



LIETUVOS RESPUBLIKOS FINANSŲ MINISTERIJA

Specialiųjų tyrimų tarnybai
A. Jakšto g. 6
Vilnius

2016-12-12 Nr. (12.36)-6K-1608353

**DĖL MOTYVUOTOS IŠVADOS DĖL FINANSŲ MINISTERIJOS IR FINANSŲ
MINISTRO VALDYMO SRIČIAI PRISKIRTŲ ĮSTAIGŲ VEIKLOS SRIČIŲ, KURIOSE
YRA KORUPCIJOS PASIREIŠKIMO TIKIMYBĖ, 2016 METŲ ANALIZĖS IR
VERTINIMO REZULTATŲ PATEIKIMO**

Vadovaudamiesi Korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. spalio 8 d. nutarimu Nr. 1601 „Dėl Korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos patvirtinimo“, 8 punktu, teikiame Motyvuotą išvadą dėl Finansų ministerijos ir finansų ministro valdymo sričiai priskirtų įstaigų veiklos sričių, kuriose yra korupcijos pasireiškimo tikimybė, 2016 metų analizės ir vertinimo rezultatų.

PRIDEDAMA. 20 lapų.

Laikinais einanti finansų ministro pareigas

Rasa Budbergytė

LIETUVOS RESPUBLIKOS FINANSŲ MINISTERIJA

MOTYVUOTA IŠVADA

DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS FINANSŲ MINISTERIJOS IR FINANSŲ MINISTRO VALDYMO SRIČIAI PRISKIRTŲ ĮSTAIGŲ VEIKLOS SRIČIŲ, KURIOSE YRA KORUPCIJOS PASIREIŠKIMO TIKIMYBĖ, 2016 METŲ ANALIZĖS IR VERTINIMO REZULTATŲ

2016-12-08

Vilnius

Motyvuota išvada dėl Lietuvos Respublikos finansų ministerijos ir finansų ministro valdymo sričiai priskirtų įstaigų veiklos sričių, kuriose yra korupcijos pasireiškimo tikimybė, 2016 metų analizės ir vertinimo rezultatų (toliau – Motyvuota išvada) parengta vadovaujantis Korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. spalio 8 d. nutarimu Nr. 1601 „Dėl Korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos patvirtinimo“, 7 punktu, atsižvelgiant į Valstybės ar savivaldybės įstaigų veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, nustatymo rekomendacijas, patvirtintas Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2011 m. gegužės 13 d. įsakymu Nr. 2-170 „Dėl Valstybės ar savivaldybės įstaigų veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, nustatymo rekomendacijų patvirtinimo“, atlikus Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – Finansų ministerija) ir finansų ministro valdymo sričiai priskirtų įstaigų veiklos sričių, kuriose yra didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, analizę ir vertinimą Finansų ministerijos ir finansų ministro valdymo sričiai priskirtų įstaigų, įmonių korupcijos prevencijos tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos finansų ministro 2007 m. rugsėjo 20 d. įsakymu Nr. 1K-261 „Dėl Finansų ministerijos ir finansų ministro valdymo sričiai priskirtų įstaigų korupcijos prevencijos tvarkos aprašo patvirtinimo ir Finansų ministerijos korupcijos prevencijos koordinavimo ir kontrolės komisijos sudarymo“ (toliau – Finansų ministerijos korupcijos prevencijos tvarkos aprašas), II skyriuje „Veiklos sričių, kuriose yra didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, nustatymas, analizė ir vertinimas“ nustatyta tvarka.

1. 2016 METAIS ANTIKORUPCINIŲ POŽIŪRIU ANALIZUOTOS IR VERTINTOS VEIKLOS SRITYS

2016 m. III ketvirtį atlikta Lietuvos Respublikos finansų ministro 2016 m. birželio 14 d. įsakyme Nr. 1K-247 „Dėl Lietuvos Respublikos finansų ministerijos ir finansų ministro valdymo sričiai priskirtų įstaigų veiklos sričių, kuriose tikslinga 2016 metais atlikti antikorupcinę analizę ir vertinimą, nustatymo“ nurodytų Finansų ministerijos ir finansų ministro valdymo sričiai priskirtų įstaigų veiklos sričių antikorupcinę analizę ir vertinimas:

1. Lietuvos Respublikos finansų ministerijos:

1.1. 2014–2020 m. Ignalinos programos lėšų valdymo institucijos funkcijų atlikimo užtikrinimas;

1.2. personalo formavimas, valdymas ir administravimas.

2. Valstybės dokumentų technologinės apsaugos tarnybos prie Finansų ministerijos – saugiųjų dokumentų ir saugiųjų dokumentų blankų etalonų gamybos priežiūra.

3. Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos – personalo formavimas, valdymas ir administravimas.

4. Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos – mokestinės nepriemokos pasibaigimas suėjus mokestinės nepriemokos priverstinio išieškojimo senaties terminui.

5. Audito, apskaitos, turto vertinimo ir nemokumo valdymo tarnybos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos – auditorių ir audito įmonių atlikto audito tyrimai.

6. Viešosios įstaigos Centrinės projektų valdymo agentūros:

- 6.1. darbuotojų dalyvavimas viešųjų pirkimų komisijose;
- 6.2. iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų bendrai finansuojamų projektų vertinimas ir atranka.
7. Finansų ministerijos mokymo centro – viešųjų pirkimų organizavimas.
8. Lietuvos statistikos departamento – atstovavimas valstybės institucijai ar įstaigai teismuose ir kitose nagrinėjimo institucijose.
9. Lošimų priežiūros tarnybos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos – leidimų steigti lažybų ir totalizatoriaus punktus, atidaryti lošimo automatų ar bingo salonus arba lošimo namus (kazino) išdavimas, papildymas, pakeitimas, jų galiojimo panaikinimas.

2. ANALIZĘ IR VERTINIMĄ ATLIKĘ SUBJEKTAI

Finansų ministerijos ir finansų ministro valdymo sričiai priskirtų įstaigų veiklos sričių analizę ir vertinimą atliko Finansų ministerijoje ir Motyvuotos išvados 1 skyriuje nurodytose finansų ministro valdymo sričiai priskirtose įstaigose sudarytos darbo grupės.

Veiklos sričių analizę ir vertinimą atlikusios darbo grupės Finansų ministerijos korupcijos prevencijos tvarkos aprašo 11 punkte nustatyta tvarka parengė analizuotų veiklos sričių vertinimo aprašymus (toliau – veiklos sričių vertinimo aprašymai) ir pateikė juos svarstyti Finansų ministerijos korupcijos prevencijos koordinavimo ir kontrolės komisijai.

Finansų ministerijos korupcijos prevencijos koordinavimo ir kontrolės komisija, vadovaudamasi Finansų ministerijos korupcijos prevencijos tvarkos aprašo 11.3.2 papunkčiu, 2016 m. lapkričio 23 ir 24 d. posėdžiuose apsvačiusi veiklos sričių vertinimo aprašymus, iš esmės jiems pritarė, tačiau pateikė pastabų ir pasiūlymų patikslinti kai kuriuose veiklos sričių vertinimo aprašymuose pateiktas korupcijos prevencijos priemones, skirtas veiklos sričių analizės ir vertinimo metu nustatytiems korupcijos rizikos veiksniams sumažinti ar pašalinti.

Motyvuotoje išvadoje pateikta informacija apie siūlomas įgyvendinti korupcijos prevencijos priemones, patikslintas pagal minėtuose Finansų ministerijos korupcijos prevencijos koordinavimo ir kontrolės komisijos posėdžiuose pateiktas pastabas ir pasiūlymus.

3. ANALIZĖS IR VERTINIMO TIKSLAS, DUOMENŲ RINKIMO IR VERTINIMO METODAI

Veiklos sričių analizės ir vertinimo tikslas – nustatyti Finansų ministerijos ir finansų ministro valdymo sričiai priskirtų įstaigų veiklos sritis, nurodytas Motyvuotos išvados 1 skyriuje, veikiančius išorinius, vidinius ar individualius rizikos veiksniai (sąlygas, įvykius ar aplinkybes), galinčius sudaryti prielaidas atsirasti korupcijai, ir parengti bei įgyvendinti korupcijos prevencijos priemones analizės ir vertinimo metu nustatytiems korupcijos rizikos veiksniams sumažinti ar pašalinti.

Duomenų rinkimo ir vertinimo metodai:

- veiklos sričių analizavimo klausimynų parengimas ir pateikimas pildyti padaliniais, atliekantiems funkcijas analizuotose veiklos srityse;
- pagal klausimynus gautos informacijos analizė ir vertinimas;
- veiklos sritis reglamentuojančių teisės aktų nuostatų vertinimas antikorupciniu požiūriu;
- pokalbiai su veiklą vykdančiais darbuotojais, jų vadovais ir gautos informacijos vertinimas.

Korupcijos rizikos veiksniai veiklos srityse nustatyti nagrinėjant analizuojamas veiklos sritis reglamentuojančius teisės aktus, iš jų ir priimtus Finansų ministerijoje ir finansų ministro valdymo sričiai priskirtose įstaigose, veiklos srityse priimtus sprendimus ir atliktus veiksmus, vertinant, ar yra laikomasi įstatymų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų ir kitų teisės aktų bei sutarčių, turinčių įtakos veiklai, ar priimti visi teisės aktai, būtini įstatymams taikyti, ar juose nustatyta sprendimų priėmimo, veiksmų atlikimo tvarka yra skaidri, t. y. ar įtvirtinti sprendimų priėmimo principai, ar aiškūs kriterijai, sprendimo priėmimo terminai ir sprendimus priimančys subjektai, ar aiškiai apibrėžti jų įgaliojimai, atskirtos sprendimų priėmimo ir kontrolės funkcijos, nustatyta sprendimų apskundimo tvarka, ar ši tvarka pakankama, ar ji nesuteikia pernelyg plačių įgaliojimų

valstybės tarnautojams (darbuotojams) veikti savo nuožiūra, ar joje nėra perteklinių reikalavimų, ar yra įtvirtinta ir ar funkcionuoja vidaus kontrolės sistema ir kt.

Motyvuotoje išvadoje apibendrinta Finansų ministerijos ir finansų ministro valdymo sričiai priskirtų įstaigų veiklos sričių vertinimo aprašymų informacija apie veiklos sritis, kurios atitinka vieną ar kelis Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 6 straipsnio 3 dalyje nustatytus vertinimo kriterijus ir todėl pagal šį įstatymą yra priskiriamos veiklos sritims, kuriose yra didelė korupcijos tikimybė. 2016 m. III ketvirtį atlikus šių veiklos sričių antikorupcinę analizę ir vertinimą nustatyti korupcijos rizikos veiksniai, kurių neigiamą įtaką numatoma pašalinti ar sumažinti įgyvendinant korupcijos prevencijos priemones.

Informacija apie Lietuvos statistikos departamento atliktą veiklos srities – atstovavimas valstybės institucijai ar įstaigai teismuose ir kitose ginčų nagrinėjimo institucijose – antikorupcinę analizę, kurios metu nenustatyta korupcijos rizikos veiksnių, pateikta Finansų ministerijai Lietuvos statistikos departamento pateiktame minėtos veiklos srities vertinimo aprašyme ir į Motyvuotą išvadą neįtraukta.

4. NUSTATYTI KORUPCIJOS RIZIKOS VEIKSNIAI IR SIŪLAMOS KORUPCIJOS RIZIKOS MAŽINIMO PRIEMONĖS

4.1. FINANSŲ MINISTERIJOS VEIKLOS SRITYSE

4.1.1. 2014–2020 M. IGNALINOS PROGRAMOS LĖŠŲ VALDYMO INSTITUCIJOS FUNKCIJŲ ATLIKIMO UŽTIKRINIMO VEIKLOS SRITYJE

Ignalinos programa – programa Europos Sąjungos (toliau – ES) finansinės paramos priemonėms, susijusioms su Ignalinos atominės elektrinės Lietuvoje (toliau – Ignalinos AE) 1 ir 2 blokų eksploatavimo nutraukimu, įgyvendinti. 2014–2020 m. laikotarpiu Ignalinos programai įgyvendinti skirta 450,818 mln. eurų finansinės paramos Ignalinos AE eksploatavimui nutraukti.

