



# KAPITĀLSABIEDRĪBU PĀRVALDĪBA PAŠVALDĪBĀS.

VALSTS KONTROLES VĒRTĒJUMS  
CAUR LIKUMĪBAS UN  
LIETDERĪBAS PRIZMU

## **Latvijas Republikas Valsts kontrole**

Skanstes ielā 50, Rīgā, LV - 1013

Tālrunis: +371 67017500

Fakss: +371 67017673

E-pasts: [lrvk@lrvk.gov.lv](mailto:lrvk@lrvk.gov.lv)

Mājaslapa: <http://www.lrvk.gov.lv>

31.03.2016

# SATURS

1. Pašvaldību funkcijas, pārvaldības uzdevumi un iesaistīšanās komercdarbībā
2. Valsts kontroles revīzijās konstatētais un ieteikumi
3. Izmaiņas tiesību aktos par publiskas personas komercdarbības nosacījumiem
4. Valsts kontroles veikto lietderības revīziju un normatīvā regulējuma sasaiste
5. Pašvaldību pieredze pēc Valsts kontroles revīzijām

## PUBLISKAS PERSONAS PRIMĀRAIS UZDEVUMS – PĀRVALDES NODROŠINĀŠANA

- ❑ Saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu un likumu «Par pašvaldībām» pašvaldību autonomās funkcijas sastāv no atsevišķiem pārvaldes uzdevumiem un atbildības par to izpildi.
- ❑ Publiskas personas primārais uzdevums nav komercdarbības veikšana un peļņas gūšana, bet gan pārvaldes nodrošināšana.

## PAŠVALDĪBAS KOMERCDARBĪBAS NOSACĪJUMI

Atvasinātas publiskas personas, izveidojot privāto tiesību juridiskās personas, arī tādas, kurām nav peļņas gūšanas rakstura, nevar izvairīties no šajā likumā noteiktās atbildības un izvirzīt tām citus mērķus, kas neizriet no attiecīgās publiskās personas funkcijām.

Valsts pārvaldes iekārtas likuma 87.panta trešā daļa.

## PIENĀKUMS IZVĒRTĒT KOMERCDARBĪBAS ATBILSTĪBU NORMATĪVO AKTU PRASĪBĀM

- ❑ Ar 2009.gada 12.jūnija grozījumiem Valsts pārvaldes iekārtas likuma Pārejas noteikumos tika noteikts, ka pašvaldību domes līdz 2010.gada 1.jūlijam nodrošina, ka publisku personu uzņēmējdarbība, kas ir uzsākta pirms šā likuma spēkā stāšanās dienas (2003.gada 1.janvāra), atbilst Valsts pārvaldes iekārtas likuma prasībām.

Valsts pārvaldes iekārtas likuma Pārejas noteikumu 17.punkts (01.07.2009. redakcijā).

- ❑ Lai arī pašvaldībām ir jānodrošina, ka komercdarbība tiek īstenota tikai tādā gadījumā, ja tā izriet no pašvaldību autonomajām funkcijām un atbilst Valsts pārvaldes iekārtas likumā minētajiem nosacījumiem, 2012.gadā 97 pašvaldībām izšķirošā ietekmē vien bija 395 kapitālsabiedrības, kas aktīvi veica komercdarbību, tajā skaitā peļņas gūšanas nolūkā.

# PAŠVALDĪBAS KOMERCDARBĪBAS NOSACĪJUMI – IEPRIEKŠĒJAIS REGULĒJUMS

Pašvaldību izveidotajām kapitālsabiedrībām nevar izvirzīt citus mērķus, kas neizriet no pašvaldību autonomajām funkcijām.

Pašvaldības komercdarbību var veikt tikai:

- jomā, kurā tirgus nav spējīgs nodrošināt sabiedrības interešu īstenošanu;
- nozarē, kurā pastāv dabiskais monopols, tādējādi nodrošinot sabiedrībai attiecīgā pakalpojuma pieejamību;
- stratēģiski svarīgā nozarē;
- jaunā nozarē;
- nozarē, kuras infrastruktūras attīstībai nepieciešami lieli kapitālieguldījumi;
- nozarē, kurā atbilstoši sabiedrības interesēm nepieciešams nodrošināt augstas kvalitātes standartu.

