



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA LĖŠŲ, GAUTŲ UŽ PARDUOTUS VALSTYBINĖS ŽEMĖS SKLYPUS, PANAUDOJIMAS

2009 m. lapkričio 24 d. Nr. VA-P-30-2-21
Vilnius

Auditas atliktas, vykdant
Valstybės kontrolės 3-iojo audito departamento
direktoriaus pavaduotojos Romualdos Masiulionienės
2009-05-04 pavedimą Nr. P-30-2

Auditą atliko valstybinių auditorių grupė:
Aurita Buragienė (grupės vadovė)
Ieva Norušaitienė
Kostas Bauža iki 2009-09-21

Auditas pradėtas 2009-05-04
Auditas baigtas 2009-11-24

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

TURINYS

Santrauka	3
Įžanga	4
Audito apimtis ir procesas	6
Audito rezultatai	9
1. Lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, paskirstymo ir panaudojimo reglamentavimas	9
2. Lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudojimas audituotose savivaldybėse	12
3. Pirminės paskirties darbų poreikio patenkinimas audituotose savivaldybėse	16
4. Lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, apskaita ir kontrolė	19
5. Priemonės, kurios sudarytų sąlygas patobulinti lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, paskirstymą ir panaudojimą	20
Išvados ir rekomendacijos	23
Priedai	25

SANTRAUKA

Pardavus valstybei priklausančius žemės sklypus lėšos pervedamos į valstybės biudžetą, nustatytais atvejais dalis – Turto fondui, kita dalis – į savivaldybės, kurios teritorijoje yra parduotas valstybinės žemės sklypas, biudžetą. Valstybė, dalį lėšų už parduotą nuosavybės teise priklausanti turtą (žemę) skirdama savivaldybėms, nurodo ir šių lėšų naudojimo prioritetus: pirmiausia teritorijų planavimo darbams atlikti, o jei nėra šių darbų poreikio – inžinerinei infrastruktūrai plėtoti ir renovuoti.

Valstybinį auditą atlikome, norėdami išsiaiškinti, ar lėšos, gautos už parduotus valstybinės žemės sklypus, savivaldybėse naudojamos rezultatyviai ir pagal nustatytus prioritetus, ar savivaldybės užtikrina tikslinį šių lėšų panaudojimą. Auditas buvo atliktas Šiaulių ir Vilniaus miestų bei Ukmergės ir Vilniaus rajonų savivaldybėse, kurios 2006–2008 m. už parduotus valstybinės žemės sklypus gavo 50 proc. visos savivaldybėms tuo laikotarpiu skirtos sumos.

Audito metu nustatyta, kad:

- esamas lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, paskirstymo ir panaudojimo reglamentavimas apsunkina šių lėšų panaudojimo administravimą savivaldybėse;
- lėšos už parduotus valstybinės žemės sklypus audituotose savivaldybėse apskaitomos kartu su kitomis savivaldybės lėšomis, todėl negalima užtikrinti šių lėšų panaudojimo kontrolės ir nustatyti, ar jos buvo panaudotos pagal paskirtį;
- lėšų panaudojimo savivaldybėse kontrolės klausimas nėra tinkamai sureguliuotas, nes nėra reikalavimo savivaldybėse vesti atskirą šių lėšų apskaitą;
- Ukmergės r. ir Šiaulių m. savivaldybėse 2006–2008 m. didžioji dalis lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudota inžinerinei infrastruktūrai plėtoti ir renovuoti, nors audituotose savivaldybėse tuo laikotarpiu nebuvo suformuoti visi reikiami valstybinės žemės sklypai. Taip lėšos, gautos už parduotus valstybinės žemės sklypus, naudojamos neatsižvelgiant į nustatytus šių lėšų naudojimo prioritetus.

Audito metu pateikta rekomendacija Lietuvos Respublikos Vyriausybei: siekiant rezultatyvaus lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudojimo savivaldybėse, numatyti ir įgyvendinti priemones, užtikrinančias šių lėšų tolygų paskirstymą, tikslinį panaudojimą ir kontrolę.

Žemės ūkio ministerija parengė ataskaitoje pateiktos rekomendacijos įgyvendinimo planą, kurį pateikiame kaip ataskaitos priedą (2 priedas).

IŽANGA

Lietuvos Respublikos žemės fondą (6 530 023 ha) sudaro visa LR teritorijoje esanti privati, valstybinė ir savivaldybių žemė¹. LR teisės aktais reglamentuojami valstybinės žemės disponavimo, nuomos, pardavimo klausimai. Valstybine žeme gali būti disponuojama ją perleidžiant nuosavybėn neatlygintinai, perduodant patikėjimo teises savivaldybėms, perduodant ir kt. Valstybinę žemę parduoda ar kitaip privačion nuosavybėn perleidžia apskričių viršininkai² ir valstybės įmonė Valstybės turto fondas³. Už parduotus valstybinės žemės sklypus gauta lėšų: 2006 m. – 183 299,4 tūkst. Lt, 2007 m. – 195 724,8 tūkst. Lt, 2008 m. – 122 091,8 tūkst. Lt⁴.

Galiojantys teisės aktai nustato, kad dalis lėšų už parduotus valstybei priklausančius žemės sklypus pervedama į valstybės biudžetą, kita dalis – į savivaldybės, kurios teritorijoje yra parduotas valstybinės žemės sklypas, biudžetą, nustatytais atvejais dalis – Turto fondui. Nustatyta ir šių lėšų naudojimo paskirtis, pavyzdžiui, savivaldybės šias lėšas turi naudoti grąžinamų natūra, perduodamų nuosavybėn neatlygintinai, perduodamų ar išnuomojamų žemės sklypų detaliesiems planams, žemės sklypų planams (schemoms) rengti, savivaldybių patikėjimo teise valdomų išnuomojamų valstybinės žemės sklypų individualiam vertinimui apmokėti ir pan., nesant lėšų poreikio atitinkamiems darbams, paslaugoms apmokėti – inžinerinei infrastruktūrai plėtoti ir renovuoti. Valstybė, parduodama nuosavybės teise priklausantį turtą (žemę), dalį lėšų skiria ir savivaldybėms, pirmiausia teritorijų planavimo darbams atlikti, o jei nėra šių darbų poreikio, tada skiriama inžinerinei infrastruktūrai plėtoti ir renovuoti.

Tačiau viešojoje erdvėje svarstant nuosavybės teisių atkūrimo klausimą ne kartą buvo keliami lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudojimo savivaldybėse problema.

Pavyzdys

Lietuvos Respublikos Seimo Kaimo reikalų komitetas 2007-05-04 svarstė nuosavybės teisių į žemę atkūrimą ir žemės rinkos suaktyvinimą. Nuspręsta Valstybės kontrolei rekomenduoti atlikti Vilniaus, Kauno, Panevėžio ir Šiaulių miestų savivaldybių už parduotą žemę gautų lėšų, skirtų rengti piliečiams perduodamų, išnuomojamų ar perduodamų nuosavybėn neatlygintinai žemės sklypų detaliesiems planams, žemės sklypų ribų specialiesiems planams ir žemės sklypų planams (schemoms), panaudojimo auditą⁵.

Visuomenės informavimo priemonėse nurodoma, kad kai kuriose savivaldybėse trūksta lėšų detaliesiems planams ir schemoms rengti⁶. LR valstybės kontrolė atkreipė į tai dėmesį 2006 m.

¹ Lietuvos Respublikos žemės įstatymas, 1994-04-26 Nr. I-446 (2004-01-27 įstatymo Nr. IX-1983 redakcija), 3 str. 1 d.

² Lietuvos Respublikos žemės įstatymas, 1994-04-26 Nr. I-446, (2004-01-27 įstatymo Nr. IX-1983 redakcija), 10 str.

³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-01-26 nutarimu Nr. 95 patvirtinti Valstybės įmonės Valstybės turto fondo įstatai, 6.6 p.

⁴ Valstybės biudžeto vykdymo duomenys [Žiūrėta 2009-05-11] Prieiga per internetą http://www.finmin.lt/web/finmin/auktualus_duomenys/biudzeto_pajamos/valstybes_biudzetas. Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos 2009-05-08 raštas Nr. (29.2-31-3)-R-4477 „Dėl duomenų pateikimo“.

⁵ 2007-05-04 informacija apie Kaimo reikalų komiteto išvažiuojamąjį posėdį Nr. 13 (91) [Žiūrėta 2009-05-11] Prieiga per internetą http://www3.lrs.lt/docs3/kad5/w5_istorija.show5-p_r=5673&p_d=66501&p_k=1.html

⁶ Žemės grąžinimas Kaune nesibaigęs – trūksta žemės. [Žiūrėta 2009-05-22] Prieiga per internetą <http://www.ve.lt/?rub=1207832671&data=2008-08-11&id=1218459291>; Stringa valstybinės žemės pardavimas. [Žiūrėta 2009-05-13] Prieiga per internetą <http://www.zebra.lt/lt/aktualijos/verslas/Stringa-valstybines-zemes-pardavimas-2009-03-25.html>

vasario 13 d. valstybinio audito ataskaitoje Nr. 2030-31-1 „Kauno ir Klaipėdos savivaldybėms nuosavybės teise priklausančių laisvų negyvenamų pastatų ir patalpų valdymas“, nurodydama, kad viena iš priežasčių, kodėl ilgai rengiami žemės sklypo priskyrimo dokumentai, yra lėšų trūkumas detaliesiems planams parengti.

Lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudojimo problemas kelia ir savivaldybės, siūlydamos keisti šių lėšų naudojimo reglamentavimo tvarką.

Pavyzdys

Klaipėdos mero pasirašytame rašte, adresuotame uostamiestyje išrinktiems Seimo nariams, prašoma, kad būtų pakeisti teisės aktai, reglamentuojantys, kaip naudoti lėšas, gautas pardavus valstybinės žemės sklypus. Uostamiesčio valdžios įsitikinimu, tokių lėšų naudojimas turėtų būti reglamentuotas specialia programa arba jas siūloma leisti naudoti savivaldybių reikmėms ir neįtraukti į mokesčių bei pajamų prognozę skaičiuojant biudžeto rodiklius⁷.

