

**LIETUVOS RESPUBLIKOS SPECIALIŲJŲ TYRIMŲ TARNYBOS IŠVADA
DĖL APLINKOS APSAUGOS DEPARTAMENTO ŠIAULIŲ VALDYBOS IR JOS
STRUKTŪRINIŲ PADALINIŲ VYKDOMOS KONTROLIUOJAMŲ ŪKIO SUBJEKTŲ
PRIEŽIŪROS IR KONTROLĖS VEIKLOS SRITYSE**

TURINYS

1. KORUPCIJOS RIZIKOS ANALIZĖS APIMTIS IR METODAI.....	3
2. KORUPCIJOS RIZIKA KONTROLIUOJAMŲ ŪKIO SUBJEKTŲ SĄRAŠO SUDARYMO IR VYKDOMOS VEIKLOS KELIAMOS RIZIKOS APLINKAI VERTINIMO SRITYSE.....	5
2.1 <i>Kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašus sudarantys pareigūnai savo nuožiūra gali bet kada atlikti korekcijas.....</i>	6
2.2. <i>Neaišku kokia tvarka atrenkami ir į kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą įtraukiami nauji subjektai.....</i>	8
2.3. <i>Įtraukiant subjektus į kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą, nepakankamai vertinamos viešųjų ir privačių interesų konfliktus įtakojantys veiksniai.....</i>	10
2.4. <i>Plačios pareigūnų diskrecijos ribos vertinant kontroliuojamų ūkio subjektų veiklos keliamą riziką aplinkai.....</i>	12
2.5. <i>Atliekant kontroliuojamų ūkio subjektų veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimą, nesurenkama visa reikšminga informacija.....</i>	16
3. KORUPCIJOS RIZIKA KONTROLIUOJAMŲ ŪKIO SUBJEKTŲ ATRANKOS PLANINIAMS PATIKRINIMAMS PROCEDŪROSE.....	18
3.1. <i>Neaiškus ir neišsamus kontroliuojamų ūkio subjektų atrankos planiniams patikrinimams atlikti kriterijų sąrašas.....</i>	19
3.2. <i>Kontroliuojamų ūkio subjektų atrankos planiniams patikrinimams procesas gali kelti korupcijos riziką.....</i>	20
4. KORUPCIJOS RIZIKA KONTROLIUOJAMŲ ŪKIO SUBJEKTŲ PATIKRINIMŲ (PLANINIŲ / NEPLANINIŲ) ATLIKIMO SRITYJE.....	22
4.1. <i>Antikorupcinio požiūriu rizikingi neplaniniai patikrinimai, kurių metu dalyvauja tik vienas pareigūnas.....</i>	23
4.2. <i>Plačios pareigūnų diskrecijos ribos pasirenkant patikrinimo sritis ir patikrinimo būdą.....</i>	25
4.3. <i>Neišsamūs patikrinimo aktai, taip pat prie aktų nesurinkta detali atlikto patikrinimo medžiaga.....</i>	28
4.4 <i>Neišsamiai atliekami patikrinimai dėl nuotekų patekimo į paviršinius vidaus vandenį, sudaro prielaidas korupcijos rizikai.....</i>	30

4.5. Galimai nepakankama aplinkos apsaugos pareigūnų iniciatyva sudaro sąlygas aplinką teršiantiems subjektams išvengti pareigos atlyginti gamtai padarytą žalą.....	33
4.6. Antikorupciniu požiūriu rizikingi patikrinimai, kuriuos atlieka giminystės ryšių turintys pareigūnai.....	34
5. MOTYVUOTOS IŠVADOS.....	36
6. PASIŪLYMAI.....	38

1. KORUPCIJOS RIZIKOS ANALIZĖS APIMTIS IR METODAI

Korupcijos rizikos analizė Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos veiklos srityse atlikta šeštą kartą¹.

Analizuotas 2019–2020 m. laikotarpis.

Tikslas:

Nustatyti korupcijos rizikos veiksnius², galinčius sudaryti prielaidas korupcijai pasireikšti Aplinkos apsaugos departamento Šiaulių valdybos (toliau – Šiaulių valdyba) ir jos struktūrinių padalinių: Šiaulių, Pakruojo, Telšių ir Mažeikių aplinkos apsaugos inspekcijų, taip pat Šiaulių gyvosios gamtos aplinkos apsaugos inspekcijų ūkio subjektų veiklos priežiūros ir kontrolės veiklos srityse.

Uždaviniai:

1. Nustatyti teisinio reglamentavimo trūkumus, kurie sudaro prielaidas korupcijai pasireikšti.
2. Nustatyti teisės aktų įgyvendinimo problemas, susijusias su korupcijos rizika.
3. Išanalizuoti praktinį procedūrų vykdymą ir galimus korupcijos rizikos veiksnius.
4. Pasiūlyti korupcijos riziką ir jos veiksnius mažinančias priemones.

Objektas:

Šiaulių valdybos ir jos struktūrinių padalinių: Šiaulių, Pakruojo, Telšių ir Mažeikių aplinkos apsaugos inspekcijų (toliau – AAI), taip pat Šiaulių gyvosios gamtos aplinkos apsaugos inspekcijos veikla analizuojamose srityse.

Subjektas:

¹- 2012 metais atlikta korupcijos rizikos analizė Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento atliekų tvarkymo ir aplinkos apsaugos administracinės priežiūros veiklos srityse;

- 2017 metais atlikta korupcijos rizikos analizė Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Šiaulių, Kauno, Utenos regiono aplinkos apsaugos departamentų atliekų tvarkymo ir aplinkos apsaugos administracinės priežiūros ir kontrolės veiklos srityse (Prieiga internete: <https://stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act863>);

- 2020 metais atlikta korupcijos rizikos analizė Aplinkos apsaugos departamento Vilniaus valdybos, Aplinkos apsaugos departamento Aplinkos kokybės departamento Vilniaus aplinkos kokybės kontrolės skyriaus ir kitų Aplinkos apsaugos departamento struktūrinių padalinių, veikiančių Vilniaus apskrityje, atliekamos ūkio subjektų priežiūros ir kontrolės srityse (Prieiga internete: https://www.stt.lt/data/public/uploads/2020/06/kra_aad.pdf);

- 2020 metais atlikta korupcijos rizikos analizė Aplinkos apsaugos departamento Panevėžio ir Utenos valdybų, Aplinkos apsaugos departamento Aplinkos kokybės departamento Panevėžio aplinkos kokybės kontrolės skyriaus ir kitų Aplinkos apsaugos departamento struktūrinių padalinių, veikiančių Panevėžio ir Utenos apskrityse, vykdomos ūkio subjektų priežiūros ir kontrolės veiklos srityse (Prieiga internete: https://www.stt.lt/data/public/uploads/2020/07/aad_utena-ir-panevyzys-kra.pdf);

- 2020 metais atlikta korupcijos rizikos analizė Aplinkos apsaugos departamento Kauno, Alytaus ir Marijampolės valdybų, taip pat Aplinkos kokybės departamento Kauno aplinkos kokybės kontrolės skyriaus ir kitų Aplinkos apsaugos departamento struktūrinių padalinių, veikiančių Kauno, Alytaus ir Marijampolės apskrityse, vykdomos ūkio subjektų priežiūros ir kontrolės veiklos srityse (Prieiga internete: <https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471>).

² Korupcijos rizikos veiksniai – sąlygos, įvykiai, aplinkybės dėl kurių gali pasireikšti korupcijos rizika.

Šiaulių valdyba ir jos struktūriniai padaliniai: Šiaulių, Pakruojo, Telšių ir Mažeikių aplinkos apsaugos inspekcijos, taip pat Šiaulių gyvosios gamtos aplinkos apsaugos inspekcija.

