



PALANGOS MIESTO SAVIVALDYBĖS KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBA

Savivaldybės biudžetinė įstaiga, Vytauto g. 112, LT-00153 Palanga,
tel. (8~460) 4 87 06, faks. (8~460) 4 02 17, el. p. kontrolė@palanga.lt
Duomenys kaupiami ir saugomi Juridinių asmenų registre, kodas 188637147

TIKRINIMO ATASKAITA

PAPILDOMAI TEIKIAMOS PASLAUGOS, GAUTOS PAJAMOS IR JŲ ĮKAINIAI PALANGOS TURIZMO INFORMACINIAME CENTRE 2017-2018 METAIS

2019 m. gegužės 3 d. Nr. K10-7

ĮŽANGA

Audito procedūrų tikslas

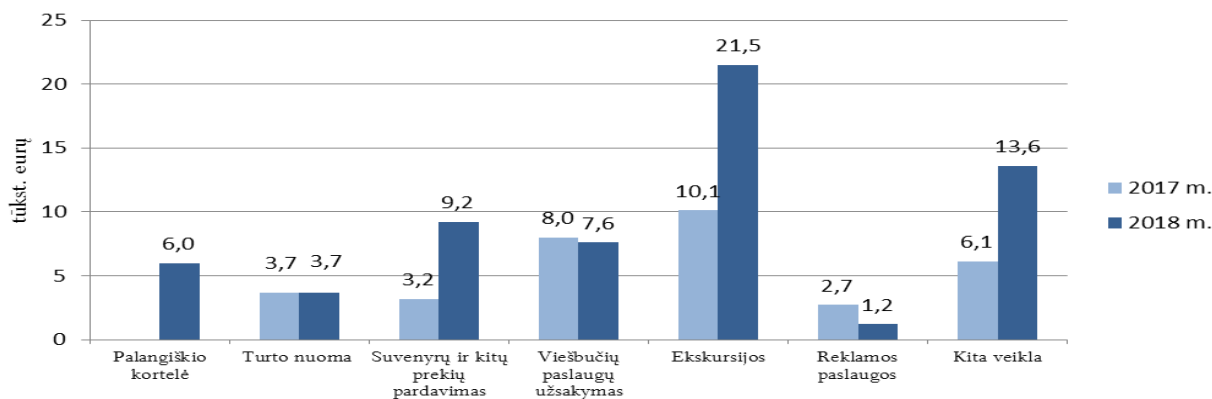
Atliekant audito procedūras Palangos miesto turizmo informacijos centro (toliau – TIC) gaunamų pajamų srityje, siekėme nustatyti, ar pajamos teikiamos teisės aktų nustatyta tvarka; įvertinti, ar 2018 metų finansinėse ir biudžeto vykdymo ataskaitose duomenys apie pajamas pateikti teisingai.

Audito procedūros atliktos pagal Valstybinio audito reikalavimus, tarptautinius audito standartus (TAS) ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus, siekiant gauti pakankamą užtikrinimą, kad finansinėse ir biudžeto vykdymo ataskaitose nėra reikšmingų iškreipimų, o gaunamos pajamos pagrįstos teisės aktais. Visiškas užtikrinimas neįmanomas dėl įgimtų audito ir vidaus kontrolės apribojimų.

Audito procedūrų apimtis ir metodai

Įstaigos duomenis TIC 2017 metais gavo 33,9 tūkst. Eur, o 2018 m. – 62,7 tūkst. Eur pajamų (1 pav.).

1 pav. TIC 2017-2018 metų pajamos



Šaltinis – Palangos miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba, pagal TIC duomenis.

Atlikus TIC teikiamų paslaugų tyrimą nustatyta reikšminga iškraipymo rizika dėl duomenų apie pajamas patikimumo.

Vidaus kontrolės testavimas nebuvo vykdomas. Įstaigos gautų pajamų srityje vertinta:

- ar pagal turinį visos 2018 metais gautos lėšos yra priskirtinos biudžetinės įstaigos pajamoms (atlikti 100 proc. apimties detalieji testai);
- ar šių paslaugų įkainiai patvirtinti Savivaldybės tarybos sprendimu (atlikti 100 proc. apimties detalieji testai);
- ar bilietų platinimo pajamos padengia patiriamas sąnaudas;
- ar visos ūkinės operacijos, susijusios su biudžetinės įstaigos pajamų gavimu, apskaitoje užregistruotos laiku, teisinga verte, esant tinkamiems pagrindžiantiems dokumentams, tinkamomis sąskaitų korespondencijomis, ar duomenys teisingai atskleisti finansinėse ir kitose ataskaitose (atlikti 100 proc. apimties detalieji testai).

