

**LIETUVOS RESPUBLIKOS FINANSŲ MINISTERIJOS
VIDAUS AUDITO IR FINANSŲ KONTROLĖS METODOLOGIJOS DEPARTAMENTO
VIDAUS AUDITO IR FINANSŲ KONTROLĖS METODOLOGIJOS IR
PRIEŽIŪROS SKYRIUS**

**ŠILALĖS RAJONO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJOS
CENTRALIZUOTO VIDAUS AUDITO SKYRIAUS
VEIKLOS VERTINIMO ATASKAITA**

2017 m. balandžio 24 d. Nr. A1-6
Vilnius

Vertinimą atliko S. Prascienis

Vertinimas pradėtas 2017-03-28

Vertinimas baigtas 2017-04-14

BENDRA INFORMACIJA

1.1. Įgaliojimai vertinti.

Vykdydamas Lietuvos Respublikos finansų ministerijos kanclerio 2017 m. kovo 10 d. potvarkį Nr. 2K-16 „Dėl Šilalės rajono savivaldybės administracijos Centralizuoto vidaus audito skyriaus veiklos vertinimo“ Vidaus audito ir finansų kontrolės metodologijos departamento Vidaus audito ir finansų kontrolės metodologijos ir priežiūros skyriaus vyriausiasis specialistas Skaidrius Prascienis (toliau – vertintojas) 2017 m. kovo 28 – balandžio 14 dienomis atliko Šilalės rajono savivaldybės administracijos (toliau – Administracija) Centralizuoto vidaus audito skyriaus veiklos vertinimą. Vertinimas atliktas žinant Administracijos direktoriui Raimundui Vaitiekui, dalyvaujant Centralizuoto vidaus audito skyriaus (toliau – CVAS) vedėjai Rasai Monkevičienei.

1.2. Vertinimo tikslai:

- Įvertinti, ar CVAS veikla atitinka vidaus auditą reglamentuojančių teisės aktų nuostatas;
- Įvertinti, kaip CVAS vedėja užtikrina CVAS veiklos kokybę;
- Nustatyti, kaip CVAS veiklą tenkina vidaus auditą reglamentuojančiuose teisės aktuose nustatyti reikalavimai, prireikus apibendrinti siūlymus tobulinti esamus ar rengti naujus teisės aktus;
- Išsiaiškinti vidaus auditą reglamentuojančių teisės aktų tobulinimo poreikį, vidaus auditorių mokymo sritis.

1.3. Vertinimo kriterijai:

- Lietuvos Respublikos vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas Nr. IX-533 (toliau – *Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas*).
- Vidaus audito tarnybos pavyzdiniai nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. balandžio 14 d. nutarimu Nr. 470 „Dėl Lietuvos Respublikos vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo įgyvendinimo ir Vidaus audito tarnybos pavyzdinių nuostatų patvirtinimo“ (toliau – *Pavyzdiniai nuostatai*).
- Pavyzdinė vidaus audito metodika, patvirtinta Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003 m. gegužės 2 d. įsakymu Nr. 1K-117 „Dėl Pavyzdinės vidaus audito metodikos, Vidaus auditorių profesinės etikos taisyklių ir Vidaus audito poreikio įvertinimo analizės metmenų patvirtinimo“ (toliau – *Pavyzdinė metodika*).
- Vidaus audito poreikio įvertinimo analizės metmenys, patvirtinti Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003 m. gegužės 2 d. įsakymu Nr. 1K-117 „Dėl Pavyzdinės vidaus audito metodikos, Vidaus auditorių profesinės etikos taisyklių ir Vidaus audito poreikio įvertinimo analizės metmenų patvirtinimo“ (toliau – *Vidaus audito poreikio įvertinimo analizės metmenys*).

1.4. Vertinimo apimtis.

Vertinimas apėmė laikotarpį nuo 2016 m. sausio 1 d. iki 2016 m. gruodžio 31 d.

1.5. Vertinimo metodai:

- Analitinės procedūros, kurių metu buvo analizuojami Šilalės rajono savivaldybės tarybos ir Administracijos teisės aktai, susiję su CVAS veikla ir veiklos procesais;
- Pokalbiai, apklausos, naudojant apklausos anketas CVAS vedėjai ir Administracijos direktoriui;
- Atliktų vidaus auditų atranka, nustatant Administracijos CVAS vidaus audito planavimo, ataskaitų ir darbo dokumentų atitiktį vidaus auditą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimams.

