



KĖDAINIŲ RAJONO SAVIVALDYBĖS KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBA

AUDITO ATASKAITA

DĖL KĖDAINIŲ RAJONO SAVIVALDYBĖS GALIMYBĖS IMTI ILGALAIKĘ PASKOLĄ INVESTICINIAMS PROJEKTAMS VYKDYTI IR DALINIAM DALYVAVIMUI VYKDANT PROJEKTUS IŠ EUROPOS SĄJUNGOS PARAMOS LĖŠŲ AUDITO REZULTATŲ

2013 m. kovo 7 d. Nr. K7-1

Kėdainiai

Auditas atliktas, vykdant 2013 m. vasario 27 d.
įsakymą Nr. K1-2.

Auditą atliko
Savivaldybės kontrolierė Zita Valiauskienė.

Auditas pradėtas 2013 m. vasario 28 d.
Auditas baigtas 2013 m. kovo 6 d.

Audito ataskaita skelbiama internete adresu www.kedainiai.lt
Savivaldybės Kontrolės ir audito tarnybos puslapyje.

T u r i n y s

Ižanga	
Audito apimtis ir metodai.....	
Pastebėjimai, išvados ir rekomendacijos.....	
1. Savivaldybės skolinimosi rodikliai.....	
2. Savivaldybės skolos raida.....	

IŽANGA

Ribotos apimties finansinis auditas atliktas, vykdant Kėdainių rajono savivaldybės administracijos pateiktu 2013 m. vasario 26d. raštu Nr. AS-1354 „Dėl leidimo imti paskolą“. Auditą atliko savivaldybės kontrolierė Zita Valiauskienė¹.

Audituojamas subjektas – Kėdainių rajono savivaldybės administracija, identifikavimo kodas 188768545. Audituojamo subjekto adresas: J. Basanavičiaus 36, LT-57288 Kėdainiai. Audituojamas laikotarpis – 2012 -2013 metai.

Audituojamu laikotarpiu Kėdainių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pareigas ėjo Romualdas Gailiūnas, Finansų skyriui vadovavo Janina Aksinavičienė.

Audito tikslas – įvertinti, ar Kėdainių rajono savivaldybė, neviršydama Lietuvos Respublikos 2013 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu nustatytų skolinimosi limitų, turi galimybę imti 5 mln. 350 tūkst. Lt ilgalaikę paskolą investiciniams projektams įgyvendinti;

Audito ataskaita pateikia tik audito metu atliktus ir nustatytus dalykus. Atlikus šį auditą, Kėdainių rajono savivaldybės tarybai bus teikiama nepriklausoma nuomonė dėl savivaldybės galimybės imti 5 mln. 350 tūkst. Lt ilgalaikę paskolą investiciniams projektams vykdyti ir daliniam dalyvavimui vykdant projektus iš Europos Sąjungos paramos lėšų. Nepriklausoma nuomonė dėl finansinių ar kitų ataskaitų nebus reiškiamas.

AUDITO APIMTIS IR METODAI

Audito metu buvo analizuoti duomenys, reikalingi savivaldybės skolinimosi rodikliams apskaičiuoti bei savivaldybės skolos ir paskolų struktūros pokyčiams nustatyti:

Kėdainių rajono savivaldybės 2013 m. biudžeto pajamos: Kėdainių rajono savivaldybės tarybos 2013 m. vasario 22 d. sprendimo Nr. TS-1 „Dėl Kėdainių rajono savivaldybės 2013 metų biudžeto tvirtinimo“ 1 priedas patvirtintos Kėdainių rajono savivaldybės 2013 m. biudžeto pajamos.

Kėdainių rajono savivaldybės skola 2012 m. gruodžio 31d.: Kėdainių rajono savivaldybės skolinių įsipareigojimų ir suteiktų garantijų bei paskolų statistinė 2012 m. gruodžio 31 d. ataskaita, forma Nr. 3-sav.–metinė.

Ribotos apimties finansinis auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus². audito metu, siekiant gauti audito tikslams reikalingų įrodymų, atlikta išsami (audito planavimo etape) Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių savivaldybės paskolos gavimo ir jos panaudojimo analizė, nustatant reikšmingą riziką, kuriai esant, savivaldybė negalėtų imti ilgalaikę paskolą investiciniams projektams bei daliniam dalyvavimui vykdant darbus iš Europos Sąjungos finansuojamiems projektams įgyvendinti ir nustatytos svarbiausios audito sritys.

