

IŠVADOS PRIEDAS
DĖL PASVALIO RAJONO SAVIVALDYBĖS 2008 METŲ BIUDŽETO ĮVYKDYMO
ATASKAITOS

IVADAS

Vykdydama Vietos savivaldos įstatymo¹ Savivaldybės kontrolės ir audito tarnybai keliamus uždavinius – prižiūrėti, ar teisėtai, efektyviai, ekonomiškai ir rezultatyviai valdomas ir naudojamas Savivaldybės turtas ir patikėjimo teise valdomas valstybės turtas, kaip vykdomas Savivaldybės biudžetas, Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba atliko Pasvalio rajono savivaldybės 2008 metų biudžeto vykdymo auditą, asignavimų valdytojų finansinius auditus ir jų pagrindu parengė Išvadą bei Išvados priedą dėl 2008 metų Savivaldybės biudžeto įvykdymo ataskaitos (toliau – Išvados priedas). Atliktais auditais, Išvada ir Išvados priedu siekiama:

- suteikti Savivaldybės tarybai informaciją, reikalingą Savivaldybės biudžeto ataskaitų tvirtinimui, bei nepriklausomą nuomonę, kaip vykdomas Savivaldybės biudžetas, ar teisingai apskaitomas, valdomas ir naudojamas Savivaldybės ir Savivaldybei patikėjimo teise perduotas valstybės turtas (kiek tai susiję su Savivaldybės biudžeto vykdymu);
- atskleisti Savivaldybės biudžeto finansų valdymo ir kontrolės problemas, skatinti į rezultatus ir visuomenės poreikius orientuotą viešąjį valdymą;
- padėti stiprinti viešojo administravimo subjektų atskaitingumą piliečiams, skatinti pateikiamos informacijos apie valstybės biudžeto asignavimų naudojimą viešumą ir skaidrumą;
- skatinti apskaitos srities gerosios praktikos įdiegimą viešojo administravimo subjektuose, padėti tobulinti Savivaldybės biudžeto apskaitos ir atskaitingumo sistemą;
- padėti audituotoms įstaigoms ir kitiems subjektams gerinti veiklos rezultatus, didinant veiklos efektyvumą, rezultatyvumą bei ekonomiškumą, įgyvendinant visa apimančią ir efektyvią vidaus kontrolę.

Vienas iš svarbiausių ekonomiškai ir efektyvaus savivaldybės finansinių išteklių naudojimo garantų yra tinkamas savivaldybės biudžeto sudarymo, tikslinimo, vykdymo ir valdymo reglamentavimas, įstatymų ir poįstatyminių teisės aktų laikymasis.

Pradėdami nuo teiginio, kad, Savivaldybės kontrolieriaus nuomone, Ataskaita visais reikšmingais atvejais parengta pagal Biudžeto sandaros įstatymą ir Lietuvos Respublikos 2008 metų valstybės biudžeto bei savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą, atkreipiamo dėmesį į sritis, kurioms reikalingos papildomos pastangos.

¹ Žin., 1994, Nr. 55-1049; 2008, Nr. 113-4290.

APIBENDRINTI PASTEBĖJIMAI

1. *Ataskaita* visais reikšmingais atžvilgiais *parengta ir pateikta Savivaldybės tarybai pagal Biudžeto sandaros įstatymo, kitų teisės aktų reikalavimus*, nustatytus Ataskaitos sudarymui. Ataskaitoje nenustatyta reikšmingų netikslumų, lyginant su Savivaldybės biudžeto asignavimų valdytojų pateiktomis biudžeto programų sąmatų įvykdymo ataskaitomis ir kitais Finansų skyriaus tvarkomais duomenimis, iš kurių ji buvo sudaryta.

2. Ataskaita suteiktą išsamesnės informacijos apie Savivaldybės biudžeto vykdymą ir perspektyvą, jeigu joje būtų atskleista informacija apie:

- Savivaldybės biudžeto rodiklių pasikeitimus per finansinius metus;
- negautas Savivaldybės biudžeto pajamas dėl mokesčių lengvatų taikymo;
- Savivaldybės skolinius įsipareigojimus ir skolintų lėšų panaudojimą.

3. Pasvalio rajono savivaldybės 2008 metų biudžetas (su patikslinimais):

- 79554,0 tūkst. Lt pajamų ir 1045,3 tūkst. Lt 2007 metų lėšų likučių, nukreiptų 2008 metų išlaidoms padengti, iš viso 80599,3 tūkst. Lt.

- 80599,3 tūkst. Lt išlaidų, iš jų: išlaidoms – 70336,2 tūkst. Lt, iš jų darbo užmokesčiui – 43195,3 tūkst. Lt; turtui įsigyti – 10260,3 tūkst. Lt; kitoms savivaldybėms perduodamos mokinio krepšelio lėšos – 2,8 tūkst. Lt.

Faktiškai 2008 metais į *Savivaldybės biudžetą gauta 77402,0 tūkst. Lt pajamų* ir padaryta 76685,9 tūkst. Lt išlaidų. Savivaldybės biudžeto pajamų užduotis įvykdyta 97,3 proc., išlaidų – 95,1 proc. Pajamų gauta 2152 tūkst. Lt mažiau negu prognozuota. Į Savivaldybės biudžetą negauta 2126,1 tūkst. Lt gyventojų pajamų mokesčio savivaldybių pajamoms ir išlaidų struktūros skirtumams išlyginti; 616,3 tūkst. Lt turto mokesčių; 7,3 tūkst. Lt dotacijų valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti; 77,9 tūkst. Lt pajamų už prekes ir paslaugas. Kitų pajamų ir įplaukų į Savivaldybės biudžetą straipsniai viršyti.