1.6. Bendra informacija apie Šilalės rajono savivaldybės administraciją.

Administracija yra viešasis juridinis asmuo (toliau – VJA). Jai priskirta 49 pavaldžių ir (ar) jos valdymo sričiai priskirtų VJA, iš kurių į vidaus audito visumą įtraukta 44 VJA.

Centralizuotas vidaus audito skyrius įsteigtas 2003 m. gruodžio 5 d.¹, darbą pradėjo nuo 2004 m. sausio 1 d.

CVAS sudaro dvi pareigybes (VAS vedėjo ir vyriausiojo specialisto). Skyriaus vedėja šiose pareigose dirba nuo 2016 m. gruodžio mėn (CVAS – nuo 2007 metų). Turi aukštąjį ekonomikos ir viešojo administravimo išsilavinimą, 2015 metais įgijo Viešojo juridinio asmens vidaus auditoriaus atestatą. CVAS vyriausiojo specialisto pareigybė vertinimo metu užimta nebuvo.

Iki šio vertinimo CVAS veikla Finansų ministerijos atstovų nebuvo vertinta.

VERTINIMO REZULTATAI

2. VEIKLOS ATITIKTIES VIDAUS KONTROLĖS IR VIDAUS AUDITO ĮSTATYMO IR KITŲ TEISĖS AKTŲ REIKALAVIMAMS VERTINIMO PASTEBĖJIMAI IR IŠVADOS

2.1. VIDAUS AUDITO TARNYBOS VEIKLOS REGLAMENTAVIMAS

CVAS paskirtis – atlikti nepriklausomą, objektyvią tyrimo, vertinimo ir konsultavimo veiklą siekiant užtikrinti savivaldybės administracijos, jai pavaldžių ir (arba) jos valdymo sričiai priskirtų viešųjų juridinių asmenų veiklos gerinimą.

Vertinimo metu buvo analizuojamas CVAS veiklos nepriklausomumo užtikrinimas. CVAS yra Administracijos struktūrinis padalinys. Vertinimo metu nustatyta, kad Administracijos direktoriaus įsakymais patvirtintuose CVAS veiklos organizavimą reglamentuojančiuose dokumentuose – Centralizuoto vidaus audito skyriaus veiklos nuostatuose (toliau – CVAS nuostatai)², Centralizuoto vidaus audito skyriaus vidaus audito metodikoje (toliau CVAS metodika)³, Centralizuoto vidaus audito skyriaus vedėjo pareigybes aprašyme⁴ – įtvirtintas CVAS tiesioginis pavaldumas ir atskaitingumas Administracijos direktoriui. CVAS nuostatų 3 punktas numato nuostatą, užtikrinančią CVAS nepriklausomumą – skyrius yra nepriklausomas nuo vertinamos savivaldybės administracijos veiklos, jos atliekamų vidaus kontrolės procedūrų ir nėra už jas atsakingas. Centralizuoto vidaus audito skyriaus vyriausiojo specialisto pareigybes⁵ aprašymas vertinimo metu buvo atnaujinamas.

Atlikus Šilalės rajono savivaldybės tarybos ir Administracijos direktoriaus 2016 m. sausio 1 d. – 2016 m. gruodžio 31 d. priimtų teisės aktų, pateiktų Šilalės rajono savivaldybės interneto svetainėje www.silale.lt peržiūrą⁶, nenustatyta, kad CVAS būtų pavedama veikla, susijusi su dalyvavimu valdant viešąjį juridinį asmenį, jam pavaldžius arba jo valdymo sričiai priskirtus viešuosius juridinius asmenis.

Pastebėjimas Nr. 2.1.1.

Peržiūrėjus Administracijos interneto svetainėje pateiktą Šilalės rajono savivaldybės tarybos 2011 m. spalio 14 d. sprendimu Nr. T1-306 patvirtintą Administracijos struktūrą⁷ nustatyta, kad ji dalinai neatitinka Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatyme ir CVAS nuostatuose įtvirtinto CVAS

¹ Šilalės rajono savivaldybės tarybos 2003 m. gruodžio 5 d. sprendimas Nr. T1-218.

