



AUKŠČIAUSIOJI  
AUDITO INSTITUCIJA  
NAUDINGI • VERTINAMI • ATPAŽĪSTAMI

# VALSTYBĖS NEKILNOJAMOJO TURTO, PERDUOTO SAVIVALDYBĖMS PATIKĖJIMO TEISE, VALDYMAS

2020 m. liepos 15 d.

Nr. VAE-6

## SANTRAUKA

### Audito svarba

Viešojo nekilnojamojo turto valdymas Lietuvoje yra decentralizuotas: turtą valdo ir juo disponuoja tie, kas juo naudojasi – valstybės ir savivaldybių institucijos. Savivaldybės patikėjimo teise valdo, naudoja ir disponuoja valstybės turtu, kuris savivaldybėms perduodamas valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms įgyvendinti, ir valstybės turtu, kuris pagal Valstybės turto perdavimo savivaldybių nuosavybėn įstatymą priskirtas, bet dar neperduotas, savivaldybių nuosavybei.

Savivaldybės, patikėjimo teise valdančios valstybės turtą, turi užtikrinti, kad šis turtas būtų tausojamas, nešvaistomas, racionaliai valdomas ir naudojamas, o priimami sprendimai dėl šio turto naudojimo ir valdymo užtikrintų maksimalią naudą visuomenei ir jos interesų tenkinimą<sup>1</sup>.

2018 m. atliktas valstybės nekilnojamojo turto valdymo auditas<sup>2</sup> atskleidė nekilnojamojo turto valdymo problemas ir tai, kad apibendrintų duomenų, koks nekilnojamas turtas ir kiek jo perduota savivaldybėms, neturi nė viena institucija, neretai pačios savivaldybės tiksliai nežino, kiek ir kokio turto valdo. Aukščiausioji audito institucija pakvietė savivaldybių kontrolės ir audito tarnybas atlikti bendrą savivaldybių valdomo nekilnojamojo turto auditą, kurio tikslas – įvertinti, ar nekilnojamas turtas savivaldybėse valdomas kryptingai ir kompleksiškai, ar jis naudojamas efektyviai ir siekiant didžiausios naudos visuomenei. Prie audito prisijungė 56 (iš 60) savivaldybių kontrolės ir audito tarnybos. Audito metu savivaldybių kontrolės ir audito tarnybos vertino, kaip valdomas

<sup>1</sup> Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas, 9 str.

<sup>2</sup> Valstybinio audito ataskaita „Valstybės nekilnojamojo turto valdymas“, 2018-01-24 Nr. VA-2018-P-60-8-1, 31 psl.

savivaldybėms nuosavybės teise priklausantis nekilnojamasis turtas, o aukščiausioji audito institucija – valstybei nuosavybės teise priklausančio nekilnojamojo turto, kurį savivaldybės valdo patikėjimo teise, valdymą.

Savivaldybė – arčiausiai gyventojų veikianti valdžios institucija, kuri, įgyvendindama priskirtas valstybines (valstybės perduotas savivaldybėms) ir savarankiškas funkcijas kasdienėje veikloje, teikia vietos gyventojams viešąsias paslaugas. Patikėjimo teise valdomas valstybės turtas yra viena iš priemonių savivaldybių funkcijoms atlikti. Todėl jų veikloje ypač svarbu valdant turtą siekti visuomeninės naudos, efektyvumo ir racionalumo. Išsamios ir aktualios informacijos apie patikėjimo teise valdomą nekilnojamąjį turtą ir faktinę jo būklę neturėjimas lemia patikėto valstybės turto valdymo trūkumus. Siekdami nustatyti nekilnojamojo turto valdymo problemas ir įvertinti, kokios priemonės galėtų padėti savivaldybėms efektyviau valdyti patikėtą valstybės turtą, nusprendėme atlikti šį auditą.

## Audito tikslas ir apimtis

Audito tikslas – įvertinti, ar savivaldybėms patikėjimo teise perduotas valstybės nekilnojamasis turtas valdomas efektyviai.

Pagrindiniai audito klausimai:

- ar savivaldybės valstybės nekilnojamąjį turtą valdo, naudoja ir juo disponuoja laikydamosi turto valdymo principų<sup>3</sup>: visuomeninės naudos, efektyvumo, racionalumo ir viešosios teisės;
- ar savivaldybės turi informaciją apie valdomą valstybės nekilnojamąjį turtą.

