



## ŠIAULIŲ MIESTO SAVIVALDYBĖS MERAS

Vasario 16-osios g. 62, 76295 Šiauliai, tel. (8 41) 59 63 00, faks. (8 41) 52 41 16, el. p. meras@siauliai.lt

---

Lietuvos Respublikos  
specialiųjų tyrimų tarnybos  
Šiaulių valdybos viršininkui

### IŠVADA DĖL KORUPCIJOS PASIREIŠKIMO TIKIMYBĖS

2017-12-06 Nr.

Šiauliai

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymu, Korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarka, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. spalio 8 d. nutarimu Nr. 1601 „Dėl korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos patvirtinimo“, ir Valstybės ar savivaldybės įstaigų veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, nustatymo rekomendacijomis, patvirtintomis Lietuvos Respublikos specialiuųjų 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 rekomendacijas“, 2017 metais buvo atliekamas vietinių teisės aktų, reglamentuojančių nevyriausybinį organizacijų projektų finansavimą, srities korupcijos tikimybės nustatymas. Analizuojamas 2016 m. liepos 1 d. – 2017 m. liepos 1 d. laikotarpis.

Korupcijos pasireiškimo tikimybės analizę srityse, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, atliko Ričardas Bosas, Teisės skyriaus vyriausiasis specialistas, atsakingas už korupcijos prevencijos įgyvendinimą Šiaulių miesto savivaldybėje (toliau – Savivaldybė).

Korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymas buvo vertinamas pagal tai, ar vietinių teisės aktai, susiję su nevyriausybinį organizacijų projektų finansavimu, įgyvendinimu ir kontrole, atitinka Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 6 straipsnio 3 dalies 3 punkte numatytą kriterijų.

Vertinant korupcijos pasireiškimo tikimybę, buvo analizuojami šie teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas.
2. Lietuvos Respublikos jaunimo politikos pagrindų įstatymas.
3. Lietuvos Respublikos nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymas.

4. Nevyriausybinių organizacijų projektų finansavimo nuostatai, patvirtinti 2017 m. vasario 10 d. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu Nr. A-181 „Dėl nevyriausybinių organizacijų projektų finansavimo nuostatų patvirtinimo“.

5. Šiaulių miesto savivaldybės nevyriausybinių organizacijų tarybos nuostatai, patvirtinti 2014 m. gruodžio 18 d. Šiaulių miesto savivaldybės tarybos sprendimu Nr. T-391 „Dėl Šiaulių miesto savivaldybės nevyriausybinių organizacijų tarybos nuostatų patvirtinimo“.

6. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2015 m. balandžio 23 d. įsakymas Nr. A-513 „Dėl Nevyriausybinių organizacijų projektų vertinimo komisijos patvirtinimo“.

7. 2015 m. kovo 3 d. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymas Nr. A-393 „Dėl Nevyriausybinių organizacijų projektų finansavimo nuostatų patvirtinimo“.

Per analizuojamąjį laikotarpį (2016-07-01–2017-07-01) nebuvo nustatyta nagrinėjamos srities korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų, už kurias numatyta administracinė, tarnybinė ar kitokia teisinė atsakomybė, faktų, tačiau, atsižvelgiant į tai, kad Savivaldybėje šiuo laikotarpiu įgyvendinama daug įvairių projektų, susijusių su nevyriausybinių organizacijų rėmimu, reikalaujama nustatyti galimą korupcijos pasireiškimo tikimybę nevyriausybinių organizacijų projektų finansavimo srityje.

Pagrindinis tikslas – nustatyti, ar skiriant Šiaulių miesto savivaldybės biudžeto (toliau – savivaldybės biudžetas) lėšas nevyriausybinių organizacijų vykdomoms programoms finansuoti ir vykdant jos naudojimo kontrolę kyla korupcijos pasireiškimo pavojus.

