



KĖDAINIŲ RAJONO SAVIVALDYBĖS KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBA

KĖDAINIŲ RAJONO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJOS LĖŠŲ IR TURTO VALDYMO, NAUDOJIMO IR DISPONAVIMO JAIS TEISĖTUMO, METINIŲ FINANSINIŲ ATASKAITŲ RINKINIO DUOMENŲ PATIKRINIMO ATASKAITA

2014 m. birželio 26 d. Nr. K7–16
Kėdainiai

IŽANGA

Kėdainių rajono savivaldybės kontrolieriaus 2013 m. rugsėjo 16 d. įsakymu Nr. K1-6 savivaldybės Kontrolės ir audito tarnybos vyriausiosios specialistės Rūta Lukoševičienė, Vilma Unikienė atliko audito procedūras Kėdainių rajono savivaldybės administracijoje (toliau – Administracija), siekiant įvertinti: lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumą, darbo užmokesčio ir socialinio draudimo sąnaudų naudojimą ir jų teisingą atvaizdavimą 2013 metų biudžeto vykdymo ir finansinių ataskaitų rinkiniuose.

Kėdainių rajono savivaldybės kontrolieriaus 2013 m. rugsėjo 16 d. įsakymu Nr. K1-5 atliekamas Kėdainių rajono savivaldybės 2013 metų Konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio ir kitų viešojo sektoriaus subjektų biudžeto vykdymo ir finansinių ataskaitų rinkinio finansinis (teisėtumo) auditas. Šios patikrinimo ataskaitos duomenys bus panaudoti vertinant 2013 metų Kėdainių rajono savivaldybės Konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio duomenis.

Atlikdami patikrinimą, darėme prielaidą, kad visi patikrinimui pateikti dokumentai yra patikimi ir galutiniai, o dokumentų kopijos atitinka originalus.

Patikrinimo metu Administracijai vadovavo direktorius Romualdas Gailiūnas, Apskaitos skyriaus vedėja – Rasa Vitkutė.

APIMTIS IR METODAI

Patikrinimo metu buvo vertinami Administracijos 2013 metų ataskaitų rinkiniai:

1. Finansinių ataskaitų rinkinys:

- Finansinės būklės ataskaita pagal 2013 m. gruodžio 31d. duomenis;
- Veiklos rezultatų ataskaita pagal 2013 m. gruodžio 31 d. duomenis;
- Pinigų srautų ataskaita pagal 2013 m. gruodžio 31d. duomenis;
- Grynojo turto pokyčių ataskaita pagal 2013 m. gruodžio 31 d. duomenimis;
- 2013 metų finansinių ataskaitų aiškinamasis raštas.

2. Biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys:

- Biudžetinių įstaigų pajamų įmokų į biudžetą, biudžeto pajamų iš mokesčių dalies ir kitų lėšų, skiriamų programoms finansuoti ataskaita 2013 m. gruodžio 31 d. (forma Nr.1);
- Biudžeto išlaidų sąmatos vykdymo 2013 m. gruodžio 31 d. ataskaita (forma Nr.2) bendra ir atskirai pagal visus finansavimo šaltinius;
- Finansinės nuomos (lizingo) ir pirkimo išsimokėtinai įsipareigojimų ataskaita 2013 m. gruodžio 31 d. (forma Nr.3);

- Mokėtinų ir gautinų sumų 2013 m. gruodžio 31 d. ataskaita (forma Nr.4);
- Informacija apie išlaidų asignavimų valdytojų darbo užmokesčiui vykdymą 2013 m. gruodžio 31 d. (forma Nr. B-1);
- Informacija apie išlaidų valstybės valdžios, valdymo, teisėsaugos, vidaus reikalų, saugumo, kitų viešosios tvarkos ir visuomenės apsaugos institucijų ir įstaigų darbo užmokesčiui vykdymą 2013 m. gruodžio 31 d. (forma Nr. B-10);
- 2013 metų biudžeto vykdymo aiškinamasis raštas.

