolės ir audito tarnybomis gautas finansavimas iš Europos socialinio fondo projektui „Šiaulių apskrities savivaldybių kontrolierių administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas“. Kontrolės ir audito tarnybos tarnautojai 2010 metais išklausys 20 temų 160 valandų mokymo programą profesinio tobulinimosi (audito) srityje, kas leis kvalifikuočiau atlikti auditus pagal viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir finansinės atskaitomybės sistemos reformą, kuri įgyvendinama nuo 2010 metų.

1.2. KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBOS FINANSAI

Kontrolės ir audito tarnyba pagal atskirą išlaidų sąmatą finansuojama iš savivaldybės biudžeto. Materialinį aptarnavimą atlieka Savivaldybės administracija. Šiaulių miesto savivaldybės tarybos

(toliau – Savivaldybės taryba) sprendimu 2009 metais Kontrolės ir audito tarnybai buvo skirta 702,6 tūkst. Lt, arba 0,25 proc. visų biudžeto asignavimų (2008 metais tarnybai buvo skirta 829,6 tūkst. Lt, arba 0,3 proc. visų biudžeto asignavimų), panaudota 685,4 tūkst. Lt. (žr. 1 pav.).



1 pav. Kontrolės ir audito tarnybos asignavimų (proc.) palyginimas su savivaldybės biudžetu

Kontrolės ir audito tarnyba 2009 metais, atsižvelgdama į sunkų laikmetį, taupiai naudojo darbo užmokesčiui skirtas lėšas ir, per 2009 metus darbuotojams einant nemokamų atostogų, sutaupė 19,7 tūkst. Lt, dėl sirgimų nepanaudota 5,9 tūkst. Lt. Iš viso Kontrolės ir audito tarnyba sutaupė 25,6 tūkst. Lt, arba 5,2 proc. darbo užmokesčiui skirtų asignavimų.

1.3. VEIKLOS PLANAVIMAS

Kontrolės ir audito tarnyba, vadovaudamasi atitinkamais Lietuvos Respublikos įstatymais, Kontrolės ir audito tarnybos nuostatais ir Savivaldybės kontrolieriaus 2008 m. spalio 27 d. įsakymu Nr. V-4 patvirtintu Veiklos plano rengimo tvarkos aprašu, kiekvienais metais rengia Kontrolės ir audito tarnybos veiklos planą, kuriame numatomi atitinkamų metų finansinio ir veiklos audito subjektai, audito apimtys ir terminai. Ruošiant veiklos plano projektą, atsižvelgiama į darbuotojų strateginio tyrimo ataskaitose pateiktus pasiūlymus, subjektų finansų ir turto valdymo reikšmingumą (apimtis),

subjektų veiklos jautrumą bei vykdomų programų svarbumą, ankstesnių auditų atlikimo laiką ir audituotą sritį, buhalterinės apskaitos, atskaitomybės, vidaus kontrolės rizikos lygį ir kitus veiksnius, įvertinamos iškilusios problemos, Kontrolės komiteto pasiūlymai ir Kontrolės ir audito tarnybos personalo bei finansiniai ištekliai.

Savivaldybės kontrolierius, gavęs Kontrolės komiteto pritarimą, iki einamųjų metų lapkričio 15 dienos tvirtina kitų metų Kontrolės ir audito tarnybos veiklos planą. Kontrolės ir audito tarnybos veiklos planas, per 10 dienų nuo jo patvirtinimo pateikiamas Valstybės kontrolei.

Kaip ir kiekvienais metais, Kontrolės ir audito tarnyba savo veiklą vykde vadovaudamasi patvirtintu metiniu veiklos planu. Be kitų, teisės aktuose numatytų funkcijų, 2009 metais buvo atlikti 49 įvairaus pobūdžio auditai, patikrinimai bei teiktos išvados (žr. 1 lentelę).

1 lentelė

2009 metais atlikti auditai, patikrinimai ir teiktos išvados

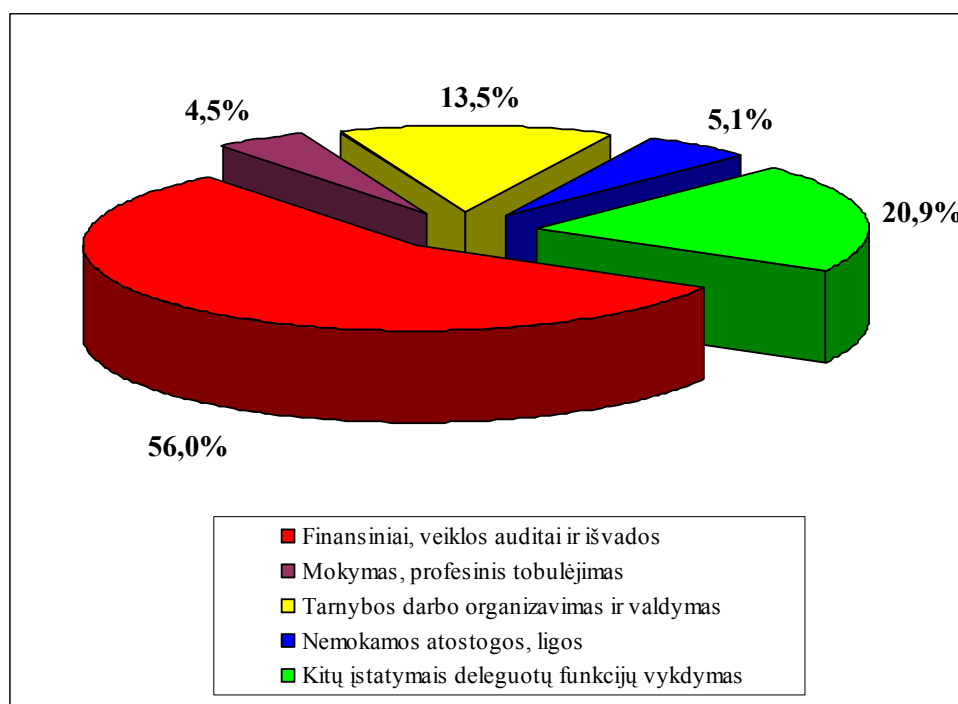
<i>Vykdyimo data</i>	<i>Veiklos priemonės pavadinimas</i>	<i>Kiekis, vnt.</i>	<i>Pastabos</i>
2009 m. sausio – birželio mėn.	Įstaigų ir įmonių finansiniai auditai (audito ataskaitų ir išvadų teikimas)	15	Baigti
2009 metai	Patikrinimai	10	Baigti
2009 m. birželio mėn.	Išvados dėl biudžeto įvykdymo ir turto ataskaitos	2	Baigti
2009 metai	Išvados dėl paskolų ėmimo	3	Baigti
2009 m. birželio – gruodžio mėn.	Įstaigų ir įmonių finansiniai auditai, ribotos apimtys auditai (planavimo etapas)	16	Tęsimi
2009 metai	Veiklos auditai	3	Baigti

Kontrolės ir audito tarnybos 2009 metų veiklos plane numatyti darbai buvo suplanuoti ir atlikti taip, kad būtų užtikrintas teisės aktuose Kontrolės ir audito tarnybai nustatytų uždavinių ir funkcijų tinkamas įgyvendinimas.

1.4. METINIO VEIKLOS PLANO VYKDYMO ORGANIZAVIMAS

Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 27 straipsnio 1 dalies 1 punktą numato, kad Kontrolės ir audito tarnyba „atlieka išorės finansinį ir veiklos auditą savivaldybės administracijoje, savivaldybės administravimo subjektuose ir savivaldybės kontroliuojamose įmonėse“. Atsižvelgiant į

minėto bei kitų Kontrolės ir audito tarnybos veiklą reglamentuojančių vidaus norminių dokumentų nuostatas, Kontrolės ir audito tarnybos darbo laikas buvo suplanuotas taip, kad daugiau kaip pusė darbuotojų darbo laiko būtų skirta Šiaulių miesto savivaldybės biudžeto pajamų ir išlaidų finansiniams, veiklos auditams bei patikrinimams aktualiais biudžeto vykdymo ir asignavimų administravimo klausimais atlikti, išvadoms dėl savivaldybės biudžeto vykdymo ir nuosavybės teise valdomo valstybės ir savivaldybės turto ataskaitų parengti (žr. 2 pav.).



2 pav. Kontrolės ir audito tarnybos darbuotojų darbo laiko pasiskirstymas

Kontrolės ir audito tarnybos darbuotojai Savivaldybės kontrolieriaus nustatyta tvarka be auditų ar patikrinimų nuolat atlieka ir priskirtų sričių strateginį tyrimą, t.y. sričių bei subjektų veiklos nuolatinę stebėseną, duomenų rinkimą, esamų bei galimų problemų nustatymą ir analizę. Darbuotojų strateginio tyrimo metu surinkta ir ataskaitose pateikta informacija leidžia geriau suplanuoti būsimus auditus ir patikrinimus, tiksliau pasirinkti jų temas, nustatyti tikslus.

Vykdamas teisės aktais priskirtas funkcijas ir siekiant užtikrinti atliekamų auditų kokybę, Kontrolės ir audito tarnyba veiklos plane numatė ir nuolat vykdė atliekamų auditų valdymą ir vidinę peržiūrą. Audito vidinę detaliają peržiūrą vykdė Savivaldybės kontrolieriaus paskirti Kontrolės ir audito tarnybos darbuotojai. Audito vidinę bendrąją peržiūrą vykdė Savivaldybės kontrolierius ir jo pavaduotojas.

Atsižvelgiant į Valstybės kontrolės, Savivaldybės tarybos ar Savivaldybės tarybos Kontrolės komiteto, kitų valstybinių institucijų prašymus ar iškilusias problemas, gautus gyventojų skundus, buvo atliekami ir kiti neplaniniai auditai bei patikrinimai.

1.5. BENDRADARBIAVIMAS

Kontrolės ir audito tarnyba nuolat teikia atliktų auditų ataskaitas ir išvadas Savivaldybės merui, Savivaldybės administracijos direktoriui, audituotų subjektų vadovams, svarbiausios problemos įvairiais lygmenimis svarstomos pasitarimų, pokalbių ir susitikimų metu. Be šio nuolatinio bendradarbiavimo su Savivaldybės institucijomis, Kontrolės ir audito tarnyba, teises aktų nustatyta tvarka ir terminais, derino metinio veiklos plano projektą su Lietuvos Respublikos valstybės kontrole ir Savivaldybės tarybos Kontrolės komitetu, kartą per ketvirtį teikė ataskaitas apie veiklos plano vykdymą, pateikdama informaciją apie atliekamų auditų rezultatus, nustatytų trūkumų ir pažeidimų pašalinimą bei tolimesnius veiksmus gerinant savivaldybės biudžeto vykdymą ir Savivaldybei nuosavybės teise priklausančio bei patikėjimo teise priskirto valstybės turto valdymą.

Savarankiškai ir per 1998 m. įkurtą Savivaldybių kontrolierių asociaciją (SKA) Tarnyba, teikdama įstatymų nustatytus duomenis bei informaciją, plėtojo bendradarbiavimą su tokiomis institucijomis kaip Lietuvos savivaldybių asociacija, Specialiųjų tyrimų tarnyba, tarptautinės audito organizacijos (EURORAI narės) ir kitomis kontroliuojančiomis ir auditą atliekančiomis institucijomis. Pvz., vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 27 straipsnio 9 dalies 20 punktu ir abipusiu susitarimu, Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovui Šiaulių apskrityje teikiamos Kontrolės ir audito tarnybos atliktų auditų ataskaitos ir išvados.