Problemų aktualumą patvirtino ir Panevėžio apskrities viršininko administracija, o Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos ne kartą siūlė atlikti valstybinę veiklos auditą, susijusį su lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, naudojimu savivaldybėse.

Įvardytos priežastys paskatino Valstybės kontrolę atlikti valstybinę veiklos auditą tema „Lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudojimas“, siekiant įvertinti, ar lėšos, gautos už parduotus valstybinės žemės sklypus, savivaldybėse naudojamos rezultatyviai, taip pat nustatyti šios srities problemas ir pasiūlyti galimus jų sprendimo būdus.

⁷Pasvalys ar Radviliškis Vyriausybei mielesni nei Klaipėda. [Žiūrėta 2009-05-25] Prieiga per internetą <http://www.ve.lt/?rub=1065924810&data=2006-11-07?data=2006-11-07&id=1162834834>

AUDITO APIMTIS IR PROCESAS

Audito objektas – lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudojimas.

Audito tikslas – įvertinti, ar lėšos, gautos už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudotos rezultatyviai.

Vertinimo kriterijai:

- už parduotus valstybinės žemės sklypus gautų ir panaudotų pirminės paskirties darbams atlikti lėšų santykis;
- pirminės paskirties darbams atlikti panaudotų lėšų dalies santykis su inžinerinei infrastruktūrai panaudotų lėšų dalimi;
- pirminės paskirties darbų įvykdymo atitiktis esamam poreikiui.

Vertinimo kriterijus aptarėme su audituojamais subjektais, kad jie būtų kiek įmanoma objektyvesni.

Audito procesas. Siekiant palyginti duomenis apie gautas lėšas už parduotus valstybinės žemės sklypus, audituojamu laikotarpiu pasirinkti 2006–2008 metai (kai kuriais atvejais nustatant tendencijas ir pokyčius buvo naudojami kitų metų duomenys ir informacija).

Audito metu duomenys buvo renkami:

- nagrinėjant teisės aktus, straipsnius, pranešimų medžiagą;
- nagrinėjant Vilniaus, Šiaulių miestų ir Vilniaus, Ukmergės rajonų savivaldybių dokumentus – tarybos sprendimus, nuostatus, pareigybių aprašymus, raštus, pažymas ir kitus dokumentus, susijusius su lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudojimu;
- analizuojant ir vertinant informaciją, surinktą per pokalbius su Vilniaus, Šiaulių miestų ir Vilniaus, Ukmergės rajonų savivaldybių administracijų darbuotojais;
- analizuojant ir vertinant Vilniaus, Šiaulių miestų ir Vilniaus, Ukmergės rajonų savivaldybių administracijų informaciją, pateiktą atsakant į Valstybės kontrolės klausimynus;
- nagrinėjant Vilniaus ir Šiaulių apskričių viršininkų administracijų dokumentus ir raštus dėl pirminės paskirties darbų poreikio nustatymo;
- nagrinėjant Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, Nacionalinės žemės tarnybos, Turto fondo duomenis, susijusius su lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, paskirstymu, panaudojimu, pirminės paskirties darbų atlikimu;

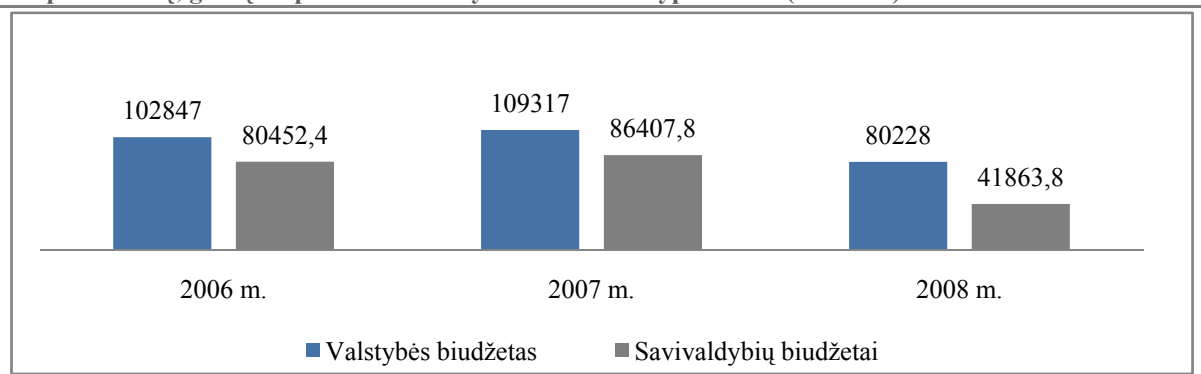
- nagrinėjant Aplinkos, Finansų ir Teisingumo ministerijų pateiktus atsakymus dėl lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, paskirstymo, panaudojimo, pirminės paskirties darbų atlikimo.

Auditas atliktas vadovaujantis Valstybinio audito reikalavimais⁸. Audito įrodymai buvo renkami taikant tikrinimo, apklausos ir analitinės procedūras. Buvo vadovaujama nuostata, kad audituojami ir kiti subjektai pateikė išsamią ir objektyvią informaciją, o pateiktų dokumentų kopijos atitinka originalus.

Audito subjektai. Lėšos už parduotus valstybinės žemės sklypus patenka į valstybės biudžetą, į savivaldybės, kurios teritorijoje parduodamas valstybinės žemės sklypas, biudžetą (nuo 32 iki 50 proc.) ir nustatytais atvejais į Turto fondo sąskaitą (16–18 proc.)⁹.

Finansų ministerijos¹⁰ ir Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenimis, už parduotus valstybinės žemės sklypus 2006–2008 m. gauta 501 116 tūkst. Lt (1 pav.).

1 pav. Lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus suma (tūkst. Lt)



Šaltiniai: Finansų ministerija, Valstybinė mokesčių inspekcija

Savivaldybės už parduotus valstybinės žemės sklypus 2006–2008 m. gavo 208 724 tūkst. Lt. Turto fondas už parduotus privatizavimo objektams priskirtus valstybinės žemės sklypus gavo 13 182 tūkst. Lt, todėl audito subjektais pasirinkome savivaldybes.

Savivaldybių atrankos kriterijus – maksimali lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, suma.

Audito subjektai:

- Šiaulių miesto savivaldybė, kodas 111109429;
- Ukmergės rajono savivaldybė, kodas 111107563;
- Vilniaus miesto savivaldybė, kodas 111109233;
- Vilniaus rajono savivaldybė, kodas 111104987.

⁸ Patvirtinti Lietuvos Respublikos valstybės kontrolieriaus 2002-02-21 įsakymu Nr. V-26.

⁹ Atsižvelgiant į parduoto sklypo paskirtį ir datą.

¹⁰ Valstybės biudžeto vykdymo duomenys [Žiūrėta 2009-05-11] Prieiga per internetą http://www.finmin.lt/web/finmin/auktualus_duomenys/biudzeto_pajamos/valstybes_biudzetas

2006–2008 m. audituotos savivaldybės už parduotus valstybinės žemės sklypus gavo 103 276,7 tūkst. Lt, t. y. 50 proc. visos savivaldybėms tuo laikotarpiu skirtos sumos. Tai leidžia pareikšti pakankamą nuomonę apie lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, paskirstymo ir panaudojimo sistemines problemas savivaldybėse.

Audito apimties apribojimai. Audito metu nevertinome lėšų už parduotus valstybinės žemės sklypus, kurios patenka į valstybės biudžetą, panaudojimo tikslingumo.

Kadangi nėra apibendrintų duomenų, kiek už parduotus valstybinės žemės sklypus gautų lėšų visos savivaldybės panaudojo pirminės paskirties darbams atlikti, o kiek – inžinerinei infrastruktūrai plėtoti ir renovuoti, audito metu neturėjome galimybės pareikšti bendros nuomonės apie šių lėšų panaudojimo tendencijas visose savivaldybėse.

Audito metu nevertinome valstybinės žemės pardavimo procedūrų, valstybinės žemės vertės nustatymo. Audito metu nebuvo vertinama atliktų darbų, kurie buvo finansuojami iš lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, kokybė.

AUDITO REZULTATAI

1. Lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, paskirstymo ir panaudojimo reglamentavimas

Lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, paskirstymas ir panaudojimas nuo 1999 m. yra reglamentuojamas penkiais Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimais.

1. Vyriausybės 1999-03-09 nutarime Nr. 260 „*Dėl naudojamų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos*“ (2004-11-15 nutarimo Nr. 1442 redakcija) nurodoma, kad lėšos už naudojamus valstybinės žemės sklypus, parduotus kitai paskirčiai miestų savivaldybių, kaip administracinių vienetų, ribose ir teritorijose, esančiose nustatyta tvarka patvirtintose miestų, kaip gyvenamųjų vietovių, ribose, bei Vyriausybės sprendimais miestams priskirtose teritorijose (toliau – naudojami valstybinės žemės sklypai), paskirstomos taip¹¹ (1 priedas, 1 pav.):

- 50 procentų – Nacionalinei žemės tarnybai prie Žemės ūkio ministerijos kaip šios tarnybos pajamų įmokos į Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą, iš kurių 10 procentų skiriama apskričių viršininkų administracijoms. Nuo 2005 m. sausio 1 d. nurodyti 50 procentų lėšų pervedami tiesiogiai į Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą;
- 50 procentų – į savivaldybės, kurios teritorijoje parduodamas žemės sklypas, biudžetą;

Lėšos, gautos už kaimo gyvenamosiose vietovėse naudojamus valstybinės žemės sklypus, parduotus kitai paskirčiai, pervedamos į valstybės biudžetą.