Audituojami subjektai – 56 savivaldybės, kurių kontrolės ir audito tarnybos sutiko dalyvauti bendrame savivaldybių nekilnojamojo turto audite, jų institucijos, įmonės, įstaigos ir organizacijos.

Audito objektas – valstybės nekilnojamasis turtas, perduotas savivaldybėms patikėjimo teise: pastatų (tarp jų, pastatų, priskirtų nekilnojamoms kultūros vertybėms), patalpų ir jų dalių, valdymas. Audito objektas neapima žemės, inžinerinių statinių ir kito nekilnojamojo turto.

Audituojamasis laikotarpis – 2017–2019 m. I pusmetis. Nekilnojamojo turto inventorizaciją vertinome pagal 2018 m. ir 2019 m. inventorizacijos rezultatus.

Audito metu nevertinome išnuomotų gyvenamosios paskirties patalpų, nes savivaldybių būsto fondams priskirtino turto valdymą vertino savivaldybių kontrolės ir audito tarnybos.

Auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus. Audito apimtis ir taikyti metodai išsamiau aprašyti 1 priede „Audito apimtis ir metodai“ (57 psl.).

<sup>3</sup> Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas, 9 str.

## Pagrindiniai audito rezultatai

Audito metu nustatėme, kad 39 (iš 49) savivaldybės neužtikrino, kad 53 proc. savivaldybėms patikėto valstybės nekilnojamojo turto būtų, racionaliai valdoma ir naudojama, o priimami sprendimai dėl šio turto naudojimo ir valdymo užtikrintų maksimalią naudą visuomenei ir jos interesų tenkinimą.

### 1. Trečdalis savivaldybių, patikėjimo teise valdančių valstybei nuosavybės teise priklausantį nekilnojamąjį turtą, apie jį neturi tikslios ir išsamios informacijos

19 (iš 49) savivaldybių<sup>4</sup> patikėjimo teise valdė 155 valstybės nekilnojamojo turto objektus<sup>5</sup> (23,4 tūkst. kv. m.), kurie pagal Valstybės turto perdavimo savivaldybių nuosavybėn įstatymą yra priskirti savivaldybių nuosavybėn, bet dar joms neperduoti. 14 (iš 19) savivaldybių<sup>6</sup> apie 39 proc. šių objektų (61 nekilnojamojo turto objektą, 4,4 tūkst. kv. m) iki audito pradžios nežinojo, jų neapskaitė ir neinventorizavo. Todėl 39 proc. (24 iš 61) valstybės nekilnojamojo turto objektų yra nenaudojama, 46 proc. (28 iš 61) objektų yra apleisti, sunykę (sunaikinti), 15 proc. (9 iš 61) objektų naudojami fiziniai asmenys, nors turtas jiems nėra perduotas (1 skyrius, 14 psl.).

6 (iš 49) savivaldybių<sup>7</sup> nekilnojamojo turto inventorizacijų<sup>8</sup> duomenys neparodo tikrosios patikėjimo teise valdomo valstybės nekilnojamojo turto būklės, nes jų metu nebuvo fiksuota, kad 23 turto objektai yra apleisti ir sunykę. 3 (iš 49) savivaldybių<sup>9</sup> apskaitos duomenys yra netikslūs ir neišsamūs, nes neparodo 11 patikėjimo teise valdomų valstybės nekilnojamojo turto objektų ar jų dalies apimties. Todėl šios savivaldybės neturi tikslios ir išsamios informacijos, reikalingos užtikrinti efektyvų joms patikėto valstybės nekilnojamojo turto valdymą (1 skyrius, 14 psl.).

Savivaldybės neužtikrino, kad Nekilnojamojo turto registro informacija apie jų valdomą valstybės nekilnojamąjį turtą būtų tiksli ir aktuali: 2 (iš 49) savivaldybės<sup>10</sup> patikėjimo teise valdomų 3 valstybės nekilnojamojo turto objektų neregistravo registre, 3 (iš 49) savivaldybės<sup>11</sup> registre nefiksavo, kad 3 turto objektai yra sunykę, sunaikinti ar kitaip fiziškai pažeisti, 6 (iš 49) savivaldybės<sup>12</sup> registre neregistravo sudarytų valstybės turto panaudos sutarčių ar jų pakeitimų dėl 7 turto objektų ir 2 objektų dalių, o 2 (iš 49) savivaldybės<sup>13</sup> – valstybės turto nuomos sutarčių dėl 8 turto objektų ir 2 objektų dalių. Todėl centralizuotai valdomo valstybės turto valdytojui VĮ Turto bankui ir kitiems viešųjų duomenų naudotojams nesudarytos sąlygos gauti išsamią ir tikslią informaciją apie