Duomenų rinkimo ir vertinimo metodai:

1. Teisės aktų ir dokumentų turinio analizė.
2. Teisės aktų praktinio įgyvendinimo analizė.
3. Interviu metodas (darbuotojams pateikti klausimai).
4. Viešai skelbiamos ir Specialiųjų tyrimų tarnybos tvarkomos informacijos stebėjimas, analizavimas ir vertinimas.

Korupcijos rizikos analizės išvados padarytos remiantis nurodytų dokumentų ir duomenų analize, vertinant:

1. Išvados 1 priede nurodytus teisės aktus, dokumentus ir kitą informaciją.
2. Sociologinių tyrimų duomenis („Lietuvos korupcijos žemėlapis 2019“).
3. Galimybę vienam darbuotojui priimti sprendimus analizuojamose veiklos srityse.
4. Darbuotojų savarankiškumą priimant sprendimus ir sprendimų priėmimo diskreciją.
5. Darbuotojų priežiūros ir kontrolės lygį.
6. Atliekamos veiklos dokumentavimo reikalavimus.
7. Analizuojamos veiklos informacijos viešumą ir prieinamumą visuomenei.
8. Per susitikimus ir (ar) elektroniniu paštu gautą informaciją apie taikomą darbo praktiką.

Jeigu korupcijos rizikos analizės metu Šiaulių valdyba ir jos struktūriniai padaliniai prašomų dokumentų ar duomenų nepateikė, buvo laikoma, kad jų nėra.

Korupcijos rizikos analizės išvadoje pateikiamuose pavyzdžiuose asmenų duomenys yra žinomi, tačiau atsižvelgiant į duomenų saugos reikalavimus pateikiami nuasmeninti ir toliau tekste įvardijami kaip (*žinomi duomenys*).

2. KORUPCIJOS RIZIKA KONTROLIUOJAMŲ ŪKIO SUBJEKTŲ SĄRAŠO SUDARYMO IR VYKDOMOS VEIKLOS KELIAMOS RIZIKOS APLINKAI VERTINIMO SRITYSE

Aplinkosaugos turinį sudaro vandens, oro, žemės gelmių, dirvožemio, augalijos, gyvūnijos, landšafto moksliskai pagrįstas ir protingas naudojimas bei jų apsauga. Rūpinimasis oro ir vandens švarumu, dirvožemio derlingumu, miškais, augalijos ir gyvūnijos pasauliu – tai ne kas kita, kaip rūpinimasis žmogaus sveikata, jo darbo, buities, poilsio sąlygomis bei savo ir kitų ateitimi. Pagrindiniai atmosferą teršiantys šaltiniai Lietuvoje, kaip ir daugelyje kitų šalių, yra mobilūs taršos šaltiniai, t. y. pramonė ir energetika, autotransportas, žemės ūkio, statybos mašinos ir pan.

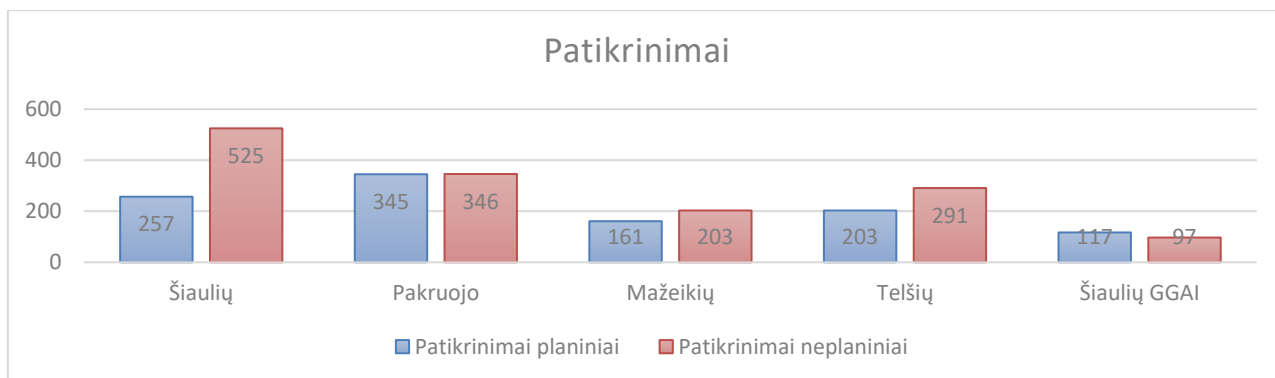
Vadovaujantis Aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymo 6 str., aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę Lietuvos Respublikoje vykdo Aplinkos apsaugos departamentas prie Aplinkos ministerijos regioniniu principu, tačiau pareigūnai, nepaisant jų tarnybos vietos, turi teisę vykdyti funkcijas visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje. Pagal Lietuvos korupcijos žemėlapiu 2019 m.³ duomenis, 21 proc. Lietuvos gyventojų, tiek verslo ir viešojo sektoriaus atstovų nurodė regionų aplinkos apsaugos departamento padalinius, kaip korumpuotas institucijas.

Korupcijos rizikos analizės metu antikorpuciniu požiūriu vertinta Šiaulių valdybos ir jos struktūrinių padalinių vykdoma ūkio subjektų priežiūra ir kontrolė, siekiant nustatyti nagrinėjamose srityse sąlygas, įvykius ir aplinkybes, galinčias sudaryti prielaidas korupcijai pasireikšti. Šiaulių valdybos nuostatuose, patvirtintuose AAD direktoriaus 2018 m. gruodžio 6 d. įsakymu Nr. AD1-187, nustatyta, kad Šiaulių valdybos ūkio subjektų priežiūros ir kontrolės veiklos teritorija apima Akmenės, Joniškio, Kelmės, Mažeikių, Pakruojo, Plungės, Radviliškio, Rietavo, Telšių, Šiaulių rajonų ir Šiaulių miesto savivaldybes.

2019 m. sausio 1 d. Šiaulių valdyboje pareigas vykdė: 10 Šiaulių aplinkos apsaugos inspekcijos pareigūnų, 9⁴ Pakruojo aplinkos apsaugos inspekcijos pareigūnai, 7 Mažeikių aplinkos apsaugos pareigūnai, 6 Telšių aplinkos apsaugos inspekcijos pareigūnai ir 5 Gyvosios gamtos apsaugos inspekcijos pareigūnai. Atitinkamai Šiaulių ir Pakruojo aplinkos apsaugos inspekcijų pareigūnai 2019 m. atliko daugiausia planinių ir neplaninių patikrinimų. Tuo tarpu, nors Mažeikių aplinkos apsaugos inspekcijoje yra didesnis pareigūnų skaičius nei Telšių aplinkos apsaugos inspekcijoje, planinių ir neplaninių patikrinimų Mažeikių regione atlikta 26 proc. mažiau.

³ Prieiga per internetą: <https://www.stt.lt/lt/doclib/e7kkahtghjw4bq4kh9nctyxvmzh8ey9c>

⁴ Vienai pareigūnei suteiktos atostogos kol vaikui sueis treji metai.



Išanalizavus Šiaulių valdybos ir jos struktūrinių padalinių: Šiaulių, Pakruojo, Telšių ir Mažeikių aplinkos apsaugos inspekcijų, taip pat Šiaulių gyvosios gamtos aplinkos apsaugos inspekcijos kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašų sudarymo ir vykdomos veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimo procesą, nustatyti šie korupcijos rizikos veiksniai:

2.1. Kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašus sudarantys pareigūnai savo nuožiūra gali bet kada atlikti korekcijas.