Siekiant gauti pakankamus, tinkamus ir patikimus įrodymus buvo taikytos skaičiavimo, dokumentų tikrinimo, paklausimo, analitinės ir kitos procedūros. Tikrinimas atliktas atrankos būdu, nevertinant visų ūkinių operacijų 100 proc.

PASTEBĖJIMAI, IŠVADOS, REKOMENDACIJOS

Patikrinimo metu reikšmingų klaidų, teisės aktų pažeidimų ir neatitikimų galinčių turėti įtakos metiniams ataskaitų rinkiniams, nenustatyta. Administracijos 2013 metų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkiniai parengti pagal teisės aktų reikalavimus ir visais reikšmingais atžvilgiais teisingai atspindi visas įvykusias ūkines operacijas ir sąskaitų likučius.

Nustatyti neatitikimai kokybiškai reikšmingi dėl teisės aktų pažeidimų:

Darbo užmokesčio srityje

1. Savivaldybės administracija darbuotojams, dirbantiems projektinėje veikloje pagal terminuotas darbo sutartis, nemoka piniginių kompensacijų už nepanaudotas kasmetines atostogas.

Savivaldybės administracijos valstybės tarnautojai be pagrindinio darbo dalyvauja ir projektinėje veikloje (projektai finansuojami Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšomis). Valstybės tarnautojų teisę dirbti kitą darbą, tarp jų ir darbą projektuose, reglamentuoja Valstybės tarnybos įstatymo¹ 16 straipsnis. Dėl papildomo su projekto įgyvendinimu susijusio darbo, su valstybės tarnautoju yra sudaromos terminuotos darbo sutartys, darbo užmokestis mokamas iš projektui skirtų finansavimo lėšų.

Darbuotojai, dirbantys pagal terminuotas darbo sutartis dėl papildomo darbo įgyvendinant projektus, neatostogauja, nors projektai tęsiasi daugiau negu vieneri metai. Nutraukiant darbo santykius su darbuotojais nėra pilnai atsiskaitoma - neišmokamos piniginės kompensacijos už nepanaudotas kasmetines atostogas.

Nesivadovaujama Darbo kodekso² 177 str. „*Piniginė kompensacija už nepanaudotas kasmetines atostogas*“ nuostatomis. Jei nutraukiant darbo sutartį, neatsižvelgiant į jos terminą, darbuotojui negali būti suteikiamos kasmetinės atostogos arba jei darbuotojas jų nepageidauja, jam išmokama piniginė kompensacija.

Darbo kodekso 141 str. 1 d. nuostata, *atleidimo iš darbo dieną visiškai atsiskaitoma*.

¹Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, 1999-07-08 Nr. VIII-1316 (su vėlesniais pakeitimais).

²2002-06-04 Lietuvos Respublikos Darbo kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas Nr.IX-926.

2. Manome, kad ruošiant specialistų pareigybės aprašymus viešojo administravimo subjekto veiksmai nebuvo šališki ir objektyvūs.

Išanalizavus Bendrojo skyriaus referento, vyresniojo specialisto ir administracijos direktoriaus priimamojo vedėjo pareigybės aprašymus nustatyta - referentas ir priimamojo vedėjas dirba pagal darbo sutartį, o vyresnysis specialistas – valstybės tarnautojas. Pareigybėse nurodytos tiek einančių pareigas darbuotojų, tiek valstybės tarnautojo funkcijos analogiškos, skirtumas tik pareiginės algos ir tarnybinio atlyginimo koeficientuose.

Valstybės tarnautojo – vyresniojo specialisto veikla visiškai neatitinka valstybės tarnybos įstatyme¹ 2 str. numatytos valstybės tarnybos sąvokos, jis nevykdo viešojo administravimo funkcijų, neteikia viešųjų paslaugų, kaip numatyta Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme³.