Teisės aktai kuriems vertinta atitiktis: Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas (toliau - Įstatymas), Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gegužės 14 d. nutarimu Nr. 543 (toliau – Taisyklės), viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartai (toliau - VSAFAS).

AUDITO PROCEDŪRŲ REZULTATAI

1. Įstaiga nepagrįstai visas gautas įplaukas priskiria pajamoms

TIC nepagrįstai į apskaitą įtraukus parodų dalyvių kompensuotas išlaidas – 6,2 tūkst. Eur, nuomininkų įmokas už elektros energiją – 1,1 tūkst. Eur, įplaukas už dalyvavimą projekte „Atrask save“ – 0,35 tūkst. Eur bei visas įplaukas gautas už parduotus suvenyrus ir kitas prekes, biudžeto pajamos padidintos apie 14,5 tūkst. Eur. Įvertinus tai, kad ne visos pajamos buvo praveistos į Savivaldybės išdą, biudžeto pajamos padidintos apie 5,5 tūkst. Eur.

Biudžetinių įstaigų pajamos – biudžetinių įstaigų, atliekančių funkcijas, numatytas jų veiklą reglamentuojančiuose dokumentuose, gaunamos lėšos (išskyrus valstybės rinkliavą ir žyminį mokestį) ir pajamos už trumpalaikio ir ilgalaikio materialiojo turto nuomą, kurios įmokamos į valstybės biudžetą ar savivaldybių biudžetus ir naudojamos vadovaujantis įstatymais arba Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimais šių įstaigų vykdomoms programoms finansuoti¹.

Pajamos – gauta, gaunama arba gautina ekonominė nauda už viešųjų paslaugų teikimą, prekių ir paslaugų pardavimą per ataskaitinį laikotarpį, kai turto vertė padidėja arba išsipareigojimai sumažėja, dėl ko padidėja grynasis turtas, išskyrus tiesioginį jo didinimą².

1.1. Biudžetinė įstaiga, siekdama reklamuoti Palangos miestą bei regioną kaip patrauklią turistams vietovę, vyksta į parodas ir įvairias verslo misijas tiek Lietuvoje, tiek užsienyje. Atlikdama šią funkciją įstaiga patiria įvairias organizacines išlaidas, kurios padengiamos savivaldybės biudžeto lėšomis. Į šias keliones kartu su biudžetinė įstaiga vyksta ir verslo atstovai, pavyzdžiui, viešbučių Palangoje atstovai, kurie tose parodose pristato savo produkciją ir paslaugas.

TIC visas patirtas išlaidas padalina visiems tos parodos dalyviams ir išrašo jiems sąskaitas. Ekonominės naudos iš šios veiklos įstaiga negauna, todėl ir apskaitoje šios įplaukos neturėtų būti pripažįstamos pajamomis. Mūsų nuomone, tai yra išlaidų kompensavimas ir gautomis įplaukomis turėtų būti atstatomi panaudoti biudžeto asignavimai.

Per 2018 metus parodos dalyviai kompensavo 6,2 tūkst. Eur, kurie buvo apskaityti kaip pajamos.

1.2. TIC 2018 metais praktikai savo įstaigoje priėmė projekto „Atrask save“ dalyvius. Pagal šį projektą už kiekvieną praktikai priimtą tikslinės grupės asmenį įstaigai buvo mokama po 50 Eur. Iš viso įstaiga gavo 350 Eur, kuriuos priskyrė pajamoms. Mūsų nuomone, šios įmokos turėjo būti priskirtos kitoms įplaukoms, gautoms iš juridinio asmens tam tikroms nenumatytoms įstaigos išlaidoms padengti. Šios įplaukos neturėjo būti pervedamos į savivaldybės biudžetą kaip pajamos, o turėjo būti naudojamos pagal atskirą įstaigos vadovo patvirtintą išlaidų sąmatą įstaigos funkcijoms atlikti.

1.3. Likvidavus savivaldybės kontroliuojamą uždarąją akcinę bendrovę „Palangos

¹ Įstatymo 2 straipsnio 7 dalis.