4. *Bendra mokestinė nepriemoka Savivaldybės biudžetui 2009 m. sausio 1 d. – 313,3 tūkst. Lt.* Mokestinė nepriemoka, tenkanti Pasvalio rajono savivaldybės biudžetui, 2009 m. sausio 1 d. sudarė 141,6 tūkst. Lt arba 15,5 proc. mažiau nei 2008 m. sausio 1 d., ją sudarė: 72,1 tūkst. Lt žemės mokestis; 59,9 tūkst. Lt gyventojų pajamų mokestis; 7,5 tūkst. Lt kitos įmokos; 2,1 tūkst. Lt nekilnojamojo turto mokestis. Savivaldybės administracijos administruojamo nuomos mokesčio už valstybinę žemę nepriemoka lyginant 2008 m. sausio 1 d. su 2009 m. sausio 1 d. padidėjo 40,4 procento ir sudarė 171,7 tūkst. Lt.

5. Vietos savivaldos įstatymas² suteikia teisę Savivaldybės tarybai teikti mokesčių, rinkliavų ir kitas įstatymų nustatytas lengvatas Savivaldybės biudžeto sąskaita. *Dėl įstatymais ir Savivaldybės tarybos sprendimais taikytų mokesčių lengvatų (sumažinimo ir / ar atleidimo nuo jų) 2008 metais Pasvalio rajono savivaldybė negavo 432,7 tūkst. Lt žemės mokesčio, nuomos mokesčio už valstybinę žemę ir nekilnojamojo turto mokesčio pajamų.*

6. Teigiamai vertindami programinio biudžeto sistemos pažangą, dar kartą atkreipiame dėmesį į tai, kad Savivaldybės tarybos patvirtintos *biudžetinės programos neatitinka Strateginio planavimo metodikoje išdėstytų rekomendacijų* – programose nenumatytos priemonės kiekvienam iškeltam uždaviniui įgyvendinti; nesuformuluoti programų ir jų uždavinių vykdymo vertinimo kriterijai; nepatvirtinti asignavimai kiekvienos programos įgyvendinimui. Programų tikslai ne visais atvejais formuluojami tinkamai; dalis programų tikslų orientuoti į teisės aktais Savivaldybei pavestų funkcijų įgyvendinimą, o ne į rezultatus; formuluojami pernelyg platūs ir neapibrėžti programos tikslai, todėl būtų sudėtinga vertinti bendrą programos rezultatą, stebėti jos poveikį. Keturios patvirtintos programos vykdomos kelių asignavimų valdytojų, todėl yra rizika, kad gali iškilti šių programų koordinavimo, įgyvendinimo ir finansavimo problemų.

Programų uždaviniai neapibrėžia siekiamo rezultato, neužtikrina galimybės jį palyginti su objektyviais rodikliais. *Nėra patvirtintų strateginių tikslų (prioritetų)*, kurie turėtų nurodyti, kuria kryptimi ir kaip reikia planuoti įstaigų veiklą. 2008 metų Savivaldybės biudžeto projektas daugiau *pagrįstas ne biudžeto programų tikslais, bet asignavimų valdytojų poreikiais*. Dėl paminėtų trūkumų negalime pritaikyti audito procedūrų ir įvertinti programų įgyvendinimo rezultatų bei pasisakyti dėl Savivaldybės biudžeto lėšų joms skyrimo ir panaudojimo ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo.

7. 2008 metų biudžetas Savivaldybės taryboje buvo tikslintas šešis kartus. Biudžeto sandaros įstatymas suteikia galimybę ne tik Savivaldybės tarybai, bet ir asignavimų valdytojams keisti programoms patvirtintų biudžeto asignavimų paskirtį pagal ekonominę klasifikaciją, neviršijant patvirtintų bendrųjų asignavimų išlaidoms, iš jų – darbo užmokesčiui, sumų. Tačiau perskirstytos lėšos dažniausiai netenka planuotos paskirties. Mūsų nuomone, dažnas ir daugiausia biudžetinių metų pabaigoje vykdomas biudžeto programoms skirtų lėšų perskirstymas rodo ne visais atvejais optimalų lėšų poreikio planavimą. Lėšų perskirstymas savaime nėra neigiamas procesas, tačiau turėtų būti aiškiai reglamentuoti asignavimų perskirstymo dydis bei tikslinės paskirties keitimo galimybės ir ribos, o taip pat netekusių paskirties asignavimų panaudojimo būdai.

8. Vykdomoji valdžia privalo užtikrinti, kad rajono gyventojams būtų teikiamas Savivaldybės biudžeto projektas viešam svarstymui, numatoma pakankamai laiko ir tinkamas būdas pasiūlymams, pastebėjimams teikti. *Svarstant 2008 metų biudžeto projektą nebuvo pilnai užtikrintas Biudžeto*

² 17 straipsnio 23 punktą (Žin., 1994, Nr. 55-1049); 16 straipsnio 18 punktą (Žin., 2008, Nr. 113-4290).

sandaros įstatymo 11 straipsnyje ir Vietos savivaldos įstatymo³ 37 straipsnio 4 dalyje įtvirtintas biudžeto viešumo principas.

