

VALSTYBĖS ĮMONĖS LIETUVOS AUTOMOBILIŲ KELIŲ DIREKCIJOS

MOTYVUOTA IŠVADA

2021-09-10 Nr. 6-3381

1. BENDRA INFORMACIJA

Pasirinkta korupcijos rizikos tyrimo veiklos sritis – pirkimų vykdymas ir organizavimas, išskiriant procedūros vykdymo kaštų/naudos analizės atlikimo dalį valstybės įmonėje Lietuvos automobilių kelių direkcijoje (toliau – Kelių direkcija).

Korupcijos rizikos tyrimo tikslas – nustatyti galimus korupcijos rizikos veiksnius, sudarančius prielaidas Kelių direkcijos darbuotojams padaryti korupcinio pobūdžio pažeidimus, organizuojant ir vykdant pirkimus iš valstybės biudžeto ir ES lėšų. Nustaćius korupcijos rizikos veiksnius, pasiūlyti priemones, šiems veiksniams valdyti.

Korupcijos rizikos tyrimo imtis – per 2020 metų (vienerių biudžetinių metų) laikotarpį Kelių direkcijos organizuoti ir vykdyti investicijų projektai pagal Valstybės investicijų 2020-2022 metų programą: Valstybinės reikšmės kelių (gatvių) plėtrai ir priežiūrai skiriamas finansavimas iš KPPP ir (ar) ES 2014–2020 m. struktūrinės paramos lėšomis finansuojami projektai (automobilių keliams tiesti, rekonstruoti ir saugaus eismo priemonėms įgyvendinti).

Atlikto korupcijos rizikos tyrimo laikotarpis – nuo 2020 m. sausio 1 d. iki 2020 m. gruodžio 31 d.

2. ANALIZĖS REZULTATAI

2.1. Analizuotų ir vertintų teisės aktų ar kitų dokumentų sąrašas

- Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas;
- Lietuvos Respublikos priežiūros plėtros programos finansavimo įstatymas;
- Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas;
- Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas;
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas;
- 2002 m. birželio 6 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 827 „Dėl Strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“;
- 2001 m. balandžio 26 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 478 „Dėl Valstybės lėšų, skirtų valstybės kapitalo investicijoms, planavimo, tikslinimo, naudojimo, apskaitos ir kontrolės taisyklių patvirtinimo“;
- 2020 m. kovo 18 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 243 „Dėl valstybės investicijų 2020–2022 metų programoje numatytų valstybės kapitalo investicijų paskirstymo pagal asignavimų valdytojus ir investicijų projektus (investicijų projektų įgyvendinimo programas)“;
- 2001 m. liepos 4 d. Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymas Nr. 201 „Dėl Investicijų projektų rengimo reikalavimų aprašo patvirtinimo“;
- Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2020 m. birželio 4 d. įsakymas Nr. 3-357 „Dėl Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos 2020 m. Veiklos plano patvirtinimo“;

- 2020 m. vasario 11 d. Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro įsakymas Nr. 3-72 „Dėl Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro valdymo sričių 2020-2022 metų strateginio veiklos plano patvirtinimo“
- 2020 m. rugpjūčio 31 d. Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinys
 - Valstybės įmonės Lietuvos automobilių kelių direkcijos 2020 m. veiklos ataskaita;
 - 2020 m. investicijų projektas “Valstybinės reikšmės krašto kelio Nr. 106 Naujoji Vilnia–Rudamina–Vaidotai 1,30–4,50 km ruožo rekonstravimas” su šio projekto sąnaudų/naudos analizės skaičiuokle;
 - 2020 m. investicijų projektas “Valstybinės reikšmės krašto kelio Nr. 145 Kėdainiai–Šėta–Ukmergė ruožo nuo 26,80 iki 40,27 km rekonstravimas” su šio projekto sąnaudų/naudos analizės skaičiuokle;
 - 2020 m. investicijų projektas “Valstybinės reikšmės krašto kelio Nr. 150 Šiauliai–Pakruojis–Pasvalys 1,636 km esančios sankryžos rekonstravimas į žiedinę sankryžą ir 2,000–4,439 km ruožo rekonstravimas nutiesiant pėsčiųjų ir dviračių taką” su šio projekto sąnaudų/naudos analizės skaičiuokle;
 - 2020 m. investicijų projektas “Valstybinės reikšmės magistralinio kelio Nr. A1 Vilnius–Kaunas–Klaipėda ruožo nuo 102,90 iki 107,00 km rekonstravimas” su šio projekto sąnaudų/naudos analizės skaičiuokle;
 - 2020 m. investicijų projektas “Valstybinės reikšmės magistralinio kelio A14 Vilnius–Utena ruožo nuo 16,00 iki 21,50 km rekonstravimas” su šio projekto sąnaudų/naudos analizės skaičiuokle;
 - 2021 m. birželio 4 d. Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos centralizuoto vidaus audito skyrius buvo atlikta vidaus audito ataskaita Nr. VA-11;