² Viešojo sektoriaus finansinės atskaitomybės įstatymo 2 straipsnio 14 d.

autobusų stotis“ TIC perėmė patikėjimo teise valdyti buvusios stoties patalpas kartu su nuomininkais – atitinkamais bankais, kurie patalpas nuomojasi bankomatų veiklai užtikrinti.

Pagal sutartis nuomininkai moka nuomos mokestį ir atsiskaito už suvartotą elektros energiją, reikalingą bankomatų veiklai.

Taisyklės³ nustato, kad gautos iš patalpų nuomininkų įmokos už trečiųjų asmenų suteiktas komunalines paslaugas (šildymą, elektros energiją, vandenį ir panašiai) naudojamos už šių asmenų suteiktas komunalines paslaugas sumokėti, t. y. gautomis įmokomis atstatomos toms paslaugoms apmokėti panaudotos savivaldybės biudžeto lėšos.

Mūsų atliktais skaičiavimais TIC per 2018 metus iš nuomininkų gavo 1,1 tūkst. Eur įmokų už elektros energijos suvartojimą ir šią sumą įtraukė į gautų pajamų apskaitą.

Taip pat atkreipiame dėmesį, kad CK 6.478 straipsnio 1 dalyje nustatyta privaloma paprasta rašytinė forma nuomos sutartims, sudaromoms ilgesniam kaip vienerių metų terminui. Vadinas visi pakeitimai ir papildymai taip pat turi būti sudaromi rašytine forma. TIC perimtose nuomos sutartyse taip pat numatyta rašytinės formos sąlyga visiems daromiems pakeitimams, papildymams ir priedams. Pažymime, kad raštu nebuvo patikslintas nuomotojas, perdavus nuomojamas patalpas TIC, bei nuomos mokestis, įvedus eurą. Taip pat pabrėžiame, kad šios nuomos sutartys yra kas metai pratęsinėjamos. Atsižvelgiant į tai, kad nuomos sutarčių sudarymo momentu nereikėjo laikytis Tarybos nustatytos turto nuomos tvarkos (kontroliuojamoms uždarosioms akcinėms bendrovėms ji netaikoma), mūsų nuomone, TIC turėtų šių sutarčių nebepratęsinėti, o jas sudaryti iš naujo, vadovaujantis nustatyta savivaldybės turto nuomos tvarka⁴.

1.4. TIC apskaitos duomenimis į Savivaldybės išdą pravedamos visos gautos įplaukos pagal komiso sutartis. Kadangi pagal komiso sutartis prekės nepriklauso TIC, įplaukos už parduotas prekes neįtraukiamos į šios biudžetinės įstaigos pajamas. Pajamoms turėtų būti priskiriamas tik komisinis atlyginimas, konkrečiu atveju TIC taikomas antkainis (detaliau žr. šios ataskaitos 3 punkte). Pagal TIC pateiktus duomenis į pajamas įtraukta 9,2 tūkst. Eur už parduotas prekes, preliminariai⁵ įvertinus sumokėjimus tiekėjams į pajamas turėjo būti įtraukta tik apie 2 tūkst. Eur.

1.5. Taisyklės⁶ numato, kad biudžetinės įstaigos gautas pajamas už atliekamas funkcijas kaupia atskirose sąskaitose ir jas įmoka (perveda) į Savivaldybės išdo atitinkamas sąskaitas.

Audito metu nustatyta, kad TIC 2018 metais 9,0 tūkst. Eur nepravedė į Savivaldybės išdą, o gautas įplaukas iš karto išleido atsiskaitymams su prekių ir paslaugų tiekėjais.

³ Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vvriausybės nutarimu 2001-05-14 Nr. 543 36 punktas.

⁴ Palangos miesto savivaldybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo tvarkos aprašas, patvirtintas Tarybos 2016-01-08 sprendimu Nr. T2-35.

⁵ Audito metu mes negalėjome tiksliai įvertinti, kiek buvo atsiskaityta su prekių tiekėjais, nes nėra vedama detali analitinė apskaita.

⁶ Palangos miesto savivaldybės biudžeto sudarymo ir vykdymo taisyklių, patvirtintų 2011-07-14 sprendimu Nr. T2-88, 53 punktas ir, patvirtintų 2018-11-29 sprendimu Nr. T2-202, 46 punktas.

2. Bilietų platinimo sutartys nuostolingos

TIC uždirbamos pajamos iš bilietų platinimo nepadengia visų patiriamų šios paslaugos vykdymo sąnaudų. Daugiau kaip pusė su šios paslaugos atlikimu patiriamų sąnaudų finansuojama savivaldybės biudžeto lėšomis, kurios gali būti skiriamos tik savivaldybės funkcijoms finansuoti.