Biudžeto projektas viešam rajono gyventojų svarstymui nebuvo paskelbtas spaudoje. Pasvalio rajono laikraštyje „Darbas“ buvo publikuotas informacinis straipsnis apie parengtą biudžeto projektą, o biudžeto projektas buvo skelbiamas Savivaldybės interneto svetainėje www.pasvalys.lt, tačiau tai neužtikrina galimybės kiekvienam rajono gyventojui susipažinti su biudžeto projektu dėl ribotos galimybės naudotis internetu.

9. Pasvalio rajono savivaldybės administracijos Finansų skyriaus veiklos nuostatais Finansų skyriui pavesta tvarkyti nuomos mokesčio už valstybinę žemę banko išrašo duomenis, formuoti įskaitymus, grąžinimus. Nuomos mokesčio už valstybinę žemę surinkimo analitinė apskaita Savivaldybėje kompiuterizuota. Žemės nuomos mokesčio pajamoms Finansų skyriuje atidaryta atskira surenkamoji sąskaita. Buhalterinės apskaitos įstatymo 16 straipsnio 4 dalimi nustatyta, kad apskaitos duomenis kompiuterinėse laikmenose galima saugoti tik tuo atveju, kai yra atspausdinti apskaitos registrai. Pasibaigus finansiniams metams, apskaitos registrai susiuvami (įrišami), jų lapai sunumeruojami, paskutiniame lape nurodomas lapų skaičius. To paties straipsnio 2 dalimi nustatyta, kad apskaitos registrų formą, turinį ir skaičių nusistato ūkio subjektas pagal savo poreikius.

Savivaldybės administracijos direktoriaus 2007 m. gruodžio 11 d. įsakyme Nr. DV-634 „Dėl savivaldybės administracijos Finansų skyriaus buhalterinėje apskaitoje naudojamų registrų bei sąskaitų plano patvirtinimo“ *nenustatyti nuomos mokesčio už valstybinę žemę apskaitos registrai*.

10. Audito metu Savivaldybės administracijoje susipažinome su vidaus kontrolės aplinka ir kontrolės procedūromis biudžeto srityje, vertinome šių kontrolės procedūrų veiksmingumą ir nuoseklumą per visą audituojamąjį laikotarpį. *Savivaldybės administracijoje įvairiais valdymo lygiais nenumatytos arba numatytos nepakankamos ir neveiksmingos vidaus kontrolės procedūros, ne visada tinkamai prižiūrimas vidaus kontrolės veikimas*.

11. Vadovaudamasi 2000 m. birželio 13 d. Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymo Nr. VIII-1725 (Žin., 2000, Nr. 52-1484) 11 straipsnio nuostatomis, Savivaldybės taryba turi teisę savivaldybės teritorijoje nustatyti vietines rinkliavas, 12 straipsnio nuostatomis, Savivaldybės taryba sprendimu tvirtina vietinės rinkliavos nuostatus ir nustato vietinę rinkliavą.

Pasvalio rajono savivaldybės taryba patvirtino šešių vietinių rinkliavų nuostatus. *Savivaldybėje nėra patvirtintų leidimų įrengti laikinus kilnojamus įrenginius savivaldybės teritorijoje išdavimo nuostatų bei vietinės rinkliavos dydžių už juos*. Pažymėtina, kad Savivaldybės tarybos patvirtinti nuostatai už leidimą įrengti išorinę reklamą *ant Savivaldybei priklausančių ar valdytojo teise valdomų objektų* neatitinka šiuo metu galiojančio Rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies nuostatų (Žin., 2007, Nr. 101-4107), kuriame numatyta vietinė rinkliava *už leidimo įrengti išorinę reklamą*

³ Žin., 1994, Nr. 55-1049.

savivaldybės teritorijoje išdavimą. Susiaurintas vietinės rinkliavos pajamų gavimo objektas, dėl to negauta Savivaldybės biudžeto pajamų.

Beveik visuose patvirtintuose nuostatuose nėra apibrėžtos jame vartojamos pagrindinės sąvokos, nepateiktos nuorodos, kuriuose norminiuose dokumentuose jos apibrėžiamos. Nuostatuose nėra patvirtintų išduodamų leidimų formos ir turinio, neapibrėžta prašymų ir leidimų registravimo tvarka, išdavimo tvarka, nenumatytos kontrolės formos, atsakomybė ir už ją atsakingi subjektai. Nuostatuose numatyta, kad Savivaldybės taryba atskiru sprendimu gali indeksuoti rinkliavos dydį vartojimo kainų indeksu, jei jis didesnis negu 1,1. Rinkliavų dydis indeksuotas nebuvo, nors Statistikos departamento duomenimis metinis vartojimo kainų indeksas 2007 m. palyginus su 2006 m. – 8,1, 2008 m. palyginus su 2007 m. – 8,5.

2008 metais Pasvalio rajono savivaldybėje negauta vietinės rinkliavos pajamų už leidimus atlikti kasinėjimo darbus. Teritorijų planavimo ir ūkio plėtros skyriaus duomenimis, 2008 metais leidimų atlikti kasinėjimo darbus išduota nebuvo.