2.2. Vertinimo metodika

Buvo atlikta nustatyto teisinio reglamentavimo, veiklos dokumentų, bei procedūrų peržiūra ir lyginamoji analizė, vertinant Kelių direkcijos pirkimų vykdymą ir organizavimą, procedūros vykdymo kaštų-naudos analizės atlikimą. Siekiant įvertinti ir nustatyti galimas rizikas dėl galimų korupcijos apraiškų arba veiklos trūkumų atvejų, buvo vertinama pirkimų organizavimų ir kaštų/naudos analizės procedūros vykdymo veiklos atitiktis teisiniam reglamentavimui, nustatytų procedūrų ir reikalavimų įgyvendinimas.

2.3. Veiklos srities monitoringas

2021 m. birželio 4 d. Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos centralizuoto vidaus audito skyrius buvo atlikta vidaus audito ataskaita Nr. VA-11, dėl Strošiūnų tunelio įrengimo LAKD vykdomo ir iš 2014–2020 metų Europos Sąjungos (toliau – ES) fondų investicijų finansuojamo projekto Nr. 06.1.1-TID-V-501-01-0011 „Transeuropinio tinklo kelio E85 (Vilnius–Kaunas–Klaipėda) rekonstravimas. Kelio ruožo Vilnius-Kaunas rekonstravimas. Saugaus eismo priemonių įrengimas“ apimtyje, kur vidaus audito metu buvo nustatyti trūkumai, susiję su projektų planavimu ir įgyvendinimu.

2.4. Analizės rezultatas

Valstybinės reikšmės keliai išimtinę nuosavybės teise priklauso valstybei. Juos turto patikėjimo teise valdo, naudoja ir jais disponuoja Kelių direkcija. Pagal Kelių įstatyme nustatytas funkcijas ir specialiuosius įpareigojimus, Kelių priežiūros ir plėtros programos finansavimo įstatyme nustatytais pagrindais, Kelių direkcija organizuoja veiklą įgyvendindama tęstinę Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro valdymo srities programą **Susisiekimo valstybinės ir vietinės reikšmės keliais užtikrinimas**.

2020 m. Kelių direkcija vykdė tęstinę programą - **Susisiekimo valstybinės ir vietinės reikšmės keliais užtikrinimas**, kodas 01.009 (toliau – programa), pagal dvi valstybės funkcijas: - **kelių transporto plėtra, kontrolė ir priežiūra**; - kiti jokiai grupei nepriskirti su transportu susiję reikalai (institucijos valdymo išlaidos). Programos finansavimo šaltiniai yra Kelių priežiūros ir plėtros programos finansavimo lėšos (1.6.1.1.8), valstybės biudžeto lėšos ir 2014-2020 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos lėšos. Programai vykdyti 2020 m. patvirtintas 739,8 mln Eur bendras biudžeto asignavimų planas, įskaitant patikslinimus. Pažymėtina, kad iš 2020 metais skirtų 589,8 mln. Eur programos sąmatos lėšų panaudota 566 mln. Eur (96 proc.) (2019 m. šis rodiklis sudarė 93 proc.). Programos sąmatos panaudojimas nuo surinktų įmokų ir perkeltos iš praėjusių laikotarpių sumos (2019 m. nepanaudotų lėšų dalies) – 99 proc.

Pažymėtina, kad per 2020 m. neplanuotų netinkamų finansuoti išlaidų, kurios buvo apmokėtos Europos Sąjungos finansinės paramos lėšomis ir turėjo būti grąžintos iš valstybės biudžeto lėšų Kelių direkcija neturėjo.