Dėl šio audito specifikos audituojamo subjekto veiklos ir vidaus kontrolės procedūrų veiksmingumo ir nuoseklumo vertinimas nebuvo atliekamas.

¹ Kėdainių rajono savivaldybės kontrolieriaus 2013 m. vasario 27 d. įsakymas Nr. K1-2.

² Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolieriaus 2012 m. birželio 28 d. Nr. V-171 „Dėl valstybės kontrolieriaus 2002 m. vasario 21 d. Įsakymo Nr. V-26 „Dėl valstybinio audito reikalavimų patvirtinimo“ pakeitimo.

Svarbiausiose audito srityse atliktos nuoseklios pilnos apimties skolos likučių 2012 m. gruodžio 31 d. bei savivaldybės biudžeto 2013 m. pajamų, turinčių įtaką skolinimosi rodikliams, dydžio (toliau – bazinis pajamų dydis) nustatymo ir skolinimosi rodiklių įvertinimo savarankiškos audito procedūros. Audito įrodymai gauti, taikant šias audito procedūras: dokumentų patikrinimą, paklausimą, skaičiavimą ir analitines procedūras. Vadovautasi nuostata, kad audituojamas subjektas pateikė išsamią ir objektyvią informaciją, o pateiktų dokumentų kopijos atitinka originalus.

PASTEBĖJIMAI, IŠVADOS, REKOMENDACIJOS

1. Savivaldybės skolinimosi rodikliai

Išvada: Vadovaujantis auditui pateiktais 2012-12-31 duomenimis, nustatyta, kad Kėdainių rajono savivaldybė gavusi 5 mln. 350 tūkst. Lt ilgalaikę paskolą, skirtą investiciniams projektams vykdyti ir daliniam dalyvavimui vykdant projektus iš Europos Sąjungos paramos lėšų, neviršys Lietuvos Respublikos 2013 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių įstatymo 12 straipsnyje nustatytų skolinimosi limitų;

Savivaldybės, vadovaudamosi Seimo patvirtintais skolinimosi limitais, Vyriausybės nustatyta tvarka gali imti iš vidaus kreditorių arba užsienio kreditorių ilgalaikes (kurių trukmė ilgesnė kaip vieneri metai ir grąžinimo terminas ne tais pačiais biudžetiniais metais) paskolas arba teikti garantijas dėl paskolų, naudojamų tik investicijų projektams finansuoti³.

Savivaldybės tarybai suteikta išimtinė teisė priimti sprendimus dėl paskolų ėmimo ir garantijų teikimo už ilgalaikes paskolas, vadovaujantis įstatymu nustatytais skolinimosi limitais ir gavus savivaldybės kontrolieriaus (savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos) išvadą⁴. Šios paskolos naudojamos tik investicijų projektams finansuoti pagal Vyriausybės nustatytą tvarką.

Investicijų projektas - dokumentas, finansiškai (ekonomiškai), techniškai ir socialiai pagrindžiantis investavimo tikslus, įvertinantis investicijų grąžą (komercinis projektas) bei kitus efektyvumo rodiklius, nurodantis projekto įgyvendinimui reikalingas lėšas bei finansavimo šaltinius ir terminus⁵.

Lietuvos Respublikos Seimas savivaldybių skolinimosi limitų dydžius 2013 metams patvirtino įstatymu⁶.

Skolinimosi limitų skaičiavimo bazinį pajamų dydį sudaro savivaldybės biudžeto pajamos, neįskaitant:

- 1) Iš valstybės biudžeto savivaldybei skiriamų specialiųjų tikslinių dotacijų;
- 2) 2012 metais nepanaudotų savivaldybės biudžeto lėšų⁶.

³LR Biudžeto sandaros įstatymo (LR 2011 m. gruodžio 20 d. įstatymo Nr. XI-1825 redakcija) 10 straipsnio 1 dalies 1 punktas.

⁴LR Vietos savivaldos įstatymo (LR 2011 m. balandžio 19 d. įstatymo Nr. XI-1327 redakcija) 16 straipsnio 2 dalies 28 punktas.

⁵LR Investicijų įstatymo (LR 1999 m. liepos 7 d. įstatymas Nr. VIII-1312) 2 straipsnio 10 dalis.