STT 2020 m. birželio 17 d. korupcijos rizikos analizės išvadoje Nr. 4-01-4635⁵ pasisakoma, kad aplinkos apsaugos sritį reglamentuojančių teisės aktų reikalavimai yra privalomi praktiškai visiems fiziniams ir juridiniams asmenims, todėl AAD pareigūnai, vykdydami valstybinę aplinkos apsaugos kontrolę pagal gautus pranešimus, skundus ar atlikdami planinius patikrinimus, gali tikrinti visus asmenis. Dėl labai plačios apimties privalomų aplinkos apsaugos reikalavimų, išsamus kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašo sudarymas yra sudėtingas, tačiau svarbus procesas, kuris turi tiesioginę reikšmę ūkio subjektų kontrolės ir priežiūros planavimui ir vykdymui.

Pagal Šiaulių valdybos 2019 m. veiklos rezultatų ataskaitos duomenis, teritorijoje iš viso yra apie 10 883 kontroliuojamų ūkio subjektų, iš kurių 7 973 ūkio subjektai (pramonės) ir 3 010 kiti subjektai. Tai reiškia, kad valstybinę aplinkos apsaugos kontrolę vykdančioms pareigūnoms, neturint specialios programos ir pakankamai žmogiškųjų išteklių, yra sunku valdyti visą informaciją apie ūkio subjektų veiklos keliamą riziką. Kita vertus, labai svarbu turėti kuo tikslesnį kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą, pagal kurį būtų galima kiekvienais metais planuoti subjektų veiklos planinius patikrinimus ir prevenciškai siekti, kad patikrinimai būtų nukreipiami į kuo daugiau naujų įmonių ir įstaigų.

Ūkio subjektų veiklos planinių ir neplaninių patikrinimų, vykdančių aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę, taisyklių (toliau – Taisyklių) 35 p. (iki 2020 m. sausio 3 d. – 37 p.) nustato savarankiškų struktūrinių padalinių vadovams pareigą užtikrinti, kad struktūriniuose padaliniuose būtų sudaromi kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašai. Taisyklėse nenustatyta, kokia forma ir apimtimi turi būti sudaromas sąrašas, kokia informacija jame turi būti kaupiama, kaip sąrašas pildomas ir

⁵ Prieiga per internetą: https://www.stt.lt/data/public/uploads/2020/06/kra_aad.pdf

atnaujinamas, kuo remiantis į sąrašą įtraukiami nauji subjektai. Tačiau akivaizdu, kad sąrašė turi būti surašyti ne tik juridinių asmenų pavadinimai, bet susisteminti visi aktualūs ir ūkio subjektus identifikuojantys, klasifikuojantys požymiai, nes priešingu atveju, tai reikalautų papildomų darbo krūvio sąnaudų vėlesniuose aplinkos apsaugos reikalavimų laikymosi kontrolės ir priežiūros etapuose.

Korupcijos rizikos analizės metu AAD 2020 m. gegužės 29 d. rašte Nr. (AAD) -AD5-8135 nurodė, kad neturi centralizuotos duomenų sistemos apie Lietuvoje veiklą vykdančius kontroliuojamus ūkio subjektus, tačiau sudarant kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašus naudojami Atliekų tvarkymo registru, taip pat kreipiasi informacijos į Valstybinę mokesčių inspekciją. Šiaulių valdybos atstovai pažymėjo, kad kontroliuojamų ūkio subjektų kai kurie klasifikuojantys duomenys yra kaupiami informacinėje sistemoje AAKIS, tačiau ji neveikia pilna apimtimi. Paprastai pareigūnai, sudarydami kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą, naudojami Aplinkos apsaugos agentūros pateiktais duomenimis, popierinėmis ūkio subjektų bylomis arba įvairiu formatu („Microsoft Excel“, „Microsoft Word“ programose) pildomomis lentelėmis. 2020 metais pradėtas rengti išsamesnis Šiaulių valdybos ir jos struktūrinių padalinių kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašas „Microsoft Excel“ lentelėje. Joje ūkio subjektai suklasifikuoti pagal aplinkai keliančios rizikos veiklos pobūdį, t. y. ūkio subjektai tvarkantys nuotekas, atliekas, naudojančios chemines medžiagas, tam tikri gamintojai / importuotojai, ūkininkai, gyvos gamtos išteklių ir pan.

Susipažinus su kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašo duomenimis matyti, kad jame yra nurodytos 2 908 ūkio subjektų pozicijos, paskutinio patikrinimo data ir vykdomos veiklos keliamos rizikos aplinkai dydis. Į kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą yra įtraukti:

- Šiaulių aplinkos apsaugos inspekcijos – 877 ūkio subjektai;
- Telšių aplinkos apsaugos inspekcijos – 648 ūkio subjektai;
- Mažeikių aplinkos apsaugos inspekcijos – 555 ūkio subjektai;
- Pakruojo aplinkos apsaugos inspekcijos – 477 ūkio subjektai;
- Šiaulių gyvosios gamtos apsaugos inspekcijos – 351 ūkio subjektai.

Kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašo sudarymo procesas yra svarbus etapas, nes remiantis šiuo sąrašu AAD Veiklos organizavimo skyrius kartu su Šiaulių valdybos pareigūnais atrenka ir į metinį patikrinimų planą įtraukia planine tvarka tikrintinus subjektus. Palyginus minėtame sąrašė (2 908) ir Šiaulių valdybos veiklos rezultatų ataskaitoje nurodytą subjektų (10 883) skaičių matyti, kad į Šiaulių valdybos 2020 m. metinį patikrinimų planą yra įtraukta tik 27 proc. teritorijoje veiklą vykdančių kontroliuojamų ūkio subjektų. Praktiniuose procesuose naudojantis „Microsoft Excel“, „Microsoft Word“ programomis nėra užtikrinamas duomenų įvedimo atsekamumas ir tai neatstoja pilnavertės realiai funkcionuojančios informacijos kaupimo sistemos, todėl nėra aišku kaip iš visų teritorijoje veiklą vykdančių subjektų yra atrenkami tie subjektai, kurie įtraukti į kontroliuojamų ūkio

subjektų sąrašą. 2020 m. STT atliktose korupcijos rizikos analizių⁶ išvadose yra nurodyti korupcijos rizikos veiksniai dėl to, kad į kontroliuojamų subjektų sąrašą nėra įtraukiami visi potencialūs kontroliuojami ūkio subjektai.

Šiaulių valdybos atstovų teigimu, duomenis apie ūkio subjektus renka patys pareigūnai savo nuožiūra, analizuodami viešą informaciją, ankstesnių patikrinimų dokumentus, subjektams taikytas poveikio priemones ir pan. Kiekvienas pareigūnas gali siūlyti įtraukti tam tikrus subjektus į kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą. Naujų subjektų įtraukimas į sąrašą nėra fiksuojamas ir motyvuojamas, todėl praktiškai nėra atsekamumo, kuris pareigūnas pasiūlė į sąrašą įtraukti tam tikrą subjektą ir kuo remdamasis. Taip pat nėra galimybės nustatyti, kas sąrašą papildė, peržiūrėjo, ištrynė ar darė kitus pakeitimus.

Manytina, kad esanti tvarka, kuomet patikrinimus atliekantys pareigūnai, neturėdami vieningos duomenų sistemos ir aiškių kontroliuojamų ūkio subjektų įtraukimo į sąrašą kriterijų, savarankiškai nusprendžia, kurie ūkio subjektai turi būti įtraukti į minėtą sąrašą, nėra atspari korupcijos rizikoms, nes gali susidaryti situacijos, kai dėl įvairių susitarimų ar kitų aplinkybių subjektai tendencingai neįtraukiami į kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą.