Išplėtotas bendradarbiavimas ir su Lietuvos Respublikos valstybės kontrole: vadovaujantis Valstybinio audito reikalavimais, 2009 m. IV ketvirtį Valstybės kontrolė atliko Kontrolės ir audito tarnybos veiklos ir atliktų auditų išorinę peržiūrą. Išorinės peržiūros tikslas – įvertinti audito institucijos audito kokybės užtikrinimo politiką ir procedūras, susijusiais su bendra audito veikla, jų veiksmingumą, siekiant paskleisti geros praktikos pavyzdžius, nustatyti auditorių mokymo sritis, pateikti patikimą informaciją apie atliekamo audito kokybę.

Valstybės kontrolė pateiktoje Išorinės peržiūros ataskaitoje konstatavo, kad Kontrolės ir audito tarnyboje sukurta sistema, galinti užtikrinti, jog visi auditai būtų atliekami pagal Valstybinio audito reikalavimus, institucijoje laikomasi profesinės etikos reikalavimų, nepriklausomumo principų, veiklos planai ir rezultatai skelbiami internete, o auditai atliekami pagal teisės aktų reikalavimus.

Siekdama savo veiklos viešumo bei didesnio audito poveikio, Kontrolės ir audito tarnyba, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos įstatymų nuostatomis bei metiniu veiklos planu, Savivaldybės interneto tinklalapyje skelbė savo metinius planus, audito ataskaitas, išvadas bei veiklos ataskaitas.

I Kontrolės ir audito tarnybą kreipėsi miesto gyventojai su prašymais bei pasiūlymais dėl savivaldybės įstaigų ir įmonių veiklos. Kontrolės ir audito tarnyba, vadovaujantis Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo Šiaulių miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnyboje taisyklėmis, patvirtintomis Savivaldybės kontrolieriaus 2009 m. liepos 7 d. įsakymu Nr. V-16, tyrė informacijos pagrįstumą bei atsižvelgė atlikdama auditus ir patikrinimus, teikė rekomendacijas dėl veiklos pagerinimo Savivaldybės administracijos direktoriui, įstaigų vadovams.

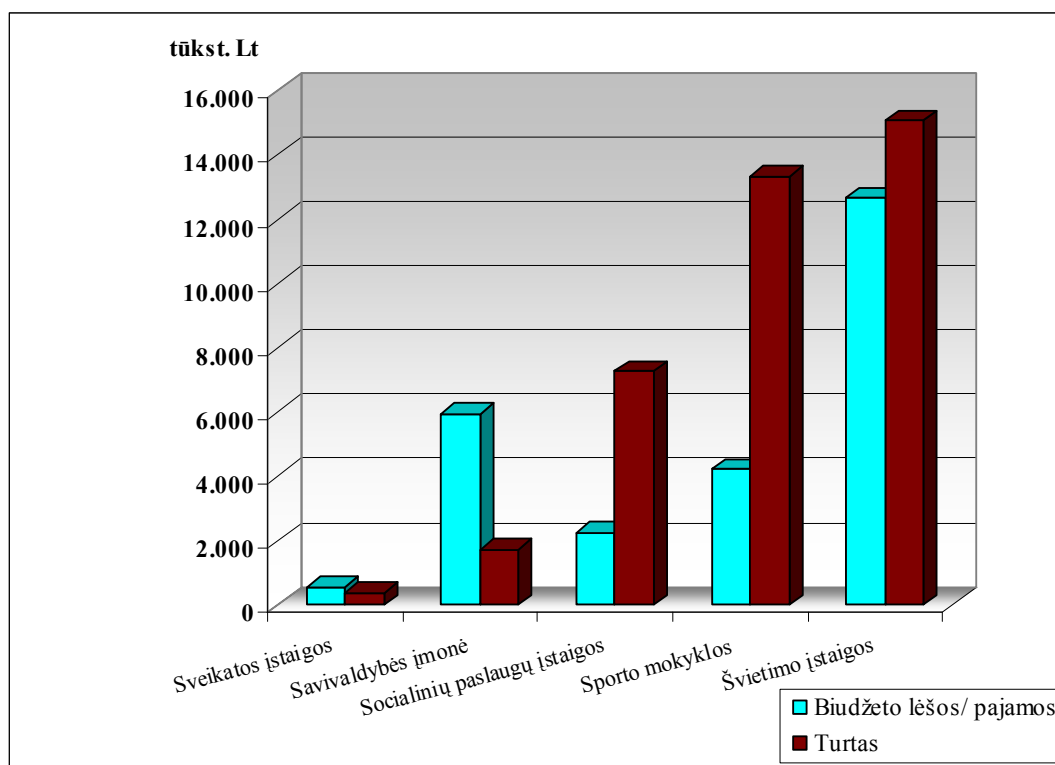
2. AUDITO (KONTROLĖS) PRIEMONIŲ ĮGYVENDINIMAS

Kontrolės ir audito tarnyba finansinį ir veiklos auditą atlieka pagal Valstybinio audito reikalavimus ir grindžia tarptautinių ir nacionalinių audito standartų pritaikomumo, profesionalumo, nuomonės nepriklausomumo, viešojo atskaitingumo, audituojamo subjekto atsakomybės, nuoseklaus apskaitos standartų taikymo, vidaus kontrolės, duomenų prieinamumo, audito metodų tobulinimo, viešųjų ir privačių interesų konflikto vengimo principais.

2.1. FINANSINIŲ AUDITŲ REZULTATAI

Valstybinio audito reikalavimuose nurodyta, kad finansinis auditas paprastai pradamas ataskaitiniais finansiniais metais ir baigiamas kitais finansiniais metais. Baigti finansiniai auditai yra sudėtinė išvadų, teikiamų Savivaldybės tarybai, dėl savivaldybės biudžeto įvykdymo bei turto ataskaitų dalis.

Kontrolės ir audito tarnyba 2009 metų I pusmetį užbaigė 2008 metais pradėtus 15 Savivaldybės kontroliuojamų subjektų finansinių (1 ribotos apimties) auditų, iš kurių – 14 biudžetinėse įstaigose ir 1 Savivaldybės įmonėje. 2008/2009 metais atliktų finansinių auditų metu audituota daugiau kaip 25,6 mln. Lt biudžeto lėšų ir 37,7 mln. Lt turto (žr. 3 pav.).

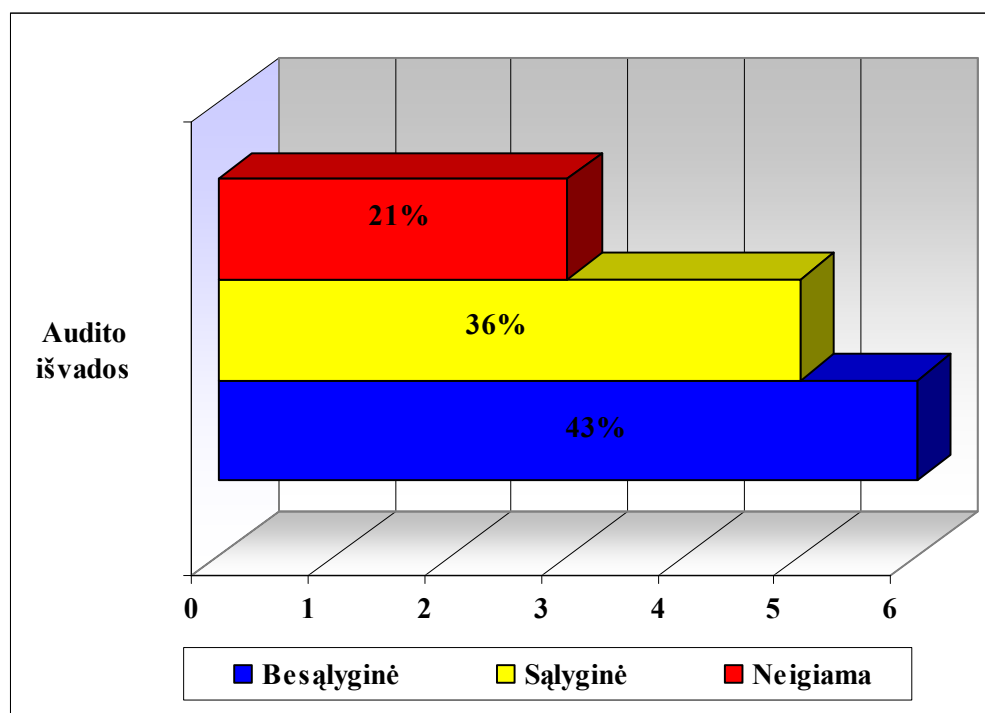


3 pav. 2008/2009 metais audituotos lėšos ir turtas

Auditai atlikti siekiant gauti pakankamus, patikimus, tinkamus ir racionalių audito įrodymus, kad būtų galima pareikšti nuomonę, ar audituojamo subjekto finansinės ir kitos ataskaitos yra tikros ir teisingos, gauti užtikrinimą, jog finansinėse ataskaitose nėra reikšmingų iškreipimų, kad Savivaldybės ir kitos lėšos bei turtas naudojami teisėtai. Auditų procesų metu buvo susipažinta su įstaigų veiklą reglamentuojančiais teisės aktais, apskaitos sistemomis, nustatyti rizikos veiksniai, atliktos savarankiškos audito procedūros, kurios leido pagrįsti finansinių ir kitų ataskaitų tvirtinimus:

- baigtumą – kad buvo užregistruotos visos atitinkamo ataskaitinio laikotarpio ūkinės operacijos ir ūkiniai įvykiai, balansiniai likučiai;
- tikrumą – kad balanse ir kitose atskaitomybės formose užregistruotos ūkinės operacijos ir ūkiniai įvykiai tikrai įvyko, o balanse nurodyti tik tam audituojamam subjektui priklausantys aktyvai ir pasyvai;
- įvertinimą – kad audituojamojo subjekto aktyvas ir pasyvas užregistruoti tinkama verte;
- teisėtumą – kad ūkinės operacijos atliktos pagal įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus;
- atskleidimą – kad ūkinės operacijos ir ūkiniai įvykiai įregistruoti apskaitos registruose ir pateikti finansinėse ataskaitose pagal apskaitos principus ir taisykles.

Audito rezultatai buvo įforminti parengiant audito ataskaitas, o nepriklausomai nuomonei apie finansinę atskaitomybę ir kitas ataskaitas, valstybės ir savivaldybės lėšų ir turto valdymo, naudojimo, disponavimo jais teisėtumą ir jų naudojimą įstatymų nustatytiems tikslams pareikšti – parengtos audito išvados. Buvo pateiktos 6 sąlyginės išvados apie 2008 metų finansines ataskaitas ir Savivaldybės lėšų ir turto valdymą, naudojimą, disponavimą jais teisėtumą ir jų naudojimą nustatytiems tikslams. Aštuoniais atvejais dėl audito nuomonės susidarymo ir pareiškimo turėjo įtakos tai, kad buvo nustatyta teisės aktų pažeidimų bei nustatyta buhalterinės apskaitos klaidų šiose įstaigose, todėl buvo pateiktos 5 sąlyginės bei 3 neigiamos audito išvados (žr. 4 pav.).



4 pav. 2009 metais baigtų finansiniai audito išvados pateikta nuomonė

Kontrolės ir audito tarnybos veiklos rezultatai vertinami ne tik atliktų auditų skaičiumi ar išaiškintų pažeidimų ir klaidų suma, bet ir atlikto Kontrolės ir audito tarnybos darbo poveikiu gerinant subjektų finansų ir turto valdymą. Kontrolės ir audito tarnyba siekia, kad audituojamų subjektų vadovai suvoktų kontrolės aplinką ir suprastų, kad atliekami auditai padeda jiems įvertinti rizikas ir jų valdymo reikšmę įgyvendinant organizacinius tikslus, užtikrinant išmintingą lėšų ir turto naudojimą. Ieškant efektyvesnio auditų metu nustatytų problemų sprendimo bei siekiant jų išvengti ateityje, buvo organizuoti susitikimai su Savivaldybės administracijos vadovais, kuruojančiais Savivaldybės administracijos skyriais ir audituojamų subjektų vadovais. Susitikimuose buvo aptarti nustatyti įstaigų

veiklos, vidaus kontrolės sistemos ir apskaitos trūkumai bei pastebėjimai, rizikos veiksniai ir iškilusios problemos, galimi jų sprendimo būdai.