⁶LR 2013 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo (LR 2012 m. gruodžio 20 d. įstatymas Nr. XII-65) 12 straipsnis.

1. Valstybės biudžeto specialios tikslinės dotacijos savivaldybių biudžetams skiriamos:

- ✓ valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti - pagal nustatytą šioms funkcijoms atlikti lėšų apskaičiavimo metodiką;
- ✓ mokinio krepšeliui finansuoti vykdant Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 8 punkte nustatytą savarankiškąją savivaldybių funkciją ir Vietos savivaldos įstatymo 7 straipsnio 7 punkte nustatytą valstybinę (valstybės perduotą savivaldybėms) funkciją - pagal Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatytą tvarką;
- ✓ Seimo, Vyriausybės patvirtintoms programoms ar priimtiems sprendimams vykdyti⁷.

Atsižvelgiant į aukščiau nurodytas nuostatas, Kėdainių rajono savivaldybei 2013 metams iš valstybės biudžeto skirta iš viso 60019,6 tūkst. Lt specialiųjų tikslinių dotacijų⁸:

-19352,9 tūkst. Lt - 2013 m. valstybės biudžeto specialioji tikslinė dotacija Kėdainių rajono savivaldybės biudžetui valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti;
-37080,0 tūkst. Lt - 2013 m. valstybės biudžeto specialioji tikslinė dotacija Kėdainių rajono savivaldybės biudžetui mokinio krepšeliui finansuoti;
-1836,7 tūkst. Lt - 2013 m. valstybės biudžeto specialioji tikslinė dotacija Kėdainių rajono savivaldybės biudžetui mokykloms specialiųjų ugdymosi poreikių turintiems mokiniams;
-1750,0 tūkst. Lt – valstybės investicijų 2013 m. programoje numatytoms kapitalo investicijoms.

2. 2012 metais nepanaudotų savivaldybės biudžeto lėšų 4568,9 tūkst. Lt.

Kėdainių rajono savivaldybės skolinimosi skaičiavimo baziniu pajamų dydžiu yra laikomos **58692,5 tūkst. Lt** savivaldybės 2013 metų biudžeto pajamos (123281,0- 60019,6-4568,9).

Kaip jau anksčiau minėta, savivaldybių skolinimosi limitus nustato Lietuvos Respublikos Seimas⁶, o Lietuvos Respublikos Vyriausybė - savivaldybių skolinimosi taisyklės⁹.

Savivaldybės ilgalaiškės 5 mln. 350 tūkst. Lt paskolos investiciniams projektams įgyvendinti bei daliniam dalyvavimui vykdant projektus iš ES paramos lėšų vykdyti gavimo galimybei turi įtakos *trys skolinimosi rodikliai*:

- ✓ **Bendra savivaldybės skola**, į kurią įskaitoma trumpalaikių (kurių grąžinimo terminas baigiasi tais pačiais biudžetiniais metais) ir ilgalaiškių (kurių trukmė ilgesnė kaip vieneri metai ir grąžinimo terminas baigiasi ne tais pačiais biudžetiniais metais) savivaldybės prisiimtų, bet dar neįvykdytų įsipareigojimų grąžinti kreditoriams lėšas, pasirašius paskolų sutartis, lizingo (finansinės nuomos) sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus suma.

Į savivaldybės skolinimosi limitus įskaitomi visi savivaldybės prisiimti, bet dar neįvykdyti įsipareigojimai grąžinti kreditoriams lėšas pasirašius paskolų sutartis, finansinės nuomos (lizingo) sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus⁹.

⁷ LR Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo (LR 2010 m. lapkričio 23 d. įstatymo Nr. XI-1164 redakcija) 5 straipsnio 2 dalis.

⁸ Kėdainių rajono savivaldybės tarybos 2013 m. vasario 22 d. sprendimu Nr. TS-1 „Dėl Kėdainių rajono savivaldybės 2013 metų biudžeto“ 1 priedas „Kėdainių rajono savivaldybės 2013 metų biudžeto pajamos“.

⁹ LR Vyriausybės 2004 m. kovo 26 d. nutarimu Nr. 345 patvirtintos Savivaldybių skolinimosi taisyklės.

Iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto apyvartos lėšų savivaldybėms suteiktos trumpalaikės paskolos laikinam pajamų trūkumui padengti į savivaldybės skolinimosi limitus neįskaitomos⁶.

