



Valstybinio audito ataskaitos santrauka

TURTO IR VERSLO VERTINTOJŲ VEIKLOS VALSTYBINĖ PRIEŽIŪRA

2015 m. spalio 1 d. Nr. VA-P-60-14-13



Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrole.lt

SANTRUMPOS IR SĄVOKOS¹

Turtas – materialios, nematerialios ir finansinės vertybės, kurios gali būti rinkos sandorių objektas.

Turto arba verslo rinkos vertė – apskaičiuota pinigų suma, už kurią galėtų būti perduotas turtas arba verslas jo vertinimo dieną, sudarius tiesioginį komercinį norinčių perduoti turtą arba verslą ir norinčių jį įsigyti asmenų sandorį po šio turto arba verslo tinkamo pateikimo rinkai, kai abi sandorio šalys veikia dalykiškai, be prievartos ir nesaistomos kitų sandorių ir interesų.

Turto arba verslo vertė – turto arba verslo naudingumo tam tikru metu matas, nustatytas pagal atitinkamą turto arba verslo vertinimo metodą, kurio taikymo procedūros ir tvarka nustatytos Turto ir verslo vertinimo metodikoje.

Turto arba verslo vertinimo įmonė – Lietuvos Respublikoje įsteigtas juridinis asmuo, kitos valstybės narės juridinis asmuo ar kita organizacija arba jų filialai, kurie Lietuvos Respublikos teisės aktų nustatyta tvarka verčiasi turto arba verslo vertinimo veikla.

Turto arba verslo vertinimo paslaugos užsakovas – fizinis asmuo, juridinis asmuo ar kita organizacija arba jų filialai, kuriems pagal jų nuostatus suteikta teisė sudaryti sutartis, sudarę su turto arba verslo vertinimo įmone turto arba verslo vertinimo sutartį.

Turto arba verslo vertinimas – turto ir (arba) verslo vertės nustatymas pagal atitinkamą turto arba verslo vertinimo metodą, kurio taikymo procedūros ir tvarka nustatytos Turto ir verslo vertinimo metodikoje.

Turto arba verslo vertintojas – Lietuvos Respublikos ar kitos valstybės narės pilietis, kitas fizinis asmuo, kuris naudojasi Europos Sąjungos teisės aktų jam suteiktomis judėjimo valstybėse narėse teisėmis, vertinantis turtą arba verslą.

Verslas – fizinio asmens, juridinio asmens ar kitos organizacijos arba jų filialų veikla, kuria siekiama gauti pajamų ir pelno naudojant ekonominius išteklius.

Vartojamos santrumpos

Garbės teismas – Turto arba verslo vertintojų garbės teismas.

Tarnyba – Turto vertinimo priežiūros tarnyba.

Turto vertintojas – turto arba verslo vertinimo įmonė ir turto arba verslo vertintojas.

Turto vertinimo ataskaita – turto arba verslo vertinimo ataskaita.

Įstatymas, Turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatymas – Lietuvos Respublikos turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatymas.

Metodika – Turto ir verslo vertinimo metodika.

¹ Sąvokos nurodytos Lietuvos Respublikos turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatyme, 1999-05-25 Nr. VIII-1202 (2011-06-22 įstatymo Nr. XI-1497 redakcija), 2 str.

SANTRAUKA

Turtas vertinamas norint nustatyti jo vertę: keičiantis savininkams (parduodant, paveldint, perduodant kaip nepiniginį įnašą); apdraudžiant ar įkeičiant jį; pripažįstant bešeimininkiu ir kt. Turto vertinimo veiklos rezultatas yra itin svarbus gyventojams, viešajam ir privačiam sektoriams:

- atlikus individualų turto vertinimą nustatoma nekilnojamojo turto mokestinė vertė, kuri yra svarbi ir mokesčių mokėtojams, ir valstybei, apskaičiuojančiai bei surenkančiai mokesčius;
- paimant privačią žemę visuomenės poreikiams² savininkui atlyginama pinigais pagal rinkos vertę, kurią nustato turto vertintojai;
- parduodamų valstybinės žemės sklypų vertė gali būti nustatoma atliekant turto vertinimą³. Valstybės biudžetas 2014 m. gavo 47,3 mln. eurų žemės realizavimo pajamų⁴.

Viešojoje erdvėje ne kartą diskutuota apie susitarimus tarp užsakovų ir kai kurių turto vertintojų. Teigiama, kad nepagrįstas turto vertės didėjimas dažniausiai yra ataskaitose, kai skolininkas siekia dirbtinai padidinti turto vertę ir taip padengti kuo didesnę skolos dalį. Kitais atvejais, ypač maža kaina įvertintas turtas perleidžiamas saviems⁵. Diskusijų ypač padaugėjo bankrutavus bankams, nes, kaip teigiama, kai kurie objektai pervertinti dešimtis kartų⁶. Apie nepagrįstai dideles arba mažas įvertinto turto vertes ne kartą diskutuota ir Seimo komitetuose⁷.