#### ***Analizuojamos srities teisinis reglamentavimas.***

Analizuojant buvo vertinti vietiniai teisės aktai: 2017 m. vasario 10 d. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu Nr. A-181 patvirtinti Nevyriausybinių organizacijų projektų finansavimo nuostatai (toliau – NVO Finansavimo nuostatai), kurių tikslas finansuoti NVO projektus, kad juos įgyvendinant būtų stiprinama NVO partnerystė ir Šiaulių miesto visuomenės aktyvumas; Finansavimo nuostatų 1 priedas „Paraiška dalyvauti nevyriausybinių organizacijų projektų finansavimo konkurso \_\_\_ dalyje“ (toliau – Paraiška), Finansavimo nuostatų 2 priedas „Projekto paraiškos vertinimo lapas“ (toliau – Paraiškos vertinimo lapas), minėtu Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu patvirtinti Nevyriausybinių organizacijų projektų finansavimo konkurso 2017 metų prioritetų sąrašas (toliau – Prioritetų sąrašas) ir Savivaldybės biudžeto lėšų naudojimo nevyriausybinių organizacijų projektui įgyvendinti finansavimo sutartis (toliau – Finansavimo sutartis); Finansavimo sutarties 1 priedas

„Priemonės biudžeto lėšų naudojimo paaiškinimas“ (toliau – Lėšų naudojimo paaiškinimas); Finansavimo sutarties 2 priedas „20 \_ m. \_\_ketvirčio priemonės biudžeto lėšų panaudojimo ataskaita“ (toliau – Lėšų panaudojimo ataskaita); Finansavimo sutarties 3 priedas „Projekto įgyvendinimo ataskaita“ (toliau – Projekto įgyvendinimo ataskaita); Šiaulių miesto savivaldybės tarybos 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimu Nr. T-391 patvirtinti Šiaulių miesto savivaldybės nevyriausybinių organizacijų tarybos nuostatai (toliau – NVO tarybos nuostatai), kuriuose reglamentuoti NVO tarybos tikslas, uždaviniai, funkcijos, teisės ir darbo organizavimas; Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2015 m. balandžio 23 d. įsakymu Nr. A-513 sudarytos NVO projektų vertinimo komisijos (toliau – Projektų vertinimo komisija) veiklos nuostatai (toliau – Vertinimo komisijos veiklos nuostatai), kuriuose reglamentuoti šios komisijos uždaviniai ir funkcijos, narių teisės ir pareigos, darbo organizavimas.

***Nustatyti korupcijos rizikos veiksniai ir pateikti siūlymai:***

***1. Dėl Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2017 m. vasario 10 d. įsakymu Nr. A-181 patvirtintų Nevyriausybinių organizacijų projektų finansavimo nuostatų (toliau – NVO Finansavimo nuostatai).***

1.1. NVO finansavimo nuostatų 1 punkte reglamentuota, kad „*Nevyriausybinių organizacijų projektų finansavimo konkurso nuostatai reglamentuoja nevyriausybinių organizacijų projektų dalinį finansavimą iš Šiaulių miesto savivaldybės biudžeto (toliau – savivaldybės biudžetas) lėšų ir atsiskaitymo už gautas lėšas tvarką*“. Atsižvelgiant į tai, kad NVO finansavimo nuostatai iš esmės reglamentuoja paraiškų pateikimo ir vertinimo tvarką, kontrolės, atsakomybės ir ginčų sprendimo tvarką ir siekiant ateityje išvengti netinkamo NVO Finansavimo nuostatų taikymo, atsiranda būtinybė papildyti NVO finansavimo nuostatų 1 punktą.

**Siūlymas** – papildyti NVO finansavimo nuostatų 1 punktą nurodant, kad NVO finansavimo nuostatai taip pat reglamentuoja paraiškų pateikimo ir vertinimo tvarką, kontrolės, atsakomybės ir ginčų sprendimo tvarką.

1.2. NVO finansavimo nuostatų 10 punkte reglamentuota, kad „*Informacija apie paraiškų priėmimo laiką ir vietą skelbiama vietos spaudoje ir Savivaldybės interneto svetainėje*“. Iš pateikto reglamentavimo nėra aišku, kokia būtent konkreti informacija turi būti pateikta spaudoje, todėl siekiant išvengti galimo piktnaudžiavimo yra būtina sukonkretinti, būtent kokia informacija turi būti teikiama apie paraiškų priėmimo laiką ir vietą, t. y. adresas, telefonas, kabinetas, paraiškos forma ir kita paraiškų teikėjams aktuali informacija.

**Siūlymas** – papildyti NVO finansavimo nuostatų 10 punktą nurodant baigtinę informacijos, skelbiamos spaudoje, sąrašą.

1.3. NVO finansavimo nuostatų 15.4 papunktyje reglamentuota, kad „*Paraiška nesvarstoma, jei: <...>15.4. pareiškėjas gauna atlyginimą už analogišką veiklą iš valstybės arba*

*savivaldybės biudžetų*“. Atsižvelgiant į tai, kad vertinimo komisija neturi jokių galimybių įvertinti, ar tikrai paraiškos davėjas negauna atlyginimo už analogišką veiklą iš valstybės arba savivaldybės biudžetų, yra būtina koreguoti šį punktą, nes esant tokiam nekonkrečiam ir neaiškiam reglamentavimui atsiranda galimybė piktnaudžiauti, t. y. gauti finansavimą už analogišką veiklą.