## VALSTS KONTROLES KONSTATĒJUMI - PAŠVALDĪBU KOMERCDARBĪBAS ATBILSTĪBA LIKUMA PRASĪBĀM

- ❑ Valsts kontroles veiktajās revīzijās ir konstatēts, ka joprojām ne visas pašvaldības bija vērtējušas to komercdarbības atbilstību Valsts pārvaldes iekārtas likuma prasībām.
- ❑ Pašvaldības, kuras bija veikušas šādus izvērtējumus, nebija dokumentējušas lēmumu pamatojumu (trūkst analītiska informācija un faktisko apstākļu izvērtējums, ekonomiskais pamatojums, aprēķini u.c.).
- ❑ Pašvaldības ir dalībnieks kapitālsabiedrībās, kuru darbības mērķi nav saistīti ar no pašvaldības funkcijām izrietošu pārvaldes uzdevumu veikšanu, kā arī, pretēji pašvaldības iedzīvotāju un komersantu interesēm, pašvaldības kapitālsabiedrībām izvirza uzdevumus konkurēt tirgos, kuros pastāv konkurence.

# PUBLISKAS PERSONAS KOMERCDARBĪBAS KONCEPCIJA

2012.gada 4.jūnijā Ministru kabinetā tika atbalstīti risinājumi Publisko personu komercdarbības koncepcijā, kurā ir noteikts, ka:

- publisko personu kapitālsabiedrības, kuras izdod administratīvos aktus vai/un veic valsts nodevas administrēšanu, kā arī kuru ienākumi veidojas no dotācijas (subsīdijas) vai sniegtā pakalpojuma, izpildot tai deleģētos valsts pārvaldes uzdevumus, tiek pārveidotas par tiešās pārvaldes iestādēm;
- publisko personu kapitālsabiedrības, kuras sniedz publiskos pakalpojumus un/vai publiskās personas vārdā īsteno projektus, kā arī kuru ienākumu veidojas no sniegtā pakalpojuma, izpildot tai deleģēto valsts pārvaldes uzdevumus, tiek pārveidotas par publiskajām aģentūrām.

„Publisko personu komercdarbības koncepcija”, apstiprināta ar MK 04.06.2012. rīkojumu Nr.245.

## VALSTS KONTROLES KONSTATĒJUMI - NEPILNĪBAS KAPITĀLSABIEDRĪBU PĀRVALDĪBĀ

Valsts pārvaldes iekārtas likums nosaka, ka uzraudzībai pār pārvaldes uzdevuma izpildi jābūt pilnīgai un efektīvai.

Pašvaldībās nav izstrādāta vienota kapitālsabiedrību pārvaldības sistēma:

- nav noteikti pārvaldības mērķi un uzdevumi;
- nav noteikta iesaistīto institūciju un amatpersonu kompetence;
- nav noteikta informācijas aprites kārtība;
- nav ieviestas lēmumu tiesiskuma un lietderības kontroles;
- nav noteikti kritēriji valdes locekļu kvalifikācijai;
- nav noteikta kapitālsabiedrības darbības rezultātu izvērtēšanas kārtība.

## VALSTS KONTROLES KONSTATĒJUMI - NEPILNĪBAS KAPITĀLSABIEDRĪBU PĀRVALDĪBĀ

- ☐ Pašvaldības kapitālsabiedrībām nav noteikušas konkrētus sasniedzamos mērķus un to sasniegšanas pakāpi raksturojošus izmērāmus rezultātīvos rādītājus.
- ☐ Deleģēšanas līgumos vai kapitālsabiedrību (rīcības, darba, gada) plānos kapitālsabiedrībām ir noteikti vispārīgi uzdevumi un pasākumi uzdevumu veikšanai. Paredzētās aktivitātes un veicamās darbības acīmredzami nav vērstas uz pašvaldību attīstības plānošanas dokumentos noteikto mērķu sasniegšanu.
- ☐ Netiek nodrošināta deleģēšanas un pilnvarojuma līgumos noteikto uzdevumu izpildes kvalitātes novērtēšana, tajā skaitā kapitālsabiedrību saimnieciskās darbības un finanšu rādītāju analīze saistībā ar sabiedrībām deleģēto uzdevu izpildi.