2008 m. pradėtų ir 2009 m. baigtų auditų bei patikrinimų metu teiktos rekomendacijos dėl Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimų nevykdymo ar netinkamo jų taikymo, dėl lėšų naudojimo ekonomiškumo, dėl Savivaldybės administracijos veiksmų (neveikimo), kurie lėmė biudžetinių įstaigų apskaitos klaidas. Rekomendacijų pagrindu (deja, ne visų) buvo parengta, pakoreguota ir patvirtinta eilė teisės aktų, reglamentuojančių Savivaldybės ir administruojamų bei kontroliuojamų subjektų veiklą. Toliau pateikiami reikšmingiausi auditų metu nustatyti dalykai:

- Nesivadovaujant Lietuvos Respublikos darbo kodekso ir kitų teisės aktų nuostatomis, netinkamai įformintas (arba neįformintas) papildomas biudžetinių įstaigų vadovų darbas, neteisingai apskaitomas biudžetinių įstaigų darbuotojų darbo laikas ir darbo užmokestis už darbą naktį ar švenčių dienomis (Šiaulių Simono Daukanto vidurinės, Salduvės, Jono Laužiko, Vinco Kudirkos mokyklose, Lengvosios atletikos mokykloje, sporto mokykloje „Dubysa“). Atsižvelgiant į teiktas rekomendacijas, Savivaldybės administracijos direktorius 2009 m. rugsėjo 7 d. įsakymu Nr. A-1037 patvirtino Biudžetinių įstaigų direktorių ir viešųjų sveikatos priežiūros įstaigų vadovų papildomo darbo įforminimo tvarkos aprašą. Su įstaigų vadovais pasirašytos naujos darbo sutartys dėl papildomo darbo.

- Mokyklų direktoriai savo įsakymais skyrė darbuotojams priedus, priemokas ir skatinamąsias išmokas, neturėdami darbo užmokesčio ir socialinio draudimo lėšų ekonomijos (Salduvės, Vinco Kudirkos pagrindinės mokyklos, sporto mokykla „Dubysa“). Tai turėjo įtakos ir 2009 metų kreditinių įsiskolinimų augimui. Savivaldybės administracijos direktoriui rekomenduota nustatyti procedūras, kurios užtikrintų asignavimų planavimo pagrįstumą. Savivaldybės administracijos direktoriaus 2009 m. rugsėjo 1 d. įsakymu Nr. A-1024 sudaryta darbo grupė biudžetinių įstaigų etatų normatyvams peržiūrėti. Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymais (2009 m. spalio 29 d. Nr. AP-411, 2009 m. spalio 30 d. Nr. AP-412, AP-413, AP-414, 2009 m. lapkričio 2 d. Nr. AP-416) patvirtinti pakoreguoti bendrųjų ir specialiųjų etatų finansavimo normatyvai.

- Skaičiuojant įvairias išmokas, nesivadovauta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gegužės 27 d. nutarimu Nr. 650 patvirtinto Darbuotojo ir valstybės tarnautojo vidutinio darbo užmokesčio apskaičiavimo tvarkos aprašo nuostatomis (Simono Daukanto vidurinėje, Vinco Kudirkos ir Salduvės pagrindinėse, Jono Laužiko specialiojoje mokyklose, sporto mokykloje „Dubysa“, „Šiaulių futbolo akademijoje“, Lengvosios atletikos mokykloje). Nurodytos klaidos daugeliu atvejų ištaisytos.

- Nustatyti atvejai, kai įstaigų darbuotojams buvo taikyti neteisingi tarnybinio atlyginimo koeficientai (Salduvės ir Vinco Kudirkos pagrindinėse mokyklose, Lengvosios atletikos mokykloje, Globos ir Nakvynės namuose).

- Nesivadovaujant Darbo kodekso normomis, kai kuriems darbuotojams (sporto mokykloje „Dubysa“ ir Lengvosios atletikos mokykloje), dirbantiems 1,5 etato, pagal pasirašytas dvi darbo sutartis, tapatus darbas pagal antrą darbo sutartį nebuvo apmokamas kaip viršvalandinis darbas, už kurią pagal Darbo kodekso 193 straipsnį turėjo būti mokama ne mažiau kaip 1,5 darbuotojui nustatytos mėnesinės algos. Sporto mokyklų darbuotojų darbo sutartys pakeistos.

- Visose sporto mokyklose nustatyta atveju, kai trenerių darbo užmokestis skaičiuotas neatsižvelgiant į dirbtą darbo laiką, pažymėtą darbo laiko apskaitos žiniaraščiuose, ir nesivadovaujant Lietuvos Respublikos darbo kodekso 147 straipsnio 2 ir 3 dalių, 186 straipsnio 3 dalies nuostatomis (vietoj 6 dienų darbo savaitės skaičiavimams naudojo 5 darbo dienų). Sporto mokyklos informavo, kad rekomendacija įgyvendinama.

- Trijose mokyklose (Vinco Kudirkos ir Salduvės pagrindinėse, Jono Laužiko specialiojoje) nustatyta, kad apsaugos darbuotojams skaičiuotas darbo užmokestis už darbą naktį ir švenčių dienomis didesnis nei nustatytas Darbo kodekso 193 str. ir 194 str. Dėl šios priežasties šiose mokyklose neekonomiškai buvo panaudota 8,4 tūkst. Lt asignavimų, skirtų darbo užmokesčiui ir socialinio draudimo įmokoms. Buvo rekomenduota už darbą švenčių dieną, tiek dieną, tiek naktį, mokėti dvigubą darbuotojo darbo užmokestį. Audituotos įstaigos atsižvelgė į audito rekomendacijas.

- Neinventorizuotas visas įstaigose esantis turtas: „Šiaulių futbolo akademijoje“ neinventorizuotas ir neapskaitytas nuomojamas automobilis (84 tūkst. Lt), Salduvės pagrindinėje mokykloje – apsaugos sistema (24,3 tūkst. Lt). Atsižvelgus į audito pastabas, turtas apskaitytas.

- Ne visos biudžetinės (ir savivaldybės įmonė) įstaigos vadovaujasi Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymu: Viešųjų pirkimų taisyklės nebuvo paskelbtos Viešųjų pirkimų taisyklių Centrinėje viešųjų pirkimų sistemoje, ataskaitiniams metams pasibaigus nepateiktos Viešųjų pirkimų tarnybai ataskaitos apie vykdytus viešuosius pirkimus, nustatyti ir kiti Viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimai.

- Nenustatyta viešųjų sveikatos priežiūros vidaus kontrolė, kaip tai numatyta Viešųjų įstaigų įstatymo 10 straipsnio 1 dalies 12 punkte.

- Savivaldybės pastatytas (sukurta) ilgalaikis turtas ne visais atvejais perduotas įtraukti į apskaitą turto vienetais nurodžius kiekvieno jų vertę (pvz., BMX trasa), kaip to reikalauja Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos taisyklių nuostatos.

- Atsižvelgus į audito rekomendacijas ir vadovaujantis Biudžetinių įstaigų apskaitos taisyklių reikalavimais, Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymais (2009 m. birželio 30 d. Nr. A-782 ir 2009 m. rugpjūčio 21 d. Nr. A-990), patvirtinti savivaldybės švietimo ir socialines paslaugas teikiančių įstaigų specialiųjų drabužių, aprangos, avalynės, patalynės eksploatavimo normatyvai.

- Sporto mokyklos („Dubysa“, Lengvosios atletikos mokykla, „Šiaulių futbolo akademija“) pajamas bei išlaidas ne visais atvejais apskaitė pagal Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos taisyklių 200 p., 308 p. (pajamos registruojamos apskaitoje, jas uždirbus) bei 261 p. (faktinės išlaidos registruojamos ataskaitinio laikotarpio, kada jos buvo patirtos, buhalterinėje apskaitoje) reikalavimus. Dėl klaidų apskaitoje Išlaidų sąmatų vykdymo 2009 m. sausio 1 d. balansuose pateikti neteisingi duomenys: gautinų sumų 17,7 tūkst. Lt ir mokėtinų sumų 13,8 tūkst. Lt mažiau.

- Rekomenduota nustatyti ikimokyklinių ir socialines paslaugas teikiančių įstaigų darbuotojų maitinimo įstaigose gaminamu maistu paslaugų teikimo taisykles bei kainas. Tarybos 2009 m. gruodžio 17 d. sprendimu Nr. T-375 patvirtintas Šiaulių miesto švietimo įstaigų darbuotojų maitinimosi tvarkos aprašas. Socialines paslaugas teikiančių įstaigų darbuotojų maitinimosi tvarka dar nenustatyta.

Įvertinus Simono Daukanto vidurinės mokyklos ir Dubysos sporto mokyklos 2008 m. finansinių ataskaitų tikrumą ir teisingumą, turto valdymo, naudojimo bei disponavimo teisėtumą, buvo pareikštos neigiamos išvados, kadangi 2008 metų finansinės ataskaitos, biudžeto išlaidų sąmatų įvykdymo ataskaitos visais reikšmingais atžvilgiais parengtos ir pateiktos nesivadovaujant Lietuvos Respublikos teisės aktais, reglamentuojančiais biudžetinių įstaigų buhalterinę apskaitą ir finansinių ataskaitų sudarymą. Savivaldybės kontrolierius, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 27 straipsnio 9 dalies 8 punktu, dėl audito metu nustatytų reikšmingų teisės aktų pažeidimų priėmė 2 sprendimus, kuriuose:

- informavo audituotų subjektų vadovus apie audito metu nustatytus reikšmingus teisės aktų pažeidimus ir įpareigojo per nustatytą laikotarpį juos pašalinti;

- įpareigojo audituotų subjektų vadovus traukti pažeidimus padariusius darbuotojus drausminėn atsakomybėn;

- įpareigojo Savivaldybės administracijos direktorių spręsti klausimą dėl įstaigų vadovų, atsakingų už paskirtų biudžeto asignavimų panaudojimą pagal paskirtį, buhalterinės apskaitos organizavimą ir finansinės atskaitomybės rengimą bei pateikimą pagal įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus, atsakomybės.

Pagal sprendimuose nurodytą informaciją vienam įstaigos vadovui skirta drausminė nuobauda – papeikimas, kitam – žodinė pastaba. Simono Daukanto vidurinė mokykla į savivaldybės biudžetą gražino 24,4 tūkst. Lt 2008 metais nepanaudotų asignavimų.

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymu bei siekiant didinti Kontrolės ir audito tarnybos veiklos viešumą, tarnybos interneto puslapyje 2009 metais paskelbtos atliktų auditų ataskaitos ir išvados. Tikimės, kad veiklos viešumas ateityje padidins atliekamų auditų poveikį ir darys teigiamą įtaką rekomendacijų įgyvendinimui.

2.2. IŠVADŲ DĖL SAVIVALDYBĖS BIUDŽETO VYKDYMO BEI TURTO ATASKAITŲ IR PASKOLŲ ĖMIMO TEIKIMAS

2009 metų birželio mėnesį buvo parengta Išvada dėl Šiaulių miesto savivaldybės tarybai teikiamos tvirtinti metinės 2008 m. biudžeto įvykdymo ataskaitos, kurioje, įvertinus per metus atliktų finansinių auditų bei patikrinimų rezultatus, pareikšta nuomonė apie parengtas ir Savivaldybės tarybai pateiktas išlaidų sąmatų įvykdymo ataskaitas, jų atitikimą teisės aktams bei jose pateiktų duomenų atitikimą su duomenimis, iš kurių ji buvo sudaryta. Išvadoje atkreiptas dėmesys į nepakankamą Savivaldybės administruojamų biudžeto pajamų surinkimo užtikrinimą, biudžeto valdymo ir administravimo trūkumus, nepakankamą skolos ir lėšų panaudojimo kontrolę ir kitas problemas.