Kiekvienais minėto finansinio laikotarpio metais patvirtinama Metinė darbo programa (angl. *Annual Work Programme*), kurioje nustatomi konkretūs metiniai uždaviniai, įvardijami paramos gavėjai, administruojančios institucijos bei jų administruojama Ignalinos programos lėšų dalis.

Parama teikiama tik Metinėje darbo programoje numatytiems uždaviniams pasiekti. Šį dokumentą kasmet rengia bei koordinuoja Lietuvos Respublikos energetikos ministerija (toliau – Energetikos ministerija).

Didžiausia Ignalinos programos paramos dalis tenka pačiai Ignalinos AE. Taip pat parama teikiama Ignalinos AE regiono savivaldybėms, branduolinio reguliavimo institucijoms (Valstybinei atominės energetikos saugos inspekcijai, Aplinkos apsaugos agentūrai). Programos lėšomis apmokamos ir jos administravimo išlaidos. Ignalinos programos lėšomis finansuojamos:

- Ignalinos AE personalo veiklos, skirtos saugiam reaktorių blokų išlaikymui ir eksploatavimo nutraukimui (atlyginimai);
- Ignalinos AE eksploatacinės išlaidos, susijusios su sustabdytų blokų išlaikymu ir eksploatavimo nutraukimu (atsarginės dalys, eksploatacinės medžiagos ir pan.);
- specialūs Ignalinos AE eksploatavimo nutraukimo projektai (infrastruktūra, atliekų saugojimo įrenginiai ir pan.);
- techninė parama (konsultacinės paslaugos) programos koordinatoriui ir eksploatavimo nutraukimo reguliavimo institucijoms;
- Ignalinos programos administravimas (Nacionalinės agentūros veikla).

Analizuotoje veiklos srityje atliekamas funkcijas, jų priežiūros ir kontrolės mechanizmą, institucijų ir asmenų teises, atsakomybę ir kt. reglamentuoja šie pagrindiniai teisės aktai:

❖ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. gruodžio 23 d. nutarimas Nr. 1447 „Dėl Programos Sąjungos finansinės paramos priemonėms, susijusioms su Ignalinos atominės elektrinės Lietuvoje 1 ir 2 blokų eksploatavimo nutraukimu, įgyvendinti“, kuriuo paskirtos institucijos ir

valstybės tarnautojai, atsakingi už Ignalinos programos įgyvendinimą 2014–2020 m. laikotarpiu, ir nustatytos jų atsakomybės sritys:

- Energetikos ministerija – 2014–2020 metų Ignalinos programą koordinuojanti institucija, atsakinga už ES lėšomis finansuojamų priemonių pagal Ignalinos programą planavimą ir su tuo susijusių dokumentų rengimą bei teikimą Europos Komisijai, Ignalinos programos koordinavimą ir įgyvendinimo priežiūrą;

- energetikos viceministras, kurio administravimo sričiai priskirti Ignalinos AE eksploatavimo nutraukimo klausimai – 2014–2020 metų Ignalinos programos koordinatorius, atsakingas už 2014–2020 metų Ignalinos programos lėšomis finansuojamų priemonių planavimą, su tuo susijusių dokumentų rengimą ir teikimą Europos Komisijai, 2014–2020 metų Ignalinos programos koordinavimą ir įgyvendinimo priežiūrą;

- Finansų ministerija (lėšų valdymo institucija) – institucija, atsakinga už Ignalinos programos lėšų valdymą ir jų naudojimo finansinę priežiūrą;

- finansų viceministras, kurio administravimo sričiai priskirta viešosios įstaigos Centrinės projektų valdymo agentūros (toliau – CPVA) veiklos priežiūra, – 2014–2020 metų Ignalinos programos finansinis koordinatorius, atsakingas už 2014–2020 metų Ignalinos programos nacionalinės agentūros administruojamų 2014–2020 metų Ignalinos programos lėšų finansinę priežiūrą;

- CPVA – Ignalinos programos nacionalinė agentūra (nacionalinė agentūra) – institucija, atsakinga už Ignalinos programos projektų pirkimų vykdymą ir (ar) kontrolę, projektų sutarčių sudarymą, tinkamų finansuoti projektų išlaidų apmokėjimą ir projektų lėšų naudojimo kontrolę pagal Europos Komisijos nustatytus reikalavimus, kitų Ignalinos programos įgaliojimo susitarime nustatytų užduočių atlikimą.

❖ 2014–2020 metų Ignalinos programos įgyvendinimo Lietuvoje taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos energetikos ir finansų ministrų 2015 m. rugsėjo 3 d. įsakymu Nr. 1-205/1K-282 „Dėl 2014–2020 metų Ignalinos programos įgyvendinimo Lietuvoje taisyklių patvirtinimo“ (toliau – Ignalinos programos įgyvendinimo Lietuvoje taisyklės), kurios nustato Lietuvos Respublikos institucijų, įstaigų ir asmenų, dalyvaujančių administruojant 2014–2020 metais pagal Ignalinos programą Lietuvai skiriamas lėšas, funkcijas, teises ir atsakomybę, taip pat 2014–2020 metų Ignalinos programos nacionalinės agentūros administruojamų ES lėšų, skiriamų 2014–2020 metais pagal Ignalinos programą, mokėjimo ir atsiskaitymo už jų panaudojimą tvarką.

❖ Nacionalinio fondo departamento, atliekančio 2007–2013 ir 2014–2020 metų Ignalinos programų lėšų valdymo institucijos funkcijas, darbo procedūrų vadovas, patvirtintas Finansų ministerijos Nacionalinio fondo departamento direktoriaus 2015 m. gruodžio 8 d. pavedimu Nr. 21 (toliau – Darbo procedūrų vadovas).

Nustatyti korupcijos riziką didinantys veiksniai:

1) *Neišsamiai reglamentuota Finansų ministerijai pavesta atlikti lėšų panaudojimo priežiūros funkcija.*

Pagal Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 6 straipsnyje nustatytus kriterijus išorės subjektų kontrolė ir priežiūra preliminarai laikoma labai rizikinga antikorupciniu požiūriu. Tačiau, jeigu nustatoma, kad tokios funkcijos reglamentavimas yra neišsamus ir neaiškus, tai laikoma korupcijos riziką didinančiu veiksniu, nes atliekant funkcijas, kurių teisinis reguliavimas neaiškus, yra sudaromos sąlygos pasielgti neskaidriai ir neobjektyviai.

Minėtuose veiklos sritį reglamentuojančiuose teisės aktuose ir Finansų ministerijos vidaus teisės aktuose (šioje veiklos srityje funkcijas atliekančių administracijos padalinių nuostatuose ir atskirų valstybės tarnautojų pareigybių aprašymuose) Finansų ministerijai pavesta atlikti lėšų panaudojimo priežiūros funkcija aiškiai neapibrėžta, nenustatyti konkretūs siejami tikslai, uždaviniai, priemonės ir procedūros.

Įgyvendindama Stojimo į ES sutarties protokole Nr. 4 „Dėl Ignalinos atominės elektrinės Lietuvoje“ numatytą įsipareigojimą Energetikos ministerija nustatė strateginį tikslą – užtikrinti saugų ir sklandų Ignalinos AE eksploatavimo nutraukimo procesą skaidriai ir efektyviai panaudojant tam skirtas lėšas. Šiam strateginiam tikslui įgyvendinti vykdoma Ignalinos programa, prie kurios

prisideda ir Finansų ministerija, pagal savo kompetenciją ir teisės aktuose nustatytus įgaliojimus atlikdama lėšų panaudojimo finansinės priežiūros funkciją.

Ignalinos programos įgyvendinimo Lietuvoje taisyklių IV skyriuje nustatytos šios Finansų ministerijai (lėšų valdymo institucijai) pavestos funkcijos, iš jų:

- atlikti nacionalinės agentūros administruojamų Ignalinos programos lėšų panaudojimo ir nacionalinės agentūros finansinę priežiūrą;

- tikrinti teikiamas nacionalinės agentūros mokėjimo paraiškas, apie jų patvirtinimą informuoti nacionalinę agentūrą ir teikti koordinuojančiai institucijai Ignalinos programos finansinio koordinatoriaus patvirtintas nacionalinės agentūros mokėjimo paraiškas.

Ignalinos programos įgyvendinimo Lietuvoje taisyklių 10.2 papunktyje nustatyta lėšų valdymo institucijos (t. y. Finansų ministerijos) teisė atlikti nacionalinės agentūros patikrinimus, susijusius su Ignalinos programos lėšų panaudojimu.

Tačiau minėtų funkcijų ir teisės apibrėžtys yra tik perkeltos į šioje veiklos srityje funkcijas atliekančių administracijos padalinių nuostatus, o lėšų panaudojimo priežiūros funkcijos sudėtis (elementai ar mechanizmas) aiškiai neapibrėžta ir nedetalizuota nei administracijos padalinių nuostatuose, nei Darbo procedūrų vadove, nei kituose teisės aktuose.

Antikorupcinės analizės metu įvertinus Darbo procedūrų vadovo 11 ir 14 prieduose (patikrinimo lapuose) suformuluotų klausimų, pagal kuriuos atliekami nacionalinės agentūros patikrinimai, susiję su Ignalinos programos lėšų panaudojimu, turinį, nustatyta, kad tikrinami klausimai yra neesminiai, iš esmės gana formalūs, abejotina, kad ir pagal atsakymų į tokius klausimus variantus („Taip“, „Ne“, „Netaikoma“) galima motyvuota patikrinimo išvada apie Ignalinos programos lėšų panaudojimo esamą situaciją, probleminius klausimus, reikiamus jų sprendimo būdus ir pan.

Todėl, siekiant didinti Ignalinos programos lėšų panaudojimo priežiūros efektyvumą ir pagal Finansų ministerijos kompetenciją veiksmingiau prisidėti prie šios programos lėšų panaudojimo skaidrumo stiprinimo, Darbo procedūrų vadovo 11 ir 14 priedus (patikros lapus) būtų tikslinga papildyti konkretesniais ir antikorupciniu požiūriu reikšmingesniais klausimais apie kontrolės procedūras, kurios turi būti atliekamos CPVA iki projektų sutarčių sudarymo, pvz.: ar CPVA vykdo Ignalinos programos projektų biudžetų sudarymo kontrolę, kokios konkrečios projektų biudžetų sudarymo kontrolės procedūros CPVA yra nustatytos ir atliekamos iki projekto sutarties pasirašymo, taip pat keičiant projektų sutartis ir pan. Pagal atsakymus į šiuos klausimus būtų galima gauti informacijos, ar CPVA užtikrina Ignalinos programos lėšomis finansuojamų projektų biudžetų realumą ir pagrįstumą.

Atliekant projekto išlaidų tinkamumo finansuoti patikrinimus, tikslinga įsitikinti, ar CPVA yra nustatytos ir ar atliekamos pagal Ignalinos programos lėšomis finansuojamus projektus įsigyjamų prekių ir paslaugų kainų kontrolės ir atitikties projektų biudžetams procedūros, ar CPVA atliekant projektų išlaidų tinkamumo finansuoti kontrolę buvo nustatyta prekių ir paslaugų kainų neatitikimų, kokios yra šių neatitikimų priežastys, kokių priemonių ėmėsi CPVA šiems neatitikimams ir juos sukėlusioms priežastims nustatyti, pašalinti ir kt. Pagal atsakymus į šiuos klausimus būtų galima gauti informacijos sprendimams dėl poreikio imtis priemonių, skirtų Ignalinos programos lėšų panaudojimo skaidrumui stiprinti, nes įsigyjamų prekių ir paslaugų kainų ir kiekių kontrolė, taip pat jų atitikties kainoms, pagal kurias sudarytas atitinkamo projekto biudžetas, priežiūra, šių kainų nukrypimų ir jų priežasčių analizė gali suteikti reikšmingos informacijos, padėti nustatyti, ar šių nukrypimų priežastis lemia objektyvūs veiksniai, ar galimai neskaidrūs sandoriai ar kt.