TIC yra biudžetinė įstaiga, įgyvendinanti savivaldybės funkcijas ir išlaikoma iš savivaldybės biudžeto asignavimų, t. y. biudžeto lėšomis turi būti finansuojamas tik savivaldybės funkcijų vykdymas⁷. Jei biudžetinė įstaiga vykdo kitas ne savivaldybės funkcijas, jos turėtų būti finansuojamos uždirbamomis pajamomis.

TIC nuo 2018 metų birželio mėn. vykdo bilietų platinimo funkciją. Ši funkcija galėtų būti pripažinta kaip savivaldybės funkcija, jei bilietai būtų platinami į savivaldybės organizuojamus renginius. Tačiau įstaiga bilietus platina į privačių organizatorių organizuojamus renginius (koncertus, spektaklius ir kt. pasirodymus). Todėl gaunamos pajamos iš šių bilietų platinimo turėtų padengti su šios funkcijos vykdymu patiriamas sąnaudas.

Audito metu nustatyta, kad 2018 metais TIC sudarė 2 sutartis, pagal kurias už bilietų platinimą gauna tam tikras pajamas. Atlikę preliminarinius skaičiavimus mes nustatėme, kad jų uždirbamos pajamos nepadengia net pusės patiriamų išlaidų šiai funkcijai vykdyti. Mūsų vertinimu, 1 bilieto pardavimo savikaina yra apie 55 euro ct⁸. Tuo tarpu 2018 metais pagal vieną sutartį įstaiga gavo 25 euro ct už 1 parduotą bilietą, kitu – 19 euro ct. Kadangi gaunamos pajamos nepadengia visų patiriamų sąnaudų, vadinasi šios paslaugos atlikimas buvo finansuojamas biudžeto lėšomis.

Biudžeto piniginiai ištekliai yra savivaldybės finansinis turtas, kuris privalo būti naudojamas vadovaujantis, visuomeninės naudos, efektyvumo ir racionalumo principais. Sudarytos nuostolingos sutartys tenkina tik privačių organizatorių, o ne visuomenės interesus, todėl pažeidžiami aukščiau minėti principai.

2018 metais buvo parduota daugiau kaip 1600 bilietų ir jiems realizuoti buvo panaudota apie 500 Eur savivaldybės biudžeto lėšų.

Pažymime, kad Taryba nėra nustačiusi šios paslaugos teikimo kainos, įstaiga, viršydama savo kompetenciją, pati susitarė dėl tokio paslaugos įvertinimo.

3. Rizika negauti pakankamo atlygio prekiaujant suvenyrais ir kitomis prekėmis

TIC sudarytose komiso sutartyse nenumatytas atlygis už prekių realizavimą, todėl

⁷ Biudžeto sandaros įstatymo 23 straipsnis.

⁸ Į šią kainą įtraukėme: 1 popieriaus lapo kainą – 0,8 euro ct (laikėme, kad 500 lapų popieriaus įpakavimas kainuoja ~4 €); darbuotojo darbo užmokestis – 53 ct (laikėmės nuomonės, kad vieno bilieto pardavimas užtrunka ~10 min 2018 metais nustatytas valandinis atlygis 2,45 €, socialinio draudimo įmokos – 30,48%); stacionaraus kompiuterio sunaudojama elektros energija – 0,23 ct (Grynas.lt atlikto eksperimento metu nustatyta, kad stacionarus kompiuteris per 1 val. sunaudoja 0,12 kWh. 2018 metais 1kWh kainavo 11,3 euro ct); spausdinimo sąnaudos – 1 ct (laikėme, kad spausdinimui naudojama analoginė kasetė, kurios kaina ~20 €, išėiga 2000 kopijų).

egzistuoja rizika prarasti teisėtai uždirbtas pajamas (pardavimo metu gautą Savivaldybės tarybos nustatytą antkainį).

TIC savo patalpose prekiauja suvenyrais ir kitomis smulkiomis prekėmis, skirtomis Palangoje besilankantiems turistams. Tarybos sprendimu⁹, tokioms prekėms taikomas nuo 10 iki 50 procentų antkainis.