2. Panašiai lėšos paskirstomos ir pagal Vyriausybės 1999-06-02 nutarimą Nr. 692 „*Dėl naujų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos*“, kuriame nustatyta, kad lėšos už parduotus naujus kitos paskirties valstybinės žemės sklypus (įskaitant aukciono dalyvio pradinį įnašą), atskaičius parduoto žemės sklypo kainos dalį¹², paskirstomos taip¹³ (1 priedas, 2 pav.):

- 50 procentų – Nacionalinei žemės tarnybai prie Žemės ūkio ministerijos kaip šios tarnybos pajamų įmokos į Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą, iš kurių 10 procentų skiriama apskričių viršininkų administracijoms. Nuo 2005 m. sausio 1 d. nurodyti 50 procentų lėšų pervedami tiesiogiai į Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą;
- 50 procentų – į savivaldybės, kurios teritorijoje parduodamas žemės sklypas, biudžetą.

Be minėtų Vyriausybės nutarimų, lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, paskirstymas ir panaudojimas reglamentuotas:

¹¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-03-09 nutarimas Nr. 260 „*Dėl naudojamų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos*“ (2004-11-15 nutarimo Nr. 1442 redakcija), 2.9., 2.10. p.

¹² Šią dalį sudaro savivaldybės administracijos direktoriaus patvirtintos žemės sklypo detaliojo plano, žemės sklypo plano su nustatytais žemės sklypų ribų posūkio taškais ir riboženklų koordinatėmis valstybinėje koordinacių sistemoje parengimo, taip pat apskrities viršininko ar savivaldybės administracijos direktoriaus patvirtintos aukciono organizavimo išlaidos.

¹³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-06-02 nutarimas Nr. 692 „*Dėl naujų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos*“, 2.10. p.

3. Vyriausybės 2003-02-18 nutarimu Nr. 236 „Dėl valstybinės žemės ūkio paskirties žemės sklypų pardavimo ir nuomos“, kuriame nurodoma, kad lėšos, gautos už parduotus valstybinės žemės ūkio paskirties žemės sklypus, atskaičius aukciono organizavimo išlaidas, pervedamos į Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą¹⁴.

4. Vyriausybės 2004-11-15 nutarimu Nr. 1443 „Dėl valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos mėgėjiško sodo teritorijoje“, kuriame nurodoma, kad lėšos, gautos už parduotus valstybinės žemės sklypus, esančius mėgėjiško sodo teritorijoje (atskaičius aukciono organizavimo ir kitas išlaidas), pervedamos į Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą¹⁵.

5. Vyriausybės 2005-09-16 nutarimu Nr. 1023 „Dėl valstybinės žemės sklypų, priskirtų privatizavimo objektams, pardavimo ir nuomos“, kuriame numatyta, kad perleidžiant privatizavimo objektą kartu turi būti parduodamas ir šiam objektui priskirtas žemės sklypas, išskyrus nustatytus atvejus. Lėšos, gautos už parduotus valstybinės žemės sklypus, priskirtus privatizavimo objektams, paskirstomos taip¹⁶ (1 priedas, 3 pav.):

- 50 procentų – į valstybės biudžetą;
- nustatytas procentas (16–18 proc.¹⁷) – į VĮ Valstybės turto fondo sąskaitą;
- likusi dalis (34–32 proc.¹⁸) – į savivaldybės biudžetą.

Minėtuose Vyriausybės nutarimuose nurodomi ir lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudojimo savivaldybėse būdai (2 pav.).

2 pav. Lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudojimo savivaldybėse būdai

Parduoto valstybinės žemės sklypo paskirtis, Vyriausybės nutarimas	Lėšų panaudojimas (toliau – pirminės paskirties darbai)	Nesant pirminės paskirties darbų poreikio
naudojami valstybinės žemės sklypai, 1999-03-09 nutarimas Nr. 260 (2004-11-15 nutarimo Nr. 1442 redakcija) ¹⁹	gražinamų natūra, perduodamų nuosavybėn neatlygintinai, parduodamų ar išnuomojamų žemės sklypų detaliesiems planams, žemės sklypų planams (schemoms) rengti, išnuomojamų savivaldybių patikėjimo teise valdomų valstybinės žemės sklypų individualiam vertinimui apmokėti	lėšos naudojamos inžinerinei infrastruktūrai plėtoti ir renovuoti
nauji kitos paskirties valstybinės žemės sklypai, 1999-06-02 nutarimas Nr. 692 ²⁰	gražinamų natūra, perduodamų (suteikiamų) nuosavybėn neatlygintinai, parduodamų ar išnuomojamų žemės sklypų planams su nustatytais žemės sklypų ribų posūkio taškais ir riboženklių koordinatėmis valstybinėje	lėšos naudojamos miestų inžinerinei

¹⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003-02-18 nutarimas Nr. 236 „Dėl valstybinės žemės ūkio paskirties žemės sklypų pardavimo ir nuomos“, 2.12. p.

¹⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-11-15 nutarimas Nr. 1443 „Dėl valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos mėgėjiško sodo teritorijoje“, 2.7. p.

¹⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-09-16 nutarimas Nr. 1023 „Dėl valstybinės žemės sklypų, priskirtų privatizavimo objektams, pardavimo ir nuomos“, 2.1., 2.5. p.

¹⁷ Audituojamu laikotarpiu 2006–2008 m., remiantis Vyriausybės nutarimais: 2006-01-31 Nr. 108; 2006-07-10 Nr. 682; 2007-03-14 Nr. 249; 2007-07-11 Nr. 714; 2008-04-29 Nr. 424.

¹⁸ Audituojamu laikotarpiu 2006–2008 m.

¹⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-03-09 nutarimas Nr. 260 „Dėl naudojamų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“ (2004-11-15 nutarimo Nr. 1442 redakcija), 2.9. p.

²⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-06-02 nutarimas Nr. 692 „Dėl naujų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“, 2.12. p.

	koordinacijų sistemoje rengti, už išnuomojamų patikėjimo teise savivaldybių valdomų valstybinės žemės sklypų individualų vertinimą sumokėti, žemės sklypų pardavimo ir nuomos aukcionams organizuoti	infrastruktūrai plėtoti
privatizavimo objektams priskirti valstybinės žemės sklypai, 2005-09-16 nutarimas Nr. 1023 ²¹	grąžinamų natūra, perduodamų nuosavybėn neatlygintinai, parduodamų ar išnuomojamų žemės sklypų detaliesiems planams, žemės sklypų planams (schemoms) rengti, savivaldybių patikėjimo teise valdomų išnuomojamų valstybinės žemės sklypų individualiam vertinimui apmokėti	lėšos naudojamos inžinerinei infrastruktūrai plėtoti ir renovuoti

Taigi galima teigti, kad teisės aktų nuostatos nurodo **panašius ir kartu skirtingus lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudojimo būdus savivaldybėse**, kuriuos lemia parduoto valstybinės žemės sklypo paskirtis.

- Panašumai: lėšas, gautas už parduotus naudojamus valstybinės žemės sklypus, naujus kitos paskirties žemės sklypus ir privatizavimo objektams priskirtus valstybinės žemės sklypus, savivaldybės gali naudoti – grąžinamų natūra, perduodamų nuosavybėn neatlygintinai, parduodamų ar išnuomojamų žemės sklypų detaliesiems planams, žemės sklypų planams (schemoms) rengti; savivaldybių patikėjimo teise valdomų išnuomojamų valstybinės žemės sklypų individualiam vertinimui apmokėti; nesant lėšų poreikio lėšos naudojamos inžinerinei infrastruktūrai plėtoti ir renovuoti;
- Skirtumai: lėšas, gautas už parduotus *naujus kitos paskirties žemės sklypus*, savivaldybės taip pat gali naudoti žemės sklypų pardavimo ir nuomos aukcionams organizuoti. Nesant lėšų poreikio atitinkamiems darbams, šios lėšos gali būti naudojamos *miestų* inžinerinei infrastruktūrai plėtoti.

Skirtingų teisės aktų nuostatas, reglamentuojančias lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, paskirstymą ir panaudojimą, dėl panašumų ir skirtumų sudėtinga įgyvendinti, apsunkinamas šių lėšų panaudojimas, administravimas ir kontrolė.

Audito metu nustatyta, kad savivaldybės šias lėšas iš Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos, iš šių žemę parduodančių viešojo administravimo subjektų arba iš pirkėjų gauna bendra suma, nenurodant parduoto sklypo paskirties, vietos, skaičiaus ar kt. Savivaldybės neturi duomenų, už kokios paskirties valstybinės žemės sklypus lėšos yra gautos.

Lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, paskirstymo ir panaudojimo reglamentavimas keliais teisės aktais, kuriuose šių lėšų paskirstymo ir panaudojimo nuostatos yra panašios ir kartu skirtingos, apsunkina šių teisės aktų įgyvendinimą praktikoje: administravimą, panaudojimą, kontrolę (Vyriausybės nutarimai: 1999-03-09 Nr. 260; 1999-06-02 Nr. 692; 2005-09-16 Nr. 1023).

²¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-09-16 nutarimas Nr. 1023 „Dėl valstybinės žemės sklypų, priskirtų privatizavimo objektams, pardavimo ir nuomos“, 2.5.3. p.

2. Lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudojimas audituotose savivaldybėse

Kaip minėta, lėšas už parduotus valstybinės žemės sklypus savivaldybės gali naudoti pirminei paskirčiai (detaliems planams (schemoms) rengti ir kt.), o nesant šių lėšų poreikio – inžinerinei infrastruktūrai renovuoti ir plėtoti. Tai rodo, kad valstybė, parduodama savo turta (valstybinę žemę) ir skirdama savivaldybėms dalį lėšų už parduotus valstybinės žemės sklypus, tikisi, kad pirmiausia šios lėšos bus naudojamos detaliųjų planų, schemų rengimui, o tik nesant šių darbų poreikio – inžinerinės infrastruktūros darbams atlikti.