Sudarant pareigybės aprašymus ir nustatant pareiginės algos ir tarnybinio atlyginimo koeficientus savivaldybės administracijos veiksmai nebuvo šališki ir objektyvūs, nesivadovavo valstybės tarnybos¹, viešojo administravimo³ įstatymų nuostatomis.

3. Savivaldybės administracija, nesivadovaudama teisės aktų reikalavimais, specialistams, dirbantiems pagal darbo sutartis, skyrė priedus prie darbo užmokesčio, nesant patvirtinto biudžeto.

Savivaldybės administracijos direktorius priedus specialistams, dirbantiems pagal darbo sutartis 2013 m. ir 2014 m. skyrė nesant patvirtintam Savivaldybės biudžetui, nežinant bendrų asignavimų sumos, iš jų – darbo užmokesčiui. Priedai darbuotojams pradėti mokėti nuo 2013-01-01 ir nuo 2014-01-01.

Nesivadovauta Biudžeto sandaros įstatymo⁴ 8 straipsnio nuostata, kad savivaldybių biudžetų teisinis pagrindas yra atitinkamų savivaldybių tarybų priimti sprendimai dėl atitinkamų biudžetinių metų savivaldybių biudžetų patvirtinimo. Biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo tvarkos⁵, 5 punktą numato, priedai ir priemokos darbuotojams gali būti nustatyti neviršijant darbo užmokesčiui skirtų lėšų. 2014 metų savivaldybės biudžetas suplanuotas su 1,5 mėn. lėšų darbo užmokesčiui trūkumu.

Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymais specialistams, dirbantiems pagal darbo sutartis, nustatyti priedai už aukštą kvalifikaciją, skubių, svarbių ir sudėtingų užduočių vykdymą (darbuotojams, dirbantiems projektuose), už papildomų darbų vykdymą (dirbantiems pagal darbo sutartis Apskaitos, Žemės ūkio ir aplinkosaugos skyriuose). Įsakymuose, darbuotojų prašymuose skirti priedus, užduotys nesuformuluotos, nekonkretizuota už ką kiekvienam darbuotojui skiriami priedai, kokie papildomi darbai bus atliekami apsiribojama teisės aktuose nurodyta sąvoka.

Bendrojo skyriaus administracijos direktoriaus priimamojo vedėjai 2013 m. ir 2014 m. skirtas 15 proc. priedas prie tarnybinio atlyginimo už papildomų darbų vykdymą, nors šie darbai numatyti pareigas einančio darbuotojo funkcijose (pareigybės aprašymas patvirtintas administracijos direktoriaus 2012-09-11 įsakymu Nr. AD-1-1120) .

³ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas 1999-06-17 Nr. VIII-1234.

⁴ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros 1990-07-30 įstatymas Nr. I-430 (su vėlesniais pakeitimais).

⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993-07-08 nutarimo Nr.511 „Biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo tvarkos tobulinimo“ (su vėlesniais jo pakeitimais);

augelis savivaldybės administracijos darbuotojų – seniūnijų seniūnų, neišnaudoja kasmetinių atostogų trukmės.

Administracijoje netvirtinami struktūrinių teritorinių padalinių seniūnijų seniūnų atostogų grafikai. Vadovaujantis Darbo kodekso² 169 str. nuostatomis turi būti sudaroma kasmetinių atostogų suteikimo eilė. Pagal atostoginių kaupinių žiniaraštį 2013-12-31 kai kurie seniūnai turi nepanaudotų atostogų 70-142 kalendorinių dienų. Tai turi įtakos įstaigų (seniūnijų) finansiniams įsipareigojimams.

Pavyzdžiui: Truskavos seniūnijos seniūnas sukaukęs 117 kalendorinių dienų, atostoginių suma 12,8 tūkst. Lt, soc. draudimo įmokų suma – 3,9 tūkst. Lt.