## VALSTS KONTROLES KONSTATĒJUMI - SLIKTAS PĀRVALDĪBAS REZULTĀTS

Nenodrošinot efektīvu kapitālsabiedrību pārvaldību, to darbība ne tikai nenodrošina pašvaldības attīstības plānošanas dokumentos noteikto mērķu sasniegšanu, bet ir cēloņsakarība kapitālsabiedrību neekonomiskai un normatīvo aktu prasībām neatbilstošai rīcībai, jo kapitālsabiedrības:

- ☐ iegādājoties preces un pakalpojumus, nav veikušas normatīvajā aktā noteiktās publisko iepirkumu procedūras un ir nelietderīgi izlietojušas finanšu līdzekļus;
- ☐ pretēji normatīvajos aktos noteiktajiem aizliegumiem darbiniekiem ir aprēķinājušas un izmaksājušas atlīdzību;
- ☐ transportlīdzekļus ir izmantojušas privātām vajadzībām;
- ☐ nav veikušas darbības, lai īpašumus atsavinātu par iespējami augstāko cenu;

## VALSTS KONTROLES KONSTATĒJUMI - SLIKTAS PĀRVALDĪBAS REZULTĀTS (2)

- ☐ nav ievērojušas statūtos noteiktos valdes kompetences ierobežojumus, kā arī valde pārsniegusi tai noteikto pilnvarojumu;
- ☐ uzņemas tādas saistības, kas apdraud kapitālsabiedrības maksātspēju un turpmākās pastāvēšanas iespējas;
- ☐ debitoru parādu piedziņas procesu nav organizējušas kā sistemātisku darbību kopumu vai neveic piedziņas procesa efektivitātes izvērtējumu;
- ☐ ir sniegušas pakalpojumus par cenām (tarifiem), kas nav caurskatāmas un ekonomiski pamatotas.

## PAŠVALDĪBAS KOMERCDARBĪBAS NOSACĪJUMI – SPĒKĀ ESOŠAIS REGULĒJUMS

Publiska persona savu funkciju efektīvai izpildei var dibināt kapitālsabiedrību vai iegūt līdzdalību esošā kapitālsabiedrībā, ja īstenojas viens no šādiem nosacījumiem:

- ☐ tiek novērsta tirgus nepilnība — situācija, kad tirgus nav spējīgs nodrošināt sabiedrības interešu īstenošanu attiecīgajā jomā;
- ☐ publiskas personas kapitālsabiedrības vai publisku personu kontrolētas kapitālsabiedrības darbības rezultātā tiek radītas preces vai pakalpojumi, kas ir stratēģiski svarīgi valsts vai pašvaldības administratīvās teritorijas attīstībai vai valsts drošībai;
- ☐ tiek pārvaldīti tādi īpašumi, kas ir stratēģiski svarīgi valsts vai pašvaldības administratīvās teritorijas attīstībai vai valsts drošībai.

Valsts pārvaldes iekārtas likuma 88.panta pirmā daļa.

## SPĒKĀ ESOŠĀ PROCEDŪRA

- ☐ Publiska persona pirms kapitālsabiedrības dibināšanas veic paredzētās rīcības izvērtējumu, ietverot arī ekonomisko izvērtējumu, lai pamatotu, ka citādā veidā nav iespējams efektīvi sasniegt noteiktos mērķus.
- ☐ Veicot izvērtējumu, jākonsultējas ar Konkurences padomi un komersantus pārstāvošām organizācijām, kā arī ievēro komercdarbības atbalsta kontroles jomu regulējošu normatīvo aktu prasības.
- ☐ Kad izvērtējums ir veikts tiek izdoti saistošie noteikumi, kuros nosaka tirgus nepilnību vai tādus pašvaldības īpašumus, vai preces un pakalpojumus, kas ir stratēģiski svarīgi pašvaldības administratīvās teritorijas attīstībai. (VARAM nesaskaņo, bet var apturēt darbību, apstrīd Satversmes tiesā)