Tačiau, paskirstant savivaldybėms lėšas už parduotus valstybinės žemės sklypus, neatsižvelgiama į esamą pirminės paskirties darbų poreikį. Audito metu, analizei pasirinkome dešimt savivaldybių, gavusių mažiausiai lėšų už parduotus valstybinės žemės sklypus, ir palyginome, kiek pirminės paskirties darbų jos dar nėra atlikusios (1 lentelė).

1 lentelė. Savivaldybės, gavusios mažiausiai lėšų už parduotus valstybinės žemės sklypus, ir pirminės paskirties darbų poreikio patenkinimas

Savivaldybė	Gautų lėšų suma 2006–2008 m. (tūkst. Lt)	Pagal žemėtvarkos paraiškas reikalinga parengti detaliuosius planus individualiai statybai ar kitai paskirčiai 2009-01-01	Parengti iš viso kvartalų detalesni planai individualiai statybai ar kitai paskirčiai 2009-01-01
Neringos	0	0	0
Pagėgių	3,1	4	46
Kalvarijos	13,7	0	47
Birštono r.	39,8	95	102
Panevėžio r.	49,5	3	9
Varėnos r.	89,9	40	129
Rietavo	101,2	0	96
Skuodo r.	101,7	13	80
Lazdijų r.	102,7	19	59
Molėtų r.	147,1	0	65

Šaltiniai: Valstybinė mokesčių inspekcija ir apskričių viršininčių administracijų Žemės tvarkymo departamentai

Pateikti duomenys rodo, kad dalis savivaldybių, gavusių mažiausiai lėšų už parduotą valstybinę žemę, dar nevisiškai patenkino pirminės paskirties darbų poreikį, pavyzdžiui, Birštono r. savivaldybė dar turi parengti 95 detaliuosius planus, Varėnos r. savivaldybė – 40, Lazdijų r. savivaldybė – 19. Yra rizika, kad mažiausiai lėšų gavusios savivaldybės neturi finansinių galimybių reikiams priminės paskirties darbams atlikti.

Šiuo metu esantis reglamentavimas, kai savivaldybės gauna lėšų už parduotus valstybinės žemės sklypus, neatsižvelgiant į esamą pirminės paskirties darbų poreikį, sudaro nevienodas galimybes visoms savivaldybėms užtikrinti minėtų darbų poreikio patenkinimą.

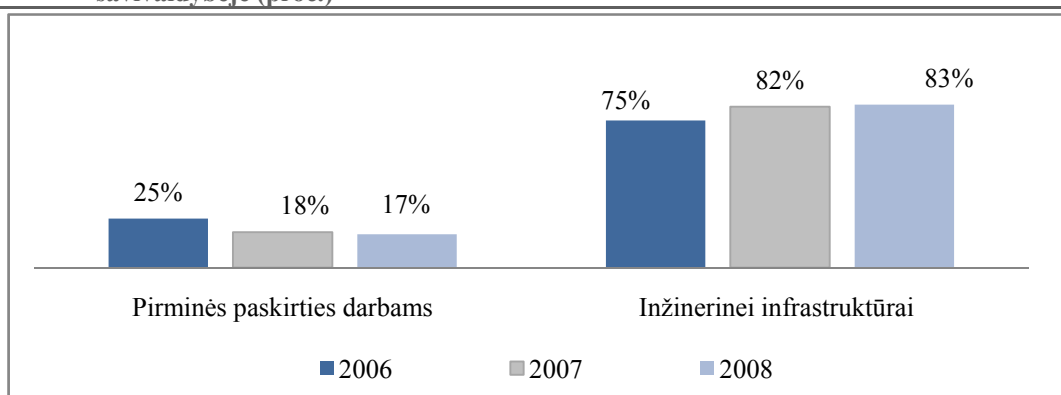
Finansų ministerijos²² ir Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenimis už parduotus valstybinės žemės sklypus 2006–2008 m. gauta 501 116 tūkst. Lt. Iš jų audituotos savivaldybės už parduotus valstybinės žemės sklypus tuo pačiu laikotarpiu gavo 103 276,7 tūkst. Lt. Tačiau audito metu negalėjome patikrinti, kokiems tikslams šios savivaldybės naudoja už parduotus valstybinės žemės sklypus gautas lėšas, nes jas savivaldybės apskaito vienoje sąskaitoje kartu su kitomis lėšomis. Teisės aktuose nėra reikalavimo savivaldybėms šias lėšas apskaityti atskirai (plačiau 4 dalyje).

Atsižvelgiant į tai, kad minėtuose Vyriausybės nutarimuose nustatyta lėšų gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudojimo savivaldybėse paskirtis, audituotų savivaldybių prašėme nurodyti, kam šios lėšos 2006–2008 m. buvo naudojamos.

Dvi (Ukmergės r. ir Šiaulių m.) iš keturių audituotų savivaldybių nurodė, kiek šių lėšų panaudojo pirminės paskirties darbams atlikti ir inžinerinei infrastruktūrai plėtoti ir renovuoti. Pagal **Ukmergės r. savivaldybės** pateiktus duomenis, lėšų už parduotus valstybinės žemės sklypus (3 pav.):

- 2006 m. gavo – 396,0 tūkst. Lt, iš jų panaudojo:
 - ▶ pirminės paskirties darbams – 98,5 tūkst. Lt;
 - ▶ inžinerinei infrastruktūrai plėtoti ir renovuoti – 297,5 tūkst. Lt.
- 2007 m. gavo – 482,7 tūkst. Lt, iš jų panaudojo:
 - ▶ pirminės paskirties darbams – 87,4 tūkst. Lt;
 - ▶ inžinerinei infrastruktūrai plėtoti ir renovuoti – 395,3 tūkst. Lt.
- 2008 m. gavo – 559,4 tūkst. Lt, iš jų panaudojo:
 - ▶ pirminės paskirties darbams – 96,7 tūkst. Lt;
 - ▶ inžinerinei infrastruktūrai plėtoti ir renovuoti – 462,7 tūkst. Lt.

3 pav. Lėšų, gautų už parduotą valstybinę žemę, panaudojimo pasiskirstymas Ukmergės r. savivaldybėje (proc.)

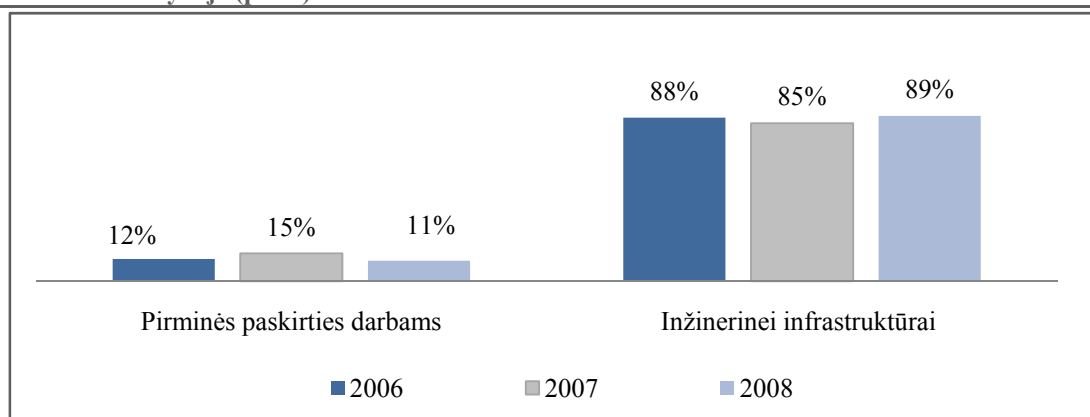


Šaltinis – Ukmergės r. savivaldybė

Pagal **Šiaulių m. savivaldybės** pateiktus duomenis, lėšų už parduotus valstybinės žemės sklypus (4 pav.):

- 2006 m. gavo – 6 155,6 tūkst. Lt, panaudojo:
 - ▶ pirminės paskirties darbams – 732,8 tūkst. Lt;
 - ▶ inžinerinei infrastruktūrai plėtoti ir renovuoti – 5 422,8 tūkst. Lt.
- 2007 m. gavo – 11 676,3 tūkst. Lt, panaudojo :
 - ▶ pirminės paskirties darbams – 1 230 tūkst. Lt;
 - ▶ inžinerinei infrastruktūrai plėtoti ir renovuoti – 7 136,4 tūkst. Lt.
- 2008 m. gavo – 3 390,1 tūkst. Lt, panaudojo (2007 m. likęs 3 309,9 tūkst. Lt likutis buvo panaudotas 2008 m.):
 - ▶ pirminės paskirties darbams – 727,1 tūkst. Lt;
 - ▶ inžinerinei infrastruktūrai plėtoti ir renovuoti – 5 972,9 tūkst. Lt.

4 pav. Lėšų, gautų už parduotą valstybinę žemę, panaudojimo pasiskirstymas Šiaulių m. savivaldybėje (proc.)



Šaltinis – Šiaulių m. savivaldybė

Ukmergės r. ir Šiaulių m. savivaldybių pateikti duomenys rodo, kad šios savivaldybės didžiąją dalį lėšų už parduotus valstybinės žemės sklypus naudoja inžinerinei infrastruktūrai plėtoti ir renovuoti, nors pirminės paskirties darbų poreikis nebuvo visiškai patenkinamas (apie pirminės paskirties darbų poreikio patenkinimą plačiau ataskaitos 3 dalyje).

Vilniaus r. savivaldybė lėšų už parduotus valstybinės žemės sklypus:

- 2006 m. gavo – 4 372,4 tūkst. Lt, panaudojo 2 760,8 tūkst. Lt;
- 2007 m. gavo – 4 228,0 tūkst. Lt, panaudojo 4 414,0 tūkst. Lt;
- 2008 m. gavo – 119,0 tūkst. Lt, panaudojo 2 813,5 tūkst. Lt (praėjusio laikotarpio likutis).