Ilgalaikio turto apskaitos srityje

administracijoje ilgalaikio turto apskaita tvarkoma nesivadovaujant 12-uju „Ilgalaikis materialusis turtas“ ir 13-uju „Nematerialusis turtas“ viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartais (VSAFAS)⁶:

staigos veikloje nebenaudojamam (pripažintam netinkamam (negalimam) naudoti) ilgalaikiam materialiajam turtui (*kompiuteris HP ProBook 4510, sieninis split tipo „INVERTER“ oro kondicionierius*) buvo skaičiuojamas nusidėvėjimas. Apskaitos skyrius nesivadovavo 12 VSAFAS 46 p. nuostatomis, todėl, nurašant šį ilgalaikį turtą iš apskaitos, neteisingai nurodyta likutinė vertė (pagal apskaitos registro įrašus 1518,16 Lt, nurašymo akto duomenimis 2061,5Lt skirtumas 543,44 Lt);

staigoje 2013 m. atsižvelgiant į ilgalaikio (nematerialiojo ir materialiojo) turto apžiūros aktus, administracijos direktoriaus įsakymu pripažintas dėl fizinio ir funkcinio nusidėvėjimo bei sugedimo netinkamu (negalimu) naudoti ilgalaikis (nematerialusis ir materialusis) turtas. Nematerialiajam turtui buvo surašyti ilgalaikio turto likvidavimo aktai.

Atrankos būdu administracijoje patikrinus nurašytą ir likviduotą nematerialųjį turtą (Kėdainių m. Šėtos g. 2006 m. techninis projektas - 4 tomai) įsitikinta, kad šis turtas egzistuoja ir yra Statybos ir komunalinio ūkio skyriuje.

Pagal turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo⁷ 2 str. 11 p. *“turto likvidavimas- vyriausybės nustatyta tvarka nurašyto turto išvežimas į svartyną arba jo sunaikinimas“.*

Pasinaudojus gerosios praktikos pavyzdžiais - aukštųjų mokyklų universitetų, ŠMM, bei Valstybės kontrolės teisės departamento pastabomis nematerialusis turtas gali būti likviduojamas - įvairių IS programų (diskelių) pridavimas EMP firmai sunaikinti, kompiuterinėje laikmenoje esančias programas, skaitmeninius dokumentus ištrinti, kitas nematerialusis turtas – detalieji planai, techniniai projektai, topo nuotraukos ir kt. (popieriniai dokumentai) sunaikinami popieriaus smulkintuvu, dalyvaujant komisijai.

⁶Lietuvos Respublikos finansų ministro 2008-05-08 įsakymas Nr. 1K-174 “Dėl viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės 12-ojo standarto patvirtinimo”, 2008-07-16 įsakymas Nr. 1K-238 “Dėl viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės 13-ojo standarto patvirtinimo”;

⁷Lietuvos Respublikos 1998-05-12 Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas Nr. VIII- 729 (su vėlesniais pakeitimais).

5.3.

A

administracijos melioracijos įrenginių buhalterinę apskaitą tvarko VĮ Valstybės žemės ūkio fondas, pagal kurio duomenis administracija užregistruoja apskaitoje šį turtą (2013-02-28 su VĮ Valstybės žemės fondu sudaryta paslaugų teikimo sutartis Nr. VP-60).

Melioracijos įrenginių apskaita tvarkoma ne pagal atskirus turto vienetus, kaip nurodo 12 VSAFAS 11p. nuostatos, bet vedama viena ilgalaikio turto apskaitos kortelė Nr. 21- melioracijos statiniai inv. Nr. 01. (Pagal bendradarbiavimo susitarimą audito procedūras atliko Valstybės kontrolė).

Peržiūrėjus 2013 metų melioracijos įrenginių inventorizavimo aprašus-sutikrinimo žiniaraščius nustatyta, inventorizacija atlikta pagal kadastrines vietas, nurodant kokios grupės sudaro melioracijos įrenginius. Inventorizacijos komisija turto nuvertėjimo požymių nenustatė. (Pagal bendradarbiavimo susitarimą audito procedūras atliko Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba.)