Toliau, analizuojant teisės aktus, nustatančius taikyti sąnaudų ir naudos pagrindimo būdą, pažymėtina, kad *Valstybės lėšų, skirtų valstybės kapitalo investicijoms, planavimo, tikslinimo, naudojimo, apskaitos ir kontrolės taisyklėse (toliau – Taisyklės), patvirtintose 2001 m. balandžio 26 d. Lietuvos Respublikos nutarimu Nr. 478 „Dėl Valstybės lėšų, skirtų valstybės kapitalo investicijoms, planavimo, tikslinimo, naudojimo, apskaitos ir kontrolės taisyklių patvirtinimo“* nustatyta, kad Taisyklės taikomos valstybės institucijoms, įstaigoms ir įmonėms įsigyti iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšų, iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų teikiamų paskolų ir valstybės garantuojamų paskolų (toliau – valstybės lėšos), planuojamų tam tikrų metų Valstybės investicijų programoje ir skiriamų valstybės kapitalo investicijoms:

- naujo statinio statybos arba statinio rekonstravimo darbams atlikti,
- ilgalaikiam materialiajam ir nematerialiajam turtui, numatytam minėtų statybos darbų projektinėje dokumentacijoje arba analogiškam ilgalaikiam materialiajam ir nematerialiajam turtui įsigyti, kai jį įsigyjant padidinamas ilgalaikio materialiojo ir nematerialiojo turto kiekis (išskyrus atvejus, kai turimas ilgalaikis materialusis ir nematerialusis turtas atnaujinamas, tai yra atkuriamas buvęs jo kiekis ne vėliau kaip tais pačiais biudžetiniais metais)
- naujoms informacinių ir ryšių technologijoms įsigyti (sukurti).

Reikalavimus, taikomus investicijų projektams (investicijų projektų įgyvendinimo programoms), kurie gali būti įtraukti į tam tikrų metų Valstybės investicijų programą, nustato finansų ministras. Investicijų projektams, siūlomiems įtraukti į tam tikrų metų Valstybės investicijų programą, kuriems ankstesnių metų Valstybės investicijų programoje nebuvo skirta valstybės kapitalo investicijų, pagrįsti turi būti taikomas sąnaudų ir naudos pagrindimo būdas.

Pažymėtina, kad Valstybės investicijų programoje neplanuojamos:

- ilgalaikiam materialiajam ir nematerialiajam turtui sukurti, įsigyti arba jo vertei padidinti iki 360 tūkst. eurų;
- naujoms informacinių ir ryšių technologijoms įsigyti (sukurti) iki 100 tūkst. eurų,
(planuojant valstybės biudžeto lėšas bendrai iš Europos Sąjungos finansinės paramos finansuojamiems investicijų projektams šios nuostatos netaikomos).

Investicijų projektų rengimo reikalavimų apraše (toliau – Aprašas) patvirtintame 2001 m. liepos 4 d. Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymu Nr. 201 „Dėl Investicijų projektų rengimo reikalavimų aprašo patvirtinimo“ nustatyta:

Į tam tikrų metų Valstybės investicijų programą siūlomam įtraukti investicijų projektui turi būti taikomas sąnaudų ir naudos pagrindimas, kai investicijų projektas tenkina šias sąlygas:

- investicijų projektui įgyvendinti per pastaruosius trejus metus, įskaitant ir einamuosius metus, nebuvo skirta valstybės lėšų;
- pagal tam tikrų metų Valstybės investicijų programą investicijų projektui buvo panaudota mažiau negu 50 proc. jam įgyvendinti reikiamų valstybės lėšų;
- investicijų projekto likutinė vertė lygi 360 tūkst. eurų arba viršija šią sumą.

Apraše nustatyta, kad Investicijų projektams, siūlomiems įtraukti į tam tikrų metų Valstybės investicijų programą, pagrįsti turi būti taikoma viešosios įstaigos Centrinės projektų valdymo agentūros patvirtinta **Investicijų projektų, kuriems siekiama gauti finansavimą iš Europos Sąjungos struktūrinės paramos ir / ar valstybės biudžeto lėšų, rengimo metodika**.

Atsižvelgiant į nustatytą teisinį reglamentavimą dėl kaštų/naudos metodo taikymo planuojant biudžeto lėšas – valstybės kapitalo investicijas, tyrimui pasirinkta investicijų projektų programa.

Kelių direkcija 2020 m. svarbiausius investicijų projektus finansavo panaudodama ES struktūrinių ir kitų fondų lėšas teisės aktų nustatyta tvarka. 2020 m. kovo 18 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 243 “Dėl valstybės investicijų 2020–2022 metų programoje numatytų valstybės kapitalo investicijų paskirstymo pagal asignavimų valdytojus ir investicijų projektus (investicijų projektų įgyvendinimo programas)” buvo paskirstytos Valstybės investicijų 2020–2022 metų programoje numatytos valstybės kapitalo investicijos pagal asignavimų valdytojus ir investicijų projektus.