Savivaldybės bendra skola negali viršyti **75 procentų** patvirtintų 2013 metų savivaldybės biudžeto pajamų (neįskaitant iš valstybės biudžeto savivaldybei skiriamų specialiųjų tikslinių dotacijų ir 2012 metais nepanaudotų savivaldybės biudžeto lėšų). Savivaldybės, kurių skola sudaro daugiau kaip **45 procentus** patvirtintų 2013 metų savivaldybės biudžeto pajamų (neįskaitant iš valstybės biudžeto savivaldybei skiriamų specialiųjų tikslinių dotacijų ir 2012 metais nepanaudotų savivaldybės biudžeto lėšų), 2013 metais gali skolintis tik projektams, finansuojamiems iš Europos Sąjungos ir kitos tarptautinės finansinės paramos, įgyvendinti¹¹.

Savivaldybei gavus 5 mln. 350 tūkst. Lt ilgalaikę paskolą (2012m. gruodžio 31 d. duomenimis) bendra savivaldybės skola sudarytų 41,2 proc. 2013 m. biudžeto pajamų (neįskaitant iš valstybės biudžeto savivaldybei skiriamų specialiųjų tikslinių dotacijų ir 2012 metais nepanaudotų savivaldybės biudžeto lėšų).

Atkreiptinas dėmesys, kad savivaldybės skola šiuo metu 32,1 proc. 2013 m. biudžeto pajamų (neįskaitant iš valstybės biudžeto savivaldybei skiriamų specialiųjų tikslinių dotacijų ir 2012 metais nepanaudotų savivaldybės biudžeto lėšų), todėl naujoji paskola jau riba, kad galima skolintis tik Europos sąjungos ir kitos tarptautinės finansinės paramos, projektams įgyvendinti.

- ✓ **metinio savivaldybės grynojo skolinimosi suma, negali viršyti 20 proc. patvirtintų 2013 m. biudžeto pajamų (neįskaitant iš valstybės biudžeto savivaldybei skiriamų specialiųjų tikslinių dotacijų ir 2012 metais nepanaudotų savivaldybės biudžeto lėšų)¹¹.**

Savivaldybės ketinama šiais metais imti paskola būtų mažesnė už 2013 metais metinį skolinimosi limitą (limitas-11738,5 tūkst. Lt).

- ✓ **grąžintina 2013 metais savivaldybės paskolų ir palūkanų bei su paskolų ėmimu susijusių įmokų suma negali viršyti 15 procentų patvirtintų savivaldybės biudžeto pajamų (neįskaitant iš valstybės biudžeto savivaldybei skiriamų specialiųjų tikslinių dotacijų ir 2012 metais nepanaudotų savivaldybės biudžeto lėšų)¹¹.**

Savivaldybės planuojama šiais metais grąžinti kreditoriams paskolų suma ir prognozuojama sumokėti palūkanų suma sudarytų(4,7 tūkst. Lt) apie 8,1 proc. 2013 m. biudžeto pajamų (neįskaitant iš valstybės biudžeto savivaldybei skiriamų specialiųjų tikslinių dotacijų ir 2012 metais nepanaudotų savivaldybės biudžeto lėšų).

¹¹ LR 2013 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo (LR 2012 m. gruodžio 20 d. įstatymas Nr. XII-65) 12 straipsnis 1 dalis.

2. Savivaldybės skolos raida

Išvada: Per penkerius metus biudžeto pajamos, nuo kurių skaičiuojami skolinimosi rodikliai, turi tendenciją mažėti, o savivaldybės skola ir jos santykis su biudžeto pajamomis, didėja. Kasmet skolintų lėšų didesnė dalis skiriama Europos Sąjungos finansuojamų projektų finansavimui. Savivaldybė, imdama paskolas, visus metus neviršijo nustatytų Lietuvos Respublikos Seimo nustatytų skolinimosi limitų.

