

KUPIŠKIO RAJONO SAVIVALDYBĖS KONTROLIERIUS

RIBOTOS APIMTIES FINANSINIO AUDITO ATASKAITA DĖL KUPIŠKIO RAJONO SAVIVALDYBĖS KELIŲ PRIEŽIŪROS IR PLĖTROS PROGRAMOS LĖŠŲ PANAUDOJIMO PAGAL TIKSLINĘ PASKIRTĮ

2009 m. vasario 25 d. Nr. K4-1
Kupiškis

IŽANGA

Auditas atliktas vadovaujantis Kupiškio rajono savivaldybės kontrolieriaus 2009 m. sausio 13 d. pavedimu Nr. K3-1 ir gavus Kupiškio rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2009 m. sausio 12 d. raštą Nr. S1-44(8.8). Auditą atliko Kupiškio rajono savivaldybės kontrolierė Vilma Mažeikienė.

Audito užduotis

Audituojamas subjektas - Kupiškio rajono savivaldybės administracija, identifikavimo kodas – 188774975.

Adresas: Vytauto g. 2, 10115 Kupiškis.

Steigėjas: Kupiškio rajono savivaldybės taryba, identifikavimo kodas - 188680375.

Audituojamas laikotarpis : 2008 m.

Audituojamu laikotarpiu atsakingais dirbo: Kupiškio rajono savivaldybės administracijos direktoriumi – Žilvinas Aukštikalnis, Buhalterinės apskaitos skyriaus vedėja - Genė Knizikevičienė. Kupiškio rajono savivaldybės Kelių priežiūros ir plėtros programos priemonių vykdytojas – Savivaldybės administracijos Urbanistikos ir ekologijos skyrius.

Audito tikslas - *įvertinti, ar Kupiškio rajono Savivaldybė 2008 metais Kelių priežiūros ir plėtros programos lėšas panaudojo pagal paskirtį ir pareikšti nuomonę dėl finansinėje atskaitomybėje pateiktų duomenų tikrumo ir teisingumo.*

Ši ataskaita yra dalis išvados, teikiamos Savivaldybės tarybai dėl 2008 metų savivaldybės biudžeto įvykdymo ataskaitos ir dėl Savivaldybei nuosavybės teise priklausančio ir valstybės patikėjimo teise valdomo turto ataskaitos.

Audito ataskaitoje pateikti tik audito metu atlikti ir nustatyti dalykai. Tai ribotos apimties finansinis auditas, kurio metu tyrėme apskaitos principus bei vertinome pateiktus duomenis.

Ataskaita ir išvada teikiama Kupiškio rajono savivaldybės administracijai, o jos kopijos - Kupiškio rajono savivaldybės merui ir Kontrolės komitetui. Išvados kopija teikiama Lietuvos automobilių kelių direkcijai prie Susisiekimo ministerijos.

AUDITO APIMTIS IR METODAI

Audito metu buvo vertinama Kupiškio rajono savivaldybės 2008 metų Kelių priežiūros ir plėtros programos sąmata bei šios programos ataskaita apie priemonių vykdymą:

- Kupiškio rajono savivaldybės Kelių priežiūros ir plėtros programos 2008 metų sąmata;
- Biudžeto išlaidų sąmatos įvykdymo 2008 m. sausio 1 d. ataskaita, forma Nr. 2.

Bendras patikimumo ir reikšmingumo lygis

Atliekamo audito reikšmingumo lygis yra 1 proc. nuo Kelių priežiūros ir plėtros programos lėšų, arba sumine išraiška jis sudaro 24 200 Lt. Nustatytas reikšmingumo lygis yra atskaitos taškas nustatant, ar pastebėtos klaidos, neteisingai pateikti ar nepateikti duomenys arba jų visuma rodo, kad informacija apie programos lėšas visais reikšmingais atžvilgiais yra teisinga. Audito ataskaitoje taip pat pateiksime kokybiškai reikšmingus dalykus, kurie yra susiję su vidaus kontrolės sistema ir teisės aktų laikymusi.

Auditas suplanuotas ir atliktas taip, kad Kontrolieriaus tarnyba 95 proc. būtų tikra pareikšdama nuomonę apie Kelių priežiūros ir plėtros programos duomenų teisingumą ir pagrįstumą.

Pakankamiems, patikimiems, tinkamiems ir racionaliems audito įrodymams gauti atsižvelgiant į audito tikslus, naudotos Valstybinio audito reikalavimuose patvirtintos audito procedūros:

- skaičiavimas (duomenų ir apskaitos įrašų aritmetinio tikslumo patikrinimas);
- patvirtinimas (atsakymai į paklausimus, patvirtinantys apskaitos ar kituose dokumentuose pateiktą informaciją);
- patikrinimas (finansinės atskaitomybės formų, apskaitos registru, apskaitos dokumentų tikrinimas);
- paklausimas (įrodymų gavimas pokalbių metu);
- analitinės procedūros (tam tikrų duomenų analizė).