Pažymėtina, kad dažniausiai seniūnijos neišduoda leidimų prekiauti ar teikti paslaugas, o apsiriboja tik vietinės rinkliavos įmokos paėmimu. Kai kurios seniūnijos iš gyventojų surinktą vietinę rinkliavą perveda į valstybinės mokesčių inspekcijos surenkamąją sąskaitą neteisingu įmokos kodu, viena seniūnija vietinės rinkliavas perveda į Pasvalio rajono savivaldybės administracijos Finansų skyrių.

Savivaldybėje nėra patvirtintų Savivaldybės išorinės reklamos įrengimo taisyklių, o nuostatuose nenustatyti dokumentai, reikalingi pateikti norint įrengti išorinę reklamą, išorinės reklamos projekto suderinimo, leidimo turinys ir forma, leidimų įrengti išorinę reklamą išdavimo, registravimo, leidimo įrengti išorinę reklamą galiojimo sustabdymo, panaikinimo ar galiojimo termino pratęsimo, reklaminio įrenginio išardymo, nukabinimo ir aplinkos sutvarkymo tvarka. Savivaldybėje nėra patvirtintos išorinės reklamos įrengimo projekto derinimo tvarkos. Dėl nepakankamo išorinės reklamos įrengimo teisinio reglamentavimo ir nepakankamos vidaus kontrolės, suderintiems su specialistu projektams nėra išduodami leidimai, nesurenkama vietinė rinkliava. Nenustatytas vietinės rinkliavos dydis už leidimų išdavimą įrengti išorinę reklamą privačioje žemėje, ant privačių statinių ar kitų objektų.

Dėl nepakankamos vidaus kontrolės, nepakankamo visuomenės informavimo apie vietinę rinkliavą, jos mokėjimo periodiškumą, įmokų sumokėjimo kodus, registracijos ir laikymo galiojimą, į Savivaldybės biudžetą pilnai nesurenkama vietinė rinkliava už gyvūnų registravimą ir laikymą daugiabučiuose namuose.

12. 2008 metais atliktų finansinių auditų metu nustatyta, kad pajamos į Savivaldybės biudžetą surenkamos nepilnai:

- Savivaldybėje nenustatyta socialinio būsto, kurį administruoja seniūnijos, nuomos kaina, nesivadovauta Lietuvos Respublikos valstybės paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti įstatymo 10 straipsnio nuostatomis. Todėl dalis seniūnijų pajamų už socialinio būsto nuomą neskaičiuoja arba skaičiuoja pagal tarifus, patvirtintus UAB „Pasvalio būtų ūkis“, ar seniūno įsakymais nustatytus tarifus (Joniškėlio apylinkių seniūnija su gyventojais sudarytose Gyvenamųjų patalpų nuomos sutartyse nenustatė nuomos mokesčio; Pumpėnų seniūnija ne su visais gyventojais sudarė nuomos sutartis, todėl negavo dalies nuomos pajamų, o sudarytoms socialinio būsto nuomos sutartims taikė UAB „Pasvalio būtų ūkiui“ patvirtintus socialinio būsto nuomos įkainius; Namišių seniūnija socialinio būsto nuomai taikė seniūno įsakymu nustatytą 0,50 ct už kv. m nuomos tarifą; Saločių seniūnijoje socialinio būsto nuomai seniūnas įsakymu pavedė taikyti pagal UAB „Pasvalio būtų ūkiui“ patvirtintus tarifus; Vaškų seniūnija socialinio būsto nuomai 2008 metais taikė tarifus, patvirtintus UAB „Pasvalio būtų ūkis“, galiojusius iki 2007 m. spalio 1 d.).

- Mokyklinio geltonojo autobuso aprašu, patvirtintu 2006 m. lapkričio 29 d. Pasvalio rajono savivaldybės tarybos sprendimu Nr. T1-249 „Dėl mokyklinio geltonojo autobuso aprašo patvirtinimo“, nustatyta, kad laisvu nuo mokinių vežiojimo laiku, mokyklinis geltonasis autobusas gali būti nuomojamas pagal Savivaldybės tarybos patvirtintus įkainius.

2008 m. birželio 27 d. Joniškėlio Gabrielės Petkevičaitės-Bitės vidurinės mokyklos aptarnaujantis personalas vyko į kelionę Trakai–Molėtai, kurios metu nuvažiuota 480 km, degalų išlaidos 246,92 Lt padengtos Savivaldybės biudžeto lėšomis. Savivaldybės biudžeto asignavimai panaudoti ne pagal paskirtį. Vadovaujantis savivaldybės tarybos patvirtintais įkainiais, mokyklos bendruomenės nariams turėjo būti apskaičiuota ir sumokėta 576,00 Lt (480 km x 1,20 Lt = 576 Lt). Pajamų negauta.

13. Nuomos mokesčių už valstybinę žemę nuo 2003 m. sausio 1 d. administruoja savivaldybės. Savivaldybės administracijos Žemės ūkio skyrius vykdo nuomos mokesčio už valstybinę žemę mokėtojų registraciją, tikslina jų duomenis, skaičiuoja nuomos mokesčių už valstybinę žemę fiziniams ir juridiniams asmenims, vykdo šio mokesčio sumokėjimo kontrolę. Savivaldybės administracijos Finansų skyriui pavesta tvarkyti nuomos mokesčio už valstybinę žemę banko išrašo duomenis, formuoti įskaitymus, grąžinimus (Finansų skyriaus veiklos nuostatų 9.18 punktas).