2009 metų birželio mėnesį buvo parengta ir liepos pradžioje pateikta Išvada dėl Šiaulių miesto savivaldybės 2008 m. ataskaitos apie Savivaldybei nuosavybės teise priklausantį turtą bei patikėjimo teise valdomą valstybės turtą, kurioje atkreipiamas dėmesys į nebaigtos statybos, remonto bei rekonstrukcijos darbų apskaitos trūkumus, reglamentuojančių tvarkų neatitikimą aukštesniems teisės aktams, nepakankamą duomenų patikimumą, finansinių ataskaitų neatitikimus ir į tai, kad dalis Savivaldybei nuosavybės teise priklausančio turto nėra įregistruota viešuosiuose registruose.

Ankstesnėse pastraipose minėtos išvados pateiktos Valstybės kontrolei, kuri Kontrolės ir audito tarnybos ataskaitų duomenis naudoja rengiant Valstybės kontrolės išvadas dėl 2008 metų valstybės skolos, suteiktų paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir suteiktų valstybės garantijų ataskaitų ir valstybei nuosavybės teise priklausančio turto 2008 m. ataskaitos.

Kontrolės ir audito tarnyba 2009 metais, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 27 straipsnio 1 dalies 3 punktu, Savivaldybės administracijos direktoriaus prašymu pateikė tris išvadas, reikalingas tam, kad Savivaldybės taryba priimtų sprendimus dėl paskolų ėmimo:

- 2009 m. kovo 24 d. dėl ilgalaikės 8790 tūkst. litų dydžio paskolos investicijų projektams finansuoti;

- 2009 m. spalio 23 d. dėl ilgalaikės 6 mln. paskolos investicijų projektams finansuoti;
- 2009 m. spalio 23 d. dėl trumpalaikės paskolos iki 10 mln. litų dydžio laikinam pajamų trūkumui padengti 2010 metais.

Savivaldybės tarybos sprendimams priimti reikalingose išvadose pateikta informacija apie Savivaldybės skolinius įsipareigojimus ir turimas paskolas, apie tai, kad Savivaldybė nėra viršijusi įstatymo nustatytų skolinimosi limitų ir kad jų neviršys paėmusi šias paskolas. Išvadose nurodyta, kad ilgalaikės paskolos gali būti naudojamos tik investicijų projektams finansuoti, pasiūlyta atsižvelgti ne tik į limitus, bet ir į faktiškai (ne-)surenkamas biudžeto pajamas.

2.3. VEIKLOS AUDITŲ IR PATIKRINIMŲ REZULTATAI

Galime teigti, kad pasirinktas išankstinių tyrimų ir patikrinimų temas sąlygojo sudėtinga visos šalies (ne išimtis ir Šiauliai) ekonominė situacija, kai per metus mažėjo miesto biudžeto pajamų surinkimas ir su tuo susijęs įvairių programų finansavimas. Išaugo poreikis gerinti biudžeto pajamų surinkimą, kuo taupiau naudoti turimus išteklius ir kartu išlaikyti bent minimalų miesto infrastruktūrą užtikrinančių paslaugų lygį. Tam padėjo ir per 2009 metus Kontrolės ir audito tarnybos patarėjų atlikti 2 veiklos auditų išankstiniai tyrimai bei 8 patikrinimai. Toliau pristatomi veiklos auditų išankstinių tyrimų ataskaitų bei patikrinimų pažymų pavidalu teiktos Savivaldybės tarybai ir Savivaldybės administracijai nustatytos problemos, rekomendacijos padėčiai pagerinti ir remiantis jomis atlikto darbai.

2009 metais buvo atliktas Savivaldybės administracijos Kūno kultūros ir sporto skyriaus ir jo kuruojamų biudžetinių įstaigų valdymo vertinimo išankstinis tyrimas, tačiau, išnagrinėjus Kūno kultūros ir sporto skyriaus kuruojamų biudžetinių įstaigų veiklos koordinavimo teisinį reglamentavimą, nustatyta, kad neparengta detali biudžetinių įstaigų veiklos koordinavimo tvarka, niekam iš specialistų nepriskirta rengti bei administruoti naujai patvirtintą Sporto klubų žaidimų komandų plėtros programą.

Atliekant Šiaulių miesto savivaldybės kontroliuojamose bendrovėse 2009 m. rugsėjo 30 d. gautinų bei mokėtinų sumų vertinimo išankstinį tyrimą, buvo analizuota esama padėtis akcinėse ir uždarosiose akcinėse bendrovėse, jų turimi įsipareigojimai ir galimybės laiku ir kokybiškai teikti paslaugas tiek Šiaulių miesto verslo subjektams, tiek gyventojams. Nustatyta, kad per 2009 metų 9 mėnesius išaugę bendrovių įsiskolinimai didele dalimi sąlygoti sumažėjusio Savivaldybės mokumo. Tačiau nei Savivaldybės administracijos, nei įmonių iniciatyva, išskyrus UAB „Busturas“, be finansinių metų gale vykstančios inventorizacijos, nėra atliekami tarpusavio skolų suderinimai. Ekonomikos skyriaus specialistai, paskirti atstovauti Savivaldybės interesams konkrečioje akcinėje ar

uždarojoje akcinėje bendrovėje, gilinasi tik į tos konkrečios įmonės problemas, nėra specialisto, kuris disponuotų informacija apie padėtį visose Savivaldybės kontroliuojamose akcinėse ir uždarosiose akcinėse bendrovėse, gebėtų ją apibendrinti, analizuoti tendencijas, atliktų lyginamąją analizę ir pateiktų ją Savivaldybės administracijos direktoriui, Savivaldybės tarybos Ekonomikos ir finansų komitetui. Atsižvelgus į bendrą ekonominę situaciją ir tolesnį miesto biudžeto įplaukų mažėjimą, priimtas sprendimas neatlikti pagrindinio Šiaulių miesto savivaldybės kontroliuojamų akcinių ir uždarytų akcinių bendrovių gautinų ir mokėtinų sumų vertinimo veiklos audito. Savivaldybės administracijos direktorius įpareigojo skyrių vedėjus iki 2010 m. sausio 11 d. parengti ir suderinti su kreditoriais įsiskolinimų, susidariusių iki 2009 m. gruodžio 31 d., už suteiktas paslaugas, atliktus darbus ir įsigytas prekes, padengimo per 3 metus grafikus.

2009 m. I ketvirtį atlikus Šiaulių miesto savivaldybės švietimo biudžetinių įstaigų 2008 metų biudžeto lėšų panaudojimo šildymui, elektros energijai, vandeniui vertinimą, nustatyta, kad biudžetinės įstaigos nepakankamai taupė energetinius išteklius, o tai sudarė prielaidas didėti kreditiniams įsiskolinimams, kartu didėjo Savivaldybės skolos. Funkcija nuolatos sekti, analizuoti ir kontroliuoti energetinių išteklių sunaudojimą ir savalaikį apmokėjimą nepriskirta nė vienam iš Savivaldybės skyrių, todėl rekomenduota priskirti energetinių išteklių analizės ir kontrolės funkciją konkrečiam Savivaldybės skyriui ar specialistui bei numatyti energetinių resursų taupymo švietimo įstaigose priemones.

2009 m. pradžioje buvo atliktas UAB „Šiaulių vandenys“ tarnybinių lengvųjų automobilių naudojimo teisėtumo vertinimas – pastebėta, kad bendrovės lokaliųjų teisės aktų nuostatos neatitinka Savivaldybės tarybos priimtų sprendimų nuostatų, bendrovės vadovams rekomenduota pašalinti neatitikimus.

Įvertinus Šiaulių miesto savivaldybės viešosios įstaigos Šiaulių turizmo informacijos centro veiklą 2008 metais, rasta trūkumų įstaigos valdymo, finansų kontrolės, ilgalaikio materialiojo turto, medžiagų apskaitos srityse. Nurodžius trūkumus pašalinti, buvo paskirti už finansų kontrolę atsakingi asmenys, kartą per ketvirtį vyksta valdybos posėdžiai, patvirtintos kuro normos.

2009 m. II ketvirtį atlikus Šiaulių miesto infrastruktūros objektų priežiūros modernizavimo ir plėtros programos aplinkos tvarkymo ir priežiūros bei gėlynų įrengimo ir priežiūros priemonėms 2009 m. 5 mėnesiams skirtų lėšų panaudojimo vertinimą, buvo rekomenduota, rengiant ir pasirašant paslaugų teikimo sutartis, numatyti darbų apimtį ir / ar atitinkamų metų savivaldybės biudžete patvirtintus asignavimus atsižvelgiant į Savivaldybei naudingas, ekonomiškai bei efektyvias sąlygas; nuolat analizuoti faktiškai patirtas miesto aplinkos bei gėlynų įrengimo ir priežiūros sąnaudas ir laiku imtis priemonių, kad nebūtų viršyti 2009 metų savivaldybės biudžete tam skirti asignavimai; užtikrinti

tinkamą paslaugų teikėjų kontrolę ir atsakomybę dėl darbų apimčių ir dokumentų pateikimo laiku; pareikalauti išankstinę ir einamąją finansų kontrolę atliekančių darbuotojų atsakomybės ir užtikrinti Finansų kontrolės taisyklių laikymąsi. Savivaldybės administracija paskyrė už Miesto infrastruktūros objektų priežiūros, modernizavimo ir plėtros programos priemonių vykdymą ir kontrolę atsakingus Infrastruktūros skyriaus darbuotojus, kurie sudaro ir tikslina priemonių vykdymo planus ir sąmatas, darbų vykdymo grafikus, kiekvieną mėnesį pateikia kontroliuojamų priemonių darbų įvykdymo ataskaitas. Rangovai buvo įspėti vykdyti paslaugas neviršijant sumažintų asignavimų. Taupant priemonei „Aplinkos tvarkymas ir priežiūra“ skirtus asignavimus, darbų apimtys buvo sumažintos iki minimalių.

Įvertinus Šiaulių miesto savivaldybės biudžeto pajamų eilutės 1.4.1.4.1. „Nuomos mokesčiai už valstybinę žemę ir valstybinius vidaus vandens telkinius” per 2009 m. I pusmetį, Šiaulių miesto savivaldybės biudžeto pajamų straipsnio „Mokesčiai už aplinkos teršimą” vykdymą 2009 m. I ketvirtį, nustatyti šių mokesčių administravimo trūkumai ir atkreiptas Savivaldybės administracijos dėmesys į būtinybę gerinti nepriemokų išieškojimą. Pakartotinai rekomenduota Savivaldybės administracijai inicijuoti valstybinių institucijų ir savivaldybės struktūrų bendradarbiavimą mokesčių, tenkančių savivaldybės biudžetui, surinkimo srityje. Savivaldybės administracijos Finansų skyriaus ir Šiaulių AVMI susitikime numatyta reguliariai kartą per ketvirtį rengti pasitarimus. Aplinkos skyrius aptarė su Šiaulių regiono aplinkos apsaugos departamento atstovais kontrolės klausimus.

Nustatytą skolinimosi limitų laikymosi Šiaulių miesto savivaldybėje 2009 metais vertinimas 2009 m. IV ketvirtį leido konstatuoti, kad Savivaldybė skolinimosi limitų neviršijo, nors vertinant paskolų grąžinimo galimybes nepakankamai atsižvelgiama į savivaldybės biudžeto pajamų plano vykdymą.