Korupcijos rizikos mažinimo priemonės:

Darbo procedūrų vadove detalizuoti Finansų ministerijai pavestos lėšų panaudojimo finansinės priežiūros funkcijos atlikimo tvarką ir procedūras, patikslinti šią funkciją atliekančių Finansų ministerijos administracijos padalinių nuostatus ir atskirų valstybės tarnautojų pareigybų aprašymus.

Lėšų valdymo institucijai atliekant nacionalinės agentūros patikrinimus, esant poreikiui, pasinaudoti informacija, esančia Viešųjų pirkimų tarnybos interneto svetainės skyriuje „Ūkio subjektų priežiūra“, dėl metodinės pagalbos, prireikus, kreiptis į Viešųjų pirkimų tarnybą.

2) *Finansų ministerijos teisės aktuose nemustatyti konkretūs terminai, per kuriuos turi būti pranešama kitoms institucijoms apie įtariamus pažeidimus naudojant Ignalinos programos lėšas, todėl galima rizika, kad dėl Finansų ministerijos pavėluotai pateiktos ar net nepateiktos informacijos apie įtariamus pažeidimus (t. y. dėl nesavalaikių veiksmų ar neveikimo) teisėsaugos ar kitos institucijos negalės ištirti ir pašalinti įtariamų pažeidimų.*

Ignalinos programos įgyvendinimo Lietuvoje taisyklių 9.10–9.11 papunkčiuose nustatytos šios lėšų valdymo institucijos (t. y. Finansų ministerijos) funkcijos, susijusios su informacijos apie įtariamus pažeidimus, susijusius su Ignalinos programos lėšų gavimu ir panaudojimu, pateikimu, – Finansų ministerija, gavusi informacijos apie įtariamus pažeidimus, apie tai turi informuoti koordinuojančią instituciją ir nacionalinę agentūrą, o apie įtariamą nusikalstamą veiką, susijusią su Ignalinos programos lėšų gavimu ir panaudojimu, turi pranešti Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybai prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, koordinuojančiai institucijai ir nacionalinei agentūrai.

Antikorupcinės analizės metu nustatyta, kad minėtos Ignalinos programos įgyvendinimo Lietuvoje taisyklių nuostatos yra perkeltos į Darbo procedūrų vadovą, funkcijas šioje veiklos srityje atliekančių padalinių nuostatus ir valstybės tarnautojų pareigybių aprašymus, tačiau konkretūs informavimo apie įtariamus pažeidimus terminai nenustatyti, be to, nustatytų funkcijų formuluotės tarpusavyje nederą ir neviseškai atitinka Ignalinos programos įgyvendinimo Lietuvoje taisyklėse nurodytų lėšų valdymo institucijos funkcijų turinį.

Ignalinos programos įgyvendinimo Lietuvoje taisyklėse nustatytų minėtų Finansų ministerijos funkcijų esmė – gavusi informaciją apie įtariamus pažeidimus iš bet kurių šaltinių, ar įtarusi pažeidimus (taigi, galimai ir atliekant CPVA patikrinimus, susijusius su Ignalinos programos lėšų panaudojimu), Finansų ministerija turi informuoti koordinuojančią instituciją ir CPVA, o apie įtariamą nusikalstamą veiką pranešti Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybai prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, koordinuojančiai institucijai ir CPVA per atitinkamą terminą, kuris turi būti pakankamas pažeidimų tyrimui teisės aktuose nustatyta tvarka atlikti ir pažeidimams pašalinti.

Informacijos teikimas kitoms institucijoms turi būti savalaikis ir skaidrus, tuo labiau kad tai informacija, susijusi su strateginę reikšmę turinčios Ignalinos programos lėšų panaudojimu, todėl svarbu nustatyti tikslus informavimo veiksmų atlikimo terminus, aiškias darbo procedūras, atsakomybę už pažeidimams tirti pavėluotai pateiktą ar nepateiktą informaciją.

Korupcijos rizikos mažinimo priemonės:

Darbo procedūrų vadove, informavimo funkcijas atliekančių Finansų ministerijos administracijos padalinių nuostatuose ir šių padalinių valstybės tarnautojų (darbuotojų) pareigybių aprašymuose aiškiai reglamentuoti kitų institucijų informavimo apie įtariamus pažeidimus funkcijos atlikimo tvarką ir darbo procedūras.

4.1.1. FINANSŲ MINISTERIJOS PERSONALO FORMAVIMO, VALDYMO IR ADMINISTRAVIMO VEIKLOS SRITYJE

Finansų ministerijos personalą sudaro 476 pareigybės, iš jų 444 valstybės tarnautojų pareigybės, 32 – darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis ir gaunančių darbo užmokestį iš valstybės biudžeto ir valstybės pinigų fondų (toliau – darbuotojai), pareigybės.

Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo (toliau – VTĮ) 481 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose personalą valdo šių institucijų ir įstaigų vadovai arba įstatymų nustatytais atvejais valstybių ir savivaldybių institucijų ar įstaigų vadovų įgalioti asmenys. Lietuvos Respublikos finansų ministerijos nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. rugsėjo 8 d. nutarimu Nr. 1088 „Dėl Lietuvos Respublikos finansų ministerijos nuostatų patvirtinimo“ (toliau – Nuostatai), 14 punkte nustatytos finansų ministro funkcijos, susijusios su Finansų ministerijos personalo valdymu.

Pagal Nuostatų 18 punktą Finansų ministerijos administracijos vadovas yra ministerijos kancleris, kuris organizuoja Finansų ministerijos nuostatų, Finansų ministerijos administracijos padalinių nuostatų, valstybės tarnautojų ir darbuotojų pareigybių sąrašo, pareigybių aprašymų ir finansų ministro įsakymų projektų rengimą, ministro pavedimu įstatymų nustatyta tvarka priima į pareigas ir atleidžia iš jų Finansų ministerijos valstybės tarnautojus ir darbuotojus, taip pat juos skatina, skiria jiems tarnybines ar drausmines nuobaudas arba pašalpas.

Iš aptarto teisinio reguliavimo galima daryti išvadą, kad dalį su personalo valdymu susijusių funkcijų finansų ministras gali pavesti ministerijos kancleriui. Atsižvelgus į tai, Lietuvos Respublikos finansų ministro 2009 m. liepos 15 d. įsakymu Nr. 1K-228 „Dėl ministerijos kanclerio funkcijų“ dalį personalo valdymo funkcijų finansų ministras pavedė ministerijos kancleriui – priimti į pareigas ir atleisti iš jų Finansų ministerijos valstybės tarnautojus ir darbuotojus, taip pat juos skatinti, skirti jiems tarnybines ar drausmines nuobaudas arba pašalpas, taip pat priedus už tarnybos Lietuvos valstybei stažą.

VTĮ 481 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų vadovams valdyti personalą padeda valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų struktūriniai padaliniai arba valstybės tarnautojai, atliekantys personalo administravimo funkcijas. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. spalio 17 d. nutarimu Nr. 1098 „Dėl Pavyzdinių personalo administravimo tarnybų nuostatų patvirtinimo“ patvirtinti Pavyzdiniai personalo administravimo tarnybų nuostatai, kurie nustato valstybės ar savivaldybių institucijų ir įstaigų struktūrinių padalinių arba valstybės tarnautojų, atliekančių personalo administravimo funkcijas, uždavinius, funkcijas, teises ir veiklos organizavimą.

Finansų ministerijoje personalo administravimo funkcijas atlieka Personalo skyrius, kurio uždaviniai, funkcijos, teisės ir veiklos organizavimo tvarka nustatyti Personalo skyriaus nuostatuose, patvirtintuose Lietuvos Respublikos finansų ministro 2001 m. lapkričio 10 d. įsakymu Nr. 308 „Dėl nuostatų patvirtinimo“ (2012 m. lapkričio 20 d. įsakymo Nr. 1K-389 redakcija). Personalo skyriaus valstybės tarnautojų funkcijos yra nustatytos pareigybių aprašymuose, kuriuos tvirtina finansų ministras. Kai kurias su personalo administravimu susijusias funkcijas iš dalies vykdo ir Finansų ministerijos struktūrinių padalinių vadovai, pvz., rengia pavaldžių valstybės tarnautojų pareigybių aprašymus, pildo pavaldžių valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimo anketas.

Įvertinus personalo administravimo teisinį reglamentavimą ir Personalo skyriaus faktinę veiklą personalo administravimo srityje, nustatyta, kad absoliuti dauguma personalo administravimo klausimų yra gana griežtai ir detalai reglamentuoti. Tačiau yra ir tam tikrų šio reglamentavimo spragų, kurios galimai sudaro prielaidas korupcinio pobūdžio rizikai pasireikšti. Pažymėtina, kad korupcijos pasireiškimo rizika yra galima tose personalo administravimo srityse, kuriose teisės aktai sprendimus priimančiam asmeniui suteikia plačią diskrecijos teisę.

Nustatyti korupcijos riziką didinantys veiksniai:

1) *Nenustatyti kriterijai administracijos padalinių pareigybių poreikiui pagrįsti, administracijos padalinių pareigybių skaičius nepagrįstas darbuotojų krūvių ir faktinio poreikio skaičiavimais, pareigybių skirstymo praktika gali kelti abejonių dėl padalinių pareigybių skaičiaus nustatymo skaidrumo.*

Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 11 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad viešojo administravimo įstaigos administracijos struktūrą nustato viešojo administravimo įstaigos vadovas, vadovaudamasis įstatymais ar jų pagrindu priimtais teisės aktais ir atsižvelgdamas į nustatytus viešojo administravimo įstaigos tikslus ir uždavinius, strateginius ar metinius veiklos planus ir patvirtintą valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, pareigybių skaičių.

Pagal Nuostatų 14.9 papunktį finansų ministras tvirtina Finansų ministerijos administracijos struktūrą ir valstybės tarnautojų ir darbuotojų pareigybių sąrašą, neviršydamas darbo užmokesčiui nustatytą lėšų ir Finansų ministerijai Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtinto didžiausio leistino valstybės tarnautojų ir darbuotojų pareigybių skaičiaus.

Finansų ministerijos administraciją sudaro ministerijos administracijos padaliniai – departamentai, skyriai ir poskyriai. Departamentas steigiamas, jeigu administruojant pavestą sritį

būtina spręsti sudėtingus uždavinius, atlikti įvairias funkcijas ir dėl to atsiranda poreikis koordinuoti jų įgyvendinimą. Departamentą sudaro ne mažiau kaip du skyriai. Skyrius paprastai yra departamento (valdybos) struktūrinė dalis. Kai administruoti pavestose srityje yra nepakankama uždavinių ir funkcijų įvairovė arba kai to reikalauja įstatymas, skyrius gali nebūti departamento struktūrinė dalis. Skyrių, kuris yra departamento struktūrinė dalis, sudaro ne mažiau kaip 4 pareigybės. Skyrių, kuris nėra departamento struktūrinė dalis, sudaro ne mažiau kaip 2 pareigybės. Uždaviniams ir funkcijoms, kurie nepriskirti atskiriems viešojo administravimo įstaigos administracijos padaliniais, įgyvendinti gali būti steigiama pareigybė (pareigybės), nepriklausanti (nepriklausančios) skyriui ar departamentui.