Pagrįstas turto vertės nustatymas yra visų užsakovų teisėtas lūkestis, o valstybės institucijų pareiga reglamentuoti ir užtikrinti, kad šie interesai nenukentėtų. Todėl Finansų ministerijai pavesta formuoti turto ir verslo vertinimo politiką, organizuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą, o šios ministerijos valdymo srities įstaiga – Turto vertinimo priežiūros tarnyba – įpareigota atlikti turto vertintojų veiklos valstybinę priežiūrą. Atlikdami auditą siekėme įvertinti, ar tinkamai vykdoma turto vertintojų veiklos valstybinė priežiūra Lietuvoje. Siekdami išklausti praktikų nuomonę, atlikome turto vertintojų apklausą. Be to, analizavome užsienio šalių ir teismų praktiką. Audituojamas laikotarpis – 2012–2015 m. I pusmetis.

Lietuvoje nuo 2012 m. gegužės 1 d. turto vertinimo srityje įvyko žymūs pokyčiai: tarnybai pavesta reikšminga funkcija nagrinėti, ar turto vertinimo ataskaitos atitinka teisės aktų reikalavimus, įkurtas ikiteisminis institutas – Garbės teismas, kuriam pavesta skirti drausmines nuobaudas turto vertintojams už teisės aktų pažeidimus, nustatyti išsamesni reikalavimai turto vertintojų kvalifikacijos kėlimui ir kt. Tačiau audito rezultatai parodė, kad turto vertintojų veiklos valstybinė priežiūra vis dar nepakankama ir turi būti stiprinama.

Tarnyba per metus patikrina vidutiniškai 0,3 proc. visų parengtų turto vertinimo ataskaitų, o šiose ataskaitose tarnybos nustatytų teisės aktų reikalavimų nesilaikymo mastas glumina: iš tarnybos

² Pavyzdžiui, žemė buvo paimta vykdant strateginius projektus „Rail Baltica“, Transeuropinio tinklo jungtis – Vilniaus miesto aplinkkelio darbai.

³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-02-24 nutarimas Nr. 205 „Dėl žemės įvertinimo tvarkos“.

⁴ Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų konsoliduotos visumos pajamų surinkimo operatyviniai duomenys (2014 m. sausio-gruodžio mėn.), (http://www.finmin.lt/finmin.lt/failai/nacionalinio_biudžeto_surinkimas/kekv/2014_metai_LT_.pdf).

⁵ K. Švirinas. Nepatikima vertinimo ataskaita turto vertę gali sumažinti ar išpūsti milijonais litų (<http://www.delfi.lt/verslas/verslas/k-svirinas-nepatikima-vertinimo-ataskaita-turto-verte-gali-sumazinti-ar-ispusti-milijonais-litu.d?id=65452782#ixzz3SZPkwDyx>).

⁶ Kaip įmanoma milijardais įvertinti orą (<http://www.veidas.lt/kaip-imanoma-milijardais-ivertinti-ora>).

⁷ Audito komiteto 2014-12-10 ir 2014-12-17 posėdžiai (http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=8826&p_d=153793&p_k=1, http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=8826&p_d=153798&p_k=1).

patikrintų 473-jų turto vertinimo ataskaitų 383 (81 proc.) neatitiko teisės aktų reikalavimų. Be to, tarnybos nustatytų pažeidimų vidutinis skaičius šiose ataskaitose 2015 m. I pusmetį, palyginti su 2014 m., išaugo du kartus. Finansų ministerijos nuomone, visi turto vertinimo ataskaitose nustatyti teisės aktų reikalavimų nesilaikymo atvejai turi įtakos turto vertei. Tačiau užsakovai neinformuojami apie tai, kad jų užsakymu parengta turto vertinimo ataskaita neatitiko teisės aktų reikalavimų.

Kaip matyti, neatitikusių teisės aktų reikalavimų turto vertinimo ataskaitų skaičius yra didelis, tačiau tarnyba nekaupia ir nesistemina duomenų, kiek ataskaitų patikrino, kiek ir kokių pažeidimų nustatė, kurie dažniausi ir kt. Nesant tokios analizės, negalima pagrįstai įvertinti, kokia yra šios srities teisės aktų pakeitimo būtinybė, koks yra turto vertintojų kvalifikacijos kėlimo poreikis. Be kita ko, tarnyba, turėdama šiuos duomenis, turėtų skelbti juos viešai, kad ir turto vertintojai galėtų su jais susipažinti. Tai neabejotinai padėtų gerinti ir turto vertinimo ataskaitų kokybę.