Patikimumas gautas iš vieno šaltinio – atliktų savarankiškų procedūrų.

Auditas buvo atliekamas vadovaujantis Valstybinio audito reikalavimais ir Kontrolieriaus audito patirtimi.

PASTEBĖJIMAI

1. Kelių priežiūros ir plėtros programos pajamų ir išlaidų planavimas.

1.1. Kupiškio rajono savivaldybės Kelių priežiūros ir plėtros programos priemonės 2008 metais buvo finansuotos vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimais, Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro, Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos generalinio direktoriaus įsakymais, kuriais skirtos lėšos savivaldybės vietinės reikšmės keliams (gatvėms) tiesti, taisyti (remontuoti) prižiūrėti ir saugaus eismo sąlygoms užtikrinti :

- Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos generalinio direktoriaus 2008 m. vasario 1d. įsakymas Nr.V-11 „Dėl Kelių priežiūros ir plėtros programos lėšų paskirstymo savivaldybėms vietinės reikšmės keliams ir gatvėms tiesti, taisyti (remontuoti), prižiūrėti ir saugaus eismo sąlygoms užtikrinti 2008 metais“ (Žin., 2008, Nr.16-570).
- Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos generalinio direktoriaus 2008 m. gegužės 30 d. įsakymas Nr.V-114 „Dėl Kelių priežiūros ir plėtros programos lėšų paskirstymo savivaldybėms vietinės reikšmės keliams ir gatvėms tiesti, taisyti (remontuoti), prižiūrėti ir saugaus eismo sąlygoms užtikrinti 2008 metais“ papildymo“ (Žin., 2008, Nr.64-2440).
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. kovo 20d. nutarimas „ Dėl 2008 metų Kelių priežiūros ir plėtros programos finansavimo lėšų rezervo valstybės reikmėms, susijusioms su keliais, finansuoti paskirstymo“ (Žin., 2008, Nr.40- 1455).
- 4. Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2008 m. vasario 22 d. įsakymas Nr.3-59 „Dėl svarbių valstybei vietinės reikšmės kelių (gatvių) tikslinio finansavimo 2008 metų sąrašo patvirtinimo“ (Žin., 2008, Nr.29-1044).

Pagal pasirašytas 4 finansavimo sutartis su Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos planuojamos Kelių priežiūros ir plėtros programos pajamos sudarė 3 550,9 tūkst.Lt. Pagal šią programą iš Lietuvos automobilių kelių direkcijos gauta 2 417,2 tūkst. Lt asignavimų. Savivaldybės vietiniams keliams bei gatvėms tiesti, taisyti ir prižiūrėti 2008 metais iš Lietuvos automobilių kelių direkcijos negauta 1 095 tūkst. Lt asignavimų.

1.2. Atsižvelgiant į ekonominę šalies situaciją lėšų skyrimas Savivaldybei tampa ribotas. Todėl, vertinant kelių priežiūros ir plėtros priemones, labai svarbus gautų lėšų racionalus skirstymas bei efektyvus panaudojimas. Tam didelės įtakos turi kelių finansavimo

strategijos pasirinkimas, požiūris į būtiniausius visuomenės poreikius, galimybes bei kitas aplinkybes.

Audito metu nustatyta, kad Savivaldybė iki šiol neturi nustačiusi vietinės reikšmės kelių ir gatvių atrankos, priežiūros ir plėtros, finansavimo kriterijų bei prioritetų.

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. balandžio 21 d. nutarimu Nr. 447 „Dėl Kelių priežiūros ir plėtros programos finansavimo lėšų naudojimo tvarkos aprašo“, Kupiškio rajono savivaldybės tarybos sprendimu nepatvirtintas Kelių priežiūros ir plėtros programos lėšų Kupiškio rajono savivaldybės vietinės reikšmės keliams bei gatvėms tiesti, taisyti ir prižiūrėti tvarkos aprašas, kuriame būtų nustatyti lėšų skyrimo prioritetai ir užtikrintas Kelių priežiūros ir plėtros programos lėšų paskirstymas ir panaudojimas pagal patvirtintą tvarką.

Pastebėjimai

Dalis 2008 metais Kelių priežiūros ir plėtros programos finansuotų priemonių neatitinka Kupiškio rajono plėtros iki 2010 metų strateginiame plane numatyto 3.1.1. uždavinio „Irengti naujus ir rekonstruoti esamus rajono kelius“ priemonių.