Vilniaus r. savivaldybė nurodė, kad „už pirminės paskirties darbus ir inžinierinės infrastruktūros plėtos ir renovavimo darbus lėšų apskaita tvarkoma kartu“, todėl šių sumų neišskyrė. Darbai, numatyti pagal 2006–2007 m. programų sąmatas „Komunalinio ūkio plėtra“ (priedai Nr. 44, Nr. 20), buvo finansuojami iš lėšų už parduotus valstybinės žemės sklypus. Audito

metu pagal pateiktus Vilniaus r. savivaldybės duomenis negalėjome patikrinti, kokie darbai 2008 m. buvo apmokėti iš šių lėšų, nes darbai pagal programos sąmatos „Komunalinio ūkio plėtra“ priedą Nr. 43.1 buvo finansuojami ne tik iš lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, bet ir iš kitų savivaldybės lėšų.

Vilniaus m. savivaldybė lėšų už parduotus valstybinės žemės sklypus gavo ir panaudojo:

- 2006 m. – 24 535,4 tūkst. Lt;
- 2007 m. – 33 496,3 tūkst. Lt;
- 2008 m. – 13 551,6 tūkst. Lt.

Audito metu Vilniaus m. savivaldybė negalėjo nurodyti, už kokius atliktus darbus 2006–2008 m. buvo sumokėta iš lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus.

Vilniaus m. savivaldybės nuomonė

„Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimai 1999-03-09 Nr. 260 ir 1999-06-02 Nr. 692 nustato lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, paskirstymą, jų naudojimą ir, manome, „prasilenkia“ su Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo nuostatomis. [...] Taigi, lėšos už parduotus valstybinės žemės sklypus, gautos į savivaldybės biudžetą, yra vienas iš biudžeto pajamų šaltinių. [...] Pagal įstatymo 23 straipsnį „savivaldybių biudžetų asignavimai naudojami Vietos savivaldos įstatymui ir kitiems įstatymams įgyvendinti vykdant savivaldybių biudžetų asignavimų valdytojų patvirtintas programas. Lėšos naudojamos vykdant šias programas: „Urbanistinės plėtros strategijos formavimas“, „Miesto infrastruktūros objektų priežiūra ir modernizavimas“, „Miesto infrastruktūros objektų plėtra“.

Audito metu audituotos savivaldybės nurodė, kad kyla abejonių, kokiems darbams atlikti gali būti naudojamos lėšos už parduotus valstybinės žemės sklypus. Audito metu vertinant Ukmergės r., Vilniaus r. ir Šiaulių m. savivaldybių duomenis apie lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudojimą, auditoriams kilo abejonių dėl lėšų panaudojimo tikslingumo.

Ukmergės r. savivaldybė nurodė, kad lėšas už parduotus valstybinės žemės sklypus naudojo, pavyzdžiui:

- savivaldybės teritorijos bendrajam planui – 18,9 tūkst. Lt (2006 m.);
- valstybinės reikšmės magistralinio kelio A6 Kaunas-Zarasai-Daugpilis kelio ruožo nuo 66,20 iki 68,76 km prieigų želdinių sodinimo darbams apmokėti – 29,3 tūkst. Lt (2007 m.).

Šiaulių m. savivaldybė duomenimis, lėšos už parduotus valstybinės žemės sklypus panaudotos, pavyzdžiui:

- viešojo transporto laukimo aikštelių rekonstrukcijai (240 vnt. miesto susisiekimo maršrutinių informacinių stulpų pagaminimas) – 36,0 tūkst. Lt (2007 m.);
- elektros energijai apmokėti (Šiaulių m. gatvių apšvietimas 2006–2008 m.) – 5 444,0 tūkst. Lt.

Vilniaus r. savivaldybė nurodė, kad lėšas už parduotus valstybinės žemės sklypus naudojo, pavyzdžiui:

- strateginių pasekmių aplinkos vertinimui prie Vilniaus r. savivaldybės teritorijos bendrojo plano apmokėti – 70,0 tūkst. Lt (2007 m.);
- Skaidiškių k. valymo įrenginių dumblui išvežti – 20,0 tūkst. Lt (2006 m.).

Kaip minėta, **Vilniaus m. savivaldybė** negalėjo nurodyti, už kokius atliktus darbus 2006–2008 m. buvo apmokėta iš lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, todėl pateikti šių lėšų panaudojimo pavyzdžių negalime.

Siekdami patvirtinti arba paneigti, kad abejonės dėl lėšų panaudojimo tikslingumo yra pagrįstos, kreipėmės į Aplinkos ministeriją ir Nacionalinę žemės tarnybą. Aplinkos ministerija taip pat abejoja, ar savivaldybės už parduotus valstybinės žemės sklypus gautas lėšas galėjo naudoti teritorijos bendrajam planui, strateginių pasekmių aplinkos vertinimui, elektros energijai, informacinių stulpų pagaminimo darbams apmokėti, nes LR Vyriausybės nutarimuose, reglamentuojančiuose šių lėšų panaudojimą, tokie darbai neminimi. Nacionalinės žemės tarnybos teigimu, bendrojo plano rengimo, strateginių pasekmių aplinkos vertinimo darbai gali būti sietini su minėtų Vyriausybės nutarimų nuostatomis, kadangi šie darbai yra sudėtinės teritorijų planavimo sistemos arba proceso dalys.

Ukmergės r. ir Šiaulių m. savivaldybėse lėšos, gautos už parduotus valstybinės žemės sklypus, naudojamos neatsižvelgiant į nustatytus šių lėšų naudojimo prioritetus, nes didžioji šių lėšų dalis buvo panaudota ne pirminės paskirties, bet inžinerinės infrastruktūros darbams atlikti, nors pirminės paskirties darbų poreikis nebuvo visiškai patenkintas.

Lėšos už parduotus valstybinės žemės sklypus audituotose savivaldybėse apskaitomos kartu su kitomis savivaldybės lėšomis, todėl auditoriai negali patvirtinti, kad šios lėšos audituotose savivaldybėse buvo naudojamos numatytiems tikslams.

Yra rizika, kad ir neaudituose savivaldybėse lėšos už parduotus valstybinės žemės sklypus apskaitomos vienoje sąskaitoje su kitomis lėšomis, todėl nebus galima patvirtinti, kokiems tikslams jos buvo naudojamos.

3. Pirminės paskirties darbų poreikio patenkinimas audituotose savivaldybėse

Apskritis viršininko nustatomas pirminės paskirties darbų poreikis. Vyriausybės nutarimų nuostatos numato, kad lėšas už parduotus valstybinės žemės sklypus savivaldybės naudoja detaliems planams, schemoms rengti ir kt., nesant lėšų poreikio atitinkamiems darbams, paslaugoms

apmokėti, šios lėšos naudojamos inžinerinei infrastruktūrai plėtoti ir renovuoti. Lėšų poreikis nustatomas atsižvelgiant į apskrities viršininko kas pusmetį iki pusmečio pirmojo mėnesio 15 d. savivaldybei pateiktus duomenis apie numatomus grąžinti natūra, perduoti (suteikti) nuosavybėn neatlygintinai, perduoti ar išnuomoti žemės sklypus²³.

Vilniaus ir Šiaulių apskričių viršinių administracijų Žemės tvarkymo departamentų duomenimis:

- Šiaulių m. savivaldybei 2006–2008 m. pateikta 716 prašymų dėl žemės sklypų suformavimo. Iš jų 27 piliečiai dėl įvairių priežasčių dar nepasirinko perduodamų neatlygintinai nuosavybėn naujų žemės sklypų iš šiuo metu siūlomų 149 sklypų;
- Ukmergės r. savivaldybei 2006–2008 m. pateikti 103 prašymai dėl žemės sklypų suformavimo, iš jų 102 patenkinti;
- Vilniaus r. savivaldybei 2006–2008 m. pateikti 8 prašymai dėl žemės sklypų suformavimo, šie prašymai nepatenkinti;
- Vilniaus m. savivaldybei iki 2009-07-01 pateikta:
 - ▶ 6725 prašymai dėl žemės sklypų suformavimo Vilniaus m., iš jų 5084 nepatenkinti (1641 prašymas patenkintas);
 - ▶ 48 prašymai dėl žemės sklypų suformavimo Grigiškių m., šie prašymai nepatenkinti.

VĮ Valstybės turto fondo (toliau – Turto fondas) nustatomas pirminės paskirties darbų poreikis. Valstybei nusprendus leisti privatizuoti nekilnojamojo turto objektą, Turto fondas kreipiasi į savivaldybių administracijas dėl valstybinės žemės sklypų suformavimo prie šio privatizavimo objekto (miesto teritorijoje)²⁴.

Nuo 2000 m. Turto fondas yra pateikęs 459 prašymus suformuoti valstybinės žemės sklypus prie privatizavimo objektų, iš jų: 51 suformuotas, 408 nesuformuoti.

Pavyzdys

Miestas	Objektas	Turto fondo kreipimosi dėl valstybinės žemės sklypo suformavimo data	Valstybinės žemės sklypo suformavimo data
Šiaulių m.	Dalis administracinio pastato ir garažas	2006-06-19	Sklypas nesuformuotas
Ukmergės m.	Buvusios skalbyklos patalpos	2003-09-05	Sklypas nesuformuotas
Ukmergės m.	Daržovių saugykla	2001-10-26	Sklypas nesuformuotas
Vilniaus m.	Bendrbutis	2001-05-28	Dalies sklypo formavimas sustabdytas, ginčai sprendžiami teismine tvarka

²³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimai: 1999-03-09 Nr. 260 „Dėl naudojamų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“ (2004-11-15 nutarimo Nr. 1442 redakcija), 2.9. p.; 1999-06-02 Nr. 692 „Dėl naujų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“, 2.12 p.; 2005-09-16 Nr. 1023 „Dėl valstybinės žemės sklypų, priskirtų privatizavimo objektams, pardavimo ir nuomos“, 2.5.3 p.

²⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-09-16 nutarimu Nr. 1023 patvirtintų Valstybinės žemės sklypų, priskirtų privatizavimo objektams, pardavimo ir nuomos taisyklių 8 p.