² Patvirtinta Administracijos direktoriaus 2011 m. gruodžio 14 d. įsakymu Nr. D[V-1475.

³ Patvirtinta Administracijos direktoriaus 2012 m. sausio 10 d. įsakymu Nr. D[V-50.

⁴ Patvirtinti Administracijos direktoriaus 2015 m. vasario 26 d. įsakymu Nr. D[V-254.

⁵ Patvirtinti Administracijos direktoriaus 2016 m. vasario 29 d. įsakymu Nr. D[V-374.

⁶ Šaltinis <http://silale.lt/go.php/liu/Administracijos-struktura>

⁷ Šaltinis http://silale.lt/silale/m/m_images/wfiles/iLBNMW98U.jpg.

nepriklausomumo principo, nes struktūriškai pavaizduotas CVAS tiesioginis pavaldumas ne tik Administracijos direktoriui, bet ir Administracijos direktoriaus pavaduotojui. Pagal Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo 7 str. 1 d. nuostatas Vidaus audito tarnyba yra tiesiogiai pavaldi Viešojo juridinio asmens vadovui ir ši valdymo funkcija negali būti perduota kitiems VJA valstybės tarnautojams ar darbuotojams.

Pastebėjimas Nr. 2.1.2.

CVAS veiklos organizavimą reglamentuojančių dokumentų vertinimo metu nustatyta, kad CVAS metodika, CVAS nuostatai ir CVAS vedėjo pareigybės aprašymas parengti vadovaujantis vidaus auditą reglamentuojančių teisės aktų nuostatomis, tačiau CVAS nuostatus reikėtų aktualizuoti (į juos nėra pilnai perkeltos Pavyzdinių nuostatų 9.2, 10.1.5 ir 10.3² punktų nuostatos, susijusios su rizikos valdymo ir lėšų, gautų iš ES, užsienio institucijų arba fondų administravimo ir panaudojimo vertinimu).

Išvados.

2.1.1. Administracijos valdymo struktūra iš dalies neatitinka Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatyme įtvirtinto CVAS nepriklausomumo principo.

2.1.2. Administracijos direktoriaus įsakymu patvirtinti CVAS veiklą reglamentuojantys teisės aktai iš esmės atitinka vidaus auditą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimus. CVAS nuostatai atitinka teisės aktų, reglamentuojančių vidaus auditą, reikalavimus, išskyrus pateiktas pastabas.

Rekomendacijos.

2.1.1. Inicijuoti Administracijos valdymo struktūrinės schemos, pateiktos Administracijos interneto svetainėje, pakeitimą, atsižvelgiant į Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo 7 straipsnio 1 dalies nuostatas – CVAS tiesiogiai pavaldus tik Administracijos direktoriui.

2.1.2. Aktualizuoti CVAS nuostatus.

2.2. VIDAUS AUDITO TARNYBOS VEIKLOS PLANAVIMAS

Vadovaudamasi Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo 8 straipsnio 3 dalies 3 punktu, CVAS vedėja sudaro strateginius ir metinius veiklos planus, atsižvelgdama į VJA ir jam pavaldžių ir (arba) jo valdymo sričiai priskirtų VJA veiklos rizikos vertinimo rezultatus. Šie planai suderinti su Administracijos direktoriumi. Vertintojas atliko CVAS strateginio veiklos plano, 2016 metų CVAS veiklos ataskaitos⁸ bei 2016 – 2017 metų veiklos planų peržiūrą. CVAS strateginis veiklos planas sudarytas 2017–2019 m. laikotarpiui. Vertinimo metu nustatyta, kad CVAS strateginis ir metiniai veiklos planai parengti vadovaujantis Pavyzdine metodika.

Pastebėjimas Nr. 2.2.1.