Kaip matyti iš aptarto teisinio reglamentavimo, teisės aktai nustato tik subjektą (nagrinėjamu atveju – finansų ministras), kuris nustato (tvirtina) įstaigos (ministerijos) struktūrą ir pareigybių sąrašą bei reglamentuoja įstaigos administracijos padalinių sudėtį, nustatydamas minimalų atitinkamo įstaigos administracijos padalinio pareigybių skaičių. Tačiau nėra aišku, kokiais kriterijais vadovaujantis nustatomas konkretaus administracijos padalinio pareigybių poreikis. Kitaip tariant, Finansų ministerijoje nėra išgrynintas administracijos padalinių veiklos mastas ir nustatyti veiksniai, turintys įtakos padalinio funkcijų apimčiai. Didinant ar mažinant administracijos padalinio pareigybių skaičių, atitinkamo padalinio funkcijų peržiūra nėra atliekama arba atliekama labai formaliai, o tai reiškia, kad administracijos padaliniuose nustatytas pareigybių skaičius nepagrįstas darbuotojų krūvių ir faktinio poreikio skaičiavimais. Tokia Finansų ministerijoje nusistovėjusi pareigybių skirstymo praktika gali kelti abejonių dėl pareigybių nustatymo skaidrumo.

2) Neaiški ir formali valstybės tarnautojų pareigybių kategorijų nustatymo tvarka kelia abejonių dėl pareigybių kategorijų nustatymo skaidrumo.

Valstybės tarnautojų pareigybės aprašomos ir vertinamos vadovaujantis Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodika, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gegužės 20 d. nutarimu Nr. 685 „Dėl Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymo ir vertinimo metodikos patvirtinimo“ (toliau – Metodika).

Valstybės tarnautojų pareigybių aprašymus pagal Metodiką rengia tiesioginis valstybės tarnautojų vadovas. Personalo administravimo padalinys tikrina, ar tinkamai parengtas pareigybės aprašymas. Valstybės tarnautojų pareigybių kategorija nustatoma vadovaujantis Metodikoje nustatytais pareigybių vertinimo kriterijais ir suvienodintų pareigybių sąrašu. Metodikoje nustatyti pareigybių vertinimo kriterijai yra gana formalūs ir abstraktaus pobūdžio. Nustatyta konkrečių atvejų, kai valstybės tarnautojų funkcijos ir kvalifikaciniai reikalavimai praktiškai identiški, tačiau skiriasi pareigybės kategorija. Tokia neaiški ir gana formali valstybės tarnautojų pareigybių kategorijų nustatymo tvarka kelia abejonių ir dėl pareigybių kategorijų nustatymo skaidrumo.

3) Painus darbuotojų priėmimo į pareigas Finansų ministerijoje reglamentavimas sudaro prielaidas neskaidriai darbuotojų atrankai ir korupcinio pobūdžio (nepotizmo, politinio patronažo, favoritizmo ir kt.) rizikai pasireikšti.

Finansų ministerijoje dirba dviejų kategorijų asmenys: valstybės tarnautojai ir darbuotojai. Darbuotojų darbo santykius reglamentuoja Lietuvos Respublikos darbo kodeksas (toliau – DK). Pažymėtina, kad DK nereglamentuoja darbuotojų priėmimo į darbą tvarkos (viešo konkurso ar atrankos). Teisės akto, kuris nustatytų visiems biudžetinių įstaigų darbuotojams privalomą priėmimo į pareigas tvarką ir reikalavimus, nėra.

Atkreiptinas dėmesys, kad Konkursų pareigoms, įtrauktoms į konkursinių pareigų sąrašą, organizavimo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. kovo 21 d. nutarimu Nr. 301 „Dėl konkursinių pareigų valstybės ir savivaldybių įmonėse, iš valstybės, savivaldybių ir Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžetų bei kitų valstybės įsteigtų fondų lėšų finansuojamose valstybės ir savivaldybių įstaigose bei viešosiose įstaigose, kurių savininkė yra valstybė ir savivaldybė, sąrašo nustatymo ir Konkursų pareigoms, įtrauktoms į konkursinių pareigų sąrašą, organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“, taikomas tik tam tikroms darbuotojų pareigybėms, pvz., darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartis ir gaunantiems darbo užmokestį iš Europos Sąjungos struktūrinės, kitos Europos Sąjungos finansinės paramos ir tarptautinės finansinės paramos lėšų.

Lietuvos Respublikos finansų ministro 2005 m. rugpjūčio 31 d. įsakymu Nr. 1K-249 „Dėl Konkursų darbuotojams priimti į Lietuvos Respublikos finansų ministeriją pagal projektus, remiamus iš Lietuvos Respublikos finansų ministerijos specialiosios Europos regioninės plėtros fondo programos, organizavimo taisyklių patvirtinimo“ ir Lietuvos Respublikos finansų ministro 2010 m. vasario 23 d. įsakymu Nr. 1K-043 „Dėl Konkursų į darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis ir gaunančių darbo užmokestį iš Europos Sąjungos struktūrinės, kitos Europos Sąjungos finansinės paramos ir tarptautinės finansinės paramos lėšų, pareigas Finansų ministerijoje organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ patvirtinti konkursų į kai kurių darbuotojų kategorijų pareigas organizavimo tvarkos aprašai, kurie taip pat taikomi tik darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartis ir gaunantiems darbo užmokestį iš Europos Sąjungos finansinės paramos lėšų arba projektų, finansuojamų iš atitinkamų Europos Sąjungos fondų. Tačiau darbuotojų priėmimo į pareigas klausimas nereglamentuotas.

Dėl neaiškaus ir painaus darbuotojų priėmimo į pareigas Finansų ministerijoje reglamentavimo sudaromos prielaidos neskaidriai darbuotojų atrankai ir kitoms korupcinio pobūdžio rizikoms pasireikšti.

4) Finansų ministerijoje taikoma tarnybinio kaitumo praktika sudaro prielaidas neskaidriai valstybės tarnautojų atrankai ir korupcinio pobūdžio rizikai pasireikšti, neužtikrinama vienoda visų Finansų ministerijos valstybės tarnautojų teisė pasinaudoti tarnybiniu kaitumu.

Valstybės tarnautojų tarnybinį kaitumą reglamentuoja VTĮ 20 straipsnis, kuriame nustatyta, kad, kai yra laisvos karjeros valstybės tarnautojo pareigos, karjeros valstybės tarnautojas jo prašymu gali būti perkeltas į kitas tos pačios ar žemesnės kategorijos pareigas. Valstybės tarnautojų perkėlimo tarnybinio kaitumo būdu į kitas valstybės tarnautojo pareigas tvarka nustatyta Valstybės tarnautojo perkėlimo tarnybinio kaitumo būdu į kitas valstybės tarnautojo pareigas taisyklėse, patvirtintose Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. spalio 24 d. nutarimu Nr. 1114 „Dėl Valstybės tarnautojo perkėlimo tarnybinio kaitumo būdu į kitas valstybės tarnautojo pareigas taisyklių patvirtinimo“. Pagal šias taisykles informaciją apie laisvas karjeros valstybės tarnautojo pareigas, į kurias tarnybinio kaitumo būdu siekiama perkelti valstybės tarnautoją, valstybės tarnautoją į pareigas priimančio asmuo gali skelbti Valstybės tarnybos valdymo informacinėje sistemoje (VATIS). Valstybės tarnautojas, siekiantis tarnybinio kaitumo būdu būti perkeltas į kitas pareigas, informaciją apie save gali paskelbti ir informaciją apie laisvas pareigas, į kurias tarnybinio kaitumo būdu siekiama perkelti valstybės tarnautoją, gali gauti VATIS.

Analizuojant ir antikorporcinio požiūriu vertinant veiklos sritį, nustatyta, kad faktiškai Finansų ministerijoje informacija apie laisvas karjeros valstybės tarnautojo pareigas, į kurias tarnybinio kaitumo būdu siekiama perkelti valstybės tarnautoją, nėra skelbiama. Pagal nusistovėjusią praktiką valstybės tarnautojų tarnybinis kaitumas įgyvendinamas struktūrinio padalinio, kuriame yra laisvos karjeros valstybės tarnautojo pareigos ir į kurias ketinama tarnybinio kaitumo būdu perkelti valstybės tarnautoją, vadovo paieškomis valstybės tarnautojo, kuris norėtų pasinaudoti tarnybinio kaitumo galimybe. Be to, realiai nėra tikrinama (apsiribojama formaliu pareigybes aprašymo ir valstybės tarnautojo gyvenimo aprašymo sutikrinimu) valstybės tarnautojo, kuris ketina pasinaudoti galimybe būti perkeltas tarnybinio kaitumo būdu, atitiktis tai pareigybei keliamiems kvalifikaciniais reikalavimams. Tokia Finansų ministerijoje taikoma tarnybinio kaitumo praktika sudaro prielaidas neskaidriai valstybės tarnautojų atrankai ir atitinkamai korupcinio pobūdžio (nepotizmo, politinio patronažo, favoritizmo ir kt.) rizikai pasireikšti, nes neužtikrinama vienoda visų Finansų ministerijos valstybės tarnautojų teisė pasinaudoti tarnybiniu kaitumu.

5) Nenustatyti kriterijai, pagal kuriuos nustatomas valstybės tarnautojams ir darbuotojams skiriamų priemonių dydis.

VTĮ 26 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad valstybės tarnautojams mokamos šios priemokos: už įprastą darbo krūvį viršijančią veiklą, kai yra padidėjęs darbų mastas atliekant pareigybes aprašyme nustatytas funkcijas, ir už papildomų užduočių atlikimą, kai yra atliekamos pareigybes aprašyme nenustatytos funkcijos. VTĮ 26 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad priemonių dydį nustato valstybės tarnautoją į pareigas priimančio asmuo, tačiau priemonių suma negali viršyti 60 proc. pareiginės algos.

Pavyzdžiui, 2015 metais Finansų ministerijoje priemokas gavo 27 valstybės tarnautojai; dominuojantis priemokų skyrimo teisinis pagrindas – įprastą darbo krūvį viršijanti veikla, priemokų dydis – nuo 10 iki 45 proc.

Pažymėtina, kad joks teisės aktas neapibrėžia kriterijų, kuriais vadovaujantis turi būti nustatomas valstybės tarnautojui skiriamos priemokos dydis. VTĮ tik nustato priemokų mokėjimo teisinius pagrindus ir apibrėžia maksimalų priemokos dydį. Nustatyta, kad ir Priemokų, priedų ir pašalpų taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos finansų ministro 2005 m. liepos 8 d. įsakymu Nr. 1K-214 „Dėl Priemokų, priedų ir pašalpų taisyklių ir Skatinimo taisyklių patvirtinimo“, neapibrėžia jokių priemokos dydžio nustatymo kriterijų. Priemokos dydžio nustatymas galimai yra pagrįstas tik subjektyviu įstaigos vadovo sprendimu, o tai sudaro prielaidas korupcinio pobūdžio rizikai pasireikšti.

6) Darbuotojų skatinimo rūšies parinkimas yra pagrįstas tik subjektyviu įstaigos vadovo sprendimu ir todėl yra nepakankamai skaidrus.

Valstybės tarnautojų skatinimą reglamentuoja VTĮ 27 straipsnis, pagal kurį už nepriekaištingą pareigų atlikimą valstybės tarnautojai gali būti skatinami padėkomis, vardine dovana, vienkartinė pinigine išmoka arba valstybės apdovanojimu. Vienkartinių piniginių išmokų teisiniai pagrindai yra nustatyti Vienkartinių piniginių išmokų valstybės tarnautojams skyrimo tvarkos apraše, patvirtintame Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. liepos 19 d. nutarimu Nr. 1167 „Dėl Vienkartinių piniginių išmokų valstybės tarnautojams skyrimo tvarkos aprašo patvirtinimo“.

Vienkartinių piniginių išmokų mokėjimą darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartis, reglamentuoja Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. liepos 8 d. nutarimas Nr. 511 „Dėl biudžetinių įstaigų ir organizacijų darbuotojų darbo apmokėjimo tvarkos tobulinimo“.

Antikorupcinės analizės ir vertinimo metu nustatyta, kad vieni Finansų ministerijos valstybės tarnautojai yra skatinami ministro padėkomis, kiti – vienkartinėmis piniginėmis išmokomis. Teisės akto, nustatančio kriterijus, pagal kuriuos turėtų būti parenkama skatinimo rūšis, nėra. Toks skatinimo rūšies parinkimas galimai yra pagrįstas tik subjektyviu įstaigos vadovo sprendimu, o tai sudaro prielaidas korupcinio pobūdžio rizikai pasireikšti.