Metų pabaigoje atlikto Šiaulių miesto savivaldybės ikimokyklinio ugdymo įstaigų 2009 m. lapkričio 30 d. biudžeto išlaidų patikrinimo metu buvo surinkti duomenys apie ikimokyklinių įstaigų galimus darbo užmokesčio ir socialinio draudimo įmokų įsiskolinimus 2009 m. gruodžio 31 d., duomenys apie mokesčio už vaikų išlaikymą savivaldybės ikimokyklinio ugdymo įstaigose, lengvatų taikymą. Pastebėta, kad šeimų pajamų įvertinimas, kuris susijęs su atleidimu nuo šio mokesčio ar jo mažinimu, yra rizikingas, kadangi įstaigos neturėjo galimybės patikrinti pateiktų duomenų. Reaguojant į pastabas, parengtas Šiaulių miesto savivaldybės tarybos sprendimo „Dėl Šiaulių miesto savivaldybės tarybos 2007 m. lapkričio 22 d. sprendimo Nr. T-410 „Dėl Mokesčio už vaiko išlaikymą savivaldybės ikimokyklinio ugdymo įstaigose nustatymo tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“ projektas. Minėtas aprašas papildytas naujais punktais, nurodančiais, kokius dokumentus turi pateikti ugdytinių tėvai

mokesčio lengvatai gauti, nustatančiais tėvų atsakomybę už teikiamą informaciją apie šeimos pajamas, numatančiais lengvatų taikymo kontrolę.

2.4. FINANSINIŲ AUDITŲ PLANAVIMO ETAPO PASTEBĖJIMAI

Vadovaujantis valstybinio audito reikalavimų, patvirtintų Lietuvos Respublikos valstybės kontrolieriaus 2002 m. vasario 21 d. įsakymu Nr. V-26 (su vėlesniais pakeitimais), 5 reikalavimo „Vidaus kontrolės ir rizikos vertinimas“ nuostatomis, Kontrolės ir audito tarnybos darbuotojai finansinių auditų planavimo etape atlieka audituojamo subjekto vidaus kontrolės vertinimą, nustato rizikos rūšis bei ryšį su audito patikimumu.

Tarptautinės aukščiausiųjų audito institucijų organizacijos INTOSAI, pagal kurios standartus parengti Valstybinio audito reikalavimai, 2001 m. papildytose Viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gairėse vidaus kontrolė apibrėžta kaip kompleksinis procesas, kurį įgyvendina organizacijos vadovybė bei darbuotojai ir kuris skirtas rizikos veiksniams nustatyti ir nuosaikiai užtikrinti, kad, vadovaujantis organizacijos misija, įgyvendinami šie bendrieji tikslai:

- tvarkingai, etiškai, taupiai, rezultatyviai ir efektyviai įgyvendinti veiklą;
- vykdyti atsiskaitymo įsipareigojimus;
- laikytis galiojančių įstatymų ir norminių teisės aktų;
- saugoti išteklius nuo praradimo, netinkamo naudojimo ir sugadinimo, netinkamo valdymo, klaidų, apgaulės ir reikalavimų nesilaikymo.

Įstaigos ar organizacijos kontrolės veikla gali būti prevencinio ir (ar) nustatomojo pobūdžio. Vidaus kontrolės veiklą būtina turi papildyti veiksmai, pašalinantys nustatytus vidaus kontrolės trūkumus. Esminę reikšmę organizacijos veiklos vykdymui ir valdymui turi efektyvus *informavimas ir komunikacija*. Organizacijos vadovybei turi būti laiku pranešama aktuali, išsami, patikima ir teisinga informacija apie vidaus bei išorės įvykius, o įgyvendinat nustatytus tikslus būtina operatyviai ir tiksliai perduoti priimtus sprendimus.

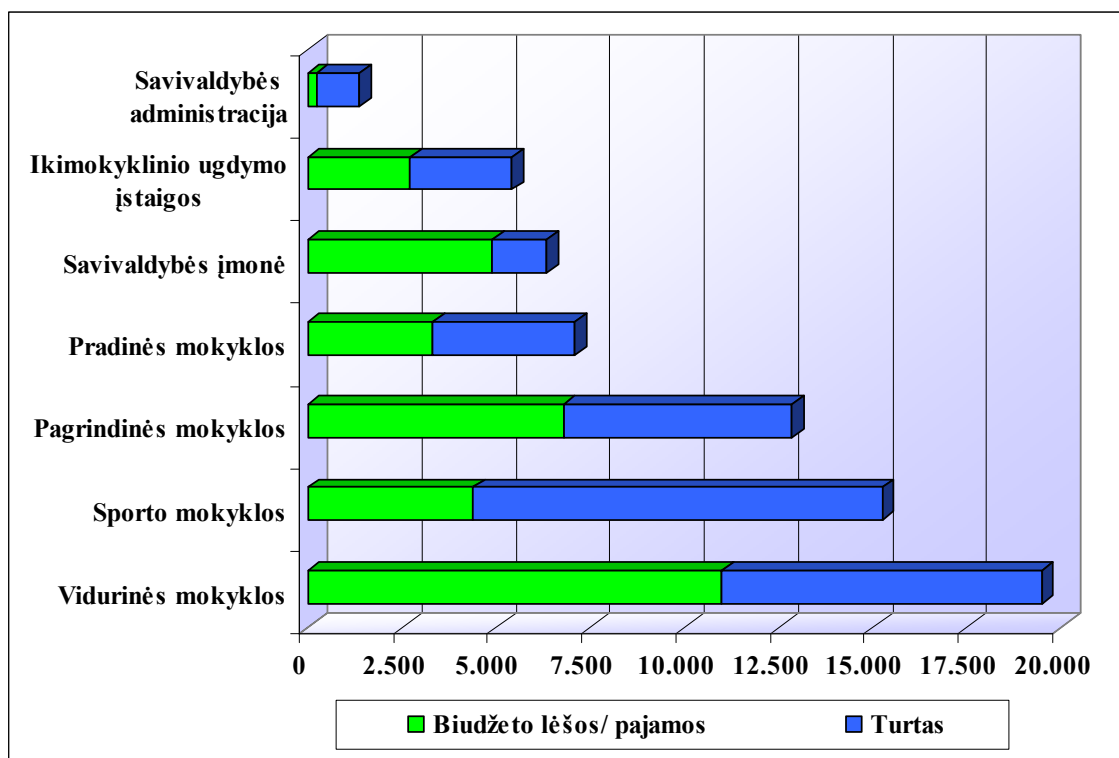
Kadangi vidaus kontrolė yra dinamiškas procesas, kurį būtina nuolat pritaikyti prie organizacijos rizikos veiksnių ir pokyčių, reikalinga vidaus kontrolės sistemos *stebėsena*, užtikrinanti, kad vidaus kontrolė neatsiliktų nuo pasikeitusių tikslų, aplinkos, išteklių ir rizikos.

Atliekant auditų pirmąjį etapą, kurio metu buvo renkama informacija apie audituojamo subjekto veiklą, apskaitos bei vidaus kontrolės sistemas, tiriamas jų veiksmingumas, vertinama įgimta ir kontrolės rizikos, nustatomas reikšmingumo lygis ir svarbiausios audito sritys, susiduriama su spragomis Savivaldybės – įstaigų atskirai ir visos institucijos – vidaus kontrolės sistemoje:

- Nesuderinti tarpusavyje teisės aktai neleidžia tinkamai ir patikimai įvertinti vykdomos veiklos teisėtumo (kaip vykdomos atsakingų skyrių funkcijos).
- Nenustatyti konkretūs už atitinkamas veiklos sritis atsakingi skyriai/darbuotojai įtakoja didelę riziką naudojant biudžeto lėšas bei valdant turtą.
- Vėluojama reaguoti į teisės aktų, reglamentuojančių savivaldybės vykdomų funkcijų įgyvendinimą, pokyčius ir kt.

Tam, kad vidaus kontrolė taptų efektyvi ir gerai organizuota, reikia papildomų subjekto vadovo veiksmų ir darbuotojų tinkamo vidaus kontrolės reikšmės suvokimo.

Kontrolės ir audito tarnyba, vykdydama 2009 metų veiklos planą, II pusmetį 16 finansinių auditų, iš jų 14 – Savivaldybės biudžetinėse įstaigose, 1 – Savivaldybės administracijoje (ribotos apimties) ir 1 – Savivaldybės įmonėje (žr. 5 pav.).



5 pav. 2009/2010 metų audituojami subjektai ir apimtys

Šių auditų planavimo etapo rezultatai parodė, kad audituotuose subjektuose vidaus kontrolė vis dar organizuojama netinkamai, buvo nustatyta nemažai biudžetinių įstaigų vidaus kontrolės, įskaitant ir finansų valdymą, apskaitos trūkumų ir teisės aktų nuostatų nesilaikymo atvejų, pvz.:

✧ Nustatyta atveju, kai biudžetinių įstaigų nuostatuose nurodytos visos atliekamos viešojo administravimo funkcijos (mokinių maitinimo) arba vykdomos veiklos spektras neatitinka nuostatuose

numatytos veiklos pobūdžio. Pvz., vienos iš įstaigų prekybinė veikla nebuvo reglamentuota, nei Savivaldybės tarybos, nei įstaigos direktoriaus įsakymais nėra nustatytas prekėms taikomas antkainis.

✧ Kai kurių biudžetinių įstaigų vadovų patvirtintos Apskaitos politikos apskaitai numatytos sąskaitos, kurių nėra patvirtintame įstaigos sąskaitų plane, jų naudojimas neaprašytas patvirtintoje apskaitos politikoje arba sąskaitos naudojamos ne toms lėšoms apskaityti (biudžeto lėšų, pavedimų lėšų, pajamų ir kompensuotų nuompinigių apskaitos tvarka), kaip numatyta Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos taisyklėse (toliau – Taisyklės), patvirtintose Lietuvos Respublikos finansų ministro 2001 m. kovo 16 d. įsakymu Nr. 70 (2005 m. gruodžio 30 d. įsakymo Nr. 1K-405 redakcija).

✧ Tvarkant apskaitą ir pildant finansines ataskaitas ne visada laikytasi Buhalterinės apskaitos įstatymo, Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymais patvirtintų Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos taisyklių (nauja redakcija – 2005 m. gruodžio 30 d. Nr. 1K-405), Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos organizavimo taisyklių (2005 m. gegužės 25 d. Nr. 1K-170) ir kitų su buhalterinės apskaitos tvarkymu susijusių teisės aktų nuostatų. Nustatytos klaidos apskaitant įstaigų ilgalaikį turtą, pajamas, gaunamą finansavimą, paramos ir labdaros lėšas, atsiskaitymus su biudžetu, tvarkant atsiskaitymų su debitoriais ir kreditoriais apskaitą, vedant kasinių ir faktinių išlaidų apskaitos registrus, pildant finansines ataskaitas. Dalyje audituojamų mokyklų nustatyta, kad maisto produktų apskaita tvarkoma tik sumine išraiška, kiekinė apskaita netvarkoma (Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos taisyklių 84 p.).

✧ Kai kuriose įstaigose galiojančios Finansų kontrolės taisyklės neatitiko Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003 m. gegužės 8 d. įsakymu Nr. 1K-123 patvirtintų Minimalių finansų kontrolės reikalavimų, o vyr. buhalterio pareigybės aprašymuose neišsamiai surašytos vyr. buhalterio funkcijos, kaip tai nustatyta Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos organizavimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos finansų ministro 2005 m. gegužės 25 d. įsakymu Nr. 1K-170, 15 punkte.

✧ Kitos įstaigose galiojančios tvarkos bei taisyklės (pvz., Vidaus darbo tvarkos, Prekių, paslaugų ir darbų viešųjų pirkimų taisyklės ir pan.) ne visiškai atitiko galiojančių teisės aktų reikalavimus ar įstaigų realiai vykdomą veiklą.