Vertintojas atliko CVAS vidaus audito poreikio apskaičiavimo peržiūrą. Vertinimo metu buvo patvirtintos dvi (CVAS vedėjo ir CVAS vyriausiojo vidaus auditoriaus) pareigybės, tačiau vertinimo metu užimta tik viena pareigybė – CVAS vedėjo. Išanalizavęs CVAS kompetencijai priskirtų audituoti audito visumos dalių sąrašą, atskirų audituotinų subjektų rizikingumo vertinimą ir įvertinęs faktiškai atliekamų vidaus auditų skaičių bei apimtį, vertintojas įžvelgia riziką, kad dėl žmogiškųjų išteklių stokos CVAS gali būti neįgyvendinti pagrindiniai CVAS tikslai įvertinti savivaldybės lėšų ir turto valdymą, naudojimą ir disponavimą juo teisėtumo, efektyvumo ir ekonomiškumo požiūriais ir bus

⁸ 2017 m. vasario 17 d. Šilalės rajono savivaldybės administracijos Centralizuoto vidaus audito skyriaus 2016 metų veiklos ataskaita Nr. 1 – (11.25).

neužtikrintas vieno iš pagrindinių vidaus audito uždavinių, numatytų *Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo* 5 straipsnio 2 dalyje – ne rečiau kaip vieną kartą per trejus metus įvertinti, kaip vidaus kontrolė veikia VJA – įgyvendinimas. Šią riziką mažina CVAS vedėjos pateikta informacija apie vertinimo metu pradėtas konkurso į laisvas CVAS vyriausiojo specialisto pareigas organizavimo procedūras.

Išvados.

2.2.1. CVAS veikla planuojama iš esmės vadovaujantis vidaus auditą reglamentuojančių teisės aktų nuostatomis.

2.2.2. Dėl žmogiškųjų išteklių stokos gali būti neįgyvendintas uždavinys ne rečiau kaip kartą per trejus metus įvertinti, kaip vidaus kontrolė veikia VJA.

2.3. VIDAUS AUDITO ATLIKIMO VERTINIMAS.

Atliktų vidaus auditų atitiktis vidaus auditą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimams nustatyta vertinant nuo 2016 m. sausio 1 d. iki 2016 m. gruodžio 31 d. atliktų vidaus auditų ataskaitas ir vidaus auditoriaus (CVAT vedėja iki 2016 m. gruodžio 1 d. užėmė CVAT vyr. specialisto pareigas) darbo dokumentus. Vertinimui buvo pasirinktos dvi 2016 m. vidaus auditų ataskaitos ir vidaus audito dokumentų bylos:

1. Šilalės rajono savivaldybės administracijos specialiųjų programų vykdymo programos vertinimo vidaus auditas (2016 m. liepos 11 d. vidaus audito ataskaita Nr. A3-1).

2. Šilalės rajono savivaldybės administracijos Bijotų seniūnijos veiklos ir vidaus kontrolės vertinimo vidaus auditas (2016 m. lapkričio 15 d. vidaus audito ataskaita Nr. A3-3).

Pažymėtina, kad vidaus audito ataskaitos ir vidaus auditorių darbo dokumentai buvo vertinami pagal jų parengimo formos ir turinio atitiktį Pavyzdinės metodikos III skyriaus „Vidaus audito atlikimas“ ir IV skyriaus „Vidaus audito ataskaitos parengimas ir jos pateikimas“ reikalavimams, tačiau nevertintas vidaus audito metu nustatytų faktų, išvadų ir rekomendacijų pagrįstumas. Buvo siekta gauti patikinimą, ar vidaus auditorių darbo dokumentai pagrindžia vidaus audito ataskaitose pateiktas išvadas. Vertinimo metu buvo laikomasi prielaidos, kad vertinimo metu pateikti vidaus auditų darbo dokumentai, vidaus auditų ataskaitos ir kiti su CVAS vidaus auditų atlikimu susiję dokumentai ir duomenys yra teisingi, išsamūs ir galutiniai, o dokumentų kopijos ir vidaus auditų dokumentai atitinka originalus.

Įvertinus atrinktų vidaus auditų ataskaitas ir vidaus audito dokumentų bylose esančius dokumentus, nustatyta, kad vertinimui atrinktų CVAS vidaus auditų procesas atitiko vidaus auditą reglamentuojančių teisės aktų nuostatas – planuojamas sudarant vidaus audito programas, rengiant vidaus auditoriaus darbo dokumentus, vidaus audito ataskaitose apibendrinami atliktų vidaus auditų rezultatai, įvertinama vidaus kontrolė, pateikiami pastebėjimai, išvados dėl nustatytų veiklos trūkumų ir rekomendacijos. CVAS parengta ir pasirašyta vidaus audito ataskaita teikiama Administracijos direktoriui ir audituojamojo subjekto vadovui. Vertintos vidaus audito ataskaitos atitinka keliamus reikalavimus.