Nėra reglamentuota (išskyrus dėl nekilnojamojo turto mokestinės vertės nustatymo), kokias turto vertinimo ataskaitas, kuriomis remiasi viešasis sektorius priimdamas sprendimus prieš sandorio įvykdymą, turi privalomai tikrinti tarnyba. Poreikį tikrinti patvirtina tai, kad 114 iš 179 (64 proc.) tarnybos patikrintų ataskaitų neatitiko teisės aktų reikalavimų ir visose jų turto vertės nustatymas buvo nepakankamai pagrįstas. Šiai nuomonei pritaria ir Specialiųjų tyrimų tarnyba.

Dėl skirtingo teisinio reguliavimo dalis vertintojų už tai, kad turto vertinimo ataskaitas parengė nesilaikydami teisės aktų reikalavimų, yra teikiami svarstyti Garbės teismui ir jiems skiriamos drausminės nuobaudos, kitus tarnyba apie nustatytus trūkumus informuoja raštu.

Pasigedome ir pačių turto vertintojų atsakingumo, nes 2016 metais tarnyba turės sustabdyti 80 turto vertintojų (25 proc. iš viso jų skaičiaus) ir 174 turto vertintojų asistentų (59 proc. iš viso jų skaičiaus) kvalifikacijos pažymėjimų galiojimą, nes visi jie nesilaikė 2013 m. nustatyto reikalavimo per pastaruosius trejus metus kelti kvalifikaciją ne mažiau kaip 35 valandas.

Be abejo, dėl visų šių problemų labiausiai nukenčia turto vertinimo užsakovai, o nesiėmus priemonių audito ataskaitoje išvardytoms problemoms spręsti, ateityje jų daugės. Todėl įvertinę audito metu surinktus įrodymus pateikiame valstybinio audito išvadas ir rekomendacijas, kurias tinkamai įgyvendinus turto vertintojų veiklos valstybinė priežiūra bus veiksmingesnė ir platesnio masto. Ilgalaikeje perspektyvoje tai atneš naudos turto vertinimo užsakovams.

IŠVADOS

Turto vertinimo priežiūros tarnyba neužtikrina turto vertintojų veiklos valstybinės priežiūros, siekiant, kad būtų tinkama turto vertinimo kokybė bei visuomenės teisių ir jų teisėtų interesų šioje srityje apsauga:

1. Tarnybos patikrintų turto vertinimo ataskaitų skaičius mažas, per metus buvo patikrinta vidutiniškai 0,3 proc. visų parengtų ataskaitų. Nuo 2012 m. gegužės 1 d. iki 2015 m. birželio 30 d. iš tarnybos patikrintų 473 ataskaitų 81 proc. neatitiko teisės aktų reikalavimų, kurie turėjo įtakos turto vertės nustatymui, t. y. vertinamo turto vertė galėjo būti didesnė arba mažesnė (1.2 poskyris).
2. Tarnyba nevykdo analizės dėl turto vertinimo ataskaitose dažniausiai nustatytų teisės aktų pažeidimų ir nekaupia duomenų apie nustatytus teisės aktų pažeidimus. Tokia analizė yra itin svarbi ir naudinga rengiant teisės aktų pakeitimus, koordinuojant turto vertintojų kvalifikacijos kėlimą ir kt. (1.2 poskyris).

3. Teisės aktai neįpareigoja informuoti užsakovą, kad jo užsakymu parengta ataskaita neatitiko teisės aktų reikalavimų. Todėl užsakovai nežino, kad turto vertės nustatymas buvo nepakankamai pagrįstas. Nors tarnyba pritarė, kad užsakovus reikėtų informuoti, tačiau iki šiol nesiėmė iniciatyvos, kad šis reikalavimas teisės aktuose būtų numatytas (1.3 poskyris).
4. Nustatėme, kad daugiau kaip pusė tarnybos patikrintų turto vertinimo ataskaitų (114 iš 179), kuriomis rėmėsi viešasis sektorius priimdamas sprendimus dėl turto pardavimo, paėmimo visuomenės poreikiams, turtinio įnašo ir kt., neatitiko teisės aktų reikalavimų ir visose jų turto vertės nustatymas buvo nepakankamai pagrįstas – vertė galėjo būti didesnė arba mažesnė. Teisės aktuose nenumatyta prievolė tarnybai tikrinti šias ataskaitas iki sandorio sudarymo (1.4 poskyris).
5. Turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatymas imperatyviai įpareigoja tarnybą, turint informacijos apie turto vertintojo padarytus teisės aktų pažeidimus, kreiptis į Garbės teismą dėl drausmės bylos turto vertintojui iškėlimo. Nustatėme, kad tarnyba į Garbės teismą kreipiasi tik tada, kai pagal gautus prašymus ar skundus nustato, kad turto vertinimo ataskaitoje nesilaikyta teisės aktų reikalavimų. Tačiau jeigu tai nustato atlikdama pirminius planinius patikrinimus – į Garbės teismą nesikreipia, nes finansų ministro įsakymu patvirtintos Turto arba verslo vertintojų ir turto arba verslo vertinimo įmonių veiklos patikrinimo taisyklės, kuriomis vadovaujasi tarnyba atlikdama šiuos patikrinimus, to daryti neįpareigoja (1.5 poskyris).
6. Finansų ministerijos nustatyti kriterijai, pagal kuriuos tarnyba atranka turto vertintojus pirminiam planiniam patikrinimui atlikti, turi subjektyvumo požymių ir neužtikrina, kad į patikrinimų planą būtų įtraukti rizikingiausi turto vertintojai (1.1 poskyris).
7. 80 turto vertintojų (25 proc.) ir 174 turto vertintojų asistentai (59 proc.) nesilaiko 2013 m. nustatyto reikalavimo per pastaruosius trejus metus kelti kvalifikaciją ne mažiau kaip 35 valandas. Todėl tarnyba 2016 m. turės sustabdyti kvalifikacijos pažymėjimų galiojimą (2 dalis).