Už 2008 metus nuomos mokesčio už valstybinę žemę priskaičiuota 497,6 tūkst. Lt: fiziniams asmenims – 219,9 tūkst. Lt; juridiniams asmenims – 277,7 tūkst. Lt. Iki 2008 m. gruodžio 31 d. sumokėta 451,8 tūkst. Lt (įskaitant 2003–2007 metų mokesčio nepriemoką). Nuomos mokesčio už valstybinę žemę bendroji nepriemoka 2009 m. sausio 1 d. sudarė 171,7 tūkst. Lt.

Nuomos mokesčio už valstybinę žemę administravimo tvarka valstybiniu lygmeniu norminiais teisės aktais nėra reglamentuota. 2006 m. rugsėjo 12 d. Administracijos direktoriaus įsakymu Nr. DV-442 „Dėl žemės mokesčio ir valstybinės žemės nuomos mokesčio už žemės ūkio paskirties žemę

lengvatų suteikimo fiziniams asmenims tvarkos patvirtinimo“ patvirtinta tik lengvatų suteikimo fiziniams asmenims tvarka, kriterijai, terminai. *Mūsų nuomone, lengvatų suteikimo kriterijų nustatymas yra Tarybos kompetencija pagal Vietos savivaldos įstatymo⁴ 16 straipsnio 2 dalies 18 punkto nuostatas.*

Savivaldybės tarybos 2007 m. birželio 6 d. sprendimo Nr. T1-59 „Dėl žemės mokesčio ir nuomos mokesčio už valstybinę žemę ir valstybinio vidaus vandens telkinius tarifų, lengvatų ir mokėjimo terminų nustatymo 2007 metams“ 13.2 punktu, Žemės ūkio skyrius įpareigotas apskaičiuoti nepriemoką 2008 m. gegužės 1 d. ir priminimus skolininkams (fiziniams ir juridiniams asmenims), kurių skola viršija 5 litus, išsiųsti iki 2008 m. gegužės 31 d. Žemės ūkio skyrius per gegužės mėnesį išsiuntė 664 priminimus (81,3 tūkst. Lt). 12 priminimų (5,3 tūkst. Lt) liko neišsiųsta, kadangi nežinoma adresatų gyvenamoji vieta, žemės nuomininkai yra mirę, juridiniai asmenys – išregistruoti. *Tolimesni nuomos už valstybinę žemę mokesčio skolų išieškojimo veiksmai 2008 metais nebuvo vykdomi.*

Savivaldybės taryba nustatė, kad nesumokėtų nuomos mokesčio už valstybinę žemę įmokų išieškojimui taikomas penkerių metų ieškinio senaties terminas. *Dėl taikomo senaties termino Savivaldybė jau prarado nesumokėto nuomos mokesčio išieškojimo teisę už 2003 metus. Neskiriamas pakankamas dėmesys apskaičiuotų mokesčių išieškojimui, nerenkami duomenys apie išregistruotas (likviduotas), bankrutavusias įmones, laiku nepadaromi patikslinimai Žemės nuomotojų registre, nes skolininkų sąrašas yra mirusių fizinių asmenų, iš Juridinių asmenų registro išregistruotų įmonių.*

Savivaldybės administracijoje nuomos mokesčio už valstybinę žemę prievolių vykdymo kontrolė silpna, nenumatytos arba numatytos nepakankamos ir neveiksmingos vidaus kontrolės procedūros, nepajėgiančios užtikrinti nuomos mokesčio už valstybinę žemę surinkimo. Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba, audituodama Savivaldybės biudžeto įvykdymą ir teikdama išvadas Savivaldybės tarybai, jau penkerius metus atkreipia dėmesį į šią problemą.

14. Biudžeto sandaros įstatymo 25 straipsnio 2 dalimi nustatyta, kad Administracijos direktoriaus rezervo lėšos naudojamos tik toms reikmėms, kurių negalima numatyti sudarant ir tvirtinant Savivaldybės biudžetą. Šios lėšos naudojamos ekstremalių situacijų padariniams likviduoti ir kitoms reikmėms pagal savivaldybių tarybų nustatytas taisykles. Savivaldybės tarybos 2008 m. vasario 6 d. sprendimu Nr. T1-30 patvirtintos Savivaldybės administracijos direktoriaus rezervo lėšų naudojimo taisyklės išplečia rezervo panaudojimo ribas.

Tik labai nedidelė dalis lėšų (1,5 tūkst. Lt) panaudota ekstremalių situacijų padariniams likviduoti. Visos kitos Administracijos direktoriaus rezervo lėšos panaudotos Savivaldybės biudžetinių įstaigų, religinių bendruomenių bei visuomeninių organizacijų kultūrinei, sportinei

⁴ Žin., 2008, Nr. 113-4290.

veiklai, turtui įsigyti, kitiems poreikiams. Didžiąją dalį iš Administracijos direktoriaus rezervo skirtų lėšų buvo galima numatyti planuojant ir tvirtinant 2008 metų Savivaldybės biudžetą.