<sup>4</sup> Anykščių r., Jonavos r., Kaišiadorių r., Kauno m., Kauno r., Kėdainių r., Klaipėdos m., Klaipėdos r., Mažeikių r., Panevėžio r., Prienų r., Radviliškio r., Skuodo r., Šalčininkų r., Šiaulių r., Šilutės r., Telšių r., Vilniaus m., Visagino.

<sup>5</sup> 2019-06-30.

<sup>6</sup> Jonavos r., Kaišiadorių r., Kauno m., Kauno r., Kėdainių r., Klaipėdos m., Klaipėdos r., Mažeikių r., Panevėžio r., Prienų r., Skuodo r., Šilutės r., Telšių r., Vilniaus m.

<sup>7</sup> Alytaus r., Anykščių r., Ignalinos r., Kauno m., Kauno r., Pasvalio r.

<sup>8</sup> 2018–2019 m.

<sup>9</sup> Kauno m., Joniškio r., Pakruojo r.

<sup>10</sup> Jonavos r. ir Kauno m.

<sup>11</sup> Anykščių r., Kauno r., Pasvalio r.

<sup>12</sup> Ignalinos r., Jonavos r., Jurbarko r., Kaišiadorių r., Pakruojo r. ir Šalčininkų r.

<sup>13</sup> Kupiškio r. ir Šiaulių r.

savivaldybių patikėjimo teise valdomą valstybės nekilnojamąjį turtą, kuri reikalinga duomenų analize pagrįstiems sprendimams priimti (1 skyrius, 14 psl.).

## 2. Savivaldybės 53 proc. patikėjimo teise valdomo valstybės nekilnojamo turto nenaudojo arba naudojo ne toms funkcijoms, kurioms buvo patikėtas

Įstatyme<sup>14</sup> numatyta, kad valstybės nekilnojamasis turtas perduodamas savivaldybėms valdyti, naudoti ir disponuoti juo patikėjimo teise valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms įgyvendinti. 29 (iš 47) savivaldybės<sup>15</sup> 14,3 tūkst. kv. m (62 objektai ir 29 objektų dalių) valstybės nekilnojamojo turto nenaudojo toms funkcijoms, kurioms buvo perduotas vykdyti: 0,1 tūkst. kv. m (4 objektus ir dalį 2 objektų) 5 savivaldybės<sup>16</sup> naudojo kitoms valstybinėms funkcijoms įgyvendinti, 4,2 tūkst. kv. m (21 objektą ir dalį 17 objektų) 22 savivaldybės<sup>17</sup> naudojo savarankiškųjų funkcijų įgyvendinimui, 9 tūkst. kv. m (5 objektus ir dalį 6 objektų) 9 savivaldybės<sup>18</sup> panaudos pagrindais perdavė naudotis kitoms valstybinėms biudžetinėms įstaigoms, 9 tūkst. kv. m (5 objektus ir dalį 6 objektų) 6 savivaldybės<sup>19</sup> suteikė naudotis fiziniams ir juridiniams asmenims, nevykdantiems valstybinių ar savivaldybių funkcijų, 5,6 tūkst. kv. m (32 objektų ir 6 objektų dalių) 12 savivaldybių<sup>20</sup> nenaudojo veikoje. Savivaldybės nevykdė teisės akte<sup>21</sup> nustatytos pareigos ir nesiėmė veiksmų grąžinti valstybei funkcijoms įgyvendinti nereikalingo valstybės nekilnojamojo turto, todėl nebuvo užtikrintas efektyvus ir visuomenės poreikius atitinkantis valstybės nekilnojamojo turto panaudojimas. (2.1 poskyris, 25 psl.)