Audituotoms savivaldybėms minėtu laikotarpiu Turto fondas pateikė 60 prašymų dėl valstybinės žemės sklypų prie privatizavimo objektų suformavimo, 40 iš jų buvo suformuoti, 2 negali būti privatizuoti.

2 lentelė. Turto fondo patikėjimo teise valdomiems privatizavimo objektams priskirtų valstybinės žemės sklypų suformavimo poreikio patenkinimas (atvejai) audituotose savivaldybėse

Savivaldybė	Poreikis	Patenkinta	Nepatenkinta
Šiaulių m.	8	4	4
Ukmergės r.	6	1	5
Vilniaus m.	45	35	10
Vilniaus r.	1	0	1
Iš viso	60	40	20

Šaltinis – VI Valstybės turto fondas, audituotos savivaldybės

Pagrindinės valstybinės žemės sklypų nesuformavimo priežastys, audituotų subjektų teigimu, yra lėšų trūkumas, dažnai dėl nesutarimų su bendraturčiais ar gretimų sklypų naudotojais tampa neįmanoma užbaigti planavimo procedūrų. Nekilnojamojo turto kadastro žemėlapyje statinio nėra, vadinasi, nėra galimybės nustatyti šio objekto geografinę padėtį ir kt.

Dėl nesuformuotų žemės sklypų, priskirtų privatizavimo objektams, į savivaldybes kreipiasi Turto fondas ir Vyriausybės atstovai apskrityse, ragindami suformuoti reikiamus žemės sklypus.

Pavyzdys

Vyriausybės atstovas Vilniaus apskrityje:

- 2009-06-25 kreipėsi į teismą, prašydamas įpareigoti **Vilniaus r. savivaldybę** atlikti veiksmus, formuojant žemės sklypą prie privatizavimo objekto;
- pateikė reikalavimus **Ukmergės r. savivaldybės** administracijos direktoriui dėl detaliųjų planų parengimo ir kitų privalomų veiksmų atlikimo formuojant žemės sklypus prie privatizavimo objektų.

Savivaldybėms nesuformavus reikiamų valstybinės žemės sklypų prie privatizavimo objektų, užsitęsia objektų privatizavimo procesas, dėl ko ne tik blogėja privatizavimo objekto būklė, bet ir patiriama nenumatytų išlaidų, kurios susijusios su objektų išsaugojimu.

Pavyzdys

Objektas, miestas	Paslauga	Paslaugos suteikimo laikotarpis		Suma Lt
		Nuo	Iki	
Kontrolės postas, Vilniaus m.	Apsauga	2001-05-08	2009-02-06	14507
Kavinė, Vilniaus m.	Apsauga	2005-05-12	2006-08-17	6407
Garažas, Šiaulių m.	Šildymas	2008-09-03	2009-01-19	1555

Audituotose savivaldybėse 2006–2008 m. pirminės paskirties darbų poreikis nebuvo visiškai patenkintas, nes nebuvo suformuoti visi reikiami valstybinės žemės sklypai. Ukmergės r. ir Šiaulių m. savivaldybėse tuo laikotarpiu didžioji dalis lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, buvo panaudota inžinerinei infrastruktūrai plėtoti

ir renovuoti. Tokiu būdu lėšos, gautos už parduotus valstybinės žemės sklypus, naudojamos, neatsižvelgiant į nustatytus šių lėšų naudojimo prioritetus.

Yra rizika, kad ir neaudituose savivaldybėse pirminės paskirties darbų poreikis nebus visiškai patenkintas ir reikiami valstybinės žemės sklypai nebus suformuoti.

4. Lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, apskaita ir kontrolė

Vyriausybės nutarimuose nustatyta, kad savivaldybės tvarko lėšų, gautų už parduotus žemės sklypus, apskaitą ir atsako už jų naudojimą pagal paskirtį²⁵.

Remiantis Buhalterinės apskaitos įstatymu²⁶, ūkio subjektai (tarp jų ir savivaldybės) apskaitą turi tvarkyti taip, kad apskaitos informacija būtų tinkama, objektyvi, palyginama, išsami.

Reikalavimai apskaitos informacijai²⁷

Ūkio subjektai apskaitą tvarko taip, kad apskaitos informacija būtų:

- 1) tinkama, objektyvi ir palyginama;
- 2) pateikiama laiku;
- 3) išsami ir naudinga vidaus ir išorės informacijos vartotojams.

Nors Vyriausybės nutarimuose yra nustatyta lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudojimo savivaldybėse paskirtis, tačiau audito metu negalėjome įsitikinti, kam audituotos savivaldybės naudojo lėšas, gautas už šiuos parduotus sklypus, nes šios lėšos audituotose savivaldybėse apskaitomos kartu su kitomis savivaldybės lėšomis (ataskaitos 2 dalis). Todėl galima teigti, kad apskaitos informacija nėra pakankamai objektyvi, išsami ir palyginama. Teisės aktuose nėra reikalavimo savivaldybėms atskirai apskaityti lėšas, gautas už parduotus valstybinės žemės sklypus, kas sudarytų galimybę užtikrinti šių lėšų tikslinį panaudojimą ir kontrolę.

Audito metu nustatėme, kad audituotos savivaldybės teikia Finansų ministerijai savivaldybės biudžeto įvykdymo ataskaitas, kuriose lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudojimas nurodomas bendra suma „žemės ir žemės gelmių išteklių realizavimo pajamos“, nedetalizuojant, kam šios lėšos buvo panaudotos. Nėra duomenų, kiek lėšų už parduotą valstybinį turtą (žemę) savivaldybės panaudojo pirminės paskirties darbams atlikti, kiek – inžinerinei infrastruktūrai plėtoti ir renovuoti.

²⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimai: 1999-03-09 Nr. 260 „Dėl naudojamų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“ (2004-11-15 nutarimo Nr. 1442 redakcija), 2.9. p.; 1999-06-02 Nr. 692 „Dėl naujų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“, 2.11. p.; 2005-09-16 Nr. 1023 „Dėl valstybinės žemės sklypų, priskirtų privatizavimo objektams, pardavimo ir nuomos“, 2.5.3 p.

²⁶ Lietuvos Respublikos buhalterinės apskaitos įstatymas, 2001-11-06 Nr. IX-574, 4 str.

²⁷ Ten pat.

Įvertinus audito metu nustatytus faktus audituotose savivaldybėse, galima teigti, kad esama sistema yra ydinga, nes nėra reikalavimų atskirai vesti lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, apskaitą ir atsiskaityti už šių lėšų tikslinį panaudojimą savivaldybėse. Taigi šių lėšų kontrolė tampa neįmanoma. Pritariame Teisingumo ministerijos nuomoni, kad šių lėšų panaudojimo savivaldybėse kontrolės klausimas nėra tinkamai ir iki galo sureguliuotas.

Teisingumo ministerijos nuomonė

„Nesant galimybei nustatyti, kokiems konkrečiai darbams šios lėšos buvo panaudotos, įvertinti šių lėšų panaudojimo tikslingumą, rezultatyvumą ir užtikrinti šių lėšų panaudojimo kontrolę, galima teigti, kad lėšų, gautų pardavus valstybinę žemę panaudojimo savivaldybėse kontrolės klausimas nėra tinkamai ir pilnai sureguliuotas“.

Siekiant užtikrinti lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, tikslinį panaudojimą ir kontrolę savivaldybėse, reikalavimai šių lėšų apskaitai turėtų būti tobulinami. Tam pritaria Finansų ministerija ir Nacionalinė žemės tarnyba.

Finansų ministerija nurodo, kad „siekiant įvertinti šių lėšų panaudojimą ir kontrolę, savivaldybėms galėtų būti pasiūlyta apskaitos registruose tvarkyti kasinių išlaidų apskaitą lėšoms, gautoms už parduotą valstybinę žemę“.

Nacionalinės žemės tarnybos nuomone, „lėšos, gautos už parduotus valstybinės žemės sklypus, yra tikslinės lėšos, tai yra jos gali būti naudojamos tik konkrečioms Vyriausybės nutarimuose įvardytiems darbams atlikti. Vadinasi, šios lėšos turi būti atribotos ir apskaitomos atskirai nuo kitų savivaldybės biudžeto lėšų“.

Nesant reikalavimų savivaldybėms atskirai apskaityti lėšas, gautas už parduotus valstybinės žemės sklypus, neužtikrinamas šių lėšų panaudojimas pagal paskirtį ir jų kontrolė.

5. Priemonės, kurios sudarytų sąlygas patobulinti lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, paskirstymą ir panaudojimą

Audito metu nustatyta, kad esama lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, paskirstymo ir panaudojimo sistema yra nepakankamai rezultatyvi ir šių lėšų panaudojimo savivaldybėse klausimas nėra tinkamai sureguliuotas.