Įsigaliojusi ydinga praktika Administracijos direktoriaus rezervo lėšas skirstyti Savivaldybės biudžetinėms įstaigoms, religinėms bendruomenėms ir nevyriausybiniams organizacijoms kultūriniais, sporto renginiams ar kitoms veiklos sritims remti. Tvirtinant Savivaldybės biudžetą yra skiriamos lėšos religinių bendruomenių, nevyriausybinių organizacijų projektams finansuoti (5 programa „Bendruomenės iniciatyvų skatinimas“), todėl jų projektai ir turėtų būti finansuojami iš šios programos lėšų, o biudžetinėms įstaigoms Savivaldybės biudžeto asignavimai turi būti skiriami tvirtinant (tikslinant) Savivaldybės biudžetą.

2008 metais keturi subjektai (VŠĮ Pasvalio krepšinio klubas, Daujėnų medžiotojų būrelis, muzikos klubas „Linksmasis akordas“, Pasvalio Šv. Jono Krikštytojo parapija), kreipdamiesi paramos į Savivaldybės administracijos direktorių, nepateikė lėšų poreikio detalių sąmatų.

15. Biudžeto asignavimų valdytojai įstatymų nustatyta tvarka atsako už programų vykdymą, programų sąmatų sudarymą ir vykdymą neviršijant patvirtintų asignavimų sumų, už paskirtų asignavimų efektyvų, atitinkantį programoje nustatytus tikslus ir rezultatyvų naudojimą⁵.

Joniškėlio miesto seniūnijai skirti biudžeto asignavimai buvo naudojami neracionaliai ir ne pagal paskirtį:

- 22,7 tūkst. Lt lėšų neteisėtai panaudojo Joniškėlio dvaro remontui, kuris nėra Savivaldybei perduotas nei patikėjimo, nei panaudos teise;

- seniūnija išleido 4,9 tūkst. Lt iš programos 6.2.1.1. „Komunalinio ūkio plėtra“ Joniškėlio Krašto muziejaus eksponatų atvežimui ir remontui. Joniškėlio miesto seniūnijoje juridškai nėra įsteigtas muziejus ir tvirtinant Savivaldybės biudžetą asignavimai minėtiems tikslams nebuvo skirti;

- 10,7 tūkst. Lt darbo užmokesčiui ir 3,3 tūkst. Lt valstybinio socialinio draudimo įmokoms skirtų asignavimų buvo išmokėta priemokoms seniūnijos darbuotojams. Priemokos buvo mokamos beveik visiems seniūnijos darbuotojams už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą, papildomos veiklos nedetalizuojant;

- seniūnas 2008 metais 95 kartus tarnybiniu automobiliu buvo išvykęs už rajono ribų, nuvažiavo 13,9 tūkst. km., sunaudojo 1001 litrą degalų už 3,7 tūkst. Lt. Seniūno išvykimai komandiruočių įsakymais neišforminti;

- Joniškėlio miesto seniūnijos programos 1.3.2.2. „Administravimas ir valdymas“ faktinės išlaidos viršija turtui skirtus asignavimus – 2,5 tūkst. Lt.

Pušaloto pagrindinei mokyklai skirti biudžeto asignavimai buvo naudojami neracionaliai ir ne pagal paskirtį. Direktorius mokyklos buhalterei skyrė priemoką už jos tiesioginių pareigų vykdymą, nesivadovavo Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. liepos 8 d. nutarimo Nr. 511 „Dėl

⁵ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo 7 straipsnio 1 punktas.

biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo tvarkos tobulinimo“ (su vėlesniais pakeitimais) nuostatomis.

16. Atlikdami finansinius (teisėtumo) auditus ir vertindami Savivaldybės administracijos Finansų skyriui asignavimų valdytojų pateiktą 2008 metų finansinę atskaitomybę, pastebime, kad:

- kai kurių asignavimų valdytojų Biudžeto išlaidų sąmatos įvykdymo 2008 m. gruodžio 31 d. ataskaitų (forma Nr. 2 - metinė) *duomenys apie turto įsigijimą iš biudžeto lėšų nesutampa* su „Ilgalaikio materialiojo ir nematerialiojo turto 2008 m. apyskaita“ (forma Nr. 3 - metinė) priedu „Pažyma dėl ilgalaikio materialiojo ir nematerialiojo turto įsigijimo ir nurašymo iš apskaitos“ turto įsigijimo iš biudžeto lėšų duomenimis;

- Savivaldybės administracija ir Vaškų vidurinės mokykla iš turtui skirtų lėšų (ekonominės klasifikacijos 3 kodas) įsigijo trumpalaikio turto. Įsigytą trumpalaikį turtą mokykla neteisingai apskaitė;

- Pumpėnų seniūnija kultūros namams įrengė gaisro apsauginę signalizaciją už 4449,78 Lt. Dalį išlaidų – 3,4 tūkst. Lt pagal funkcijų klasifikaciją apskaitė „Bendros planavimo ir statistinių duomenų paslaugos“ (01.03.02) straipsnyje „Ilgalaikio materialiojo turto įsigijimas“ (3.1.1.). Dėl to, programos 1.3.2.2 „Bendros planavimo ir statistinių duomenų paslaugos“ Biudžeto išlaidų sąmatos įvykdymo 2009 m. sausio 1 d. ataskaitos (forma Nr. 2) 106 eilutė „Sandoriai dėl materialiojo ir nematerialiojo turto bei finansinių įsipareigojimų vykdymas“ 3,4 tūkst. Lt suma padidinta, o specialiosios programos 6.2.1.1. „Komunalinio ūkio plėtra“ Biudžeto išlaidų sąmatos įvykdymo 2009 m. sausio 1 d. ataskaitos (forma Nr. 2) 106 eilutė „Sandoriai dėl materialiojo ir nematerialiojo turto bei finansinių įsipareigojimų vykdymas“ – sumažinta.