Korupcijos rizikos mažinimo priemonės:

Parengti Personalo procedūrų vadovo ar kito teisės akto projektus, kuriuose reglamentuoti Finansų ministerijos administracijos padalinių pareigybių poreikio nustatymo tvarką, pareigybių vertinimo ir kategorijų nustatymo kriterijus, darbuotojų skatinimo rūšies pasirinkimo ir skiriamos priemokos dydžio nustatymo kriterijus, darbuotojų priėmimo į pareigas Finansų ministerijoje tvarką, valstybės tarnautojų perkėlimo tarnybinio kaitumo būdu į kitas valstybės tarnautojų pareigas Finansų ministerijoje tvarką.

Finansų ministerijos intranete skelbti informaciją apie Finansų ministerijoje esamas laisvas valstybės tarnautojų pareigas.

4.2. MUITINĖS DEPARTAMENTO PRIE LIETUVOS RESPUBLIKOS FINANSŲ MINISTERIJOS PERSONALO FORMAVIMO, VALDYMO IR ADMINISTRAVIMO VEIKLOS SRITYJE

Lietuvos Respublikos muitinės (toliau – muitinė) personalo formavimas, valdymas ir administravimas aprašytas Lietuvos Respublikos muitinės Kokybės sistemos vadovo, patvirtinto Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – MD) generalinio direktoriaus 2015 m. lapkričio 4 d. tvirtinimo žyma Nr. 7B-2223, Personalo vadybos proceso apraše.

Antikorupcinės analizės ir vertinimo metu, išnagrinėjus minėtą Personalo vadybos proceso aprašą, atsižvelgus į tai, kad 2009 metais korupcijos pasireiškimo tikimybės vertinimo metu buvo analizuojama personalo atranka, darbuotojų skatinimas ir atsakomybė, tarnybinės veiklos vertinimas, ir į tai, kad analizuojamu laikotarpiu gauta informacija apie galimos korupcijos apraiškas, susijusias su muitinės pareigūnų priėmimu, karjeros planavimu ir muitinės pareigūnų rotacija, nuspręsta

analizuoti ir vertinti korupcijos atsiradimo riziką muitinės pareigūnų ir darbuotojų priėmimo, personalo karjeros planavimo ir muitinės postų pareigūnų rotacijos srityse.

Esama situacija veiklos srityje vertinta pagal MD struktūrinių padalinių ir teritorinių muitinių atsakymus į jiems pateiktus klausimynus, parengtus išanalizavus veiklos sritį reglamentuojančius teisės aktus, MD ir muitinės pareigūnų pareigybių aprašymuose nustatytas funkcijas, muitinės pareigūnų ir darbuotojų priėmimo dokumentus, MD generalinio direktoriaus įsakymus dėl pareigūnų pareigų atlikimo vietos pakeitimo.

Nustatyti korupcijos riziką didinantys veiksniai:

1) *Neišsamiai reglamentuoti ir nepakankami reikalavimai asmenims, kad jie būtų laikomi nepriekaištingos reputacijos ir galėtų eiti (pretenduoti į) muitinės statutininių valstybės tarnautojų pareigas.*

Asmenų, pretenduojančių į muitinės pareigūnų pareigas, priėmimą reglamentuoja Tarnybos Lietuvos Respublikos muitinėje statutas (toliau – Statutas), Konkurso ir atrankos į tarnybą Lietuvos Respublikos muitinėje organizavimo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003 m. rugsėjo 17 d. įsakymu Nr. 1K-233 „Dėl Konkurso ir atrankos į tarnybą Lietuvos Respublikos muitinėje organizavimo taisyklių patvirtinimo“ (toliau – Konkurso ir atrankos taisyklės).

Pagal Statuto 9 straipsnį asmenys, pareiškę norą būti priimti į tarnybą muitinėje, tikrinami MD generalinio direktoriaus nustatyta tvarka, patikrinimo metu, be kita ko, nustatoma, ar asmuo yra nepriekaištingos reputacijos. Įstatymų leidėjas Statute nustatė ir vertinamąjį požymį – atitiktį visuotinai pripažintoms moralės ir etikos normoms, tačiau nenustatė kriterijų, pagal kuriuos vertintina atitiktis minėtam požymiui.

Išnagrinėjus analizuojamą laikotarpį priėmimo į pareigas muitinėje dokumentus, nustatyti atvejai, kai informacija apie pretendentų padarytus administracinius nusižengimus turėjo kelti pagrįstą abejonių dėl jų elgesio atitikties visuotinai pripažintoms moralės ir etikos normoms, taigi, ir tinkamumo darbui muitinėje. Tačiau, nesant teisės aktuose nustatytų minėtų elgesio vertinimo kriterijų, buvo ir yra neprivaloma atsižvelgti į tai, kad, pavyzdžiui, vienas iš pretendentų į muitinės posto pareigūno pareigas konkurso metu turėjo galiojančią administracinę nuobaudą už smulkų svetimo turto pagrobimą sukčiavimo būdu (Administracinių teisės pažeidimų kodekso (toliau – ATPK) 50 straipsnis „Smulkusis svetimo turto pagrobimas“), vienas iš pretendentų į Muitinės kriminalinės tarnybos tyrėjo, vykdančio kriminalinę žvalgybą, pareigas prieš dvejus metus buvo baustas už transporto priemonės vairavimą esant neblaiviam (ATPK 126 straipsnio 4 dalis „Transporto priemonių vairavimas, esant vairuotojams neblaiviems arba apsvaigusiems nuo narkotinių, psichotropinių ar kitų psichiką veikiančių medžiagų“), o prieš trejus metus tas pats asmuo buvo baustas administracine tvarka už tai, kad neblaivus nešiojosi medžioklinį šautuvą (ATPK 194 straipsnis „Ginklo, šaudmenų nešiojimas, gabenimas, kai tai daro neblaivus, apsvaigęs nuo narkotinių, psichotropinių ar kitų svaigųjų medžiagų asmuo“).

Kadangi šiuo metu rengiamas Statuto pakeitimo projektas (nauja redakcija), jame tikslinga spręsti ir praktikoje kylančias minėtas teisės taikymo problemas, nustatant objektyvius požymius (pavyzdžiui, tam tikro tarnybinio ar administracinio nusižengimo padarymą, administracinio nusižengimo, kuris padarytas veikloje, savo turiniu atitinkančioje nustatytas funkcijas ir teises tų pareigų, į kurias pretenduojama, arba padarytas muitinės prižiūrime veikloje ir kt.).

Išsamus minėtų klausimų teisinis reglamentavimas padėtų sumažinti personalo atrankos procese priimamų sprendimų diskreciją, užkirsti kelią subjektyviam pretendentų elgesio vertinimui, užtikrinti, kad į pareigas muitinėje būtų priimami tik patikimi ir sąžiningi asmenys.

Korupcijos rizikos mažinimo priemonės:

Pateikti Finansų ministerijai pasiūlymus dėl papildomų reikalavimų nustatymo Statuto projekte asmeniui tam, kad jis būtų laikomas nepriekaištingos reputacijos ir galėtų eiti statutininio valstybės tarnautojo pareigas muitinėje.

2) *Neužtikrinama patikima pretendentų į muitinės pareigūno pareigas egzaminų testų turinio apsauga.*

Konkurso ir atrankos taisyklėse nustatyta, kad asmenys, pretenduojantys į muitinės pareigūno pareigas, yra egzaminuojami. Pretendentų egzaminavimas susideda iš testo ir pokalbio (praktinių užduočių). Minėtose taisyklėse nustatyta, iš kokio pobūdžio klausimų sudaromas testas, kada jis privalo būti parengtas, nurodyta testo sprendimo tvarka. Atlikus minėtų taisyklių analizę, pastebėta, kad jose nėra nurodyta, kas rengia testus. Konkurso ir atrankos taisyklėse tik nurodyta, kad konkurso komisijos nariams, sekretoriui ir sudarant testą dalyvavusiems valstybės tarnautojams draudžiama teikti kitiems asmenims bet kokią informaciją apie testo turinį. Muitinėje yra susiformavusi praktika, pagal kurią minėtus kandidatų egzaminavimo testus rengia konkurso komisijos sekretorius, prireikus jis konsultuojasi su kompetentingais struktūriniais padaliniais dėl specifinių sričių klausimų parengimo. Darbuotojų pareigybių aprašymuose nėra nustatyta funkcija rengti testų klausimus. Konkurso komisijos sekretorius, kaip ir kiti komisijos nariai, skiriamas MD generalinio direktoriaus įsakymu ir pagal Konkurso ir atrankos taisykles saugo testus iki jų padalijimo pretendentams, taigi konkurso komisijos sekretorius visuomet žino, iš kur jis gavo testą, ir yra tas asmuo, kuris testą saugo iki konkurso komisijos posėdžio pradžios.

Korupcijos rizikos mažinimo priemonės:

MD vidaus teisės aktuose nustatyti papildomus reikalavimus dėl egzaminų testų sudarymo organizavimo užtikrinant testų turinio apsaugą.

3) *Neregamentuotas asmenų, siekiančių dirbti pagal darbo sutartis, priėmimas į pareigas muitinėje, viešai neskelbiama informacija apie darbuotojų priėmimą į laisvas darbo vietas.*

Darbuotojai, siekiantys dirbti pagal darbo sutartį, į pareigas muitinėje priimami pagal DK normas.

Antikorupcinės analizės metu nustatyta, kad muitinėje neregamentuota asmenų, siekiančių dirbti pagal darbo sutartis, priėmimo į pareigas tvarka, viešai neskelbiama informacija apie laisvas darbo vietas, todėl užkertamas kelias sąžiningai konkurencijai, dėl galimai neskaidriai atliekamų darbuotojų atrankos procedūrų yra palankios sąlygos korupcijos apraiškom.

Be to, neprivalomi ir neatliekami pagal DK į pareigas priimamų asmenų patikrinimai dėl jų atitikties pareigybių aprašymuose nustatytiems reikalavimams. Pavyzdžiui, vairuotojais negalėtų būti priimami asmenys, padarę itin daug ar šurkščių administracinių teisės pažeidimų, susijusių su transporto priemonės vairavimu, o turto apskaitą vykdančios darbuotojai negalėtų būti teisti ar bausti už finansines nusikalstamas veikas ar kitus teisės pažeidimus.

Korupcijos rizikos mažinimo priemonės:

MD generalinio direktoriaus įsakymu nustatyti darbuotojų, siekiančių dirbti pagal darbo sutartis, priėmimo į pareigas muitinėje tvarką ir procedūras.

4) *Muitinės pareigūnų tarnybinės veiklos vertinimą ir kvalifikacinių kategorijų suteikimą reglamentuojančiuose teisės aktuose nenustatytos grįžtamojo ryšio procedūros, todėl sprendimams dėl veiklos vertinimo trūksta aiškumo ir skaidrumo.*

Muitinės pareigūnų karjerą reglamentuoja Statutas, Konkurso ir atrankos taisyklės, Lietuvos Respublikos muitinės pareigūnų tarnybinės veiklos vertinimo ir kvalifikacinių kategorijų suteikimo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003 m. rugpjūčio 1 d. įsakymu Nr. 1K-213 „Dėl Lietuvos Respublikos muitinės pareigūnų tarnybinės veiklos vertinimo ir kvalifikacinių kategorijų suteikimo taisyklių ir Statutinių komisijų darbo reglamento patvirtinimo“.