✧ Lopšeliuose-darželiuose nustatytos nepakankamai griežtos vidaus kontrolės procedūros siekiant išvengti tėvų įsiskolinimo už vaikų išlaikymą didėjimo. Nesinaudota galimybe taikyti teisesines procedūras skoloms susigrąžinti. Šiuo metu visos ikimokyklinio ugdymo įstaigos turi 22,1 tūkst. Lt (2009 m. spalio 1 d. duomenimis, 2009 m. sausio 1 d. šios skolos sudarė 14,4 tūkst. Lt) tėvų įsiskolinimų už vaikų išlaikymą ikimokyklinio ugdymo įstaigose.

✧ Nustatyti atvejai, kai nekilnojamasis turtas, patikėjimo teise perduotas įstaigoms, nėra tinkamai įregistruotas Nekilnojamojo turto registre, neiformintas žemės sklypų naudojimas, nevykdomi Savivaldybės tarybos sprendimai dėl turto nuomos, naudojimo bei perdavimo, turtas nuomojamas ar perduodamas panaudos pagrindais neturint tam Savivaldybės tarybos sprendimo, kai dėl netvarkos turto nuomos srityje, neišmanoma nustatyti, kad įstaiga tikrai apskaitė ir gavo apmokėjimą už jai patikėjimo teise perduoto turto nuomą, kiek skolininkai skolingi įstaigai. Be to, sąskaitos išrašytos netvarkingai, kai kurios nepagrįstos jokiais sutartiniais ir veiklos dokumentais, neišmanoma patikrinti, ar nuomininkams buvo taikomi Savivaldybės tarybos patvirtinti įkainiai, kai kuriems nuomininkams sąskaitos iš viso neišrašytos, nors yra duomenų, kad turtu jie naudojami.

✧ Darbo užmokesčio ir kitos lėšos kai kuriose biudžetinėse įstaigose naudotos ir apskaitytos, nesivadovaujant Biudžeto sandaros įstatymo 5 straipsnio 1–7 punktuose nurodytų reikalavimų (užtikrinti asignavimų naudojimo teisėtumą, ekonomiškumą, efektyvumą ir rezultatyvumą), nesilaikyta biudžeto lėšų administravimo tvarkos.

✧ Kai kuriose įstaigose nustatyti darbo laiko apskaitos pažeidimai, kai įstaigų darbo laiko apskaitos žiniaraščiai užpildyti, ne visai pagal Darbo laiko apskaitos žiniaraščio pildymo tvarkos aprašą, patvirtintą Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. sausio 27 d. nutarimu Nr. 78 (su vėlesniais pakeitimais), ir kartais nesuteikė pakankamo pagrindo darbo užmokesčio apskaitai skaičiuojant kai kurių darbuotojų darbo užmokestį. Be to, įstaigos nesivadovavo Lietuvos Respublikos darbo kodekso 186 straipsnio 3 dalies nuostata, kad darbo užmokestis priklauso nuo atliekamo darbo laiko ir kokybės; darbuotojams, dirbantiems 6 dienas per savaitę, darbo užmokestis skaičiuotas taikant 5 darbo dienų darbo laiko grafiką. Nustatyti atvejai, kai įstaigose dirbo teisės aktuose reikalaujamo pedagoginio darbo stažo ar išsilavinimo neturintys darbuotojai.

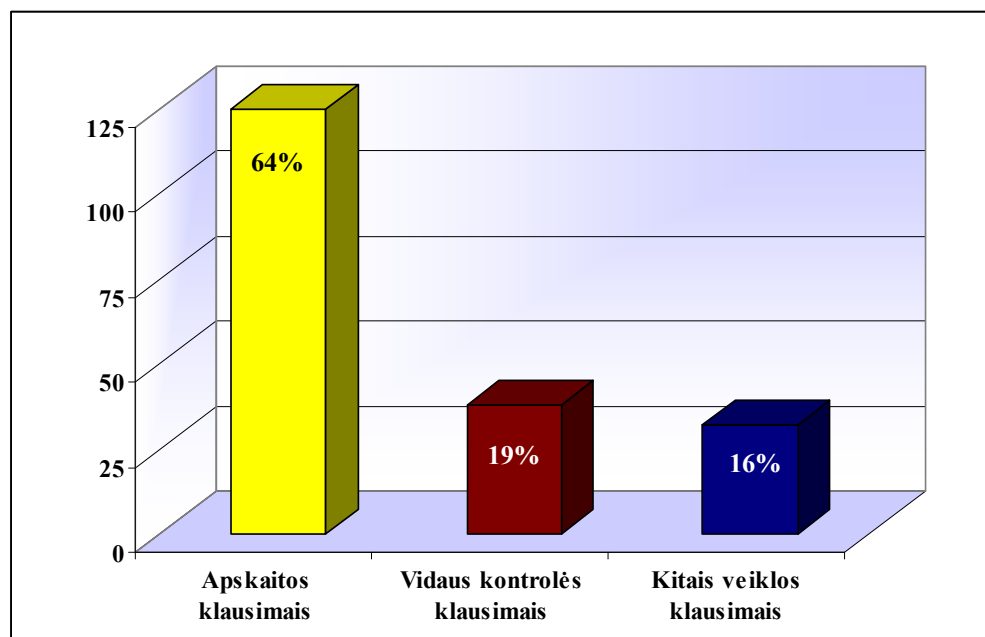
✧ Šiaulių miesto savivaldybės švietimo ir ikimokyklinio ugdymo įstaigų pedagoginių darbuotojų tarifیکacijų sąrašus ir darbuotojų etatų sąrašus eilę metų derindavo Švietimo skyriaus vedėja. Tačiau konkreti tvarka, kurioje būtų aprašyta, kokie duomenys turėtų būti teikiami darbuotojų etatų ir tarifیکacijos sąrašuose, numatytos kontrolės procedūros ir atsakomybė, nebuvo nustatyta ir patvirtinta. Savivaldybės švietimo ir ikimokyklinio ugdymo įstaigų etatų ir pedagoginių darbuotojų tarifیکacijų sąrašai nederinami nuo 2009 m. rugsėjo 1 d. Tai vertinama kaip kontrolės procedūrų netaikymas reikšmingoje darbo užmokesčio srityje (šios lėšos sudaro 38 procentus savivaldybės biudžeto asignavimų). Vadovaujantis Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 4 dalimi, Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo 60 straipsnio 1 dalies 1 ir 14 punktais, rekomenduota patvirtinti Švietimo įstaigų pedagoginių ir kitų darbuotojų pareigybių sąrašų rengimo, tvirtinimo ir kontrolės tvarkos aprašą.

✧ Kai kuriuose lopšeliuose-darželiuose nesivadovauta Savivaldybės administracijos direktoriaus 2008 m. vasario 20 d. įsakymo Nr. A-259 „Dėl naudojimosi mobiliaisiais ir fiksuoto ryšio telefonais“ 3.1 p. nuostata, kad savivaldybės biudžetinių įstaigų vadovai turi parengti ir patvirtinti naudojimosi mobiliaisiais ir fiksuoto ryšio telefonais tvarkas bei limitus, *atsižvelgdami į įstaigai patvirtintus asignavimus* ryšių paslaugoms: 2008 m. įstaigų vadovų patvirtintų tvarkų aprašai nepatiksinti atsižvelgiant į 2009 m. asignavimų planus, numatytus ryšių paslaugoms; asignavimų poreikis ryšių paslaugoms didesnis, nei 2009 m. patvirtinti asignavimai; ryšių paslaugoms per I pusmetį buvo panaudoti visi asignavimai, numatyti metams, ir kt.

✧ Savivaldybėje išlieka maitinimo organizavimo problema, pvz.: įstaigos, vykdydamos maisto produktų pirkimus (pagal įstaigose patvirtintų supaprastintų pirkimų taisykles), įsigyja juos skirtingomis kainomis, ir dažniausiai didesnėmis negu prekiaujama mažmeninės prekybos tinkluose. Visose švietimo įstaigose 2009 m. nebuvo vykdomos maitinimo paslaugos organizavimo priežiūros funkcijos: įstaigų maisto technologijos aprašymų tikrinimas, kulinarijos ir konditerijos gaminių išėigos priežiūra, nemokamo maitinimo organizavimo mokyklose kontrolė, maisto prekių priėmimo ir išdavimo taisyklių bei normų laikymosi priežiūra. Šios funkcijos Šiaulių miesto biudžetinės įstaigos „Paslauga“ direktoriaus 2004 m. kovo 30 d. įsakymu Nr. V-15 priskirtos šios įstaigos vyriausiajam technologui, tačiau per visus 2009 metus specialistas į šias pareigas nebuvo priimtas.

✧ Audituojamuose lopšeliuose-darželiuose nustatyti atvejai, kai vaikas gavo socialinę paramą iš valstybės biudžeto: nemokamus pusryčius ir pietus (Socialinės paramos mokiniams įstatymo 3 str. 1 d.) ir iš savivaldybės biudžeto lėšų dar buvo dengiama 100 procentų vaiko dienos maitinimo kainos (6,63 Lt) pagal Šiaulių m. savivaldybės tarybos priimtus sprendimus: 2007 m. lapkričio 22 d. Nr. T-410 ir 2009 m. birželio 25 d. T-230. Taupant savivaldybės biudžeto lėšas ir siekiant ekonomiško bei racionalaus jų panaudojimo, būtų tikslinga papildyti Mokesčio už vaiko išlaikymą savivaldybės ikimokyklinio ugdymo įstaigose nustatymo tvarkos aprašą ir numatyti atvejus, kai maitinimas vaikui skiriamas tik valstybės biudžeto lėšomis, ir kt.

2009 metais atliekant finansinius auditus stengtasi kuo anksčiau žodžiu ir raštu informuoti audituojamus subjektus apie pastebėtas klaidas, neatitikimus bei teisės aktų, reglamentuojančių apskaitą ir vidaus kontrolę, finansinių ataskaitų sudarymą, inventorizaciją, lėšų ir turto disponavimą, valdymą ir naudojimą, nesilaikymo atvejus ir kitus trūkumus. Audituojamiems subjektams buvo nurodyta beveik 200 apskaitos, vidaus kontrolės bei veiklos trūkumų (žr. 6 pav.).



6 pav. Auditų pastebėjimai bei rekomendacijos

Pažymėtina, kad dauguma (~70 proc.) iš nurodytų trūkumų buvo pašalinta arba imtasi priemonių teiktoms rekomendacijoms įgyvendinti. Galutinis šiame audito etape teiktų rekomendacijų įgyvendinimas bus vertinamas rengiant audito ataskaitas ir išvadas apie audituojamų subjektų metinių finansinių ataskaitų tikrumą bei teisingumą, lėšų bei turto valdymą 2010 m. balandžio–birželio mėnesiais.

Siekdama efektyvesnio rekomendacijų įgyvendinimo, Kontrolės ir audito tarnyba nuolat tobulina audito metu pateiktų rekomendacijų įgyvendinimo stebėsenos sistemą, siekia glaudesnio bendradarbiavimo su audituojamais subjektais, Savivaldybės administracijos direktoriumi, Savivaldybės tarybos Kontrolės komitetu.