**Siūlymas** – įrašyti NVO finansavimo nuostatuose papildomą įpareigojimą pareiškėjui, kad jis, teikdamas paraišką, privalo pateikti sąžiningumo deklaraciją, jog negauna atlyginimo už analogišką veiklą iš valstybės arba savivaldybės biudžetų, ir numatyti sankcijas, je pareiškėjas pažeis šį punktą.

1.4. NVO finansavimo nuostatų 21 punkte reglamentuota: *„Jeigu projektui įgyvendinti iš savivaldybės biudžeto skiriama mažesnė suma, nei nurodyta paraiškoje, pareiškėjas turi teisę sumažinti projekto įgyvendinimo darbų mastą, tačiau neturi teisės keisti paraiškoje nurodytų tikslų ir veiklos turinio*“. Iš pateikto teisinio reglamentavimo nėra aišku, kokie konkrečiai veiksmai turėtų būti atliekami ir kas juos turėtų atlikti, nes nenurodyti konkretūs Savivaldybės administracijos, Projektų vertinimo komisijos ir Pareiškėjo veiksmai dėl konkrečių projekte numatytų priemonių įgyvendinimo.

**Siūlymas** – aiškiau reglamentuoti šio punkto nuostatas nurodant, kokius konkrečius veiksmus privalo atlikti Savivaldybės administracija, Projektų vertinimo komisija ir pats Pareiškėjas dėl konkrečių projekte numatytų priemonių įgyvendinimo.

1.5. NVO finansavimo nuostatų 27 punkte reglamentuota, kad *„Išlaidos laikomos tinkamomis finansuoti, jei jos patirtos nuo savivaldybės biudžeto lėšų naudojimo Sutarties pasirašymo su Savivaldybės administracija dienos*“. Iš pateikto teisinio reglamentavimo nėra aišku, kokios išlaidos yra laikomos tinkamomis finansuoti, todėl kyla grėsmė, kad gali būti finansuojamos ir išlaidos, kurios negalėtų būti finansuojamos pagal vykdomą programą.

**Siūlymas** – siekiant tinkamai kontroliuoti savivaldybės biudžeto lėšų, skirtų NVO projektams įgyvendinti, panaudojimą ir išvengti ginčų dėl netinkamo lėšų panaudojimo ir galimų korupcinio pobūdžio apraiškų yra būtina tiksliai, aiškiai ir visiems vienodai suprantamai reglamentuoti, kokios išlaidos yra pripažįstamos tinkamomis finansuoti, o kokios ne.

1.6. NVO finansavimo nuostatų 32 punkte reglamentuota, kad *„Projekto vykdytojas skirtas lėšas gali naudoti tik Sutartyje nurodytiems tikslams įgyvendinti ir tik pagal nurodytą tikslinį lėšų paskirstymą*“. Įvertinus tai, kad nei Finansavimo nuostatų V skyriuje *„Lėšų skyrimo ir atsiskaitymo už jų panaudojimą tvarka*“, nei Finansavimo sutartyje nereglamentuota atsiskaitymo už lėšų panaudojimo tvarka, tiksliai, tikslinis lėšų paskirstymas, todėl galima teigti, kad savivaldybės biudžeto lėšų panaudojimo reglamentavimas nėra aiškus ir sudaro prielaidas netinkamam lėšų panaudojimui.

**Siūlymas** – Finansavimo nuostatų V skyriuje „Lėšų skyrimo ir atsiskaitymo už jų panaudojimą tvarka“ reglamentuoti pareiškėjo prievolę per Savivaldybės administracijos nustatytus terminus pagal patvirtintas dokumentų formas teikti kiekvieno ketvirčio ir metų projekto veiklos ir finansines ataskaitas, nurodant, kad prie ataskaitų turi būti pridėta turima rašytinė ir (ar) vaizdinė medžiaga, susijusi su projekto įgyvendinimu.

1.7. NVO finansavimo nuostatų 36 punkte reglamentuota, kad „NVO taryba gali organizuoti finansuotų iš savivaldybės biudžeto ir įgyvendintų projektų viešą atsiskaitymą“. NVO tarybos nuostatuose neregamentuota, kad NVO taryba gali organizuoti finansuotų iš savivaldybės biudžeto ir įgyvendintų projektų viešą atsiskaitymą. Todėl minėtos finansavimo nuostatos yra deklaratyvios ir negali būti įgyvendintos.