Per 2020 m. laikotarpį įgyvendinant Valstybės investicijų 2020-2022 metų programos Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Susisiekimo ministerijos investicijų projektų programą Kelių direkcija vykdė (organizavo, planavo, įgyvendino) 18 investicijų projektų, iš kurių 10–čiai projektų ES paramos lėšos planuojamos pradėti naudoti tik nuo 2021 m.

Peržiūrėti visi 2020 m. Kelių direkcijoje vykdyti investicijų projektai. Išsamesnei dokumentų analizei atsitiktine tvarka pasirinkti ir analizuoti 5 Kelių direkcijos investicijų projektai, nurodyti 2.1 papunktyje. Įvertinus Kelių direkcijos parengtų investicijų projektų dokumentaciją, galima daryti išvadą, kad investicijų projektai parengti vadovaujantis aukščiau nurodytų teisės aktų nuostatomis. Visos nustatytos būtinosios investicijų projekto dokumentacijos dalys yra parengtos tinkamai. Kaštų/naudos analizės skaičiuoklės parengtos pagal Centrinės projektų valdymo agentūros patvirtintos Investicijų projektų, kuriems siekiama gauti finansavimą iš Europos Sąjungos struktūrinės paramos ir / ar valstybės biudžeto lėšų, rengimo metodikoje patvirtintus reikalavimus, vadovaujantis Aprašu ir Taisyklėmis. Neatitikimų minėtiems teisės aktams nenustatyta.

Vertinant Kelių direkcijos organizuojamų investicijų projektų rengimo ir vykdymo etapuose nustatytų procedūrų atitiktį investicijų projektų rengimo reikalavimams, šio tyrimo metu nenustatyta.

Apibendrinus šio tyrimo rezultatus, manytina, kad teisės aktais apibrėžtas reglamentavimas ir nustatyta metodika *pirkimų vykdymo ir organizavimo, išskiriant procedūros vykdymo kaštų/naudos analizės atlikimo dalį*, nustatyta pakankamai aiškiai ir Kelių direkcijoje taikoma teisingai, ir šiuo vertinimo aspektu nesukuria prielaidų korupcijos pasireiškimo tikimybei.

3. VEIKLOS SRITIES VERTINIMO METU NUSTATYTI KORUPCIJOS RIZIKOS VEIKSNIAI

Pažymėtina, kad atlikus tyrimą, nenustatyta nei išorinių, nei sisteminių, nei vidinių ar individualių rizikos veiksnių. Teisės aktų nustatytų procedūrų pažeidimų taip pat nenustatyta. Pagal Korupcijos prevencijos įstatymo 6 straipsnyje numatytus kriterijus, vertinant *pirkimų organizavimą ir vykdymą, išskiriant procedūros vykdymo kaštų/naudos analizės atlikimo dalį, Kelių direkcijoje*, ši veikla nėra priskirtina prie veiklos sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, nes:

- įgyvendinant teisės aktais nustatytos kaštų/naudos analizės procedūros vykdymą nėra nustatyta korupcinio pobūdžio nusikalstamos veiklos požymių;
 - kontrolės ir priežiūros funkcija atliekant kaštų/naudos analizę projektams nepriskirta Kelių direkcijai;
 - aiškiai reglamentuotas kaštų/naudos analizės procedūros vykdymas;
 - veikla nėra susijusi su leidimų, nuolaidų, lengvatų ir kitokių papildomų teisių suteikimu ir apribojimu;
 - sprendimus dėl pirkimų organizavimo, atliekant teisės aktų nustatyta tvarka kaštų/naudos analizės procedūrą, priima ne Kelių direkcija;
 - tiriamam objektui nėra naudojama valstybės ar tarnybos paslaptį sudaranti informacija.
- Todėl, darytina išvada, kad korupcijos pasireiškimo tikimybės rizika, įgyvendinant ir taikant kaštų/naudos analizės procedūrą, organizuojant pirkimus Kelių direkcijoje yra maža.

3.1. Siūlymai dėl korupcijos rizikos veiksnių neigiamos įtakos panaikinimo ar sumažinimo

Tyrimo metu neigiamos įtakos nenustatėme, siūlymų neteikiame.