Siekiant vieningos praktikos ir skaidrumo, tikslinga sukurti ir patvirtinti kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašo sudarymo metodiką ir aiškius kriterijus, kuriais remiantis į sąrašą turėtų būti įtraukiami nauji subjektai, taip pat paskirti atsakingus asmenis, kuriems būtų aiškiai įtvirtinta pareiga kaupti ir nustatyta tvarka atnaujinti kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašo duomenis.

Įvertinus šias aplinkybes siūlytina:

- AAD įgyvendinti 2020 m. STT atliktų korupcijos rizikos analizių⁷ išvadose pateiktus pasiūlymus, kuriuose rekomenduota reglamentuoti kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašo sudarymo metodiką, įtvirtinti nuostatas dėl kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašo diferencijavimo pagal keliamos rizikos aplinkai dydį, veiklą, veiklos apimtį, skundus ir pan.;

- Šiaulių valdybos darbuoto(-ų) pareigybės aprašyme įtvirtinti nuostatas, kuriomis atsakingam asmeniui būtų pavesta vykdyti kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašo sudarymą ir remiantis tarnybinais pranešimais vykdyti informacijos atnaujinimą laiku.

2.2. Neaišku kokia tvarka atrenkami ir į kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą įtraukiami nauji subjektai.

⁶ Prieiga internete: <https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act942>;

<https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act946>.

⁷ Prieiga internete: <https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act942>;

<https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act946>.

2020 m. STT atliktų korupcijos rizikos analizių⁸ išvadose yra konstatuota, kad į kontroliuojamų subjektų sąrašą nėra įtraukiami visi potencialūs subjektai. Todėl korupcijos rizikos analizės metu analizuota, kokiais kriterijais remiantis į kontroliuojamų subjektų sąrašą yra įtraukiami Šiaulių valdybos teritorijoje veiklą vykdančys nauji subjektai, kurie vėliau atrankos būdu yra atrenkami kontrolės vykdymui planinių patikrinimų metu. Pastebėta, kad Šiaulių valdybos inspekcijose yra taikoma nevienoda praktika, nes skirtingai užtikrinamas naujų subjektų identifikavimas ir jų įtraukimas į kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą.

Pavyzdžiui, Telšių aplinkos apsaugos inspekcija į kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą įtraukė 109 anksčiau netikrintus ūkininkus ir žemės ūkio veiklą vykdančius ūkius. Tuo tarpu Mažeikių aplinkos apsaugos inspekcija į sąrašą įtraukė 54 žemės ūkio veiklą vykdančius subjektus, iš kurių tik 7 anksčiau nekontroliuoti ūkiai.

Šiaulių aplinkos apsaugos inspekcija į kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą įtraukė 171 autoservisus, iš kurių 77 yra anksčiau netikrinti subjektai. Mažeikių aplinkos apsaugos inspekcija į kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą įtraukė 102 autoservisus ir technikos remontą vykdančius objektus, iš kurių 57 yra anksčiau netikrinti subjektai⁹.

Pakruojo aplinkos apsaugos inspekcija į kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą įtraukė 47 autoservisus, iš kurių tik 7 yra anksčiau netikrinti subjektai. Telšių aplinkos apsaugos inspekcija į sąrašą įtraukė 49 autoservisus, iš kurių tik 1 yra anksčiau netikrintas subjektas.

Atkreiptinas dėmesys, kad kontroliuojamų ūkio subjektų sąraše praktiškai nėra įtrauktų poilsiaviečių, sodybų, kitų subjektų (ūkių, įmonių), kurie yra prie vandens telkinių ir realiai gali kelti riziką dėl neteisėto žemės pakrantės apsaugos juostos naudojimo, atvirų vandens telkinių galimos nuotekų taršos ar kitų pažeidimų¹⁰.

Sutiktina, kad dėl skirtingo gyventojų ir verslo subjektų skaičiaus labai skiriasi inspekcijų veiklos apimtys, tačiau siekiant į sąrašą įtraukti kuo daugiau naujų ir anksčiau netikrintų ūkio subjektų, tikslinga visoms inspekcijoms siekti į sąrašą įtraukti kuo daugiau naujų potencialių subjektų, inicijuoti arba teikti užklausas savivaldybėms, Valstybinei mokesčių inspekcijai, kitoms kontroliuojančioms institucijoms dėl duomenų apie naujus subjektus identifikavimo. Atstovų teigimu, pareigūnai, vertindami informaciją apie naujus subjektus ir jų įtraukimą į kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą, taip pat susiduria su problema, kad nėra nustatyti aiškūs kriterijai, pagal kuriuos

⁸ Prieiga internete: <https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act942>;

<https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act946>.

⁹ Mažeikių aplinkos inspekcijos vyr. specialisto A. L. 2020-08-06 el. paštu pateikta informacija, kad 2020 m. buvo sudarytas išplėstinis kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašas, informacija buvo renkama pasitelkus tinklalapyje rekvizitai.lt pateiktą informaciją. Įtraukti visi inspekcijos kontroliuojamoje teritorijoje tokio transporto remonto veiklą vykdančys objektai, kurie buvo netikrinti per paskutiniuosius metus

¹⁰ Korupcijos rizikos analizės išvados 4.4. punkte nagrinėtas korupcijos riziką keliantis veiksnys, kai neišsamiai atliekami patikrinimai dėl nuotekų patekimo į paviršinius vidaus vandenį pagal UAB „Račkausko Agrotech“ poilsiavietės „Sedula“ vykdytus planinius patikrinimus.

subjektai ir individualią veiklą vykdančys asmenys turėtų būti įtraukiami į subjektų sąrašą, todėl informacija apie anksčiau netikrintus subjektus yra renkama pačių pareigūnų iniciatyva iš socialinių tinklų, skundų, pranešimų.

Manytina, kad antikorupciniu požiūriu taikoma praktika yra ydinga, nes sudėtinga arba realiai neįmanoma patikrinti tam tikro ūkio subjekto įtraukimo / neįtraukimo į sąrašą bei atrinkimo patikrinimui atlikti pagrįstumą ir motyvus.

Įvertinus šias aplinkybes Šiaulių valdybai siūlytina:

- struktūriniuose padaliniuose suvienodinti naujų ir anksčiau netikrintų kontroliuojamų ūkio subjektų įtraukimo į sąrašą etapą bei jį fiksuoti raštu arba kita proceso atsekamumą turinčia tvarka;
- kiekvienais metais inicijuoti užklausas savivaldybėms, Valstybinei mokesčių inspekcijai, kitoms kontroliuojančioms institucijoms dėl duomenų gavimo naujų subjektų identifikavimui.

2.3. Įtraukiant subjektus į kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą, nepakankamai vertinami viešųjų ir privačių interesų konfliktus įtakojantys veiksniai.

Korupcijos rizikos analizės metu atkreiptas dėmesys, kad galimai sąmoningai, vengiant tam tikrų subjektų patikrinimų, į kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą nėra įtraukti Šiaulių valdybos pareigūnų privačių interesų deklaracijose nurodyti ūkio subjektai, kuriuose dirba pareigūnų artimi asmenys.

Pavyzdžiui, į kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą nėra įtrauktas anksčiau niekada netikrintas E. K. ūkis (*žinomi duomenys*), kuris Mažeikių AAI viršininko N. K. deklaracijoje nurodytas, kaip artimo asmens ūkis.