- Pumpėnų, Joniškėlio apylinkių ir miesto, Namišių seniūnijos, Joniškėlio Gabrielės Petkevičaitės-Bitės, Pumpėnų vidurinės mokyklos, nesilaikydamos teisės aktų reikalavimų, dalį darbo užmokesčiui skirtų asignavimų panaudojo socialinėms išmokoms.

- Pumpėnų seniūnija, Joniškėlio Gabrielės Petkevičaitės-Bitės vidurinė mokykla, nesivadovaudamos Darbuotojo ir valstybės tarnautojo vidutinio darbo užmokesčio apskaičiavimo tvarkos aprašo nuostatomis, neteisingai apskaičiavo atostoginius, kompensacijas už nepanaudotas atostogas ir išeitines išmokas.

17. Narteikių darželis-mokykla „Linelis“, nesilaikydama Biudžeto sandaros įstatymo nustatytų terminų, 2009 m. sausio 21 d. į Savivaldybės biudžeto sąskaitą pervedė 10,6 tūkst. Lt nepanaudotų 2008 metų Savivaldybės biudžeto asignavimų. Šis asignavimų valdytojas 2008 metų pabaigoje turėjo kreditinių skolų, todėl, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių 78 punktu, likusius nepanaudotus asignavimus pirmiausia turėjo nukreipti šių skolų dengimui.

18. Metų pabaigoje likusios nepanaudotos tikslinės paskirties lėšos, nustatytos savivaldybių biudžetams priimant atitinkamų metų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą, lėšos, kurios per metus buvo paskirtos savivaldybių biudžetams pagal atskirus įstatymus ar Vyriausybės nutarimus arba panaudotos ne pagal tikslinę paskirtį, iki kitų metų 10 dienos gražinamos į valstybės biudžetą⁶.

Finansų skyrius į Valstybės išdą gražino 7,3 tūkst. Lt 2008 metais nepanaudotų tikslinės paskirties lėšų: 0,8 tūkst. Lt lėšų mokinių paramai (už maisto produktus mokiniams, kurie maitinami nemokamai) ir 6,5 tūkst. Lt lėšų, skirtų kompensacijoms už šildymą skaičiuoti ir mokėti. Be to, po Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės atlikto 2007 metų finansinio audito į Valstybės išdo sąskaitą Savivaldybė sugrąžino 339,1 tūkst. Lt: 2008 m. vasario 5 d. mokėjimo pavedimu Nr. 196 – 97,0 tūkst. Lt specialiųjų tikslinių dotacijų likutį iš 2006 metų; 2008 m. vasario 5 d. ir 2008 m. gegužės 8 d. mokėjimo pavedimais Nr. 196 ir 561 – 242,1 tūkst. Lt kitoms švietimo reikmėms neteisėtai perskirstytų mokinio krepšelio lėšų.

19. Pasvalio rajono savivaldybės Savivaldybių skolinimosi įsipareigojimų ir suteiktų garantijų bei paskolų 2009 m. sausio 1 d. ataskaitos (forma Nr. 3 - sav. - metinė) duomenys atitinka Savivaldybės faktinius skolinių įsipareigojimų duomenis. 2008 metais paimta 3361 tūkst. Lt paskolų, gražinta 482,8 tūkst. Lt paskolų, sumokėta 507,6 tūkst. Lt palūkanų. Negražintų paskolų likutis 2009 m. sausio 1 d. 8985,7 tūkst. Lt.

20. 2008 m. kovo 26 d. Pasvalio rajono savivaldybės tarybos sprendimu Nr. T1-46 Savivaldybės administracijai leista lizingo būdu pirkti tris lengvuosius automobilius, neviršijant 60 tūkst. Lt sumos. To paties sprendimo 4 punktu Joniškėlio miesto, Pasvalio apylinkių ir Vaškų seniūnijų seniūnai įpareigoti pasirašyti sutartis su lizingo bendrove. Seniūnai 2008 m. pasirašė dvišales sutartis dėl automobilių pirkimo-pardavimo, pusę automobilio vertės įsipareigojant sumokėti kitų t. y. 2009 metų biudžeto sąskaita.

Seniūnijų sudarytos sutartys neatitinka lizingo sutarčiai keliamų reikalavimų.

21. Savivaldybės biudžeto *kreditinis įsiskolinimas* (neskaitant paskolų) 2009 m. sausio 1 d. sudarė 1684,3 tūkst. Lt.

Prie finansinės atskaitomybės įstaigų pateiktuose paaiškinimuose nepaaiškintos įsiskolinimo susidarymo priežastys ir nenumatyti jo padengimo terminai.

Pasvalio rajono savivaldybės administracijos Joniškėlio miesto seniūnija neteislingai nurodė kreditinį įsiskolinimą ilgesnį kaip 45 dienas.

Debetinis įsiskolinimas 2009 m. sausio 1 d. buvo 835,2 tūkst. Lt, iš jo biudžeto lėšų 250,1 tūkst. Lt.

⁶ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo 32 straipsnio 3 dalis.