**Siūlymas** – panaikinti deklaratyvias NVO finansavimo nuostatų nuostatas.

**2. Dėl Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2017 m. vasario 10 d. įsakymu Nr. A-181 patvirtintų Nevyriausybinų organizacijų projektų finansavimo nuostatų priedo, Finansavimo sutarties vertinimas.**

2.1. Finansavimo sutarties 3.9 papunktis reglamentuoja, kad projektą įgyvendinantis lėšų gavėjas privalo pateikti šiuos projekto įvykdymo ir lėšų panaudojimo dokumentus:

„3.9.1. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Švietimo, kultūros ir sporto departamento Kultūros skyriaus vyriausiajam specialistui (jaunimo reikalų koordinatoriui) už pirmą–trečią ketvirčius ne vėliau kaip iki kito ketvirčio pirmojo mėnesio 5 d., o už ketvirtą ketvirtį ne vėliau kaip iki einamųjų biudžetinių metų gruodžio 27 d. pateikti Biudžeto išlaidų sąmatos vykdymo ataskaitą (forma Nr. 2, patvirtinta Lietuvos Respublikos finansų ministro 2008 m. gruodžio 31 d. įsakymu Nr. 1K-465 su pakeitimais); Priemonės biudžeto lėšų panaudojimo ataskaitą (Sutarties 2 priedas). Nepateikus einamųjų metų ketvirčio ataskaitų apie projekto lėšų panaudojimą, Lėšų gavėjui nebus pervedamos lėšos kito ketvirčio priemonėms įgyvendinti“. Atsižvelgiant į tai, kad vykdant panašaus pobūdžio sutartis dažniausiai yra pateikiamos tik formalios ataskaitos, darytina išvada, kad toks reglamentavimas suteikia galimybę piktnaudžiauti naudojant valstybės biudžeto lėšas ne pagal paskirtį.

**Siūlymas** – papildyti Finansavimo sutarties 3.9.1 papunktį nuostata, reglamentuojančia, kad lėšų gavėjas Savivaldybės administracijos darbuotojui pateiktų ne tik Priemonės biudžetinių lėšų panaudojimo ataskaitą (Sutarties 2 priedas), bet ir visas minėtoje ataskaitoje nurodytas išlaidas pateisinančių ir apmokėjimą įrodančių dokumentų oficialiai patvirtintas kopijas, kitus su projekto vykdymu susijusius dokumentus ir medžiagą, įrodančią jų turinį.

2.2. Finansavimo sutarties 6 punktis reglamentuoja, kad „Lėšų gavėjas turi teisę perskirstyti Priemonės biudžeto lėšų naudojimo paaiškinime (1 priedas) nurodytas lėšas tarp nurodytų išlaidų grupių (eilučių), jeigu lėšų skirtumas viršija 30 Eur“.

6.1 papunktis reglamentuoja, kad „Lėšų gavėjas pateikia Savivaldybės administracijos Švietimo, kultūros ir sporto departamento Kultūros skyriui argumentuotą prašymą dėl Priemonės biudžeto lėšų naudojimo paaiškinimo išlaidų grupių (eilučių) tikslinimo ir du patikslintus Priemonės biudžeto lėšų naudojimo paaiškinimo (1 priedas) egzempliorius. Jei patikslintas Priemonės biudžeto lėšų naudojimo paaiškinimas yra suderintas su Savivaldybės administracijos Švietimo, kultūros ir sporto departamento Kultūros skyriaus vedėju, ne vėliau kaip prieš 5 darbo dienas iki Projekto įvykdymo lėšų gavėjas turi teisę persikirstyti Priemonės biudžeto lėšų naudojimo paaiškiniame nurodytas lėšas tarp nurodytų išlaidų grupių (eilučių).“

Pažymėtina, kad minėti Finansavimo sutarties punktai nekonkrečiai ir neaiškiai reglamentuoja lėšų gavėjo išlaidų eilutėse persikirstymo tvarką, jei lėšų skirtumas iki 30 Eur, nes nenurodyta, ar lėšų gavėjui išlaidas iki 30 Eur persikirstyti yra draudžiama, ar jas gali persikirstyti savo nuožiūra.