Įvertinus Statuto 25 straipsnio ir Lietuvos Respublikos muitinės pareigūnų tarnybinės veiklos vertinimo ir kvalifikacinių kategorijų suteikimo taisyklių nuostatas, nustatyta, kad kai kuriais atvejais trūksta grįžtamojo ryšio procedūros (ji nėra reglamentuota), užtikrinančios informacijos pateikimą tiek vertintam pareigūnui, tiek jo tiesioginiam vadovui. Neregamentuota pareigūno supažindinimo su MD generalinio direktoriaus priimtu neigiamu sprendimu tvarka, t. y. nenustatyta, ar reikia supažindinti pareigūną su šiuo sprendimu, per kiek laiko muitinės pareigūnas galėtų būti supažindinamas su sprendimu, jeigu MD generalinis direktorius nusprendžia neįgyvendinti statutinės komisijos siūlymo. Taip pat neregamentuota vertinamų pareigūnų ir jų tiesioginių vadovų informavimo tvarka, kai į pareigas priimantis asmuo priima sprendimą neatlikti neeilinio tarnybinės

veiklos vertinimo, nenustatyta tvarka ir terminai, per kuriuos pareigūnai turėtų būti supažindinami su MD generalinio direktoriaus sprendimais ir įsakymais įgyvendinti statutinės komisijos siūlymus.

Minėta informacija ir sprendimų priėmimo priežastys yra svarbios tiek muitinės pareigūnams, tiek jų tiesioginiams vadovams, o kartu ir skaidriam bendrosios personalo politikos formavimui.

Nors nustatyta, kad praktikoje toks informavimas yra vykdomas, tačiau jis vyksta tik MD Personalo administravimo skyriaus pareigūnų ar kitų procedūros dalyvių iniciatyva, suvokiant apsikeitimo šia informacija svarbą. Būtina pažymėti, kad galiojančios Lietuvos Respublikos muitinės pareigūnų tarnybinės veiklos vertinimo ir kvalifikacinių kategorijų suteikimo taisyklės ir Statuto 25 straipsnio nuostatos minėto informavimo pareigos nenumato. Todėl būtini tarnybinės veiklos vertinimo teisinio reglamentavimo pokyčiai, kurie padėtų pašalinti minėtas teisės taikymo problemas ir užtikrintų tarnybinės veiklos vertinimo procese priimamų sprendimų skaidrumą.

Korupcijos rizikos mažinimo priemonės:

Pateikti Finansų ministerijai pasiūlymus dėl Lietuvos Respublikos muitinės pareigūnų tarnybinės veiklos vertinimo ir kvalifikacinių kategorijų suteikimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos finansų ministro 2003 m. rugpjūčio 1 d. įsakymu Nr. 1K-213 „Dėl Lietuvos Respublikos muitinės pareigūnų tarnybinės veiklos vertinimo ir kvalifikacinių kategorijų suteikimo taisyklių ir Statutinių komisijų darbo reglamento patvirtinimo“, pakeitimo ir papildymo muitinės pareigūno ir jo tiesioginio vadovo supažindinimo su MD generalinio direktoriaus priimamais sprendimais procedūra.

5) *Neteikiama informacija apie laisvas pareigas, į kurias muitinės pareigūnai gali pretenduoti pasinaudodami tarnybinio kaitumo galimybe, mažina pareigūnų karjeros vadybos skaidrumą.*

Vertinant muitinės pareigūnų galimybę pasinaudoti tarnybinio kaitumu nustatyta, kad šiuo metu muitinės pareigūnams nėra teikiama aktuali ir išsami informacija apie laisvas pareigas. MD intraneto ir interneto svetainėse informacija apie laisvas pareigas, į kurias paskelbti ir dar nepaskelbti konkursai, skelbiama neprivalomai ir tik struktūrinių padalinių vadovų iniciatyva. Todėl gana neskaidri pareigūnų karjeros vadyba gali lemti muitinės pareigūno horizontaliosios karjeros galimybių sumažėjimą, taip pat kelti ir tam tikrą korupcijos riziką.

Korupcijos rizikos mažinimo priemonės:

MD intraneto ir interneto svetainėse privalomai skelbti informaciją apie laisvas pareigas, į kurias muitinės pareigūnai gali pretenduoti. MD vidaus teisės aktuose nustatyti informacijos apie laisvas pareigas skelbimo tvarką ir procedūras.

6) *Teisės aktuose nenumatyta galimybė muitinės pareigūną perkelti į aukštesnės kategorijos pareigas ne tik toje pačioje, bet ir kitoje muitinės įstaigoje.*

Viena iš papildomų kliūčių, trukdančių įgyvendinti muitinės pareigūnų karjerą muitinėje, šiuo metu yra Statuto 25 straipsnio 16 dalies 2 punkto nuostata, reglamentuojanti, kad perkelti muitinės pareigūną į aukštesnės kategorijos pareigas galima tik toje pačioje muitinės įstaigoje. Todėl, net ir esant laisvoms aukštesnės kategorijos pareigoms kitoje muitinės įstaigoje, muitinės pareigūnas, kurio kompetencija yra tinkama (pvz., įvertinta statutinės komisijos), šių pareigų negali užimti. Taip užkertamas kelias lengvesniam muitinės turimų žmogiškųjų išteklių valdymui, o sąžiningi, kompetentingi pareigūnai, profesionaliai atliekantys savo darbą, netenka galimybės tobulėti profesinėje srityje ir būti naudingi savo organizacijai eidami aukštesnės kategorijos pareigas.

Korupcijos rizikos mažinimo priemonės:

Pateikti Finansų ministerijai pasiūlymus dėl Statuto projekto papildymo, numatant galimybę muitinės pareigūną perkelti į aukštesnės kategorijos pareigas ir kitoje muitinės įstaigoje.

7) *Nenustatytas privalomo pareigų atlikimo vietos keitimo mechanizmas.*

Atlikus analizę ir vertinimą muitinės postų pareigūnų rotacijos veiklos srityje, nustatyta, kad korupcijos pasireiškimų tikimybę didina privalomo pareigų atlikimo vietos keitimo mechanizmo nebuvimas. Dėl šios priežasties yra keičiama tik mažos dalies muitinės postuose dirbančių pareigūnų pareigų atlikimo vieta, taip pat nevienoda apimtimi pareigų atlikimo vietos keitimas yra taikomas skirtingose teritorinėse muitinėse. Muitinės pareigūnai, kurie ilgą laiką pareigas atlieka viename

muitinės poste, turi galimybę artimai bendrauti su asmenimis, kurie dažnai kerta Lietuvos Respublikos sieną ar atlieka formalumus muitinėje, o tai sudaro sąlygas korupciniams ryšiams plisti ir korupcijai atsirasti. Todėl pareigūnų rotacijos tobulinimo srityje būtina įgyvendinti korupcijos rizikos mažinimo priemonės, tačiau, jas pasirenkant, turi būti įvertintas papildomų lėšų poreikis pareigūnų rotacijos teisinio reglamentavimo pokyčiams įgyvendinti, taip pat galimybės mažinti riziką alternatyviomis priemonėmis pvz., tobulinant esamus kriterijus, pagal kuriuos šiuo metu vykdoma pareigūnų rotacija, ir kt.

Korupcijos rizikos mažinimo priemonės:

Muitinės postų pareigūnų pareigų atlikimo vietos nustatymo ir keitimo taisyklės, patvirtintas MD generalinio direktoriaus 2015 m. gegužės 12 d. įsakymu Nr. 1B-360 „Dėl Muitinės postų pareigūnų pareigų atlikimo vietos nustatymo ir keitimo taisyklių patvirtinimo“, papildyti nuostatomis, kurios leistų sumažinti nustatytą korupcijos riziką vykdant pareigūnų rotaciją.

4.3. VALSTYBINĖS MOKESČIŲ INSPEKCIJOS PRIE LIETUVOS RESPUBLIKOS FINANSŲ MINISTERIJOS VEIKLOS SRITYJE – MOKESTINĖS NEPRIEMOKOS PASIBAIGIMAS SUĖJUS MOKESTINĖS NEPRIEMOKOS PRIVERSTINIO IŠIEŠKOJIMO SENATIES TERMINUI

Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau VMI) veiklos srityje – mokestinės nepriemokos pasibaigimo suėjus mokestinės nepriemokos priverstinio išieškojimo senaties (toliau – mokestinės nepriemokos senatis) terminui – atliekamas procedūras ir priimamus sprendimus reglamentuoja:

- ❖ Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas (toliau – MAĮ);
- ❖ VMI viršininko 2004 m. liepos 8 d. įsakymas Nr. VA-129 „Dėl Sprendimo pripažinti mokestinę prievolę pasibaigusia FR0757 formos patvirtinimo“ (VMI viršininko 2014 m. gruodžio 9 d. įsakymo Nr. VA-173 redakcija);
- ❖ Nepriemokų išieškojimo taisyklės, patvirtintos VMI viršininko 2011 m. birželio 30 d. įsakymu Nr. V-226 „Dėl Nepriemokų išieškojimo taisyklių patvirtinimo“ (VMI viršininko 2015 m. gruodžio 31 d. įsakymo Nr. V-592 redakcija) (toliau – Nepriemokų išieškojimo taisyklės);
- ❖ Nepriemokų administravimo procedūrų vadovas, patvirtintas VMI viršininko 2012 m. sausio 27 d. įsakymu Nr. V-52 „Dėl Nepriemokų administravimo procedūrų vadovo patvirtinimo“ (VMI viršininko 2015 m. gruodžio 31 d. įsakymo Nr. V-589 redakcija) (toliau – Nepriemokų administravimo procedūrų vadovas).

MAĮ 107 straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatyta, kad mokesčio ir su juo susijusių sumų priverstinio išieškojimo senaties terminas yra 5 metai nuo teisės priverstinai išieškoti mokestį atsiradimo dienos. Pagal MAĮ 105 straipsnio 1 dalį mokesčių administratorius įgyja teisę priverstinai išieškoti mokesčių mokėtojo mokestinę nepriemoką, jeigu yra bent vienas iš šių nustatytų pagrindų:

- 1) mokesčių mokėtojas nesumoka mokesčio ir su juo susijusių sumų, nurodytų mokesčių administratoriaus raginime;
- 2) mokesčių mokėtojas nesumoka deklaruoto mokesčio arba muitinės deklaracijoje nurodyto mokesčio atitinkamo mokesčio įstatyme ar jo pagrindu priimtame lydimajame teisės akte nustatytu terminu;
- 3) mokesčių mokėtojas MAĮ 81 straipsnio 2 ir 4 dalyse numatytais terminais nesumoka mokesčių administratoriaus sprendime, pagal kurį mokesčių mokėtojui naujai apskaičiuojamas ir nurodomas sumokėti mokestis ir (arba) su juo susijusios sumos, nurodyto mokesčio ir su juo susijusių sumų.

Nustatytu mokėjimo terminu mokesčių mokėtojui nesumokėjus mokesčio prievolės, mokesčių administratorius teisę išieškoti mokestinę nepriemoką įgyja kitą dieną, po MAĮ 105 straipsnyje nustatytų terminų.

Vadovaujantis MAĮ 108 straipsniu, mokestinės nepriemokos senatis nutrūksta, kai:

- 1) MAĮ 110 straipsnio 1 dalyje nurodytu pagrindu sustabdomas mokestinės nepriemokos priverstinis išieškojimas (kilus mokestiniam ginčui);

2) MAĮ 110 straipsnio 2 dalyje nurodytu pagrindu sustabdomas mokestinės nepriemokos priverstinis išieškojimas (sudaroma mokestinės paskolos sutartis);

3) priimamas sprendimas sustabdyti arba netaikyti mokestinės nepriemokos priverstinio išieškojimo, pradėjus taikyti abipusio susitarimo procedūrą, numatytą Lietuvos Respublikos sudarytose ir taikomose dvigubo apmokestinimo išvengimo sutartyse arba 1990 m. liepos 23 d. Europos Sąjungos Konvencijoje 90/436/EEB dėl dvigubo apmokestinimo, atsirandančio dėl susijusių įmonių pelno koregavimo, panaikinimo;

4) kitų įstatymų arba teisės aktų nustatytais atvejais ir tvarka sustabdomas mokestinės nepriemokos išieškojimas.