Pažymėtina, kad jau daugelį metų Kontrolės ir audito tarnyba, atlikdama finansinius auditus skirtinguose audituojamuose subjektuose, pradinio audito etapo metu nustato nemažai besikartojančių (nustatytų ankstesniais metais ir kituose audituojamuose subjektuose) biudžetinių įstaigų veiklos (viešųjų pirkimų, sutarčių sudarymo, maitinimo ir kt. srityse) organizavimo, vidaus kontrolės, įskaitant ir finansų valdymą, apskaitos trūkumų, Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų pažeidimų. Tai rodo, kad visų lygių vadovai ir darbuotojai šioms sritims skiria nepakankamą dėmesį: ne visada siekiama identifikuoti kontrolės rizikos veiksnius, neužtikrinamas kontrolės procedūrų vykdymas, apsiribojama tik formaliu jų dokumentavimu. Todėl labai svarbu nuolat tobulinti Savivaldybės visų lygių vidaus kontrolės sistemą, užtikrinant jos nuoseklumą ir veiksmingumą.

3. AUDITŲ POVEIKIS IR AKTUALIOS PROBLEMOS

Kontrolės ir audito tarnyba, siekdama įdiegtų Savivaldybėje finansų ir turto valdymo bei kontrolės sistemų pažangos, auditų metų nuolat teikė rekomendacijas savivaldybės biudžeto lėšų ir turto valdymo, apskaitos ir kontrolės klausimais.

Pažymėtina, kad kai kurios 2005–2009 metais Kontrolės ir audito tarnybos ne kartą Savivaldybės administracijai teiktos ir anksčiau neįgyvendintos rekomendacijos jau vykdomos, pvz.:

1. Vadovaujantis Buhalterinės apskaitos įstatymo 10 str. 3 dalies nuostata, Savivaldybės administracijos direktoriaus 2010 m. sausio 25 d. įsakymu Nr. A-69 nuo šių metų vasario mėnesio apskaitos tvarkymas perduotas vienam struktūriniam padaliniui – Savivaldybės administracijos Apskaitos skyriui.

2. 2008 metų pabaigoje atlikto Šiaulių miesto savivaldybės 2008 m. rugsėjo 30 d. kreditinio išskolinimo patikrinimo metu nustatyta, kad, tvirtinant 2008 metų programų sąmatas, buvo ne visai laikytasi 2008 metų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo 14 straipsnio 1 dalies nurodymo „biudžetinių įstaigų vadovams ir savivaldybėms išanalizuoti išskolinimų priežastis, imtis priemonių išskolinimams sumažinti ir sudarant bei tvirtinant 2008 metų išlaidų sąmatas numatyti reikiamus asignavimus 2008 m. sausio 1 d. esantiems išskolinimams už suteiktas paslaugas, atliktus darbus ir įsigytas prekes padengti“. To paties 2010 m. sausio 20 d. raštu Nr. 4-7 Savivaldybės administracijos pareikalavo ir Vyriausybės atstovas apskrityje: įgyvendinti Lietuvos Respublikos 2010 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų rodiklių patvirtinimo įstatymo 13 straipsnio 1 dalies bei Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gegužės 14 d. nutarimu Nr.543 patvirtintų Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių biudžetų sudarymo taisyklių 36 punkto nuostatas – patikrinti, ar programų sąmatų projektuose pateikti skaičiavimai yra tikslūs, ar laikytasi taupumo režimo, ar numatyti asignavimai esamiems išskolinimams padengti, prirėkus patikslinti asignavimus (atsižvelgiant ir į savivaldybių biudžetų bendras finansines galimybes), ir įtraukti juos į savivaldybių biudžetų projektus ir užtikrinti, kad, rengiant Šiaulių miesto savivaldybės biudžeto projektą ir sudarant išlaidų sąmatas, būtų numatyti reikiami asignavimai esančiam išskolinimui už suteiktas paslaugas, atliktus darbus ir įsigytas prekes padengti. Tvirtinant 2010 metų biudžetą, parengtas Savivaldybės išskolinimų padengimo grafikas, kaip numatyta Savivaldybės biudžeto asignavimų administravimo, biudžeto vykdymo ir atskaitomybės tvarkos aprašo, patvirtinto Šiaulių miesto savivaldybės tarybos 2006 m. kovo 30 d. sprendimu Nr. T-67, 44 punkte, ir teiktas tvirtinti Savivaldybės tarybai.

3. Dar 2005 metais atliktų auditų metu buvo rekomenduota, vadovaujantis Biudžetinių įstaigų apskaitos taisyklių 103 p. reikalavimu, nustatyti ir patvirtinti Savivaldybės biudžetinių įstaigų specialiųjų drabužių, aprangos, avalynės patalynės eksploatavimo normatyvus. Tokie normatyvai patvirtinti 2009 metais Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymais (2009 m. birželio 30 d. Nr. A-782 ir 2009 m. rugpjūčio 21 d. Nr. A-990).

4. Savivaldybės administracijos direktoriaus 2009 m. birželio 30 d. įsakymu Nr. A-781 papildytos Šiaulių miesto savivaldybės strateginio veiklos plano programų ataskaitų formos, įtraukiant į jas ne tik kasines, bet ir faktines programų įgyvendinimo išlaidas.

5. Šiaulių miesto savivaldybės tarybos 2009 m. gruodžio 17 d. sprendimu Nr. T-375 patvirtintas Šiaulių miesto švietimo įstaigų darbuotojų maitinimosi tvarkos aprašas. Iki šio sprendimo Savivaldybės švietimo įstaigų darbuotojų maitinimosi švietimo įstaigose tvarka nebuvo nustatyta.

6. Šiaulių miesto savivaldybės tarybos 2009 m. gruodžio 17 d. sprendimu Nr. T-384 patvirtinta nauja Šiaulių miesto savivaldybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo tvarkos aprašo redakcija, kurios nuostatos suderintos su Lietuvos Respublikos finansų ministro 2001 m. kovo 16 d. įsakymu Nr. 70 (2005 m. gruodžio 30 d. įsakymo Nr. 1K-405 redakcija) patvirtintų Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos taisyklių 22 p. reikalavimais.

7. Nuo 2010 m. sausio 4 d. BĮ „Paslauga“ pradėjo dirbti maisto technologas, kuris vykdydys švietimo įstaigų maitinimo paslaugos organizavimo priežiūros funkcijas, teiks informaciją ir konsultuos švietimo įstaigas dėl maisto produktų gamybos technologinių procesų valdymo.

8. Atsižvelgiant į auditų metu teiktas rekomendacijas, Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymais (2009 m. birželio 30 d. Nr. A-782, 2009 m. liepos 23 d. Nr. A-873, 2009 m. liepos 23 d. Nr. A-990) buvo patvirtinti specialiųjų drabužių, aprangos, avalynės, patalynės eksploatavimo normatyvai.

Deja, reikia pastebėti, kad Savivaldybės administracija ir įstaigos turėtų operatyviau ir atsakingiau reaguoti į joms nurodytus veiklos, vidaus ir finansų kontrolės, apskaitos bei turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo trūkumus, nes neįgyvendintos auditų metu teiktos rekomendacijos sąlygos vis didesnes Savivaldybės tam tikrų veiklos sričių problemas. Nėra pilnai aptarti ir įgyvendinti šie teikti pastebėjimai:

1. Kontrolės ir audito tarnybos 2009 metais Savivaldybės įstaigose atlikti auditai ir patikrinimai atskleidė nepakankamą Savivaldybės administracijos padalinių veiklą koordinuojant ir kuruojant Savivaldybei pavaldžias įstaigas.

Šiaulių miesto savivaldybės taryba 2008 m. kovo 27 d. sprendimu Nr. T-91 „Dėl įmonių, įstaigų ir organizacijų veiklos organizavimo“, Savivaldybės administracijos padaliniais pavedė vykdyti

priskirtų (pagal sąrašą sprendimo priede) biudžetinių, viešųjų įstaigų ir savivaldybės įmonių, kurių steigėja (savininkė ar dalininkė) yra Savivaldybė, bendrosios veiklos koordinavimą, o Finansų skyriui pavedė koordinuoti minėtame sąrašė išvardytų biudžetinių įstaigų finansinę veiklą. Savivaldybės tarybos sprendime nenustatyta koordinavimą vykdančių administracijos padalinių funkcijos ir atsakomybė.

Biudžetinių įstaigų bendrosios veiklos kuravimo ir koordinavimo tvarka, patvirtinta Savivaldybės administratoriaus 2002 m. lapkričio 19 d. įsakymu Nr. 249 „Dėl biudžetinių įstaigų bendrosios veiklos kuravimo ir koordinavimo tvarkos patvirtinimo“, trumpai reglamentuoja tik savivaldybės biudžetinių įstaigų kuravimą ir koordinavimą. Tačiau, remiantis auditų ir patikrinimų medžiaga, galima teigti, kad Savivaldybės administracijos padaliniai šiuo įsakymu daugeliu atveju nesivadovauja.

2. Vis dar nėra pilnai įgyvendinamos Strateginio planavimo metodikos, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. vasario 7 d. nutarimu Nr. 827, nuostatos: Savivaldybės strateginio veiklos plano ir jo programų vykdymą reglamentuojančiuose teisės aktuose nepakankamai konkrečiai nustatytas *pastovus ir veikiantis* Strateginio veiklos plano ir jo programų įgyvendinimo ir koordinavimo mechanizmas. Strateginio planavimo tvarkos aprašo 3.11 p. (Savivaldybės tarybos 2008 m. rugsėjo 25 d. sprendimo Nr. T-295 redakcija) yra minima, kad Savivaldybės tarybos patvirtinti programų vykdytojai *nustatyta tvarka* teikia informaciją programų *koordinatoriams* ir Ekonomikos skyriui. Savivaldybės administracijos direktoriaus 2009 m. kovo 13 d. įsakymu Nr. A-265 Savivaldybės administracijos struktūriniai padaliniai įpareigoti pateikti Ekonomikos skyriui nustatytos formos ataskaitas apie 2008-2010 m. strateginio veiklos plano programų įgyvendinimą tik 2008 metais.

Savivaldybės administracijos direktoriaus 2008 m. spalio 6 d. įsakymu Nr. A-1313 sudarytos Programų rengimo ir įgyvendinimo priežiūros grupės (PRIPG) reglamento 8.5 ir 8.7 punktai numato, kad ši grupė teikia Strateginio veiklos plano programų koordinatoriams užduotis, vertina jų pateiktų programų suderinamumą. Tačiau minėti dokumentai nenurodo Strateginio veiklos plano ir programų koordinatorių, nenustato koordinavimo funkcijų ir pakankamų vidaus kontrolės procedūrų, kad būtų įgyvendinta Strateginio planavimo metodikos 61 p. nuostata, - programų stebėseną atliekama *visais lygiais ir viso proceso metu*.

3. Atlikus Šiaulių miesto savivaldybei nuosavybės teise priklausančių gyvenamųjų patalpų valdymo, naudojimo ir disponavimo auditą (2007 m. gegužės 15 d. audito ataskaita), Kontrolės ir audito tarnyba nustatė, kad nesivadovaujama Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. balandžio 25 d. nutarimu Nr. 472 patvirtinta Valstybės ir savivaldybių gyvenamųjų patalpų nuomos mokesčio

apskaičiavimo tvarka. Šiaulių miesto savivaldybės taryba nuo 2004 m. balandžio 25 d., įsigaliojus minėtos tvarkos 3 p. naujai redakcijai, nėra patvirtinusi kaupiamųjų lėšų dydžio apskaičiavimo tvarkos.

4. Atlikus Šiaulių miesto savivaldybės viešosioms sveikatos įstaigoms pagal panaudą perduoto ir jų įsigyto turto bei Šiaulių miesto savivaldybės skirtų lėšų valdymo auditą (2008 m. gegužės 9 d. veiklos audito ataskaita), Kontrolės ir audito tarnyba nustatė, kad nesivadovaujama Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo 13 straipsnio 4 dalimi (2006 m. liepos 18 d. įstatymo papildymas Nr. X-771). Savivaldybės turta, perduotą neatlygintinai naudotis, nuomojo VšĮ Šiaulių asmens sveikatos priežiūros centras bei nuomoja VšĮ Dainų pirminės sveikatos priežiūros centras.