- Dėl teisės aktų nuostatų, nurodančių skirtingus lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudojimo būdus savivaldybėse. Kaip minėta, teisės aktų nuostatos dėl skirtingų už parduotus valstybinės žemės sklypus gautų lėšų panaudojimo būdų savivaldybėse sunkiai įgyvendinamos. Siekiant pagerinti šių lėšų administravimą

savivaldybėse, **siūlome numatyti vienodus lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, naudojimo būdus savivaldybėse, neatsižvelgiant į parduoto valstybinės žemės sklypo paskirtį (Vyriausybės nutarimuose: 1999-03-09 Nr. 260; 1999-06-02 Nr. 692; 2005-09-16 Nr. 1023).**

- Dėl pirminės paskirties darbų poreikio nustatymo. Apskričių viršininkų administracijos, šiuo metu nustatančios pirminės paskirties darbų poreikį, likviduojamos 2010 m. liepos 1 d.²⁸ Likvidavus apskričių viršininkų administracijas planuojama, kad savivaldybės administruotų ir tvarkytų miesto gyvenamosiose vietovėse esančią žemę, taip pat būtų miestuose esančios valstybinės žemės patikėjimo teisės subjektai (patikėtiniai). Tokiu atveju savivaldybės turėtų nustatyti pirminės paskirties darbų poreikį miesto gyvenamosiose vietovėse ir jį patenkinti.
- Dėl lėšų apskaitos ir kontrolės. Kaip minėta, nors parduodamas valstybės turtas (žemė), tačiau dalis lėšų patenka ir į savivaldybės, kurios teritorijoje parduodamas žemės sklypas, biudžetą, t. y. apskaitomos vienoje sąskaitoje kartu su kitomis savivaldybės lėšomis. Teisės aktuose nėra reikalavimų savivaldybėse vesti atskirą lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, apskaitą ir atsiskaityti už šių lėšų tikslinį panaudojimą. Taip neįmanoma užtikrinti šių lėšų panaudojimo kontrolės ir nustatyti, ar tikslingai jos buvo panaudotos. **Siūlome numatyti reikalavimą savivaldybėms pajamų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, ir išlaidų apskaitą tvarkyti atskirai, kad būtų užtikrintas tikslinis šių lėšų panaudojimas ir kontrolė (Vyriausybės nutarimuose: 1999-03-09 Nr. 260 1999-06-02 Nr. 692; 2005-09-16 Nr. 1023).**

Pasiūlymams dėl vienodų lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, naudojimo būdų nustatymo ir atskiros šių lėšų apskaitos savivaldybėse taip pat pritaria Finansų ministerija.

Audito metu Vilniaus m. ir Vilniaus r. savivaldybės pasiūlė lėšas, gautas už parduotus valstybinės žemės sklypus, naudoti savivaldybių savarankiškomis funkcijoms įgyvendinti.

Vilniaus m. ir Vilniaus r. savivaldybių nuomonė

Vilniaus m. savivaldybė siūlo: „keisti minėtų Vyriausybės nutarimų punktus, kuriuose nurodoma, lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudojimo paskirtis, nurodant, kad lėšos bus naudojamos pagal Biudžeto sandaros įstatymo 23 straipsnį, t. y. savivaldybių savarankiškomis funkcijoms įgyvendinti“.

Vilniaus r. savivaldybė nurodė: „kadangi lėšos gautos pardavus valstybinės žemės sklypus yra vienas iš biudžeto pajamų šaltinių, siūlome leisti naudoti savivaldybės reikmėms. Būtų labai gerai, kad savivaldybė gavusi šių lėšų žinotų, už kokį sklypą ir ar teisinga dalis įplaukė į savivaldybės biudžetą“.

Žemės ūkio ministerija, kuri yra minėtų Vyriausybės nutarimų rengėja, pasiūlė inicijuoti Vyriausybės nutarimų pakeitimus, numatant kitus lėšų, gautų už parduotą valstybinę žemę, paskirstymo ir panaudojimo būdus.

²⁸ Lietuvos Respublikos apskrities valdymo įstatymo ir jį keitusių įstatymų pripažinimo netekusiais galios įstatymas, 2009-07-07 Nr. XI-318, 2 str. 4 d.

Žemės ūkio ministerijos nuomonė

Inicijuoti Vyriausybės nutarimų pakeitimus, numatant:

- „1.1. kad lėšos, gautos už parduotą kitos paskirties valstybinę žemę miestuose, būtų pervedamos į Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą ir naudojamos valstybinės žemės sklypų teritorijų planavimo dokumentams, valstybinės žemės sklypų planams (schemoms) rengti, valstybinės žemės sklypų individualiam vertinimui apmokėti bei valstybinės žemės sklypų įregistravimui Nekilnojamojo turto registre pagal savivaldybių pateiktas sąmatas;
1.2. reikalavimą, kad savivaldybės pagal sąmatas iš valstybės biudžeto gautos lėšos apskaitytų atskiroje sąskaitoje, tuo būtų užtikrintas šių lėšų tikslinis panaudojimas ir kontrolė“.

Atsižvelgiant į Žemės ūkio ministerijos pasiūlymus, galėtų būti svarstoma ir kita galimybė: **lėšos, gautos už parduotus valstybinės žemės sklypus, pervedamos į valstybės biudžetą (išskyrus lėšų dalį, kurią gauna VĮ Valstybės turto fondas²⁹), ir kaip valstybės biudžeto specialios tikslinės dotacijos savivaldybių biudžetams skiriamos savarankiškomis savivaldybių funkcijoms įgyvendinti (teritorijų planavimas, infrastruktūros planavimas ir kt.) – pagal nustatytą šioms funkcijoms atlikti lėšų apskaičiavimo metodiką.**

Pavyzdys

**Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas,
1997-07-02 Nr. VIII-385**

5 straipsnis. Valstybės biudžeto specialios tikslinės dotacijos savivaldybių biudžetams skiriamos:

- 2) savarankiskajai savivaldybių funkcijai (vaikų, jaunimo ir suaugusiųjų bendrajam lavinimui organizuoti) – pagal nustatytą šiai funkcijai atlikti lėšų apskaičiavimo metodiką;
-

²⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-09-16 nutarimas Nr. 1023 „Dėl valstybinės žemės sklypų, priskirtų privatizavimo objektams, pardavimo ir nuomos“, 2.5.2. p.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Išvados

1. Savivaldybėse lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudojimo administravimas yra apsunkintas, nes šių lėšų paskirstymas ir panaudojimas yra reglamentuojamas keliais teisės aktais, kurių nuostatos yra panašios ir kartu skirtingos. (1 dalis, 11 psl.)
2. Savivaldybėms sudaromos nevienodos galimybės užtikrinti pirminės paskirties darbų poreikio patenkinimą, nes lėšas už parduotus valstybinės žemės sklypus jos gauna neatsižvelgiant į esamą pirminės paskirties darbų poreikį. (2 dalis, 12 psl.)
3. Lėšos už parduotus valstybinės žemės sklypus audituotose savivaldybėse patenka į biudžetą, t. y. apskaitomos kartu su kitomis savivaldybės lėšomis, todėl negalima užtikrinti šių lėšų panaudojimo kontrolės ir nustatyti, ar jos buvo panaudotos pagal paskirtį. (2 dalis, 15 ir 16 psl.)
4. Vyriausybės nutarimuose nustatyta lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudojimo savivaldybėse paskirtis, tačiau lėšų panaudojimo savivaldybėse kontrolės klausimas nėra tinkamai sureguliuotas, nes nėra reikalavimo savivaldybėse vesti atskirą šių lėšų apskaitą. (4 dalis, 20 psl.)
5. Ukmergės r. ir Šiaulių m. savivaldybėse 2006–2008 m. didžioji dalis lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudota inžinerinei infrastruktūrai plėtoti ir renovuoti, nors audituotose savivaldybėse tuo laikotarpiu pirminės paskirties darbų poreikis nebuvo visiškai patenkintas ir nebuvo suformuoti visi reikiami valstybinės žemės sklypai. Tokiu būdu lėšos, gautos už parduotus valstybinės žemės sklypus, naudojamos neatsižvelgiant į nustatytus šių lėšų naudojimo prioritetus. Galima daryti prielaidą, kad taip šios lėšos yra naudojamos ir neaudituose savivaldybėse. (3 dalis, 18 ir 19 psl.)

Rekomendacijos

Lietuvos Respublikos Vyriausybei:

1. Siekiant rezultatyvaus lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudojimo savivaldybėse, numatyti ir įgyvendinti priemonės, užtikrinančias šių lėšų tolygų paskirstymą, tikslinį panaudojimą ir kontrolę. (siūlomos priemonės rekomendacijai įgyvendinti pateiktos 5 dalyje)

3-iojo audito departamento
direktoriaus pavaduotoja

Romualda Masiulionienė

3-iojo audito departamento
l. e. p. vyriausioji valstybinė
auditorė

Aurita Buragienė

Valstybinio audito ataskaitos kopijos pateiktos:

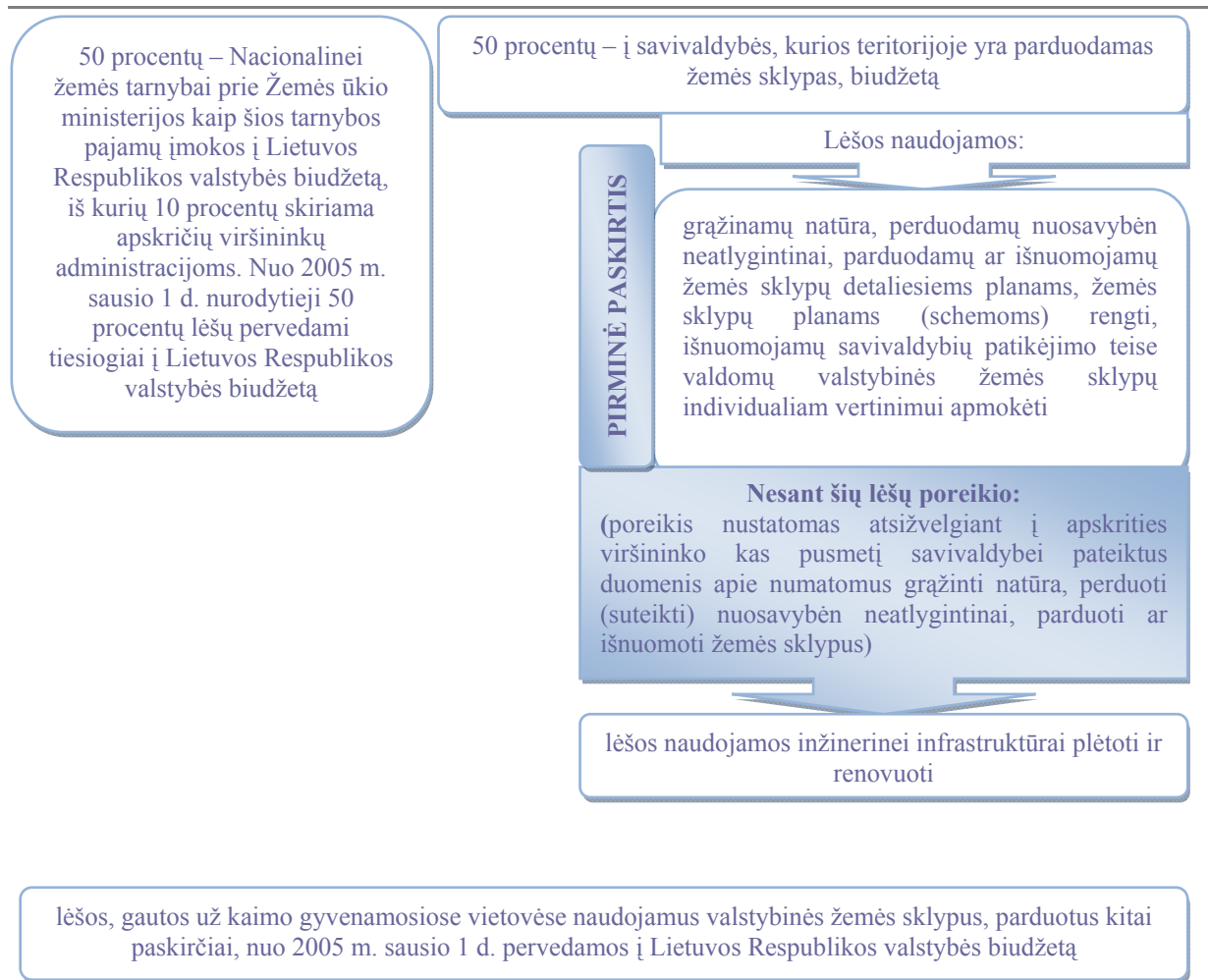
1. Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui
2. Lietuvos Respublikos Vyriausybei
3. Šiaulių m. savivaldybei
4. Ukmergės r. savivaldybei
5. Vilniaus m. savivaldybei
6. Vilniaus r. savivaldybei