TIC aukščiau nurodytas prekes pardavinėja komisiniais pagrindais¹⁰, t. y. prekes parduoda savo vardu, bet nuosavybės teisių į šias prekes neįgyja. Už prekių realizaciją TIC (komisionieriui) priklauso komisinis atlygis.

Pažymime, kad sudarytose sutartyse dėl prekių pardavimo komisinis atlygis nenumatytas. Jeigu sutartyje nėra nustatytas komisinis atlyginimas ar jo nustatymo būdas, tokiu atveju taikomas toks, kuris sutarties sudarymo metu komiso verslo srityje buvo įprastas, o tokiam neegzistuojant, nustatomas protingumo kriterijus atitinkantis komisinis atlyginimas¹¹.

Pagal TIC vadovybės paaiškinimą, su prekių tiekėjais atsiskaitoma pagal prekių tiekimo dokumentuose nurodytas kainas, o pritaikytą antkainį pasilieka sau kaip komisinį atlygį. Iki šiol nesklandumų dėl tokio atsiskaitymo nebuvo, tačiau to neaptarus sutartyse, ateityje jie gali kilti, nes komitentas (prekių tiekėjas) turi teisę išsireikalauti visą gautą papildomą naudą¹², t. y. visą prekės kainą, įskaitant pritaikytą antkainį, o su komisionieriumi atsiskaityti mažesne suma nei gautas antkainis.

4. Taryba nėra nustačiusi visų teikiamų paslaugų kainų

TIC nesikreipė į Tarybą, kad ji priimtų sprendimus dėl visų teikiamų paslaugų kainų ir įkainių. Biudžetinei įstaigai nesuteikta teisė savarankiškai nuspręsti kiek gali kainuoti vienos ar kitos paslaugos teikimas.

Peržiūrėjus 2017–2018 metų TIC įplaukas, nustatyta, kad buvo teikiamos atlygintinos paslaugos, kurių įkainio nėra patvirtinusi Savivaldybės taryba.

Pagal Vietos savivaldos įstatymą¹³ kainas už biudžetinių įstaigų teikiamas atlygintinas paslaugas nustatyti gali išimtinai tik Savivaldybės taryba. Pažymime, kad tai yra išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija, kurios negali perimti, kištis į ją ir ją įgyvendinti jokia kita savivaldybės institucija.

Taryba patvirtino tik šių paslaugų kainas: grupinių ir individualių ekskursijų, suvenyrų pardavimo, viešbučių paslaugų užsakymo; reklamos. Tačiau atlikus audito procedūras, nustatyta, kad be aukščiau nurodytų paslaugų buvo teikiamos ir tokios atlygintinos paslaugos kaip seminarų, turų (apima apgyvendinimą, maitinimą, transporto paslaugas, ekskursijas ir kt.) organizavimas,

⁹ Palangos miesto savivaldybės tarybos 2016 m. balandžio 28 d. sprendimas Nr. T2-115.

¹⁰ TIC sudarytos sutartys dažniausiai įvardijamos kaip „Konsignacijos“ sutartys, kurios savo turiniu atitinka Civiliniame Kodekse numatytas komiso sutartis.

¹¹ Civilinio kodekso 6.198 straipsnis.

¹² Civilinio kodekso 6.782 straipsnis.

¹³ Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnio 2 dalies 37 punktą.

užsakomųjų ekskursijų planavimas, bilietų platinimas (detaliau šios ataskaitos 2 p.).

REKOMENDACIJOS

Rekomendacijos teikiamos TIC vadovybei:

1. Peržiūrėti sudarytas nuomos sutartis, atsižvelgiant į Tarybos nustatytą savivaldybės turto nuomos tvarką.
2. Peržiūrėti komiso sutartis ir jose numatyti atlyginimo už parduotas prekes dydį ir tvarką.
3. Peržiūrėti bilietų platinimo sutartis ir jose nustatytą įkainį, atsižvelgiant į šiai paslaugai atlikti patiriamas sąnaudas.
4. Nustatyta tvarka teikti Tarybai tvirtinti visų teikiamų paslaugų kainas ir įkainius.
5. Nustatyti vidaus kontrolės procedūras, kad visos uždirbtos pajamos ir tik jos būtų pervedamos į Savivaldybės išdą.
6. Patobulinti analitinę pajamų ir su jų uždirbimu susijusias sąskaitas, kad būtų galima gauti pakanką informaciją pagal atskiras pajamų rūšis.

Savivaldybės kontrolieriaus pavaduotoja

Aušra Kedienė