5. Savivaldybėje nėra analizuojami ir apibendrinami pavaldžių įstaigų vykdomi viešieji pirkimai (jų būdai, panaudotos lėšos, perkamų prekių, paslaugų, darbų kainos, kiekiai, sudarytos sutartys bei kainodaros taisyklės ir kt.), o pačioms įstaigoms neteikiama metodinė pagalba. Siekiant efektyvesnio įstaigoms skirtų lėšų panaudojimo, būtų tikslinga apsvarstyti ir įvertinti galimybes dėl viešųjų pirkimų vykdymo centralizavimo, atsižvelgiant į Viešųjų pirkimų įstatymo 14 straipsnį (Pirkimų įgaliojimų suteikimas kitai perkančiajai organizacijai), 15 straipsnį (Centralizuoti pirkimai), kt. teisės aktus.

6. Ne kartą Kontrolės ir audito tarnyba konstatavo, kad nepakankamai ruošiamasi viešojo sektoriaus apskaitos reformai. 2009 m. Finansų ministerija skelbė, kad atidėti viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartų taikymo nenumatoma. Taigi viešojo sektoriaus subjektai nuo 2010 m. sausio 1 d. tvarkydami buhalterinę apskaitą ir rengdami finansinių ataskaitų rinkinius turi taikyti naujus apskaitos standartus. Tačiau Savivaldybėje ir pavaldžiose įstaigose dar nepatvirtinti nauji sąskaitų planai, apskaitos vadovai, apskaitos tvarkų aprašai. Apskaitos reforma biudžetinėse įstaigose stringa ir dėl nepakankamo informavimo apie Savivaldybėje priimtus ar planuojamus priimti sprendimus apskaitos tvarkymo, konsolidavimo, finansavimo ir kitais klausimais, nepakankamo apskaitos kompiuterizavimo (kai kur dar tvarkoma rankomis ar su *Excel* programa), apskaitos darbuotojų kvalifikacijos ir kompetencijos trūkumo, vadovų supratimo bei palaikymo, nors kartais tai bandoma paaiškinti lėšų stygiu.

Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetas 2009 m. lapkričio 4 d. posėdyje svarstė klausimą, kaip vyksta viešojo sektoriaus apskaitos reformos įgyvendinimas bei pasirengimas taikyti viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartus. Audito komitetas, išnagrinėjęs pateiktą informaciją, įvertino, kad visa reikalinga teisinė bazė ir metodologinės priemonės jau parengtos, bet sėkmingas reformos įgyvendinimas labai priklauso nuo viešojo sektoriaus subjektų

supratimo apie reformos svarbą bei laiku priimamų atitinkamų sprendimų ruošiantis pereiti prie naujų viešojo sektoriaus apskaitos standartų.

Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetas, siekdamas, kad reforma vyktų sklandžiai ir efektyviai, priėmė sprendimą, kuriuo pasiūlė Lietuvos Respublikos Vyriausybei paskirti instituciją, atsakingą už pasirengimo nuo 2010 m. taikyti viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartus ir vėlesnio jų taikymo priežiūrą bei kontrolę, kuri Seimo Audito komitetui kiekvieną ketvirtį teiktų informaciją apie viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir finansinės atskaitomybės sistemos reformos eigą, bei numatyti viešojo sektoriaus subjektų administracinę atsakomybę bei sankcijas už neteisingą viešojo sektoriaus subjektų buhalterinės apskaitos organizavimą ir teisės aktų nesilaikymą.

Kontrolės ir audito tarnyba 2009 metais gavo Seimo, Finansų ministerijos prašymus, atliekant auditus įvertinti subjektų pasiruošimą viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartų taikymui, siūlymus pagal galimybes įtraukti į veiklos planą perėjimo prie naujų apskaitos standartų tikrinimą ir kitus klausimus.

Savivaldybės kontrolierius

Arvydas Ušeckas

Priedas

**ŠIAULIŲ MIESTO SAVIVALDYBĖS KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBOS ATLIKTŲ IR
ATLIEKAMŲ AUDITŲ, PATIKRINIMŲ SĄRAŠAS**

Eil. Nr.	Audituojamo subjekto pavadinimas	Audito tipas	Audito atlikimo laikas
1.	BĮ sporto mokykla „Dubysa“	Finansinis auditas	2008-06-16-2009-05-05
2.	BĮ Lengvosios atletikos mokykla	Finansinis auditas	2008-06-16-2009-05-05
3.	BĮ „Šiaulių futbolo akademija“	Finansinis auditas	2008-06-16-2009-05-05
4.	SĮ Šiaulių oro uostas	Finansinis auditas	2008-06-16-2009-03-31
5.	Šiaulių Jono Laužiko specialioji mokykla	Finansinis auditas	2008-06-25-2009-05-05
6.	Šiaulių Simono Daukanto vidurinė mokykla	Finansinis auditas	2008-06-25-2009-05-05
7.	Šiaulių Salduvės pagrindinė mokykla	Finansinis auditas	2008-06-25-2009-05-05
8.	Šiaulių Vinco Kudirkos pagrindinė mokykla	Finansinis auditas	2008-06-25-2009-05-05
9.	Šiaulių miesto savivaldybės dienos socialinės globos centras „Goda“	Finansinis auditas	2008-07-09-2009-05-05
10.	Šiaulių miesto savivaldybės globos namai	Finansinis auditas	2008-07-09-2009-05-05
11.	Šiaulių miesto savivaldybės nakvynės namai	Finansinis auditas	2008-07-09-2009-05-05
12.	Šiaulių Petro Avižonio regos centras	Finansinis auditas	2008-07-02-2009-05-05
13.	Šiaulių sanatorinis lopšelis-darželis „Pušėlė“	Finansinis auditas	2008-07-02-2009-05-05
14.	Šiaulių lopšelis-darželis „Gluosnis“	Finansinis auditas	2008-07-02-2009-05-05
15.	Šiaulių miesto savivaldybės administracijos vykdomo savivaldybės kontroliuojamų bendrovių valdymo vertinimas	Veiklos auditas	2008-07-31-2009-05-01
16.	Viešoji įstaiga Rėkyvos ambulatorija	Patikrinimas	2008-12-01-2009-01-30
17.	Viešoji įstaiga Šiaulių reabilitacijos centras	Patikrinimas	2008-12-01-2009-01-30

18.	Šiaulių miesto savivaldybės visuomenės sveikatos biuras	Ribotos apimties auditas	2008-12-22- 2009-06-01
19.	Šiaulių miesto savivaldybės švietimo biudžetinės įstaigų 2008 metų biudžeto lėšų panaudojimo šildymui, elektros energijai, vandeniui vertinimas	Patikrinimas	2009-01-27 2009-03-03
20.	UAB „Šiaulių vandenys“ bendrovės tarnybinių lengvųjų automobilių naudojimo teisėtumas	Patikrinimas	2009-03-06 2009-03-10
21.	Išvada dėl Šiaulių miesto savivaldybės ilgalaikės 8,79 mln.Lt paskolos ėmimo	Išvados parengimas	2009-03-17 2009-03-20
22.	Šiaulių miesto savivaldybės viešoji įstaiga „Šiaulių turizmo informacijos centras“	Patikrinimas	2009-03-23 2009-05-05
23.	Išvada dėl ataskaitos apie Savivaldybei nuosavybės teise priklausantį turtą ir patikėjimo teise valdomą valstybės turtą	Išvados parengimas	2009-06-03 2009-06-30
24.	Išvada dėl Šiaulių miesto savivaldybės 2008 m. biudžeto įvykdymo ataskaitų rinkinio	Išvados parengimas	2009-06-05 2009-06-15
25.	BĮ sporto mokykla „Saulė“	Finansinis auditas	2009-06-18 2010-04-26
26.	BĮ plaukimo mokykla „Delfinas“	Finansinis auditas	2009-06-18 2010-05-03
27.	BĮ Teniso mokykla	Finansinis auditas	2010-06-18 2010-05-10
28.	BĮ Šiaulių lopšelis-darželis „Berželis“	Finansinis auditas	2009-07-03 2010-05-14
29.	BĮ Šiaulių lopšelis-darželis „Salduvė“	Finansinis auditas	2009-07-03 2010-05-14
30.	BĮ Šiaulių lopšelis-darželis „Saulutė“	Finansinis auditas	2009-07-03 2010-05-14
31.	BĮ Šiaulių specialiojo ugdymo centras	Finansinis auditas	2009-07-03 2010-05-28
32.	Šiaulių miesto infrastruktūros objektų priežiūros modernizavimo ir plėtros programos aplinkos tvarkymo ir priežiūros bei gėlynų įrengimo ir priežiūros priemonėms 2009 m. 1–5 mėnesiais skirtų lėšų panaudojimo vertinimas	Patikrinimas	2009-06-25 2010-07-10
33.	BĮ Šiaulių „Juventos“ pagrindinė mokykla	Finansinis auditas	2009-07-03 2010-05-25
34.	BĮ Šiaulių Lieporių vidurinė mokykla	Finansinis auditas	2009-07-03 2010-05-25
35.	BĮ Šiaulių sutrikusios klausos vaikų ugdymo centras	Finansinis auditas	2009-07-03 2010-05-25

36.	BĮ Šiaulių Vijolių vidurinė mokykla	Finansinis auditas	2009-07-03 2010-05-31
37.	BĮ Šiaulių Centro pradinė mokykla	Finansinis auditas	2009-07-03 2010-05-17
38.	BĮ Šiaulių Tėvo Benedikto Andruškos pradinė mokykla	Finansinis auditas	2009-07-03 2010-05-24
39.	BĮ Šiaulių „Saulės“ pradinė mokykla	Finansinis auditas	2009-07-03 2010-05-31
40.	Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Kūno kultūros ir sporto skyriaus ir jo kuruojamų biudžetinių įstaigų valdymo vertinimas	Veiklos audito išankstinis tyrimas	2009-07-14 2009-11-30
41.	Šiaulių miesto savivaldybės biudžeto pajamų eilutės 1.4.1.4.1. „Nuomos mokestis už valstybinę žemę ir valstybinius vidaus telkinius“ 2009 m. I pusmečio vykdymo vertinimas	Patikrinimas	2009-07-12 2009-08-07
42.	Šiaulių miesto savivaldybės kontroliuojamų akcinių bendrovių ir uždaryjū akcinių bendrovių gautinų ir mokėtinų sumų vertinimas	Veiklos audito išankstinis tyrimas	2009-07-14 2009-11-30
43.	Šiaulių miesto savivaldybės biudžeto pajamų straipsnio „Mokestis už aplinkos teršimą“ vykdymo 2009 m. I ketvirtį vertinimas	Patikrinimas	2009-07-21 2009-08-07
44.	Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Informatikos skyriaus 2009 m. veiklos plano vykdymo vertinimas	Ribotos apimties finansinis auditas	2009-07-23 2010-03-31
45.	Šiaulių miesto savivaldybės įmonė Šiaulių oro uostas	Finansinis auditas	2009-10-12 2010-03-31
46.	Išvada dėl Šiaulių miesto savivaldybės ilgalaikės 6 mln. Lt paskolos ėmimo	Išvados parengimas	2009-10-12 2009-10-19
47.	Išvada dėl Šiaulių miesto savivaldybės trumpalaikės 10 mln. Lt paskolos ėmimo	Išvados parengimas	2009-10-12 2009-10-19
48.	Nustatytų skolinimosi limitų laikymosi Šiaulių miesto savivaldybėje 2009 m. vertinimas	Patikrinimas	2009-10-12 2009-11-02
49.	Šiaulių miesto savivaldybės ikimokyklinio ugdymo įstaigų biudžeto išlaidų 2009 m. lapkričio 30 d. vertinimas	Patikrinimas	2009-12-08 2009-12-21