## KOMERCDARBĪBA – EFEKTĪVĀKAIS VEIDS?

- ❑ Valsts pārvaldes iekārtas likumā ir noteikts, ka valsts pārvaldi organizē pēc iespējas efektīvi, tās institucionālo sistēmu pastāvīgi pārbauda un, ja nepieciešams, pilnveido, tajā skaitā, apsverot deleģēšanas iespējas vai ārpalpojuma izmantošanu.
- ❑ No iepriekš minētā tiesiskā regulējuma izriet, ka pirms lēmuma pieņemšanas par iesaistīšanos komercdarbībā vai pirms pārvaldes uzdevuma deleģēšanas kapitālsabiedrībai, **ir jāveic izvērtējums**, kas pamato šāda lēmuma tiesiskumu un lietderību, tas ir, ka komercdarbība ir atbilstoša Valsts pārvaldes iekārtas likumā minētajiem nosacījumiem un ir efektīvākais veids, kā sasniegt vēlamu rezultātu.
- ❑ Kopš 2015.gada 1.janvāra Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likums (5.panta ceturtā daļa) nosaka, ka lēmumā par līdzdalību **ietver vērtējumu**.

## PAŠVALDĪBAS KOMERCDARBĪBAS NOSACĪJUMI

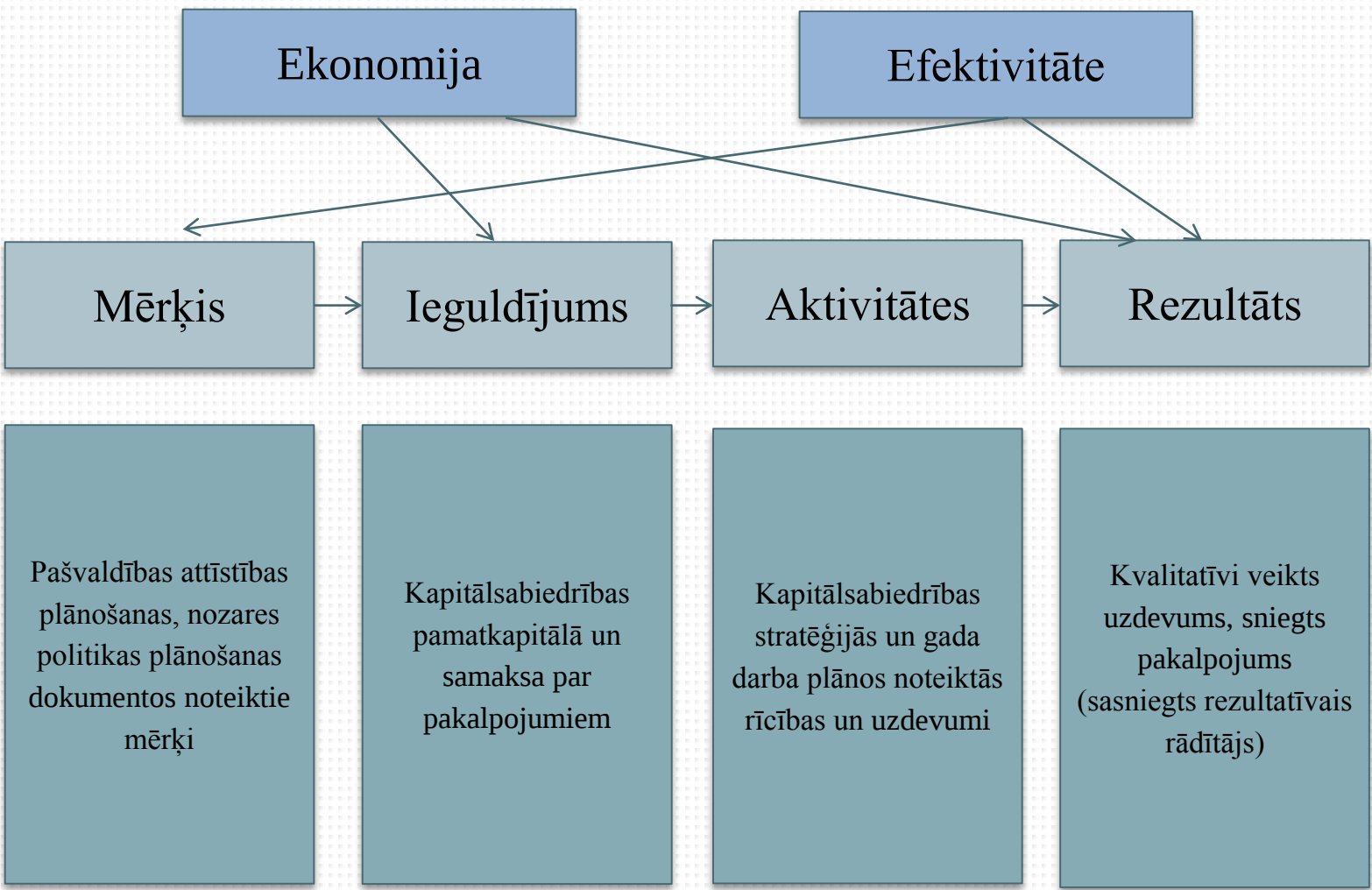
Tātad pašvaldību komercdarbības veikšana ir pieļaujama tikai, ja vienlaikus iestājas šādi nosacījumi:

- lai pašvaldība varētu sasniegt mērķus, kas izriet no tās autonomajām funkcijām;
- ja pašvaldība ir guvusi pārliecību, ka komercdarbība ir efektīvākais veids, kā šos mērķus sasniegt;
- līdzdalība tieši nodrošina vispārējo stratēģisko mērķu un vidēja termiņa darbības stratēģijā noteikto mērķu sasniegšanu;
- pašvaldības komercdarbība novērš tirgus nepilnību (netraucē attīstīt privātā kapitāla darbību pašvaldībā).

# PUBLISKAS PERSONAS KAPITĀLA DAĻU UN KAPITĀLSABIEDRĪBU PĀRVALDĪBAS LIKUMPROJEKTA ANOTĀCIJA

Kapitālsabiedrībām ir nosakāmi gan finanšu, gan nefinanšu mērķi, jāizstrādā vidēja termiņa darbības stratēģijas, ir jānosaka to izvērtēšanas kārtība, kā arī ir jāveic kapitālsabiedrību sasniegto rezultātu regulāra izvērtēšana. Ar vidēja termiņa darbības stratēģiju ir domāts kapitālsabiedrības darbības plānošanas dokuments vismaz nākamajiem trim gadiem, saskaņā ar kuru tiek plānota kapitālsabiedrības **darbība un tās budžets**.

LIETDERĪBAS JĒDZIENS



## LIETDERĪBA - EFEKTIVITĀTE

### EFEKTIVITĀTE (*effectiveness*)



Novērtējot **efektivitāti**, uzmanība tiek pievērsta attiecībai starp plānoto mērķi un rezultātu, t.i., cik lielā mērā ir sasniegti izvirzītie mērķi.

**Praktiski efektivitāte ir izvirzīto mērķu sasniegšana.**

## LIETDERĪBAS REVĪZIJA – TEORIJA (3)

### EKONOMIJA (*economy*)



Novērtējot **ekonomiju**, uzmanība tiek pievērsta resursu samazināšanai, t.i., vai aktivitātes ir ieviestas par viszemākajām izmaksām, vienlaikus saglabājot kvalitāti.

**Praktiski ekonomija ir** zemu izmaksu saglabāšana, izvērtējot, vai konkrētam mērķim tiek izmantots pēc iespējas mazāk līdzekļu.

## VIDĒJA TERMIŅA DARBĪBAS STRATĒGIJA

Publiskas personas kapitālsabiedrība un publiski privātā kapitālsabiedrība izstrādā vidēja termiņa darbības stratēģiju, ņemot vērā un ietverot:

- vispārējos stratēģiskos mērķus;
- nefinanšu mērķus;
- finanšu mērķus;
- stipro un vājo pušu (SVID) un risku analīzi;
- peļņas vai zaudējumu aprēķinu, bilanci un naudas plūsmas plānu;
- darbības efektivitāti raksturojošos rezultātos rādītājus.