Šiuo metu vyksta ŽŪM ir VĮ Valstybės žemės fondo susirašinėjimas dėl savivaldybių melioracijos įrenginių apskaitos tvarkymo.

5.4.

N

esivadovaujant 12 VSAFAS 73 p. nuostatomis ilgalaikio turto grupei „Nebaigta statyba“ (1210xxx) priklausantis ilgalaikis turtas (pagal projektą VP3-3.4-Ūm.-03-V-01-057 atlikta Kėdainių „Atžalyno“ vidurinės mokyklos pastato rekonstrukcija) neteisingai priskirtas ilgalaikio turto grupei „Pastatai“ (1202xxx), įsigijimo vertė 2 mln. 459,3 tūkst. Lt. Analogiškai neteisinga informacija pateikta ir finansinio ataskaitų rinkinio aiškinamojo rašto 12-ojo VSAFAS priede P2.

6.

A

tlikus audito procedūras ilgalaikio turto įsigijimo srityje nustatyta:

Apskaitos duomenimis 2013-12-31 buvo 109 nebaigtos statybos objektai, jų vertė 85 mln. 459,5 tūkst. Lt; ilgalaikio materialiojo turto - nebaigtos statybos objektų vertė per 2013 m. padidėjo 12 mln. 148,2 tūkst. Lt.

7.

A

administracija pasirengė ir atliko materialinių vertybių inventorizaciją. Nustatyti pastebėjimai dėl vidaus kontrolės turto inventorizavimo srityje:

7.1.

S

avivaldybės administracijos direktoriaus patvirtinto 2013-09-30 įsakymo Nr. AD-1-1176 (pakeitimas 2013-12-11 Nr. AD-1-1456) 3.4.1. punktas „Savivaldybės administracijos finansinio turto, skolų (mokėtinų ir gautinų), įsipareigojimų, pinigų ir jų ekvivalentų, numeruotų blankų inventorizaciją lapkričio 30 d. duomenimis atlikti nuo 2013 m. gruodžio 2 d. iki 2013 m. gruodžio 31 d“. Peržiūrėjus inventorizavimo aprašus -

sutikrinimo žiniaraščius nustatyta, administracijoje neatlikta numeruotų blankų inventorizacija (2012-07-10 AB Swedbank išduota čekių knygelė).

⁸Lietuvos Respublikos vyriausybės 1999m. birželio 3d. nutarimas Nr.719 „Dėl inventorizacijos taisyklių patvirtinimo (su vėlesniais pakeitimais);

Turto inventorizacija atliekama pagal inventorizacijos taisyklių 4 punktą⁸, kuris nurodo - biudžetinės įstaigos privalo inventorizuoti:

- maisto produktus, žemės ūkio produkciją, nepanaudotus numeruotus blankus, kurie nepriskirti saugiųjų dokumentų blankų kategorijai, - ne rečiau kaip kartą per ketvirtį; grynuosius pinigus kasoje, nepanaudotus saugiuosius dokumentų blankus – kiekvieną mėnesį.

7.2.

A

administracija atlikdama mokėtinų ir gautinų sumų inventorizaciją, nesuderino skolas su valstybės biudžetu (VMI), su fondu (SODRA), datai nurodytai metinės inventorizacijos įsakyme, t.y. lapkričio 30d. *Skolos su fondais suderintos 2013m. gruodžio 31d.*

7.3.

I

inventorizuojant ilgalaikį turtą pagal panaudą, išsinuotą, laikinai saugomą ilgalaikį turtą inventorizavimo aprašuose-sutikrinimo žiniaraščiuose nenurodytas ilgalaikio turto panaudos, nuomos pabaigos laikas.

Inventorizacijos taisyklių 27 punktas - kartu su ilgalaikiu materialiuoju turtu inventorizuojamas išsinuotomas, naudojamas pagal panaudos sutartis, laikinai saugomas ir kitas įmonėje esantis ilgalaikis materialusis turtas. Tokio turto inventorizavimo aprašai sudaromi pagal kiekvieną savininką ir juose nurodomas nuomos (panaudos, saugojimo) pabaigos laikas.