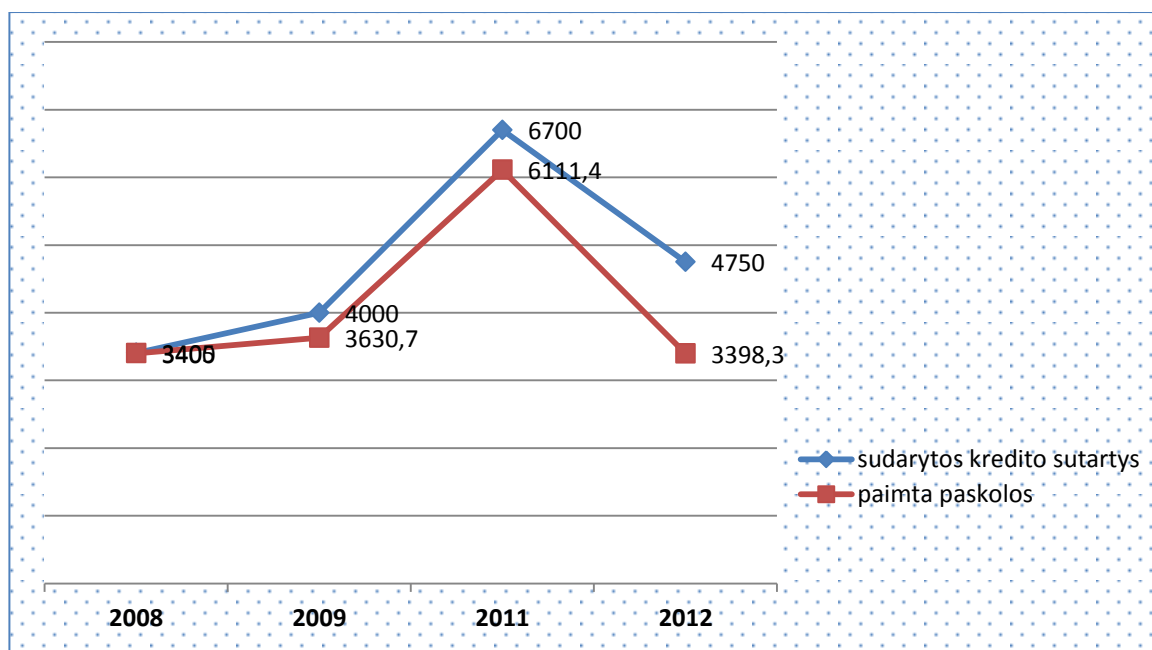
Savivaldybė 2012 m. sausio 1d. buvo įsipareigojusi trims kredito įstaigoms pagal penkias kredito sutartis, iš kurių pagal vieną sutartį 2013 metais baigiasi paskolos grąžinimo terminas.

Savivaldybės skolos struktūra pagal kredito sutartis 2012-12-31

Eil. Nr.	Kreditorius	Paskolos sutarties sudarymo data	Paskolos limitas Lt	Skolos likutis Lt	Paskolos grąžinimo terminas
1.	AB „Swedbank“ bankas	2009-07-20	4000000,00	3630687,81	2013-12-31
2.	AB „Swedbank“ bankas	2008-06-30 Perkredituota 2011-12-19	3405000,00	3400000,00	2014-12-31
3.	AB DNB bankas	2011-04-26	6700000,00	6111444,40	2016-05-31
4.	AB SEB bankas	2012-06-15	4750000,00	3398330,91	2017-06-15
	Iš viso ilgalaikių įsipareigojimai		18855000,00	16540463,12	
	AB DNB bankas	2012-09-06	2390000,00	386278,00	2013-09-06
	Iš viso trumpalaikių įsipareigojimai		2390000,00	386278,00	
	Iš viso įsipareigojimai bankams		2124500,00	16926741,00	

Šaltinis: Kėdainių rajono savivaldybės administracijos Biudžeto ir finansų skyriaus duomenys.

1 diagrama
Savivaldybės negrąžinta paskolų 2012-12-31 pagal sudarytas ilgalaikes kredito sutartis (tūkst. Lt)