## VISPĀRĒJIE STRATĒĢISKIE MĒRĶI

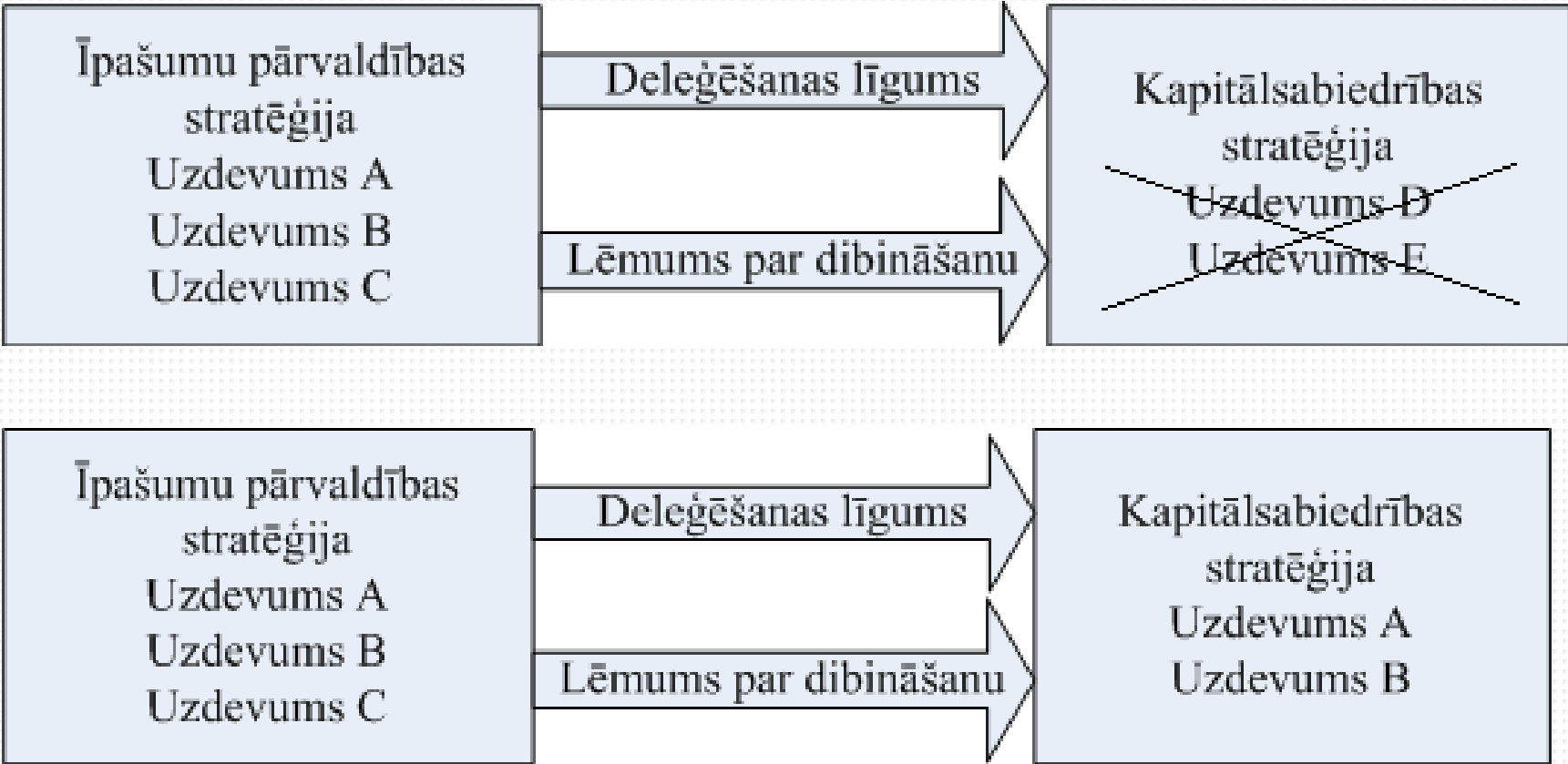
**Vispārējie stratēģiskie mērķi** — publiskas personas augstākās lēmēj institūcijas noteikti kapitālsabiedrības mērķi, kurus publiska persona vēlas sasniegt ar līdzdalību kapitālsabiedrībā un kuri izriet no tiesību aktiem un politikas plānošanas dokumentiem.