8.

P

eržiūrėjus 2013-03-28 patvirtintą administracijos direktoriaus įsakymu Nr. AD-1-367 Kėdainių rajono savivaldybės administracijos bei jos struktūrinių teritorinių padalinių - seniūnijų buhalterinės apskaitos vadovą nustatyta:

-

S

kyriuje „Apskaitos organizavimas“ 160 p. nurodyta spausdinamų registrų sąrašas - kasos knyga (vieną kartą per mėnesį).

Kėdainių rajono savivaldybės administracijos Surviliškio bei Truskavos seniūnijose atliekant audito procedūras turto inventorizavimo srityje nustatyta, seniūnijose atliekamos grynujų pinigų operacijos. Tačiau buhalterinės apskaitos vadove nėra kasos darbo organizavimo ir kasos operacijų atlikimo tvarkos aprašo nors subjekto vadovas turi pasirinkti apskaitos politiką ir ją įgyvendinti, atsižvelgdamas į konkrečias sąlygas, veiklos pobūdį.

Savivaldybės administracija tvirtindama buhalterinės apskaitos vadovą nesivadovavo buhalterinės apskaitos įstatymo II skyriaus „Apskaitos organizavimas“⁹ reikalavimais.

⁹ Lietuvos Respublikos Būhalterinės apskaitos įstatymas, 2001-11-06 Nr. IX - 574

REKOMENDACIJOS

Atsižvelgdami į ataskaitoje nurodytus dalykus, rekomenduojame:

1. Imtis priemonių kurios užtikrintų, kad pareigybių aprašymų ruošimas, priedai ir priemokos būtų skiriami vadovaujantis teisės aktais (*Valstybės tarnybos¹, Viešojo administravimo³, Biudžeto sandaros įstatymo⁴, Biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo tvarkos⁵*)
2. Spręsti klausimą dėl kasmetinių atostogų laiko darbuotojams, dirbantiems prie projekto pagal terminuotas darbo sutartis (*Darbo kodekso² 177 str.*).
3. Nustatyti papildomas kontrolės priemones, kurios užtikrintų, struktūrinių teritorinių padalinių - seniūnijų seniūnų kasmetinių atostogų suteikimo eilę (*Darbo kodekso² 169 str.*).
4. Kontroliuoti, kad įstaigoje atliekant metinę inventurizaciją būtų inventorizuojamas visas turtas - numeruoti blankai, turtas naudojamas pagal panaudos sutartis, išsinuomotas, laikinai saugomas, bei įsipareigojimai - mokėtinos ir gautinos sumos (skolos) pagal Inventurizacijos taisykles bei Viešojo sektoriaus apskaitos ir atskaitomybės standartų (VSAFAS) reikalavimus.
5. Ištaisyti nurašyto ilgalaikio turto klaidingai apskaičiuotą nusidėvėjimą pagal 12-ojo VSAFAS 46 p. nuostatas.
6. Atstatyti neteisingai sugrupuotą ilgalaikį turtą pagal 12-ojo VSAFAS 73 p. nuostatas.
7. Įvertinti ataskaitoje nurodytus dalykus dėl nematerialiojo turto likvidavimo ir nustatyti papildomas kontrolės priemones, kurios užtikrintų šio turto likvidavimo atlikimo procedūras.
8. Įpareigoti Apskaitos skyrių papildyti buhalterinės apskaitos vadovą kasos darbo organizavimo ir kasos operacijų atlikimo tvarkos aprašu, kuriuo vadovautųsi administracijos struktūriniai teritoriniai padaliniai – seniūnijos.

Savivaldybės kontrolierė

Zita Valiauskienė

Vyriausioji specialistė

Rūta Lukoševičienė

Vyriausioji specialistė

Vilma Unikienė