Jeigu mokestinės nepriemokos senatis nutrūko dėl kilusio mokestinio ginčo, mokestinės nepriemokos senatis prasideda nuo sprendimo dėl mokesčių mokėtojo skundo mokestiniuose ginčiuose įsiteisėjimo dienos, jeigu mokestinės nepriemokos senatis nutrūko dėl sudaromos mokestinės paskolos sutarties – nuo mokestinės paskolos sutarties nutraukimo dienos, jeigu mokestinės nepriemokos senatis nutrūko dėl abipusio susitarimo procedūros – nuo abipusio susitarimo procedūros užbaigimo dienos ir nuo to laiko, kai mokestinės nepriemokos priverstinio išieškojimo veiksmai pagal kitus įstatymus arba teisės aktus gali būti atnaujinti.

Pažymėtina, kad mokestinės nepriemokos senaties termino sustabdymo MAĮ ir kiti Lietuvos Respublikos teisės aktai nenumato.

Nustatytas korupcijos rizikos veiksnys – mokestinės nepriemokos administravimą reglamentuojančiuose teisės aktuose nenustatytas terminas, per kurį turi būti priimtas sprendimas pripažinti mokestinę prievolę pasibaigusią suėjus mokestinės nepriemokos senačiai.

Nepriemokų išieškojimo taisyklių 120 punkte nustatyta, kad pagal MAĮ 93 straipsnio 1 dalies 8 punktą mokestinė prievolė pripažįstama pasibaigusią, kai sueina mokestinės nepriemokos senaties 5 metų terminas. Nepriemokų išieškojimo taisyklių 121 punkte nustatyta, kad mokestinė prievolė pripažįstama pasibaigusią, priimant sprendimą pripažinti mokestinę prievolę pasibaigusią, kurio forma FR0757 patvirtinta VMI viršininko 2004 m. liepos 8 d. įsakymu Nr. VA-129 „Dėl Sprendimo pripažinti mokestinę prievolę pasibaigusią FR0757 formos patvirtinimo“.

Nors Nepriemokų išieškojimo taisyklėse reglamentuota, kad mokestinė nepriemoka suėjus mokestinės nepriemokos senaties terminui pripažįstama pasibaigusią priimant sprendimą pripažinti mokestinę prievolę pasibaigusią, tačiau terminas, per kurį po mokestinės nepriemokos senaties suėjimo turi būti priimtas sprendimas, nenustatytas.

Nepakankamai išsamus reglamentavimas, kai nėra tiksliai apibrėžtas terminas, per kurį turi būti parengtas ir patvirtintas sprendimas pripažinti mokestinę prievolę pasibaigusią, suėjus mokestinės nepriemokos senačiai, sudaro galimybę korupcijos rizikos požymių turinčiai diskrecijai kilti, atliktinų veiksmų vilkinimui, galimam valstybės tarnautojų piktnaudžiavimui pavestomis funkcijomis, pvz., 2016 m. sausio mėnesį tuo pačiu metu suėjus kelių mokestinių nepriemokų senačiai, dėl vienos iš jų sprendimai gali būti priimti 2016 m. sausio mėnesį, dėl kitų, nesant apibrėžto termino, – 2016 m. kovo ar gegužės mėnesiais.

Siekiant užtikrinti efektyvų ir skaidrų mokestinių nepriemokų išieškojimą į valstybės biudžetą, tikslinga nustatyti konkretų terminą, per kurį turi būti priimtas sprendimas pripažinti mokestinę prievolę pasibaigusią, pasibaigus mokestinės nepriemokos senačiai.

Šiuo metu sprendimo pripažinti mokestinę prievolę pasibaigusią suėjus mokestinės nepriemokos senaties terminui projektas VMI formuojamas rankiniu būdu. Siekiant mažinti korupcijos pasireiškimo tikimybę, užtikrinti skaidrią ir efektyvią VMI veiklą, VMI procesai yra automatizuojami, todėl, vykdant VMI informacinių sistemų plėtrą, tikslinga sukurti ir įdiegti elektronines priemones sprendimams pripažinti mokestinę prievolę pasibaigusią suėjus mokestinės nepriemokos senaties terminui formuoti.

Korupcijos rizikos mažinimo priemonės:

VMI teisės aktuose nustatyti, kad sprendimas pripažinti mokestinę prievolę pasibaigusią suėjus mokestinės nepriemokos senačiai turi būti priimtas ne vėliau kaip per 3 mėnesius nuo mokestinės nepriemokos senaties pasibaigimo dienos.

Sukurti ir įdiegti papildomas Mokesčių administravimo informacinės sistemos (MAIS) funkcines galimybes, kurios leistų, pasibaigus mokesčių mokėtojo mokestinės nepriemokos senačiai, MAIS automatiškai suformuoti sprendimo pripažinti mokestinę prievolę pasibaigusią projektą.

4.4. VALSTYBĖS DOKUMENTŲ TECHNOLOGINĖS APSAUGOS TARNYBOS PRIE FINANSŲ MINISTERIJOS SAUGIŲJŲ DOKUMENTŲ IR SAUGIŲJŲ DOKUMENTŲ BLANKŲ ETALONŲ GAMYBOS PRIEŽIŪROS VEIKLOS SRITYJE

Nustatytas korupcijos rizikos veiksnys – Valstybės dokumentų technologinės apsaugos tarnybos prie Finansų ministerijos (toliau – VDAT) teisės aktuose nereglamentuota saugiųjų dokumentų ir saugiųjų dokumentų blankų etalonų gamybos priežiūros veiklos kontrolė.

Lietuvos Respublikos saugiųjų dokumentų ir saugiųjų dokumentų blankų gamybos įstatymo 3 straipsnio 3 dalies 1 punkte nustatyta, kad VDAT prižiūri, kaip gaminami saugiųjų dokumentų ir saugiųjų dokumentų blankų technologinės apsaugos priemonės ir etalonai (toliau – etalonai).

Etalonų gamybos priežiūrą pas etalonų gamintoją atlieka VDAT Technologinės apsaugos skyriaus specialistai, kurie rengia patvirtinto saugiojo dokumento ar saugiojo dokumento blanko grafinio projekto skaitmeninę laikmeną, skirtą etalono projekto gamybai, pagal patvirtintą grafinį projektą atlieka saugiojo dokumento ar saugiojo dokumento blanko fotoplėvelių komplekto tikrinimą, atlieka saugiojo dokumento ar saugiojo dokumento blanko etalono projekto gamybos priežiūrą ir priima sprendimą dėl etalono projekto spaudos lapo tinkamumo.

Minėti gamintojo tikrinimai atliekami tik VDAT direktoriaus pavedimu, patikrinimo aktus pasirašo tikrinimus atlikę VDAT darbuotojai ir etalonų projektų gamintojo atstovai.

Etalonų projektai vertinami VDAT, vertinimą atlieka Technologinės apsaugos skyriaus specialistai, kurių pareigybų aprašymuose nustatyta funkcija – atlieka saugiojo dokumento ar saugiojo dokumento blanko etalono projekto vertinimą.

VDAT vidaus teisės aktai gana išsamiai reglamentuoja etalono gamybos priežiūros funkcijas atliekančių darbuotojų veiklos ir sprendimų priėmimo procedūras, tačiau nenustato gamybos priežiūros veiklos kontrolės (prevencinės, lyginamosios, grįžtamosios) atlikimo tvarkos ir procedūrų. Nors analizuojamoje VDAT veiklos srityje ir atliekami tam tikri vidaus kontrolės veiksmai, pvz., vertinamas atliktų patikrinimų teisėtumas, tačiau teisės aktuose nenustatytas šios kontrolės mechanizmas, privalomos procedūros, nepaskirti asmenys, kuriems pavedama atlikti veiklos kontrolę ir kt. Todėl ne tik neužtikrinama efektyvi ir veiksminga veiklos kontrolė, bet mažinamas jos skaidrumas ir didėja korupcijos pasireiškimo tikimybė dėl per didelės kontrolę atliekančių asmenų veikimo laisvės (diskrecijos).

Korupcijos rizikos mažinimo priemonės:

VDAT teisės aktuose nustatyti detalios etalonų gamybos priežiūros kontrolės procedūras.

4.5. AUDITO, APSKAITOS, TURTO VERTINIMO IR NEMOKUMO VALDYMO TARNYBOS PRIE LIETUVOS RESPUBLIKOS FINANSŲ MINISTERIJOS VEIKLOS SRITYJE – AUDITORIŲ IR AUDITO ĮMONIŲ ATLIKTO AUDITO TYRIMAI

Nustatytas korupcijos rizikos veiksnys – neišsamiai reglamentuota Audito, apskaitos, turto vertinimo ir nemokumo valdymo tarnybos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – Tarnyba) darbuotojų nepriklausomumo laikymosi tvarka.

Viena iš pagrindinių Tarnybos nuostatuose nustatytų veiklos sričių – įgyvendinti auditorių ir audito įmonių viešąją priežiūrą, atlikti tyrimus, skirti nuobaudas ir duoti nurodymus auditoriams ir

audito įmonėms, kartu su Lietuvos auditorių rūmais įgyvendinti auditorių ir audito įmonių atlikto audito kokybės užtikrinimą.

Vertinant šią Tarnybos veiklos situaciją antikorupciniu požiūriu, nustatyta, kad, nuo 2016 metų įsteigus Tarnybą ir perėmus reorganizuotą Audito ir apskaitos tarnybos, Turto vertinimo priežiūros tarnybos ir Įmonių bankroto valdymo departamento prie Ūkio ministerijos teises ir pareigas, nebuvo pakeistos Nepriklausomumo laikymosi tvarkos aprašo, patvirtinto Audito ir apskaitos tarnybos direktoriaus 2008 m. gruodžio 30 d. įsakymu Nr. VAA-5 „Dėl Nepriklausomumo laikymosi tvarkos aprašo tvirtinimo“ (toliau – Nepriklausomumo laikymosi tvarkos aprašas), nuostatos dėl nepriklausomumo deklaracijos pateikimo. Nepriklausomumo laikymosi tvarkos apraše nustatyta, kad Tarnybos darbuotojai kiekvienais metais privalo teikti Nepriklausomumo deklaracijas ir jose deklaruoti savo turimus ryšius su audito įmonėmis. Įsteigus Tarnybą iškilo poreikis atitinkamai papildyti ir Nepriklausomumo laikymosi tvarkos aprašą, įpareigojant visus Tarnybos darbuotojus (o ne tik Tarnybos darbuotojus, įgyvendinančius auditorių ir audito įmonių atlikto audito kokybės užtikrinimą ir viešąją priežiūrą) juo vadovautis, teikti nepriklausomumo deklaracijas ir objektyviai, dalykiškai, be išankstinio nusistatymo, vadovaujantis lygiateisiškumo, nediskriminavimo principais, atlikti savo pareigas.

Korupcijos rizikos mažinimo priemonės:

Nepriklausomumo laikymosi tvarkos apraše išsamiai reglamentuoti Tarnybos darbuotojų nepriklausomumo laikymosi tvarką ir procedūras.

4.6. CPVA VEIKLOS SRITYJE – DARBUOTOJŲ DALYVAVIMAS VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ KOMISIJOSE

Nustatytas korupcijos rizikos veiksnys – Viešojo pirkimo komisijos darbo reglamente nustatyti pernelyg platūs komisijos pirmininko įgaliojimai dėl komisijos narių pavadavimo.

Viešosios įstaigos Centrinės projektų valdymo agentūros supaprastintų viešųjų pirkimų taisyklių, patvirtintų CPVA direktoriaus 2010 m. balandžio 15 d. įsakymu Nr. „Dėl Viešosios įstaigos Centrinės projektų valdymo agentūros supaprastintų viešųjų pirkimų taisyklių patvirtinimo“, 1 priede patvirtinto Viešojo pirkimo komisijos darbo reglamento (toliau – CPVA Viešojo pirkimo komisijos darbo reglamentas) 9 punkte nustatyta, kad „nesant bent vienam komisijos nariui jį pavaduoja kitas komisijos pirmininko paskirtas komisijos narys“. Tokia Viešojo pirkimo komisijos darbo reglamento nuostata sudaro prielaidas komisijos pirmininko nuožiūra ir sprendimu pakeisti CPVA viešųjų pirkimų komisijos sudėtį, kurią patvirtino CPVA direktorius savo įsakymu. Toks teisinio reglamentavimo tvarkos pažeidimas realiai didina ir korupcijos riziką atliekant viešuosius pirkimus, todėl Viešojo pirkimo komisijos darbo reglamento 9 punktas ir su juo susijusios šio reglamento nuostatos turi būti nedelsiant pakeistos, užtikrinant viešųjų pirkimų komisijos formavimo ir veiklos teisėtumą ir skaidrumą.