Kupiškio rajono savivaldybės tarybos sprendimu yra patvirtinta Kupiškio rajono strateginio plano priežiūros komisija. Tačiau 2008 metais ši komisija neparengė ir nepateikė Savivaldybės tarybai svarstyti savo išvadų, ar Kelių priežiūros ir plėtros programos lėšomis finansuojami objektai atitinka Kupiškio rajono plėtros iki 2010 metų strateginiame plane numatytas priemones.

1.3. Kupiškio rajono seniūnijų seniūnai, pateikdami paraiškas kelių priežiūrai finansuoti iš Kelių priežiūros ir plėtros programos, nesivadovauja Transporto ir kelių tyrimo instituto 1999 metais sudarytu Kupiškio rajono savivaldybės balanse esančių vietinių kelių inventorizacijos aprašu ir nenurodo kelio numerio, pilno kelio pavadinimo, kelio aprašymo.

1.4. Kupiškio rajono savivaldybės vietinės reikšmės keliai ir gatvės nesuskirstyti pagal kategorijas, kaip to reikalauja Lietuvos Respublikos kelių įstatymo 9 straipsnis.

2. Kelių priežiūros ir plėtros programos lėšų apskaita

2.1. Kupiškio rajono savivaldybės administracijoje Kelių priežiūros ir plėtros programos lėšų apskaita tvarkoma atskiroje banko sąskaitoje AB DnB NORD banko sąskaitoje. Programos lėšų apskaita atskirta nuo biudžeto lėšų apskaitos.

2.2. Buhalterinės apskaitos įstatymo 12 straipsnio 4 dalyje numatyta, kad apskaitos registruose ūkinių operacijų ir ūkinių įvykių duomenys užregistruojami ne vėliau kaip iki kito mėnesio 30 dienos. Audito metu nustatyta, kad nesivadovaujama Buhalterinės apskaitos įstatymo nuostatomis, Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos taisyklių reikalavimais. Savivaldybės administracija neįtraukė į ilgalaikio turto apskaitos registrus UAB „Projektų ekspertizė“ atliktų Kupiškio miesto P. Matulionio gatvės, kuri jungiasi su rajoniniu keliu Nr. 1309 Vabalninkas – Salamiestis – Kupiškis, rekonstravimo techninio projekto bendrosios ekspertizės 5000 Lt paslaugų vertės.

2.3. UAB „Melinga“ pagal 2008 m. spalio 20 d. statybos rangos sutartį U5-50 atliko Alizavos seniūnijos asfaltuotų kelių duobių taisymo darbus 40907 Lt sumoje ir Subačiaus seniūnijos asfaltuotų kelių duobių taisymo darbus 12143 Lt sumoje. Pagal UAB „Melinga“ Savivaldybės administracijai pateiktą 2008 m. lapkričio 26d. PVM sąskaitą -faktūrą MEL Nr.003613 bendra atliktų darbų suma yra 53050 Lt. Audito metu nustatyta, kad atsiskaitymų su įvairiomis įstaigomis ir organizacijomis kaupiamojo žiniaraščio MO 6 subsąskaitos likutis metų pabaigai parodytas teisingai. Tačiau jis nesutampa su Kelių priežiūros ir plėtros programos biudžeto išlaidų 2009 m. sausio 1 d. ataskaitoje F-2 pateiktu faktinių ir kasinių išlaidų skirtumu 28 748 Lt.

Pažeidžiant Buhalterinės apskaitos įstatymo, Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos taisyklių reikalavimus, Kelių priežiūros ir plėtros programos biudžeto išlaidų 2009 m. sausio 1 d. ataskaita Forma Nr.F-2 sudaryta nesivadovaujant teisės aktais, nes faktinės išlaidos sumažintos 28 748 Lt .

3. Kelių priežiūros ir plėtros programos lėšų naudojimas

3.1. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. balandžio 21 d. nutarimu Nr. 447 „Dėl Kelių priežiūros ir plėtros programos finansavimo lėšų naudojimo tvarkos aprašo“, 6.1. punkto nuostatomis Savivaldybė atsako už lėšų naudojimą, projektų, sąmatų ir techninių dokumentų rengimą, viešųjų pirkimų konkursų organizavimą, darbų kokybės kontrolę, techninę priežiūrą, objektų pripažinimą tinkamai naudoti.

Vadovaujantis Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatomis 2008 metais Savivaldybėje sudarytos darbų sutartys su rangovais darbams iš Kelių priežiūros ir plėtros programos lėšų finansuoti. Atkreipiu dėmesį, kad sutarčių galiojimo laikotarpiu su VĮ „Panevėžio regiono keliai“ buvo sudaryti statybos rangos sutarčių papildymai nenumatytiems darbams, kuriems nebuvo atliktos viešojo pirkimo procedūros, nebuvo gautas Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimas. Dėl papildomų darbų bendra darbų kaina padidėjo 145 485 Lt , arba 16,8 proc. lyginant su pradine statybos rangos sutarčių kaina.