7 tūkst. kv. m (35 objektai ir dalis 1 objekto) 10 (iš 47) savivaldybių<sup>22</sup> patikėjimo teise valdomo valstybės nekilnojamojo turto yra apleista ir sunykę. Savivaldybės laiku nesiėmė veiksmų dėl apgriuvusio ar fiziškai sunykusio nekilnojamojo turto nurašymo ir likvidavimo, todėl nekilnojamasis turtas toliau nyksta ir kelia pavojų visuomenei. (2.1 ir 2.2 poskyriai, 25 ir 31 psl.)

5 (iš 34) savivaldybės<sup>23</sup> priėmė sprendimus dėl 8,5 tūkst. kv. m funkcijoms nereikalingo nekilnojamojo turto panaudojimo. Dėl likusių 68 proc. (18,4 tūkst. kv. m, 100 objektų ir 24 objektų dalių) funkcijoms įgyvendinti nereikalingo valstybės nekilnojamojo turto 29

<sup>14</sup> Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas, 11 str. 1 d. 2 p.

<sup>15</sup> Akmenės r., Alytaus m., Anykščių r., Biržų r., Jonavos r., Joniškio r., Jurbarko r., Kaišiadorių r., Kauno m., Kauno r., Klaipėdos r., Kupiškio r., Pakruojo r., Panevėžio r., Pasvalio r., Radviliškio r., Raseinių r., Rokiškio r., Skuodo r., Šakių r., Šiaulių r., Šilutės r., Švenčionių r., Tauragės r., Ukmergės r., Utenos r., Varėnos r., Vilniaus r. ir Visagino r.

<sup>16</sup> Joniškio r., Jurbarko r., Rokiškio r., Klaipėdos r. ir Šilutės r.

<sup>17</sup> Akmenės r., Alytaus m., Anykščių r., Biržų r., Jonavos r., Jurbarko r., Kauno r., Kaišiadorių r., Klaipėdos r., Kupiškio r., Pakruojo r., Panevėžio r., Radviliškio r., Raseinių r., Rokiškio r., Skuodo r., Šilutės r., Tauragės r., Ukmergės r., Utenos r., Vilniaus r., Visagino r.

<sup>18</sup> Akmenės r., Anykščių r., Kauno m., Kupiškio r., Pakruojo r., Pasvalio r., Šakių r., Šilutės r., Varėnos r.

<sup>19</sup> Kauno m., Kupiškio r., Šiaulių r., Švenčionių r., Tauragės r., Varėnos r.

<sup>20</sup> Jurbarko r., Kauno m., Kauno r., Klaipėdos m., Klaipėdos r., Kupiškio r., Lazdijų r., Pakruojo r., Rokiškio r., Šalčininkų r., Švenčionių r., Vilniaus r.

<sup>21</sup> Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas, 26 str. 1 d. 8 p.

<sup>22</sup> Alytaus r., Anykščių r., Biržų r., Jonavos r., Ignalinos r., Kauno m., Kauno r., Pasvalio r., Šalčininkų r., Švenčionių r.

<sup>23</sup> Jonavos r., Kauno m., Kauno r., Lazdijų r., Švenčionių r.

savivaldybės<sup>24</sup> nepriėmė sprendimų perduoti jį VĮ Turto bankui, perimti savivaldybių nuosavybėn ar pripažinti turtą netinkamu (negalimu) naudoti, nurašyti ir likviduoti. Todėl savivaldybių valdomas valstybės nekilnojamasis turtas yra valdomas ir naudojamas neefektyviai (2.3 poskyris, 33 psl.)

Savivaldybėms patikėjimo teise perduoto valstybės nekilnojamojo turto valdymo procesas nėra visa apimtimi reglamentuotas: nenumatyta valstybės turto poreikio nustatymo ir pagrindimo procesas, nenumatyti kriterijai, kuriais vadovaujantis Vyriausybė priimtų sprendimus perduoti valstybės turtą savivaldybei, ir valstybės turto naudojimo savivaldybėse stebėsenos ir kontrolės procesas. Tikrintais atvejais savivaldybės netinkamai įsivertino turto reikalingumą, Vyriausybė perduodama turtą savivaldybėms taip pat neįvertino ir neįsitikino, kad jis reikalingas valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms įgyvendinti. Valstybės nekilnojamojo turto naudojimo stebėsenos ir kontrolės sistemos nebuvimas sudaro prielaidas valstybės turtą naudoti kitoms veikloms ar jo apskritai nenaudoti (2.4 poskyris, 37 psl.).