Gera praktika. Pažymėtina, kad CVAS atliekamas vidaus kontrolės išankstinis vertinimas, vidaus audito metu nustatyti pastebėjimai ir neatitikimai, o taip pat ir vidaus kontrolės vertinimas detalai fiksuojami vidaus auditoriaus darbo dokumentuose, pagrindžiančiuose vidaus audito ataskaitos pastebėjimus, tokiu būdu užtikrinant vidaus audito seką.

Išvada. Vidaus audito procesas iš esmės atitinka vidaus auditą reglamentuojančių teisės aktų nuostatas.

3. PAŽANGOS STEBĖJIMAS (VEIKLA PO AUDITO) ir KITA SVARBI INFORMACIJA

CVAS vertinimo metu nustatyta, kad atlikus vidaus auditą, vadovaujantis vidaus auditą reglamentuojančių teisės aktų nuostatomis, CVAS atlieka pažangos stebėjimą (veiklą po audito) ir dokumentuoja bei rekomendacijų įgyvendinimo žurnale fiksuoja, kaip vykdomos vidaus audito ataskaitoje pateiktos rekomendacijos, ar gerinama padėtis audituotame subjekte.

Vertinimo metu administracijos direktorius ir CVAS vedėja užpildė vertintojų pateiktas apklausos anketas. Įvertinus atsakymus apklausos anketose ir išsakytas mintis bendraujant tiesiogiai su Administracijos direktoriumi ir CVAS vedėja, darytina išvada, kad Administracijos vadovybė CVAS veiklą vertina teigiamai, suteikia visus įgaliojimus, sudarančius sąlygas CVAS darbui.

CVAS vedėja 2016 metais dalyvavo mokymuose finansų kontrolės, vidaus kontrolės, valdymo tobulinimo, darbo santykių teisinio reguliavimo, viešųjų pirkimų, vidaus audito klausimais.

Vertinimo metu nustatyta, kad Finansų ministerijai pateiktoje CVAS 2016 metų veiklos ataskaitoje nurodyti faktai atitinką realią padėtį.

Vertinimo metu iškilę metodologiniai klausimai vertintojo ir CVAS buvo aptarti ir išsiaiškinti bendra darbo tvarka.

4. BENDRA VERTINIMO IŠVADA

Šilalės rajono savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymais patvirtinti norminiai teisės aktai, reglamentuojantys CVAS veiklą ir vidaus audito procedūras – CVAS vidaus audito metodika, CVAS vedėjo pareigybės aprašymas iš esmės atitinka teisės aktų, reglamentuojančių vidaus auditą, nuostatas, tačiau CVAS nuostatai ir Administracijos struktūroje nurodytas CVAS pavaldumas nėra aktualizuoti.

CVAS VAS veiklos planavimas ir CVAS vidaus auditų atlikimas atitinka Pavyzdinės metodikos reikalavimus. Gera praktika laikytina tai, kad visos vidaus audito procedūros ir pastebėjimai detalčiai fiksuojami vidaus auditoriaus darbo dokumentuose, pagrindžiančiuose vidaus audito ataskaitos pastebėjimus.

Vertintojas atkreipia dėmesį, kad dėl vidaus audito personalo stokos gali būti neužtikrinamas Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymo 5 straipsnio 2 punkto 6 dalies nuostatos įgyvendinimas „ne rečiau kaip vieną kartą per trejus metus įvertinti, kaip vidaus kontrolė veikia viešajame juridiniame asmenyje“.

CVAS veiklos ataskaitoje už 2016 metus pateikta informacija iš esmės atitinka realią padėtį.

Vertintojas siūlo atsižvelgti į šioje ataskaitoje pateiktus pastebėjimus ir rekomendacijas, kuriais siekiama padėti ateityje gerinti CVAS veiklą. Apie rekomendacijų įgyvendinimą prašome informuoti Finansų ministeriją iki 2017 m. liepos 1 d.

Skyriaus vedėjas

Vyriausiasis specialistas



Jonas Vaitkevičius

Skaidrius Prascienis