3.2. Audito metu nustatyta, kad atsakingi Savivaldybės administracijos darbuotojai nereikalauja iš rangovų UAB „Nodama“, UAB „Kurklių karjeras“, UAB „Melinga“ atliktų darbų aktuose (F-2), PVM sąskaitose- faktūrose nurodyti seniūnijų kelių, kurie buvo greideriuoti ar pagerinta jų žvyro danga, kelių kodus, pavadinimus. Savivaldybės administracijoje neužtikrinama pakankama atliktų darbų kontrolė.

3.3. Kontrolieriaus tarnyba nevertino viešųjų pirkimų procedūrų, taikytų Savivaldybėje perkant darbus ir paslaugas iš Kelių priežiūros ir plėtros programos lėšų dėl riboto darbo apimtys termino ir žmoniškųjų išteklių trūkumo.

4. Kelių priežiūros ir plėtros programos lėšų naudojimo ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo vertinimas.

Kontrolieriaus tarnyba nevertino asignavimų naudojimo programoje nustatytiems tikslams, jų naudojimo galimu ekonomiškiausiu ir efektyviausiu būdu, nes tai nėra šio audito tikslas.

5. Kelių priežiūros ir plėtros programos vidaus kontrolės sistema.

5.1. Savivaldybės administracijos direktoriaus 2007 m. rugpjūčio 1d. įsakymu ADV -511 yra patvirtintas Savivaldybės administracijos vykdomų programų vykdytojų sąrašas. Tačiau šiame sąraše nenumatyta, kas atsakingas už Kelių priežiūros ir plėtros programos įgyvendinimą, kas kontroliuoja programos vykdymą ir kaip atsiskaito Administracijos direktoriui (ar kitam įgaliotam asmeniui) nustatytais terminais ir tvarka. Pažymiu, kad Savivaldybės administracijos direktorius turi sukurti vidaus kontrolės procedūras, kurios užtikrintų strateginių tikslų pasiekimą ir programų įgyvendinimą.

5.2. Kelių priežiūros ir plėtros programos vykdytojas yra Urbanistikos ir ekologijos skyrius. Susipažinus su Rajono mero 2002 m. lapkričio 26 d. potvarkiu Nr. 419 patvirtintais šio skyriaus nuostatais, nustatyta, kad juose nenumatytas funkcijų, susijusių su Kelių priežiūros ir plėtros programa, vykdymas.

REKOMENDACIJOS

Siekiant užtikrinti Kelių priežiūros ir plėtros programos lėšų paskirstymo skaidrumą Kupiškio rajono savivaldybės administracijos direktoriui r e k o m e n d o j u:

1. Suskirstyti Kupiškio rajono savivaldybės vietinės reikšmės kelius į kategorijas pagal Lietuvos Respublikos norminiuose aktuose nustatytus kriterijus.
2. Parengti ir inicijuoti Kupiškio rajono savivaldybės tarybos sprendimą dėl Kelių priežiūros ir plėtros programos lėšų Kupiškio rajono savivaldybės vietinės reikšmės keliams bei gatvėms tiesti, taisyti ir prižiūrėti tvarkos aprašo patvirtinimo, kuriame būtų nustatyti lėšų skyrimo prioritetai .
3. Kelių priežiūros ir plėtros programos lėšas naudoti objektams, patvirtintiems Kupiškio rajono savivaldybės tarybos sprendimais, suderinus su Strateginio plano priežiūros komisija.

4. Nustatyti tokią rangovų ir seniūnų atsiskaitymo už gatvių greideriavimo darbus tvarką ir dokumentų formas, kurie leistų Savivaldybei darbų vykdymo eigoje kontroliuoti atliktų darbų kiekius ir išvengti lėšų panaudojimo ne pagal paskirtį.
5. Užtikrinti, kad rangos sutartys darbams, finansuojamiems iš Kelių priežiūros ir plėtros programos, būtų sudaromos vadovaujantis Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatomis.
6. Papildyti Urbanistikos ir ekologijos skyriaus nuostatus taip, kad jie atitiktų realiai atliekamas Kelių priežiūros ir plėtros programos administravimo ir kontrolės funkcijas, kaip to reikalauja teisės aktai.
7. Sukurti ir įdiegti papildomas vidaus kontrolės procedūras, kurios užtikrintų Kelių priežiūros ir plėtros programos lėšų naudojimą pagal galiojančius teisės aktus.
8. Įtraukti į ilgalaikio turto apskaitą 5000 Lt Kupiškio miesto gatvės rekonstravimo techninio projekto bendrosios ekspertizės paslaugų vertę.

Savivaldybės kontrolierė

Vilma Mažeikienė