Asignavimų valdytojų finansinių auditų metu nustatyta atvejų, kai neteisingai registruojamos veiklos pajamos, nesuderintos ir neinventorizuotos skolos, neteisingai apskaityti ir finansinėje atskaitomybėje parodyti įsiskolinimai. Dėl to, kai kurių asignavimų valdytojų Debetinio ir kreditinio įsiskolinimo 2008 m. gruodžio 31 d. ataskaitų (forma Nr. 6) duomenys nėra tikslūs.

22. Iš mokymui patvirtintų asignavimų tarpusavyje suderintas sumas perveda atitinkamos savivaldybės viena kitai, kai mokiniai pereina iš vienos savivaldybės finansuojamos mokyklos į kitos savivaldybės finansuojamą mokyklą, per mėnesį, bet ne vėliau kaip iki liepos 1 dienos (vienų mokslo metų pabaiga) ir ne vėliau kaip iki gruodžio 1 dienos (kiti mokslo metai)⁷. Švietimo ir sporto skyriaus pateiktais duomenimis, 2008 metais iš Pasvalio rajono išvyko 65 mokiniai, o atvyko – 31. Tačiau šie duomenys nėra tikslūs, nes pagal skolų suderinimo aktus atskirų rajonų savivaldybių pateikti ir suderinti duomenys skiriasi. 2008 metais iš kitų savivaldybių Pasvalio rajono savivaldybei pervesta 1,0 tūkst. Lt (Anykščių rajono savivaldybė), o Pasvalio rajono savivaldybė kitoms savivaldybėms (Varėnos, Marijampolės ir Jurbarko rajonų savivaldybėms) pervedė 2,7 tūkst. Lt.

Savivaldybėje mokinio krepšelio lėšų įsiskolinimai, susidarantys mokiniams pereinant iš vienos savivaldybės finansuojamos mokyklos į kitos savivaldybės finansuojamą mokyklą, nesuderinti, todėl negalime pasisakyti dėl savivaldybių finansinių įsipareigojimų.

23. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo⁸ 16 straipsnio 2 dalies 20 punkte numatyta kompetencija Tarybai dėl pasiūlymų valstybės institucijoms dėl savivaldybės teritorijoje esančių šių institucijų padalinių *veiklos gerinimo* teikimo, prireikus šių padalinių vadovų išklauso reglamento nustatyta tvarka.

Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo⁸ 20 straipsnio 2 dalies 12 punkte numatyta, kad meras, gavęs Savivaldybės tarybos pritarimą, sudaro *savivaldybės bendradarbiavimo su valstybės institucijomis sutartis*.

Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo⁹ 30 straipsnio 1 dalimi, mokesčių administratorius atlikdamas savo funkcijas *bendradarbiauja su* kitomis Lietuvos Respublikos valstybės, *savivaldybių institucijomis* ir įstaigomis, atlieka bendrus patikrinimus, kitas kontrolės funkcijas ir *užtikrina keitimąsi informacija*.

Nepakankamas dėmesys skiriamas bendradarbiavimui su valstybės įstaigomis ir institucijomis administruojančiomis mokesčius ir įmokas, patenkančius į Savivaldybės biudžetą. Neskatinamas šių institucijų atskaitingumas Savivaldybės tarybai, neanalizuojamos Savivaldybės biudžeto pajamų nesurinkimo priežastys, neužtikrinamas keitimasis informacija.

⁷ Lietuvos Respublikos 2008 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo 4 straipsnio 3 dalis (Žin., 2007, Nr. 112-5356).

⁸ Žin., 2008, Nr. 113-4290.

⁹ Žin., 2004, Nr. 63-2243.

PASIŪLYMAI

1. Vadovaujantis Biudžeto sandaros įstatymo 26 straipsnio 2 dalies ir Vietos savivaldos įstatymo¹⁰ 51 straipsnio 4 dalies reikalavimais, ir siekiant didinti biudžeto proceso viešumą ir skaidrumą, papildyti Savivaldybės tarybos veiklos reglamentą.

2. Siekiant tinkamai organizuoti ir įgyvendinti strateginį planavimą, patvirtinti strateginius tikslus (prioritetus) ir rodiklius (vertinimo kriterijus) atskiroms veiklos sritims stebėti, pasiektiems rodikliams vertinti.

3. Didesnį dėmesį skirti vidaus kontrolės veiksmingumo analizei ir užtikrinti aukščiausiojo lygio vidaus kontrolės procedūrų veiksmingumą ir nuoseklų veikimą.

4. Sugriežtinti nuomos mokesčio už valstybinę žemę administravimo kontrolę.

5. Tobulinti teisės aktus, reglamentuojančius vietines rinkliavas, ir sugriežtinti rinkliavų administravimo kontrolę.

6. Sustiprinti vidaus kontrolę:

- finansinės atskaitomybės ataskaitų sudarymo srityje;
- biudžetinėms įstaigoms skirtų asignavimų panaudojimo srityje;
- skolinių įsipareigojimų srityje.

7. Skatinti glaudesnę bendradarbiavimą su valstybės įstaigomis ir institucijomis administruojančiomis mokesčius ir įmokas, patenkančius į Savivaldybės biudžetą; skatinti šių institucijų atskaitingumą Savivaldybės tarybai, prašyti paaiškinti mokesčių nesurinkimo priežastis; užtikrinti keitimąsi informacija.

Savivaldybės kontrolierė

Rima Juodokienė

¹⁰ Žin., 2008, Nr. 113-4290.