Į kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą Akmenės rajone yra įtrauktos 4 statybos ir remonto darbus vykdančios įmonės, tačiau nėra įtraukta anksčiau niekada netikrinta ir 5 metus statybos, miško ruošos darbus vykdanči Lietuvoje registruota įmonė UAB „Givona“, kurioje dirba Mažeikių AAI pareigūno sūnus, o sūnaus žmona yra vienintelė šios įmonės akcininkė. Atstovų teigimu minėta įmonė nors ir registruota Lietuvoje, tačiau veiklą vykdo užsienyje, todėl pareigūnas privačių interesų deklaracijoje jos nedeklaravo. Laikomės nuomonės, kad Lietuvoje registruota įmonė bet kuriuo metu gali turėti užsakymų ir plėtoti savo veiklą Lietuvos teritorijoje, todėl užtikrinant skaidrumo principo įgyvendinimą pareigūno deklaracijos duomenys turėtų būti išsamesni.

Į Mažeikių AAI kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą yra įtrauktos regione veikiančios 7 liginės, tačiau neįtraukta VšĮ Naujosios Akmenės liginė (planinis patikrinimas atliktas tik 2013-07-05)¹¹, kurioje dirba Mažeikių AAI pareigūno žmona.

Pažymėtina, kad AAD teisiniame reglamentavime įtvirtinta nuostata, kad interesų konflikto situacija susidaro tada, kai pareigūnas, vykdydamas tarnybines pareigas arba atlikdamas pavedimą,

¹¹ Mažeikių aplinkos inspekcijos vyr. specialisto A. L. 2020-08-18 el. paštu pateikta informacija.

privalo priimti sprendimą, dalyvauti jį priimant, vykdyti pavedimą, jeigu pavedimai yra susiję su artimų asmenų darbu kitose įmonėse ir (ar) individualia veikla, paslaugų teikimu, darbų atlikimu pagal autorinę sutartį arba verslo liudijimą.

Tiesioginiam vadovui įtvirtinta pareiga ne rečiau kaip kartą per metus susipažinti su jam pavaldžių pareigūnų deklaracijomis ir apie tai pažymėti Susipažinimo su pavaldžių tarnautojų privačių interesų pateikta deklaracija registracijos žurnale. Korupcijos rizikos analizės metu Šiaulių valdybos atstovai pateikė minėto registracijos žurnalo kopijas, iš kurių matyti, kad 2020 m. tiesioginiai vadovai susipažino su pavaldžių pareigūnų deklaracijomis. Tačiau pasikeitus viešųjų ir privačių interesų deklaravimo nacionalinio lygmens teisiniam reglamentavimui, tik 6 pareigūnai atnaujino deklaracijų duomenis. Pasirinktinai įvertinus deklaracijas, atkreiptas dėmesys, kad už viešųjų ir privačių interesų kontrolę atsakingiems asmenims ne visuomet gali būti įmanoma objektyviai įvertinti, ar pareigūnai yra susiję giminystės, ar kitais ryšiais su tikrintinu subjektu, nes kai kurie pareigūnai nėra deklaravę, kad jų artimi asmenys dirba įmonėse, kuriose gali būti vykdomi reidai, akcijos, planiniai ir neplaniniai patikrinimai.

Pavyzdžiui: Šiaulių valdybos viršininkas nėra deklaravęs dukros darbo vietos įmonėje¹², kurios veiklą gali tikrinti jis arba jam pavaldūs pareigūnai; Šiaulių AAI pareigūnas nėra deklaravęs brolio darbo vietos; Mažeikių AAI pareigūnas nėra deklaravęs sūnaus darbo vietos, ir sūnaus žmonos įmonės; Mažeikių AAI pareigūnė nėra deklaravusi brolio darbovietės; Telšių AAI viršininkė nedeklaravo sesers darbo vietos; Šiaulių GGAI pareigūnas nėra deklaravęs brolio darbo vietos ir pan.¹³ Be to, įvertinus registrų duomenis nustatyta, kad kai kurie pareigūnai nėra deklaravę, kad vykdo individualią veiklą.

Manytina, kad tiesioginiams vadovams nesiimant aktyvių veiksmų ir neskiriant pakankamai dėmesio privačių deklaracijų duomenų analizavimui, gali susidaryti situacijos, kai pareigūnai, siekdami, kad jų artimų asmenų darbovietės nebūtų tikrinamos planine tvarka, gali tendencingai jų neįtraukti į kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą. Todėl, kuriant korupcijai atsparią aplinką, atsakingiems asmenims tikslinga reguliariai vykdyti priemones galimoms rizikoms valdyti ir pašalinti.

Įvertinus tai, kas išdėstyta, Šiaulių valdybai siūlytina:

- vykdyti vidinę kontrolę siekiant sumažinti su žmogiškuoju veiksmu susijusias korupcijos rizikas, kai į kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą galimai sąmoningai neįtraukiami tam tikri subjektai, kurie deklaruoti pareigūnų privačių interesų deklaracijose;

¹² Tikrinta 2020-08-10.

¹³ Tikrinta 2020-08-10.

- Šiaulių valdybos pareigūnams atnaujinti privačių interesų deklaracijas, deklaruoti savo ir artimų asmenų vykdomas veiklas, darbovietes, kurias tikrinant reidų, akcijų, planinių ar neplaninių patikrinimų metu gali kilti interesų konfliktas;

- Šiaulių valdyboje parengti ir pastoviai atnaujinti ūkio subjektų sąrašą apie pavaldžių pareigūnų turimus ryšius su fiziniais ir juridiniais asmenimis, kurie galėtų turėti įtakos viešųjų ir privačių interesų konflikto situacijai, atliekant neplaninius ir planinius patikrinimus.

2.4. Plačios pareigūnų diskrecijos ribos vertinant kontroliuojamų ūkio subjektų veiklos keliamą riziką.

Susipažinus su Šiaulių valdybos kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašu, sudarytu naudojantis „Microsoft Excel“ programa, matyti, kad prie kiekvieno subjekto pozicijos yra nurodytas ūkio subjekto keliamos rizikos aplinkai vertinimo dydis, t. y. didelis, vidutinis arba mažas. Pagal teisinį reguliavimą, jeigu kontroliuojamam ūkio subjektui yra nustatomas didelis rizikos dydis, patikrinimai planuojami dažniausiai, t. y. artimiausiais patikrinimų metais vieną kartą. Nustačius kontroliuojamam ūkio subjektui vidutinį ar mažą rizikos dydį, patikrinimai planuojami rečiau, užtikrinant ūkio subjektams minimalios ir proporcingos kontrolės naštos principą. Atsižvelgus į prioritetinius uždavinius, pirmiausia į metinį patikrinimų planą turi būti įtraukiami ūkio subjektai, kuriems nustatytas didesnis rizikos dydis¹⁴.

Analizuojant subjektų veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimo procesą matyti, kad jis yra skaičiuojamas matematine išraiška vadovaujantis:

¹⁴ Pagal Ūkio subjektų, turinčių TIPK ar TL, rizikos aprašo 18.1.-18.4 p.:

- jeigu vertinant ūkio subjekto vykdomai ūkinei veiklai, priskirtus balus, gaunama daugiau kaip 22, laikoma, kad nustatytas didelis rizikos dydis;
- jeigu susumavus ūkio subjekto vykdomai ūkinei veiklai, priskirtus balus gaunamas nuo 12 iki 22, laikoma, kad nustatytas vidutinis rizikos dydis;
- jei susumavus vertinant ūkio subjekto vykdomai ūkinei veiklai priskirtus balus gaunama mažiau kaip 12, laikoma, kad nustatytas mažas rizikos dydis;
- jei per paskutinius (įskaitant atliekamą rizikos vertinimą), ne mažiau kaip du, vienas po kito einančius, ūkio subjekto vykdomos ūkinės veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimus, vykdomos ūkinės veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimo veiksniams, kurie taikytini ūkio subjekto vykdomai ūkinei veiklai, priskirtų balų suma gaunama mažesnė kaip 12, laikoma, kad nustatytas labai mažas rizikos dydis.