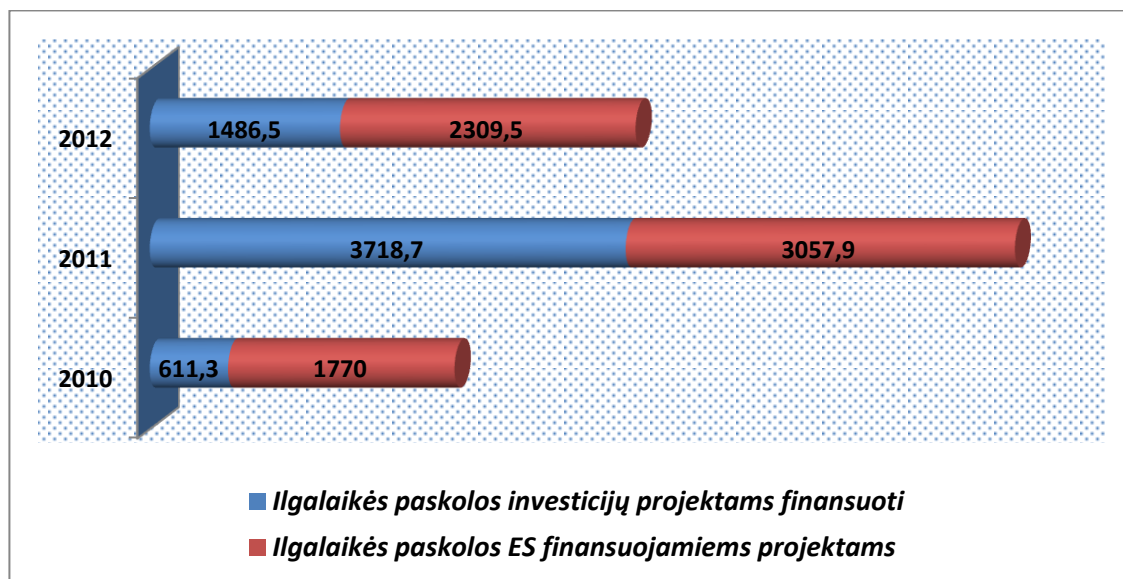


Šaltinis : Kėdainių rajono savivaldybės administracijos Biudžeto ir finansų skyriaus duomenys.

Pastarųjų trijų metų savivaldybės skolos struktūra pagal paskolų naudojimo tikslą keitėsi.

2 diagrama

Savivaldybės skolos pagal naudojimo tikslą struktūra 2010-2012 metų pabaigoje (tūkst. Lt)



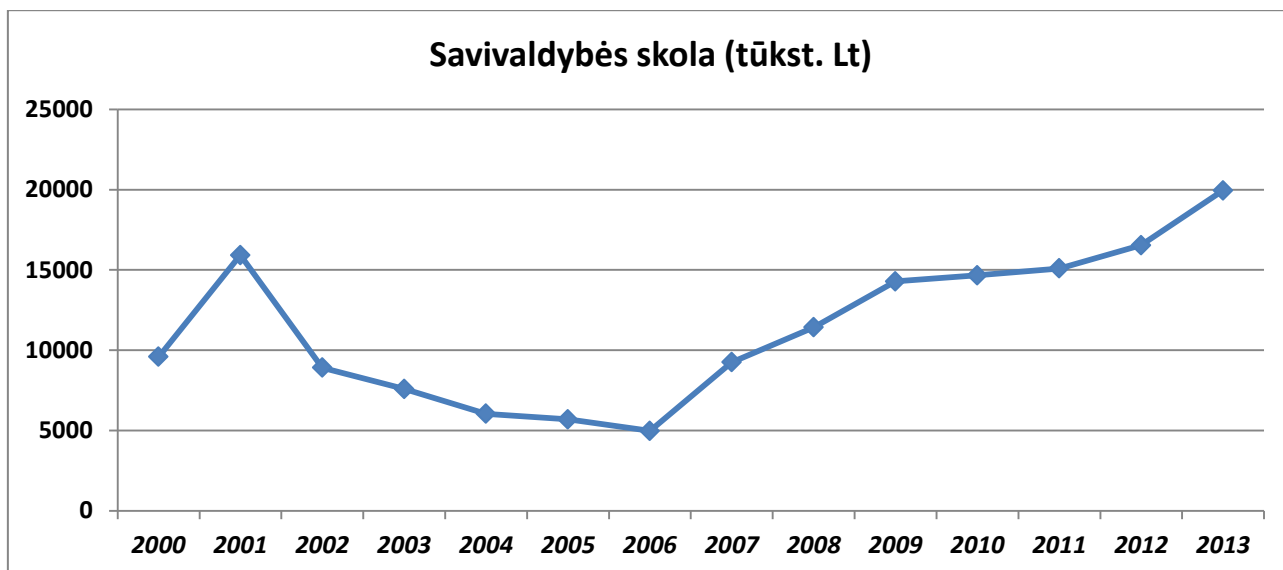
Šaltinis : Kėdainių rajono savivaldybės administracijos Biudžeto ir finansų skyriaus duomenys.