PP kapitālsabiedrības mērķi  $\leq$  PP mērķi

## NEFINANŠU MĒRĶI

Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likums (spēkā no 01.01.2015.) ievieš jēdzienu „**nefinanšu mērķis**,” - kapitālsabiedrības mērķi, kas izriet no kapitālsabiedrībai noteiktā vispārējā stratēģiskā mērķa, tiesību aktiem un politikas plānošanas dokumentiem un ir saistīti ar publiskai personai noteikto funkciju izpildes nodrošināšanu.

# MĒRĶU UN UZDEVUMU NOTEIKŠANA STRATĒGIJĀ



# REZULTATĪVIE RĀDĪTĀJI

- Mērķu sasniegšanas pakāpi raksturojoši;
- Skaitliski un izmērāmi (skaitļi, mērvienības, % u.c.);
- Noteiktas sākotnējās (bāzes vērtības), starpposma vērtības un sasniedzamās vērtības.

## KAPITĀLSABIEDRĪBAS DARBĪBAS REZULTĀTU IZVĒRTĒŠANA

- ❑ Atvasinātas publiskas personas kapitāla daļu turētāja pārstāvis katru gadu vispusīgi izvērtē kapitālsabiedrības finanšu darbības efektivitātes un vidēja termiņa darbības stratēģijās noteikto finanšu un nefinanšu mērķu sasniegšanu.
- ❑ Izvērtējot mērķu īstenošanas progresu, atvasinātas publiskas personas kapitāla daļu turētāja pārstāvis atbilstoši nepieciešamībai pieņem lēmumu par turpmāko rīcību, lai nodrošinātu aktīvu atdeves un vērtības pieaugumu, kā arī vidēja termiņa darbības stratēģijā noteikto mērķu sasniegšanu.
- ❑ Atvasinātas publiskas personas augstākā lēmēj institūcija var noteikt kārtību, kādā atvasinātas publiskas personas kapitāla daļu turētāja pārstāvis izvērtē kapitālsabiedrības darbības rezultātus.

## REGULĀRA VĒRTĒŠANA

Publiskai personai ir pienākums ne retāk kā reizi piecos gados pārvērtēt katru tās tiešo līdzdalību kapitālsabiedrībā:

- Vērtējums par atbilstību Valsts pārvaldes iekārtas likuma 88.panta nosacījumiem;
- Vērtējums par kapitālsabiedrības vispārējo stratēģisko mērķu un vidēja termiņa darbības stratēģijā noteikto mērķu sasniegšanu.

## KOPSAVILKUMS

- ☐ Komercdarbība ir veids kā pašvaldība autonomo funkciju ietvaros veic pārvaldes uzdevumus un īsteno darbības, kas ir saistītas ar pārvaldes uzdevumu izpildi, lai sasniegtu pašvaldības attīstības plānošanas dokumentos definētos mērķus
- ☐ Komercdarbību drīkst veikt tikai, ja izvērtējuma rezultātā ir gūta pārliecība, ka šis ir efektīvākais veids, lai pašvaldība varētu sasniegt mērķus, kas izriet no tās autonomajām funkcijām
- ☐ Pašvaldību komercdarbība nav pieļaujama tirgū, kurā ir pietiekama konkurence (jākonsultējas ar atbildīgajām institūcijām un komersantu organizācijām)
- ☐ Kvalitatīvi kapitālsabiedrību pārvaldības dokumenti, kuros ir definēti mērķi, kuri izriet no tiesību aktiem un pašvaldības attīstības plānošanas dokumentiem, noteikti konkrēti uzdevumi, termiņi, darbības un budžeta plānošanas sasaiste, kā arī atbilstoša iekšējā kontroles sistēma un darbības uzraudzības un novērtēšanas kārtība, nodrošina likumīgu un lietderīgu rīcību ar pašvaldības un to kapitālsabiedrību mantu un finanšu līdzekļiem.

Paldies par uzmanību!