Tuo tarpu pagal Ūkio subjektų, neturinčių TIPK ar TL, rizikos aprašo 16 p.:

1. Ūkio subjektui priskiriamas didelis rizikos dydis, jeigu per paskutinius patikrinimų metus:

- subjektui nustatytas pasirengimo sustabdyti aplinkai kenksmingą veiklą terminas arba stabdyta ūkio subjekto vykdoma aplinkai kenksminga veikla;
- pateikta pretenzija atlyginti aplinkai padarytą žalą, atsiradusią dėl ūkio subjekto vykdomos ūkinės veiklos;
- duotas pakartotinis privalomasis nurodymas arba (ir) duoti bent du privalomieji nurodymai;
- skirta daugiau nei viena administracinė nuobauda už nustatytus ūkio subjekto vykdomos ūkinės veiklos aplinkos apsaugos reikalavimų pažeidimus;
- juridiniam asmeniui skirta daugiau nei viena ekonominė sankcija;

2. Ūkio subjektui priskiriamas vidutinis rizikos dydis, jeigu per paskutinius patikrinimų metus:

- už ūkio subjekto vykdomos ūkinės veiklos aplinkos apsaugos reikalavimų pažeidimus skirta viena administracinė nuobauda ir/arba ekonominė sankcija, arba (ir) dėl ūkio subjekto vykdomos ūkinės veiklos duotas privalomasis nurodymas;

3. Ūkio subjektui priskiriamas mažas rizikos dydis, jei per paskutinius patikrinimų metus neskirta administracinių nuobaudų.

1) Ūkio subjektų, vykdančių ūkinę veiklą, kuriai *reikia gauti* taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimus ar taršos leidimus, vykdomos ūkinės veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimo tvarkos aprašu, patvirtintu AAD direktoriaus 2018 m. gruodžio 13 d. Nr. AD1-194 (toliau – Ūkio subjektų, turinčių TIPK ar TL, rizikos aprašas);

2) Ūkio subjektų, vykdančių ūkinę veiklą, kuriai *nerieikia gauti* taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimų ar taršos leidimų, vykdomos ūkinės veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimo tvarkos aprašu, patvirtintu AAD direktoriaus 2018 m. gruodžio 13 d. Nr. AD1-194 (toliau – Ūkio subjektų, neturinčių TIPK ar TL, rizikos aprašas).

Pažymėtina, kad subjektų veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimo dydžio nustatymas yra svarbus etapas, nes juo remiantis yra rengiamas metinis patikrinimų planas ir į jį atrenkami ūkio subjektai, tikrintini planine patikrinimų tvarka. Tačiau rizikos vertinimo proceso teisiniame reglamentavime yra įtvirtinta plati pareigūnų diskrecija savo nuožiūra priskirti ūkio subjektui didesnę ar mažesnę rizikos dydį. Dėl šio teisinio reglamentavimo ir galimai per plačios diskrecijos teisės buvo pasisakyta ir STT 2019 m. gruodžio 5 d. antikorupcinio teisės aktų vertinimo išvadoje Nr. 4-01-10373 „Dėl ūkio subjektų veiklos planinių ir neplaninių patikrinimų organizavimą reglamentuojančių teisės aktų vertinimo“, kurioje teigiama, kad ši nuostata antikorupciniu požiūriu yra ydinga, dėl ko ūkio subjekto veiklos rizikos dydis nepagrįstai gali būti mažinamas ar didinamas.

Ūkio subjektų, turinčių TIPK ar TL ir ūkio subjektų, neturinčių TIPK ar TL, veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimo aprašuose įtvirtinta, kad subjektų veiklos keliamos rizikos aplinkai dydis nustatomas pagal ūkinės veiklos keliamos rizikos aplinkai veiksnius, taip pat vertinimo rezultatus, jeigu per paskutinius metus buvo taikytos poveikio priemonės. Tačiau įtvirtinta formuluotė „per paskutinius metus“ yra dviprasmiška, vertinamojo pobūdžio, priklauso nuo vertinimą atliekančių subjektų ir dėl galimybės skirtingai interpretuoti, laikytina korupcijos riziką keliančiu veiksmu.

Šiaulių AAI atstovų teigimu ūkio subjektų rizikos vertinimo procesas turėtų būti tobulinamas, nes šiuo metu dokumentuose yra atliekamas formaliai ir ne visada atspindi tikrąjį subjektų veiklos keliamos rizikos aplinkai dydį. Praktikoje būna atvejų, kai subjektų rizikos vertinimas būna nurodytas pagal pareigūno subjektyvų įvertinimą, kuris dėl žmogiškojo veiksnio gali sudaryti korupcijos rizikos tikimybę, kai dėl nesąžiningų pareigūnų veiksmų ūkio subjektų rizika būtų įvertinta neteisingai ir kontrolė vykdoma / nevykdoma neteisingu periodiškumu.

Svarbu tai, kad rizikos vertinimui nėra įdiegta jokia sistema ar mechanizmas, o kiekvienas pareigūnas pildo lentelę praėjusiais metais tikrintiems ūkio subjektams, turintiems TIPK ar TL, kurioje įvertina subjekto geografinę padėtį, išmetamų / išleidžiamų per metus teršalų kiekį, jų pavojingumą, įdiegtas vadybos sistemas, paskutinių patikrinimų rezultatus (taikytas sankcijas ar ne).

Korupcijos riziką kelia pareigūnų pildomi rizikos vertinimo dokumentai, kurie yra neregistruoti, rengiami naudojantis „Microsoft Word“ programa, paprastai saugomi kiekvieno pareigūno kompiuteryje, todėl juos bet kada galima koreguoti ar ištrinti. Korupcijos rizikos analizės metu realiai nebuvo galima įvertinti, kada ir kas atliko tam tikro subjekto ūkinės veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimą, nes dokumentuose nėra duomenų surašymo atsekamumo, t. y. datos ir

formą pildžiusio pareigūno pavardės. Taip pat neaišku, kuriais atvejais ir kuris pareigūnas, atlikdamas subjekto ūkinės veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimą, pasinaudojo teisės aktais suteikta diskrecija ir dėl tam tikrų priežasčių savo nuožiūra ūkio subjektą priskyrė didesnei ar mažesnei rizikai.

Analizuojant dokumentus pastebėti atvejai, kai neaišku kuo remiantis atlikus tos pačios įmonės veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimą 2019 m. ir 2020 m. buvo nustatytas skirtingas rizikos dydis.

Pavyzdžiui, 2020 m. Pakruojo AAI UAB „Ragraunda“¹⁵ nustatė vidutinį rizikos dydį (22 balai), įvertinusi 3 veiksniai: (16.1.) objekto teritorijų riba yra arčiau kaip 500 m nuo gyvenamosios ir visuomeninės paskirties pastatų (8 balai); (16.1.8.) vykdomai ūkinei veiklai reikia turėti pavojingų atliekų tvarkymo licenciją (8 balai); (16.2.2.) už nustatytus ūkio subjekto vykdomos ūkinės veiklos aplinkos apsaugos reikalavimų pažeidimus per paskutinius patikrinimų metus skirta viena administracinė nuobauda (6 balai).

Tuo tarpu, 2019 m. tai pačiai įmonei UAB „Ragraunda“ buvo nustatytas didelis rizikos dydis (36 balai), numatantis, iš esmės kitą planinio patikrinimo atlikimo periodiškumą, nes 2019 m. buvo įvertinti ne 3, bet 4 veiksniai, kurie iš esmės savo turiniu tiek 2019 m., tiek 2020 m. buvo analogiški¹⁶. Detaliau analizuojant minėtą pavyzdį matyti, kad neaišku dėl kokių priežasčių vertinant UAB „Ragraunda“ veiklos keliamos rizikos aplinkai dydį tik 2019 m. papildomai buvo skaičiuoti 10 balų už veiksnį, kad įmonei per paskutinius patikrinimų metus nebuvo taikyta administracinės poveikio priemonė (16.2.1.), nors 2020 m. šis veiksnys, taip pat buvo aktualus ir galėjo būti vertinamas.