Korupcijos rizikos mažinimo priemonės:

Pakeisti CPVA Viešojo pirkimo komisijos darbo reglamentą, panaikinant šio reglamento 9 punktą ir atitinkamai patikslinant susijusias šio reglamento nuostatas.

4.7. FINANSŲ MINISTERIJOS MOKYMO CENTRO VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ ORGANIZAVIMO VEIKLOS SRITYJE

Nustatyti korupcijos rizikos veiksniai – Finansų ministerijos mokymo centro (toliau – Mokymo centras) viešųjų pirkimų procese neužtikrinamas viešųjų pirkimų inicijavimo ir organizavimo funkcijų atskyrimas, neregamentuota pirkimų vertės nustatymo procedūra.

Išanalizavus teisės aktus, reglamentuojančius Mokymo centro veiklą viešųjų pirkimų organizavimo srityje ir šių teisės aktų įgyvendinimo praktiką, nustatyta, kad korupcijos riziką didina

nepakankamai aiškiai atskirtos viešųjų pirkimų inicijavimo ir organizavimo funkcijos, t. y. pirkimų iniciatoriumi nurodomas Mokymo centro (perkančiosios organizacijos) struktūrinis padalinys ar Mokymo centro darbuotojas, kuris nurodė poreikį įsigyti reikalingų prekių, paslaugų arba darbų, o pirkimo organizatorius yra Mokymo centro direktoriaus įsakymu paskirtas darbuotojas, kuris teisės aktų nustatyta tvarka organizuoja ir atlieka supaprastintus pirkimus, kai tokiems pirkimams atlikti nesudaroma viešojo pirkimo komisija. Apibendrinant minėtų subjektų vaidmenį viešojo pirkimo procese, darytina išvada, kad pirkimų iniciatorius formuoja perkančiosios organizacijos prekių, paslaugų ar darbų poreikį, pirkimų organizatorius organizuoja šio poreikio tenkinimą (atlieka konkretų pirkimą), pirkimo iniciatorius prižiūri, ar jo suformuotas poreikis tenkinamas tinkamai (kontroliuoja atlikus pirkimą sudarytos sutarties vykdymą).

Minėtų viešųjų pirkimų procesų skaidrumas turėtų būti užtikrinamas atskiriant viešųjų pirkimų inicijavimo ir priežiūros bei organizavimo funkcijas. Tokia viešųjų pirkimų inicijavimo ir atlikimo praktika, kai pirkimą inicijavęs asmuo pats organizuoja viešąjį pirkimą, laikytina ydinga ir todėl jos turėtų būti atsisakoma. Neužtikrinus minėtų funkcijų atskyrimo, susidaro didesnės galimybės piktnaudžiauti jas vykdant, pavyzdžiui, atsiranda mažai kontroliuojama galimybė tariamam ar proteguojamam prekių, paslaugų ar darbų poreikiui formuoti ir neskaidriai šį poreikį patenkinti ar pan. Korupcijos riziką didina ir Mokymo centro teisės aktuose nenustatyta pirkimo vertės nustatymo procedūra bei apklausos būdu (viešai neskelbiant) vykdomi mažos vertės pirkimai.

Korupcijos rizikos mažinimo priemonės:

Nustatyti detalias Mokymo centro viešųjų pirkimų organizavimo procedūras, atskiriant viešųjų pirkimų inicijavimo ir priežiūros bei organizavimo funkcijas ir numatant platesnį ratą pirkimų privalomai teikiant viešus skelbimus.

4.8. LOŠIMŲ PRIEŽIŪROS TARNYBOS PRIE LIETUVOS RESPUBLIKOS FINANSŲ MINISTERIJOS VEIKLOS SRITYJE – LEIDIMŲ STEIGTI LAŽYBŲ IR TOTALIZATORIAUS PUNKTUS, ATIDARYTI LOŠIMO AUTOMATŲ AR BINGO SALONUS ARBA LOŠIMO NAMUS (KAZINO) IŠDAVIMAS, PAPILDYMAS, PAKEITIMAS, JŲ GALIOJIMO PANAIKINIMAS

Nustatytas korupcijos rizikos veiksnys – nepakankamai detalai reglamentuota patalpų, kuriose ketinama organizuoti azartinius lošimus, vertinimo tvarka.

Lošimų priežiūros tarnybos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – Priežiūros tarnyba) veiklos sritį – leidimų steigti lažybų ir totalizatoriaus punktus, atidaryti lošimo automatų ar bingo salonus arba lošimo namus (kazino) išdavimo, papildymo, pakeitimo, jų galiojimo panaikinimo tvarką (toliau – Priežiūros tarnybos veiklos sritis) – reglamentuoja:

- ❖ Lietuvos Respublikos azartinių lošimų įstatymas (toliau – Azartinių lošimų įstatymas) ;
- ❖ Totalizatoriaus ir lažybų punktų steigimo tvarkos aprašas, patvirtintas Priežiūros tarnybos direktoriaus 2012 m. kovo 12 d. įsakymu Nr. DI-6 „Dėl Totalizatoriaus ir lažybų punktų steigimo tvarkos aprašo patvirtinimo“;

- ❖ Priežiūros tarnybos direktoriaus 2013 m. rugsėjo 12 d. įsakymas Nr. DI-329 „Dėl Lažybų ar totalizatoriaus punkto patalpų, Lošimo namų (kazino), automatų ar bingo salono patalpų patikrinimo klausimynų formų ir Grįžtamojo (pakartotinio) lošimų organizavimo vietos patalpų patikrinimo akto formos patvirtinimo“ (kartu su 2015 m. kovo 4 d. įsakymo Nr. DI-179 ir 2015 m. spalio 7 d. įsakymo Nr. DI-603 pakeitimais) (toliau – Priežiūros tarnybos direktoriaus įsakymas).

Antikorupcinės analizės metu įvertinus Priežiūros tarnybos veiklos srities reglamentavimą nustatyta, kad minėtų teisės aktų nuostatos yra aiškos, nedviprasmiškos ir pakankamos tinkamam Priežiūros tarnybos funkcijų vykdymui.

Tačiau korupcijos pasireiškimo tikimybė yra galima leidimų steigti lažybų ir totalizatoriaus punktus, atidaryti automatų ar bingo salonus arba lošimo namus (kazino) išdavimo procedūros metu atliekant patalpų, kuriose ketinama organizuoti azartinius lošimus, apžiūrą.

Patalpų apžiūra atliekama, specialistams nuvykus į patalpas, kuriose ketinama atidaryti lošimo namus (kazino), automatų ar bingo salonus, steigti lažybų ar totalizatoriaus punktus. Nuvykus į minėtas patalpas atliekami šie veiksmai:

1. Vertinama, ar patalpos nėra Azartinių lošimų įstatymo draudžiamoje vietoje.
2. Vertinama, ar patalpų išdėstymas atitinka patalpų planą, kurį lošimų organizatorius pateikia kartu su prašymu išduoti leidimą atidaryti lošimų organizavimo vietą.
3. Vertinama, ar patalpos atitinka Azartinių lošimų įstatymo 15 ir 10¹ straipsniuose nustatytus reikalavimus.
4. Vertinama, ar patalpose pastatyti tie lošimų įrenginiai, kurie nurodyti lošimų įrenginių aprašyme, pateiktame kartu su prašymu išduoti leidimą atidaryti lošimų organizavimo vietą.
5. Jei steigiamas lažybų punktas, vertinama, ar veikia tiesioginio ryšio sistema, paprašoma atspausdinti lažybų kortelę.
6. Vertinama, ar šalia nėra mokymo įstaigų, bažnyčių, jei nustatoma, kad yra, matuojamas atstumas iki jų.
7. Pildomas patalpų patikrinimo klausimynas, daromos patalpų vidaus ir išorės nuotraukos, jei reikia, patalpos filmuojamos.
8. Jei reikia, teikiamos konsultacijos lošimų organizatoriams.

Nustatyta, kad teisės aktuose aiškiai ir tiksliai nurodyti patalpų, kuriose ketinama organizuoti azartinius lošimus, apžiūrą ir vertinimą atliekantys ir sprendimus dėl jų atitikties nustatytiems reikalavimams priimančys subjektai (įstaigos padaliniai, valstybės tarnautojai ar darbuotojai, direktorius), tačiau nepakankamai reglamentuota patalpų apžiūros procedūra, t. y. nenumatyta, kokie veiksmai atliekami nustačius tam tikrus trūkumus, kuriems esant patalpos neatitinka arba iš dalies neatitinka reikalavimų, nustatytų Azartinių lošimų įstatyme, taip pat nedetalizuojama patalpų fotografavimo ir filmavimo tvarka.

Leidimų steigti lažybų ir totalizatoriaus punktus, atidaryti automatų ar bingo salonus arba lošimo namus (kazino) išdavimo procedūros metu atliekama patalpų, kuriose ketinama organizuoti azartinius lošimus, apžiūra, kurios metu pildomi Lažybų ar totalizatoriaus punkto patalpų arba Lošimo namų (kazino), automatų ar bingo salono patalpų patikrinimo klausimynai (toliau – klausimynai), patvirtinti Priežiūros tarnybos direktoriaus įsakymu. Įvertinus klausimynus, nustatyti šie tobulintini aspektai:

1. Klausimynuose privaloma nurodyti, ar patalpos, kuriose ketinama organizuoti azartinius lošimus, yra fotografuojamos ar filmuojamos, tačiau nenustatyta fotografavimo ar filmavimo veiksmų atlikimo tvarka, t. y. nėra aiškiai nurodoma, kurios patalpų vidaus ir išorės vietos turi būti fotografuojamos arba filmuojamos.

Atsižvelgiant į tai, kad šiuo metu patalpų apžiūros procedūros vidaus kontrolė yra užtikrinama Priežiūros tarnybos Licencijų ir leidimų skyriaus vedėjui, Teisėkūros, personalo ir bendrųjų reikalų skyriaus specialistui bei šio skyriaus vedėjui, Priežiūros tarnybos direktoriui vertinant Priežiūros tarnybos Licencijų ir leidimų skyriaus specialistų patalpų apžiūros metu surinktą informaciją (užpildytą klausimyną bei patalpų nuotraukas arba vaizdo įrašą), svarbu, kad patalpų nuotraukose arba vaizdo įrašuose būtų aiškiai matoma, ar patalpos atitinka visus reikalavimus, numatytus Azartinių lošimų įstatyme.

2. Klausimynuose nenustatyta, kokie veiksmai atliekami, kai nustačius tam tikrus trūkumus prieinama prie išvados, kad patalpos neatitinka arba iš dalies neatitinka reikalavimų, nustatytų Azartinių lošimų įstatyme. Dėl tokio neišsamesnio veiksmų reglamentavimo didėja korupcijos pasireiškimo rizikos lygis, nes patalpų apžiūros procedūros eiga ar baigtis iš dalies priklauso nuo šias funkcijas atliekančio valstybės tarnautojo diskrecijos.

Korupcijos rizikos mažinimo priemonės:

Papildyti klausimynus naujais klausimais apie patalpų fotografavimo ir vaizdo įrašų darymo tvarką, patalpų vidaus ir išorės vietas, kurios turi būti fotografuojamos arba filmuojamos, veiksmus,

kurie turi būti atliekami nustačius, kad patalpos neatitinka arba iš dalies neatitinka reikalavimų, numatytų Azartinių lošimų įstatyme.

Laikintai einanti finansų ministro pareigas

A stylized, handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Rasa Budbergytė