Diagramoje matome, kad savivaldybė didesnę dalį skolintų lėšų naudoja ES finansuojamiems projektams vykdyti (2010-74 proc.; 2011-45 proc.; 2012- 61 proc.).

Metų pabaiga	Patvirtintos biudžeto pajamos (tūkst. Lt)	Savivaldybės skolos limitas (pagal rodiklių įstatymą) (tūkst. Lt)	Savivaldybė sudariusi paskolų sutartis (tūkst. Lt)	Savivaldybės paskola kredito įstaigoms (tūkst. Lt) N m. gruodžio 31 d.	Per metus savivaldybės paskolos judėjimas		Paskolos gražinta (tūkst. Lt)
					Investicijų projektams finansuoti (tūkst. Lt)	ES finansuojamiems projektams vykdyti (tūkst. Lt)	
2009	81824,5	24547	18105,0	14286,3	1323,0	1250,0	2000,0
2010	62508,3	25003	21105,0	14667,6	2381,3	1770,0	2000,0
2011	61016,9	42712	22805,0	15094,2	6776,6	3057,9	6350,0
2012	60471,3	42330	18855,0	16540,5	3796,0	2309,5	2350,0
2013	58692,5	44019	20205,0	19950,0	4712,0	2948,7	4250,0

Palyginus patvirtinto 2013 m. biudžeto pajamas (nuo kurių skaičiuojame skolos limitą) su 2009 metų biudžeto pajamomis jos sumažėjo vidutiniškai 38 proc., o savivaldybės skola (paėmus 5 mln. 350 tūkst. Lt paskolą ir gražinus 4 mln. paskolos sumą) 2013 metų pabaigoje turėtų išaugti apie 39 proc. lyginant su 2009 m. lygiu.

2013 m. pabaigoje nepasikeitus patvirtintų biudžeto pajamų dydžiui, gavus 5 mln. 350 tūkst. Lt paskolą ir gražinus 4 mln. 250 tūkst. Lt paskolą, bendra skola (pagal sudarytas sutartis su kredito įstaigomis) sudarytų 34 proc., kadangi savivaldybė sudariusi kreditinių linijų paskolų sutartis, tai faktinis įsiskolinimas bankams metų pabaigoje būtų 19 mln. 950 tūkst. Lt. arba 34 proc.



Nors skola savivaldybės ir nemaža, t.y. 2012-12-31 sutarčių sudaryta 18 mln. 855 tūkst. Lt., paėmus naują paskolą ir sudarius naują sutartį skola bus 24 mln. 205 tūkst. Lt., tačiau nustatyti Lietuvos Respublikos Seimo savivaldybėms skolinimosi limitai nebus viršijami.

Savivaldybės skolos lyginimas su Lietuvos Respublikos Seimo nustatytais skolinimosi limitais tik parodo, kad imant paskolas, savivaldybėje visą laiką buvo laikomasi teisės aktų reikalavimų. Tačiau savivaldybės skolos įtaką savivaldybės ekonominei būklei geriausiai apibudintų paskolos panaudojimo vertinimas, tačiau tai nėra šio audito tikslas.

Skolinimasis yra neišvengiamas makroekonominis procesas, kuris gali paskatinti ekonomikos augimą. Jeigu skolintos lėšos nukreipiamos į produktyvias investicijas ir skolos lygis nekelia grėsmės ekonominiam stabilumui, tol skolos augimas galėtų didėti ir garantuoti skolos grąžinimą laiku. Tačiau problema atsiranda, kai skolintos lėšos naudojamos tik vartojimui ar trumpalaikiams projektams, tokiu būdu lėšos neuždirba reikiamų pajamų, siekiant laiku grąžinti skolą. Siūloma laikytis „auksinės skolinimosi taisyklės“: skolintis reikia tik išlaidoms, kurios ateityje duos pajamų ir sudarys sąlygas grąžinti skolą¹².

Savivaldybė, siekdama ekonominio stabilumo, gautas paskolas privalo naudoti tik pagal teisės aktuose nustatytą paskirtį, tai yra investiciniams projektams finansuoti. Todėl augant savivaldybės skolai, rekomenduotina, visais atvejais atkreipti dėmesį į paskolų naudojimo racionalumą ir jų ekonominę grąžą.

Savivaldybės kontrolierė

Zita Valiauskienė

¹²http://leidykla.vgtu.lt/conferences/CIBME_2011/pdf/2011-janulyte.pdf