Taip pat neaišku, kuo remiantis J. K. IĮ (*žinomi duomenys*) 2019 m. ir 2020 m. esant nepasikeitusiam rizikos vertinimo veiksniai¹⁷, tik 2020 m. skaičiuoti balai, kad įmonės teritorijos riba yra arčiau kaip 500 m. nuo gyvenamosios ir visuomeninės paskirties pastatų (8 balai, 16.1.). 2019 m. nevertinus šio veiksnio objektui buvo nustatytas mažas rizikos dydis, kuriuo remiantis įmonei planinis patikrinimas turi būti atliktas planuojant patikrinimą antrais metais vieną kartą.

Atkreiptas dėmesys, kad skaičiuojant subjektų veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimą, kai netaikyta administracinė poveikio priemonė, iš bendros balų sumos yra išminusuojama 10 balų, todėl tai matematiškai ženkliai keičia bendrą rizikos įvertinimo balų sumą, kuri lemia nustatant rizikos dydį ir iš to kylančias pasekmes.

Taip pat pastebėta, kad tam tikrais atvejais pareigūnai galimai tendencingai vienoms įmonėms skaičiuoja balus, kad per paskutinius patikrinimų metus objektui neskirta administracinė nuobauda (- 10 balų), o kitoms įmonėms, neaišku dėl kokių priežasčių, šio kriterijaus nevertina.

¹⁵ Ūkio subjektas tikrintas dėl atliekų tvarkymo reikalavimų laikymosi.

¹⁶ 2020 m. UAB „Ragraunda“ vertinta rizika pagal šiuos veiksniai: (16.1.) objekto teritorijų riba yra arčiau kaip 500 m. nuo gyvenamosios ir visuomeninės paskirties pastatų (8 balai); (16.1.8.) vykdomai ūkinei veiklai reikia turėti pavojingų atliekų tvarkymo licenciją (8 balai); (16.2.2.) už nustatytus ūkio subjekto vykdomos ūkinės veiklos aplinkos apsaugos reikalavimų pažeidimus per paskutinius patikrinimų metus skirta viena administracinė nuobauda (6 balai); per paskutinius patikrinimų metus taikytos administracinės poveikio priemonės (10 balų)

¹⁷ J. K. IĮ (*žinomi duomenys*) IĮ 2020 m. rizika vertinta iš 3 veiksniai: (16.1.) objekto teritorijų riba yra arčiau kaip 500 m. nuo gyvenamosios ir visuomeninės paskirties pastatų (8 balai); (16.1.8.) vykdomai ūkinei veiklai reikia turėti pavojingų atliekų tvarkymo licenciją (8 balai); (17.2.3.) per paskutinius patikrinimų metus neskirta administracinė nuobauda (- 10 balų).

Pavyzdžiui, 2020 m. UAB „Tolmeta“ (metalo atliekų ir laužo perdirbimas), UAB „Naikių autolaužynas“ (eksploatuoti netinkamų transporto priemonių apdorojimo įrenginys), AB „Pieno žvaigždės“ filialo Mažeikių pieninė (papildomos veiklos: paviršinių ir gamybinių nuotekų surinkimas, valymas ir išleidimas), UAB „Metsuna“ (Mažeikių juodųjų ir spalvotųjų metalo laužo ir jų atliekų supirkimo aikštelės, Laisvės g. 216, Mažeikiai), UAB „Automagnatas“ (eksploatuoti netinkamų transporto priemonių demontavimas ir variklinių transporto priemonių atsarginių dalių ir pagalbinių reikmenų pardavimas), UAB „Telšių regiono atliekų tvarkymo centras“ (Mažeikių antrinių žaliavų surinkimo, rūšiavimo bei atliekų perkrovimo aikštelė), UAB „Skansk Bygservice“ (atliekų laikymo aikštelė ir sandėlis) vertintas veiksnys, kad įmonėms per paskutinius patikrinimų metus neskirta administracinė nuobauda ir iš bendros balų sumos atimta 10 balų.

Tuo tarpu, įmonėms: UAB „Ekovalis“ katilinė (disponuoja kurą deginantį įrenginį), UAB „Metsuna“ (Mažeikių juodųjų ir spalvotųjų metalo laužo ir jų atliekų supirkimo aikštelė, Kalnių k., Sedos s., Mažeikių r.), AB „Dolomitas“¹⁸ (dolomito gavyba, karjero eksploatavimas), VšĮ Kelmės profesinio rengimo centras (katilinė), UAB „Damada“ (eksploatuoti netinkamų transporto priemonių, toliau – ENTP, demontavimas) ir pan., kurioms taip pat per metus nebuvo taikytos administracinio poveikio priemonės, šis kriterijus nevertintas, dėl ko nustatytas didesnis rizikos dydis.

2020 m. STT atliktų korupcijos rizikos analizių¹⁹ išvadose Aplinkos apsaugos departamentui yra pateiktas pasiūlymas, naudojant informacines technologijas ir informacines sistemas, automatizuoti ūkio subjektų rizikos vertinimą bei numatyti papildomus vidaus kontrolės mechanizmus.

Įvertinus Šiaulių valdybos veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimo procesą, pagal kurį realiai nustatomas kontroliuojamų ūkio subjektų patikrinimų periodiškumas, matyti, kad jis yra neaiškus, atliekamas formaliai ir subjektyviai, todėl praktikoje yra neveiksmingas ir antikorupcinio požiūriu gali sudaryti ydingas situacijas, kai dėl galimai nesąžiningų susitarimų, atlikus veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimą, kontroliuojamas ūkio subjektas nepagrįstai bus priskirtas mažesniai ar didesniai rizikos lygiui.

Įvertinus tai, kas išdėstyta, siūlytina:

- AAD įgyvendinant 2020 m. STT atliktų korupcijos rizikos analizių²⁰ išvadose teiktus pasiūlymus, kuriuose rekomenduota naudojant informacines technologijas ir informacines sistemas automatizuoti ūkio subjektų rizikos vertinimo sistemą, taip pat tobulinti kontroliuojamų ūkio subjektų

¹⁸ 2019 m. rizikos vertinimas.

¹⁹ Prieiga internete: <https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act942>;

<https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act946>.

²⁰ Prieiga internete: <https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act942>;

<https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act946>.

veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimo metu pildomų dokumentų formą, kad būtų galima identifikuoti vertinimą atlikusį pareigūną;

- Šiaulių valdybai vykdyti kontroliuojamų ūkio subjektų veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimo vidaus kontrolę ir užtikrinti, kad struktūriniuose padaliniuose atliekamas subjektų veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimas būtų aiškus, motyvuotas ir skaidrus;

- Šiaulių valdybai taikyti praktika, kad pareigūno sprendimas, ūkio subjektą priskirti didesnei ar mažesnei rizikai, būtų raštu suderinamas su tiesioginiu vadovu, bei dokumentuose pagrįsti tokio sprendimo priėmimo motyvus.

2.5. Atliekant kontroliuojamų ūkio subjektų veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimą, nesurenkama visa reikšminga informacija.