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos „Lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudojimas“ 1 priedas

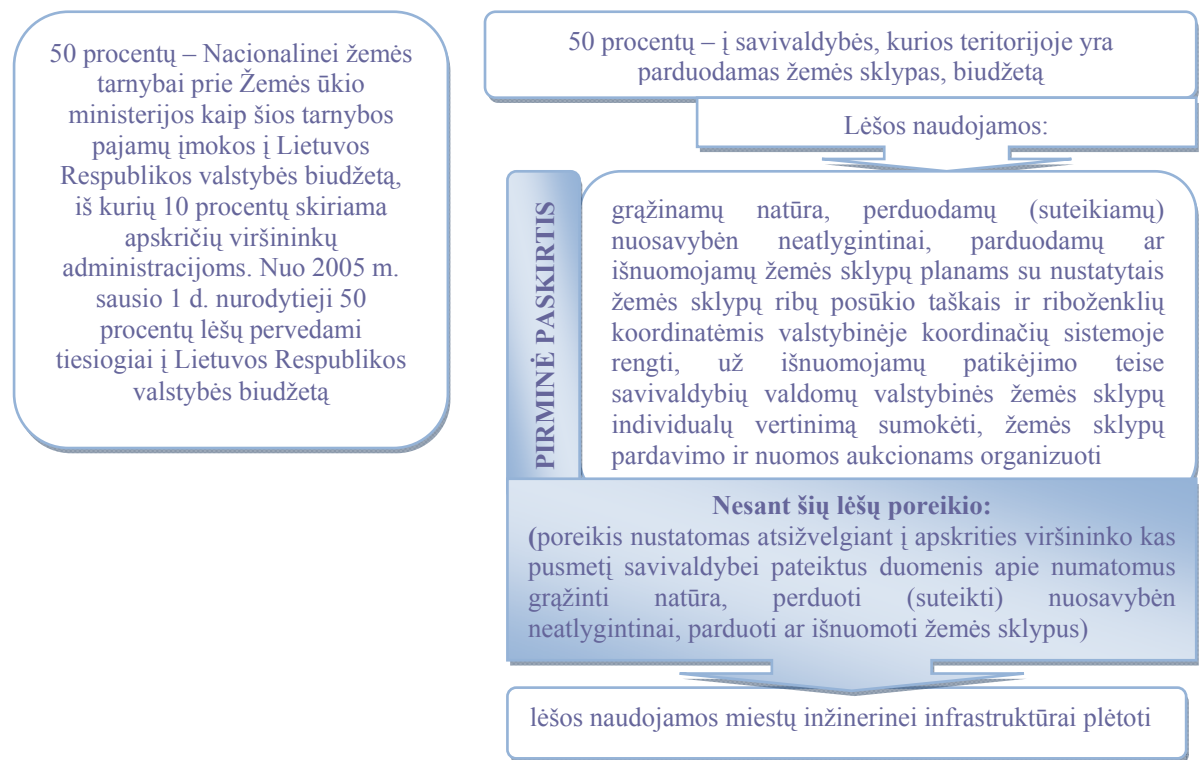
Lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, paskirstymas

1 pav. Lėšų, gautų už parduotus naudojamus valstybinės žemės sklypus, paskirstymas



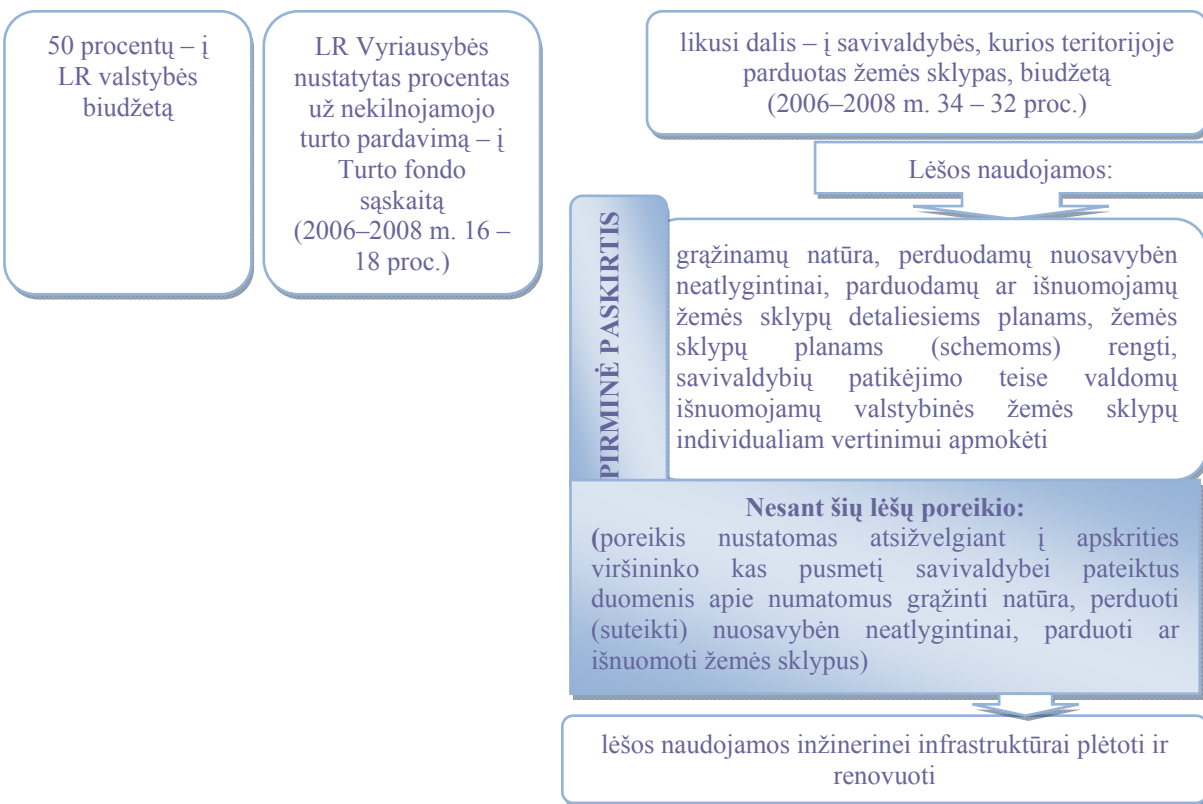
Šaltinis – Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-03-09 nutarimas Nr. 260 (2004-11-15 nutarimo Nr. 1442 redakcija)

2 pav. Lėšų, gautų už parduotus naujus kitos paskirties valstybinės žemės sklypus, paskirstymas



Šaltinis – Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-06-02 nutarimas Nr. 692

3 pav. Lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, priskirtus privatizavimo objektams, paskirstymas



Šaltinis – LR Vyriausybės 2005-09-16 nutarimas Nr. 1023

Valstybinio audito ataskaitos
 „Lėšų, gautų už parduotus valstybinės
 žemės sklypus, panaudojimas“
 2 priedas

Rekomendacijų įgyvendinimo planas

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
1.	Siekiant rezultatyvaus lėšų, gautų už parduotus valstybinės žemės sklypus, panaudojimo savivaldybėse, numatyti ir įgyvendinti priemones, užtikrinančias šių lėšų tolygų paskirstymą, tikslinį panaudojimą ir kontrolę.	Lietuvos Respublikos Vyriausybė	Žemės ūkio ministerija parengs Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. kovo 9 d. nutarimo Nr. 260 „Dėl naudojamų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. birželio 2 d. nutarimo Nr. 692 „Dėl naujų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“ ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. rugsėjo 16 d. nutarimo Nr. 1013 „Dėl valstybinės žemės sklypų, priskirtų privatizavimo objektams, pardavimo ir nuomos pakeitimo projektus, kuriais bus numatytos priemonės, užtikrinančios šių lėšų tolygų pasiskirstymą, tikslinį panaudojimą ir kontrolę.	2010 m. kovo 1 d.
<p>Atstovas ryšiams, atsakingas už Valstybės kontrolės informavimą apie rekomendacijų įgyvendinimą plane nustatytais terminais: Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos Žemės reformos skyriaus vedėjo pavaduotoja Irena Bujavičienė Tel. Nr. (85) 239 1315</p>				