## Rekomendacijos

### Lietuvos Respublikos Vyriausybei

1. Siekiant užtikrinti, kad valstybės nekilnojamasis turtas būtų valdomas ir naudojamas efektyviai, užtikrinant visuomenės poreikių tenkinimą, siūlome nustatyti:
  - 1.1. valstybės nekilnojamojo turto, planuojamo perduoti savivaldybėms valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms vykdyti, reikalingumo įvertinimo procedūras (2 pagrindinis audito rezultatas);
  - 1.2. perduoto valstybės nekilnojamojo turto naudojimo savivaldybėse stebėsenos ir kontrolės procedūras (2 pagrindinis audito rezultatas);
  - 1.3. savivaldybėms pareigą teikti ataskaitas valstybės įgaliotai institucijai apie valstybės nekilnojamojo turto, kurį jos gavo valstybinėms (valstybės perduotoms savivaldybėms) funkcijoms įgyvendinti, faktinį naudojimą ir jo būklę (2 pagrindinis audito rezultatas).

Akmenės r. Alytaus m., Alytaus r. Anykščių r., Biržų r., Ignalinos r., Jonavos r., Joniškio r., Jurbarko r., Kaišiadorių r., Kauno m., Kauno r., Klaipėdos r., Kupiškio r., Pakruojo r., Panevėžio r., Pasvalio r., Radviliškio r., Raseinių r., Rokiškio r., Skuodo r., Šakių r., Šalčininkų r., Šiaulių r., Šilutės r., Švenčionių r., Tauragės r., Ukmergės r., Utenos r., Varėnos r. Vilniaus r., Visagino savivaldybėms

2. Siekiant užtikrinti, kad valstybės nekilnojamasis turtas, kurį patikėjimo teise valdo savivaldybės, būtų valdomas ir naudojamas efektyviai, užtikrinant visuomenės poreikių tenkinimą, įvertinti, ar valstybės nekilnojamasis turtas yra reikalingas

<sup>24</sup> Akmenės r., Alytaus m., Alytaus r., Anykščių r., Biržų r., Ignalinos r., Joniškio r., Jurbarko r., Kaišiadorių r., Klaipėdos m., Klaipėdos r., Kupiškio r., Pakruojo r., Panevėžio r., Pasvalio r., Radviliškio r., Raseinių r., Rokiškio r., Skuodo r., Šakių r., Šalčininkų r., Šiaulių r., Šilutės r., Tauragės r., Ukmergės r., Utenos r., Varėnos r., Vilniaus r., Visagino.

funkcijoms vykdyti ir imtis veiksmų, kad nereikalingas arba netinkamas (negalimas) naudoti turtas būtų grąžintas ar nurašytas ir likviduotas teisės aktų nustatyta tvarka (2 pagrindinis audito rezultatas).

### Jonavos r., Joniškio r., Kauno m., Kėdainių r., Klaipėdos r., Prienų r., Skuodo r., Telšių r., Vilniaus m. savivaldybėms

3. Siekiant, kad savivaldybių patikėjimo teise valdomo valstybės nekilnojamojo turto apskaita būtų tiksli ir išsami, apskaitoje registruoti visą savivaldybių patikėjimo teise valdomą valstybės nekilnojamą turtą ir imtis priemonių, kad visi apskaitos duomenys būtų tikslūs ir išsamūs (1 pagrindinis audito rezultatas).

### Anykščių r., Kauno m., Kauno r. Pasvalio r. savivaldybėms

4. Siekiant, kad savivaldybių patikėjimo teise valdomo valstybės nekilnojamojo turto inventorizacijos rezultatai rodytų faktinę šio turto būklę, inventorizavimo aprašuose fiksuoti tikrąją šio turto būklę (1 pagrindinis audito rezultatas).

### Anykščių r., Jonavos r., Kauno m., Kauno r., Kupiškio r. Pasvalio r., Šalčininkų r. ir Šiaulių r. savivaldybėms

5. Siekiant, kad Nekilnojamojo turto registro duomenys apie savivaldybių patikėjimo teise valdomą valstybės nekilnojamąjį turtą būtų tikslūs ir išsamūs, registro duomenis peržiūrėti ir atnaujinti (1 pagrindinis audito rezultatas).

Rekomendacijų įgyvendinimo priemonės ir terminai pateikti ataskaitos dalyje „Rekomendacijų įgyvendinimo planas“ (40 psl.).