Nuo 2016 m. sausio 1 d. Turto vertinimo priežiūros tarnyba, Audito ir apskaitos tarnyba ir Įmonių bankroto valdymo departamentas prie Ūkio ministerijos sujungimo būdu bus reorganizuoti į naują biudžetinę įstaigą – Audito, apskaitos, turto vertinimo ir nemokumo valdymo tarnybą, kuriai pereis visos įstaigų teisės ir pareigos⁸. Todėl audito rekomendacijos teikiamos Lietuvos Respublikos Vyriausybei ir Finansų ministerijai.

REKOMENDACIJOS

Lietuvos Respublikos Vyriausybei:

1. Teisės aktuose nustatyti tvarką, kad viešojo sektoriaus institucijos prieš sandorio įvykdymą teiktų Turto vertinimo priežiūros tarnybai tikrinti, ar turto vertinimo ataskaitos dėl turto pardavimo, turtinio įnašo, žemės paėmimo visuomenės poreikiams ir kt., atitinka teisės aktų reikalavimus (4 išvada).

⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015-05-06 nutarimas Nr. 458 „Dėl sutikimo reorganizuoti Audito ir apskaitos tarnybą, Turto vertinimo priežiūros tarnybą ir Įmonių bankroto valdymo departamentą prie Ūkio ministerijos“.

Lietuvos Respublikos finansų ministerijai:

1. Siekiant užtikrinti duomenų skaidrą ir kelti turto vertintojų kvalifikaciją, įpareigoti Turto vertinimo priežiūros tarnybą (1 ir 2 išvados):
 - 1.1. kaupti, sisteminti ir analizuoti duomenis apie patikrintas turto vertinimo ataskaitas ir jose nustatytus teisės aktų pažeidimus;
 - 1.2. apibendrintus duomenis apie turto vertinimo ataskaitose nustatytus dažniausius pažeidimus periodiškai skelbti tarnybos interneto svetainėje;
 - 1.3. remiantis susistemintais duomenimis apie turto vertinimo ataskaitose nustatytus dažniausius pažeidimus, parengti turto vertintojams rekomendacijas, kurios padėtų formuoti bendrą turto vertinimo praktiką.
2. Teisės aktuose nustatyti reikalavimą informuoti užsakovus, kad Turto vertinimo priežiūros tarnybos patikrinta turto vertinimo ataskaita neatitiko teisės aktų reikalavimų ir turto vertės nustatymas buvo nepakankamai pagrįstas (1 ir 3 išvados).
3. Pakeisti finansų ministro 2012 m. gruodžio 11 d. įsakymu Nr. 1K-422 patvirtintų Turto arba verslo vertintojų ir turto arba verslo vertinimo įmonių veiklos patikrinimo taisyklių 16 punktą, jame nurodant, kad Turto vertinimo priežiūros tarnyba, turto vertinimo ataskaitose nustačiusi teisės aktų reikalavimų nesilaikymą, privalo kreiptis į Garbės teismą (5 išvada).
4. Siekiant veiksmingesnės ir platesnio masto turto vertintojų veiklos valstybinės priežiūros, nustatyti pirminių planinių patikrinimų atrankos kriterijus, pagal kuriuos į atranką patektų rizikingiausi turto vertintojai (6 išvada).

Rekomendacijų įgyvendinimo priemonės ir terminai pateikti šios ataskaitos 2 priede „Rekomendacijų įgyvendinimo planas“.