**Siūlymas** – reglamentuoti, kad lėšų gavėjas, norėdamas patikslinti Lėšų naudojimo paaiškinimą, Savivaldybės administracijai raštu turi pateikti pagrįstą prašymą tikslinti šį dokumentą ir lyginamąjį tikslinamo Lėšų naudojimo paaiškinimo projektą. Siekiant užtikrinti, kad projekto įgyvendinimo išlaidos nebūtų patiriamos anksčiau, nei buvo patikslintos Lėšų naudojimo paaiškiniame pagal grupes (eilutes) nurodytos išlaidos, reikėtų reglamentuoti, kad naudoti savivaldybės biudžeto lėšas lėšų gavėjas turi teisę tik suderinęs su administracijos darbuotoju, persikirstęs Priemonės biudžeto lėšų naudojimo paaiškiniame nurodytas lėšas pagal nurodytas išlaidų grupes (eilutes) ir šį dokumentą patikslinęs.

2.3. Finansavimo sutarties 8 punktas reglamentuoja, kad „Išlaidos laikomos tinkamomis finansuoti, jei jos patirtos nuo savivaldybės biudžeto lėšų naudojimo Sutarties pasirašymo su Savivaldybės administracija dienos“. Pagal pateiktą reglamentavimą išlaidos galėtų būti finansuojamos neribotą laiką, nes Finansavimo sutarties nuostatos nustato tik laikotarpio pradžią, tačiau nenumato pabaigos.

**Siūlymas** – Finansavimo sutartyje reglamentuoti, kad išlaidos laikomos tinkamos finansuoti, jei jos patirtos ir apmokėtos nuo Finansavimo sutarties dėl savivaldybės biudžeto lėšų naudojimo pasirašymo su Savivaldybės administracija dienos iki Finansavimo sutartyje numatytos projekto įgyvendinimo pabaigos.

#### **Korupcijos pasireiškimo tikimybės vertinimas.**

Nevyriausybinių organizacijų projektų finansavimas, įgyvendinimas ir kontrolė – tai veiklos sritis, kuri yra susijusi su tinkamu biudžeto lėšų įsisavinimu ir papildomų teisių suteikimu, todėl ji visada gali būti siejama su minimalia korupcijos pasireiškimo tikimybe, kurią gali lemti nesąžiningi atsakingų tarnautojų ar darbuotojų veiksmai.

#### **Dėl korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymo savivaldybei pavaldžiose įstaigose.**

Savivaldybės įstaigos, vadovaudamosios Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymu, Korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarka, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. spalio 8 d. nutarimu Nr. 1601, Valstybės ir savivaldybės įstaigų veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, nustatymo rekomendacijomis, patvirtintomis Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus įsakymu 2011 m. gegužės 13 d. įsakymu Nr. 2-170 ir Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos Šiaulių valdybos 2017-06-22 raštu Nr. 4-10-572 „Dėl korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymo 2017 metais, atliko korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymą tam tikrose srityse. Todėl įstaigų pateiktos išvados dėl korupcijos pasireiškimo nustatymo yra teikiamos papildomai su šia išvada.

**PRIDEDAMA:**

1. Nevyriausybinių organizacijų projektų finansavimo nuostatai, patvirtinti Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2017 m. vasario 10 d. įsakymu Nr. A-181, 14 lapų.
2. Šiaulių miesto savivaldybės nevyriausybinių organizacijų tarybos nuostatai, patvirtinti Šiaulių miesto savivaldybės tarybos 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimu Nr. T-391, 3 lapai.
3. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2015 m. balandžio 23 d. įsakymas Nr. A-513 „Dėl Nevyriausybinių organizacijų projektų vertinimo komisijos patvirtinimo“, 5 lapai.
4. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2015 m. kovo 3 d. įsakymas Nr. A-393 „Dėl Nevyriausybinių organizacijų projektų finansavimo nuostatų patvirtinimo“, 17 lapų.
5. UAB Šiaulių vandenų išvada „Dėl korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymo“, 11 lapų.
6. UAB Šiaulių vandenys 2017-2019 metų korupcijos prevencijos programos įgyvendinimo priemonių planas, 3 lapai
7. 2017-2019 metų UAB Šiaulių vandenys korupcijos prevencijos programa, 3 lapai.
8. UAB Šiaulių vandenys korupcijos prevencijos tvarkos aprašas, 3 lapai.
9. UAB „Busturas“ korupcijos veiksnių vertinimas ir siūlymai, 5 lapai.

R. Bosas, tel. (8 41) 596 297