Susipažinus su ūkio subjektų veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimo procesu matyti, kad jis nustatytas Ūkio subjektų, turinčių TIPK ar TL, rizikos aprašo 16.2.1 ir Ūkio subjektų, neturinčių TIPK ar TL, rizikos aprašo 16 p.²¹. Didžiausią įtaką ūkio subjekto veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimui turi per praėjusius metus taikytos poveikio priemonės, kurios iš esmės ir nulemia bendrą balų sumą. Šiaulių valdybos atstovai nurodė, kad informaciją apie objektams taikytas poveikio priemones renka iš praėjusių metų patikrinimo aktų registro, kuris pildomas atskirai kiekviename Šiaulių valdybos struktūriniame padalinyje. Prie patikrinimo aktų registro gali prisijungti visi to

²¹ Ūkio subjektų, turinčių TIPK ar TL, rizikos aprašo 16.2.1 p. nustatyta, kad subjektams vykdomos ūkinės veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimo veiksniai (balai sumuojami) pagal taikytas ar netaikytas administracines poveikio priemones, taip:

16.2.1. Už nustatytus subjekto vykdomos ūkinės veiklos aplinkos apsaugos reikalavimų pažeidimus fiziniams ar juridiniams asmenims per paskutinius patikrinimų metus taikytos administracinės poveikio priemonės, nurodytos šio punkto papunkčiuose (esant bent vienai iš sąlygų) - 10 balų:

16.2.1.1. Skirtos administracinės nuobaudos už Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimo ar Taršos leidimo neturėjimą, nors tokiai ūkinei veiklai toks aplinkosauginis leidimas reikalingas arba skirtos administracinės nuobaudos už pavojingų atliekų tvarkymo licencijos neturėjimą, nors tokiai ūkinei veiklai ją turėti reikia.

16.2.1.2. Panaikintas Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimas ar Taršos leidimas (išskyras šių leidimų panaikinimą jų turėtojo prašymu). 5

16.2.2. Už nustatytus ūkio subjekto vykdomos ūkinės veiklos aplinkos apsaugos reikalavimų pažeidimus per paskutinius patikrinimų metus skirta viena administracinė nuobauda arba (ir) dėl ūkio subjekto vykdomos ūkinės veiklos duotas privalomasis nurodymas - 6 balai.

16.2.3. Per paskutinius patikrinimų metus neskirta administracinių nuobaudų - -10 balų (minus dešimt balų).

Ūkio subjektų, neturinčių TIPK ar TL, rizikos aprašo 16 p. nustatyta, kad;

1. Ūkio subjektui priskiriamas didelis rizikos dydis, jeigu per paskutinius patikrinimų metus:

- subjektui nustatytas pasirengimo sustabdyti aplinkai kenksmingą veiklą terminas arba stabdyta ūkio subjekto vykdoma aplinkai kenksminga veikla;
- pateikta pretenzija atlyginti aplinkai padarytą žalą, atsiradusią dėl ūkio subjekto vykdomos ūkinės veiklos;
- duotas pakartotinis privalomasis nurodymas arba (ir) duoti bent du privalomieji nurodymai;
- skirta daugiau nei viena administracinė nuobauda už nustatytus ūkio subjekto vykdomos ūkinės veiklos aplinkos apsaugos reikalavimų pažeidimus;
- juridiniam asmeniui skirta daugiau nei viena ekonominė sankcija;

2. Ūkio subjektui priskiriamas vidutinis rizikos dydis, jeigu per paskutinius patikrinimų metus:

- už ūkio subjekto vykdomos ūkinės veiklos aplinkos apsaugos reikalavimų pažeidimus skirta viena administracinė nuobauda ir/arba ekonominė sankcija, arba (ir) dėl ūkio subjekto vykdomos ūkinės veiklos duotas privalomasis nurodymas;

3. Ūkio subjektui priskiriamas mažas rizikos dydis, jei per paskutinius patikrinimų metus neskirta administracinių nuobaudų.

struktūrinio padalinio pareigūnai, Valdybos viršininkas ir IT specialistas. Pažymėtina, kad patikrinimo aktų registras struktūriniuose padaliniuose yra pildomas tik už einamuosius metus ir jame kaupiama informacija apie taikytas poveikio priemones konkrečiame struktūriniame padalinyje, todėl nėra informacijos apie anksčiau gautus skundus, pranešimus, taip pat apie ankstesniais metais atliktus patikrinimus ir jų metu nustatytus pažeidimus.

Analizuojant praktinius procesus pastebėta, kad kai kuriuos kontroliuojamus ūkio subjektus išplėstinių patikrinimų metu tikrino ne tik Šiaulių valdybos pareigūnai, bet ir AAD Apskaitos ir mokesčių kontrolės padalinio pareigūnai, kurie patikrinimų metu taip pat nustatė pažeidimus, taikė subjektams poveikio priemones. Tačiau Šiaulių valdybos struktūriniuose padaliniuose subjektų veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimo metu nebuvo atsižvelgta į Apskaitos ir mokesčių kontrolės skyriaus taikytas poveikio priemones ir vertinimo metu už tai neskaičiuoti balai.

Pavyzdžiui: 2019 m. kovo 20 d. Klaipėdos apskaitos ir mokesčių kontrolės skyrius atliko mokestinį patikrinimą dėl UAB „Kelmės vietinis ūkis“ Lemberiškių smėlio-žvyro telkinio eksploatacijos. Patikrinimo metu nustatė, kad buvo aplaidžiai vykdyta gamtos išteklių apskaita ir UAB „Kelmės vietinis ūkis“ už Administracinių nusižengimų kodekso 112 str. 1 d. pažeidimą surašė protokolą. Tačiau, Šiaulių aplinkos apsaugos inspekcijoje 2020 m. atlikus UAB „Kelmės vietinis ūkis“ veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimą už praėjusius metus, nebuvo įvertinta aplinkybė, kad įmonei kitas AAD padalinys už aplaidžiai vykdytą gamtos išteklių apskaitą taikė poveikio priemonę, todėl buvo nustatytas mažas rizikos dydis, dėl ko įmonės planinis patikrinimas turėtų būti atliktas tik po 3 metų, t. y. 2022 metais.

2019 m. liepos 18 d. Klaipėdos apskaitos ir mokesčių kontrolės skyrius atliko mokestinį UAB „Autostapa“ patikrinimą, kurio metu nustatė Administracinių nusižengimų kodekso 241 str. 1 d. pažeidimą ir surašė protokolą. Tačiau, 2020 m. Šiaulių aplinkos apsaugos inspekcijoje atliekant šios įmonės veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimą, nebuvo vertintas kriterijus, kad kitas AAD padalinys objektui taikė poveikio priemonę, todėl buvo nustatytas mažas rizikos dydis, dėl ko planinis patikrinimas turėtų būti atliktas tik po 3 metų, t. y. 2022 metais.

2019 m. rugsėjo 12 d. Klaipėdos apskaitos ir mokesčių kontrolės skyrius atliko mokestinį UAB „AR10“ patikrinimą, kurio metu nustatė Administracinių nusižengimų kodekso 241 str. 2 d. pažeidimą, surašė protokolą, skyrė baudą. Tačiau, 2020 m. Šiaulių aplinkos apsaugos inspekcijoje atlikus įmonės veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimą, nebuvo atsižvelgta, kad objektui kitas AAD padalinys taikė poveikio priemonę, todėl buvo nustatytas mažas rizikos dydis, dėl ko planinis patikrinimas turėtų būti atliktas tik po 3 metų, t. y. 2022 metais.

Manytina, kad antikorupciniu požiūriu yra taikoma ydinga praktika, kai ūkio subjektų vykdomos veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimas yra atliekamas detaliam neįvertinus visų riziką keliančių veiksnių ir kitų AAD padalinių ar institucijų objektui taikytų poveikio priemonių, ko pasekoje, dėl nepakankamos objektų kontrolės kyla rizika, kad aplinkos apsaugos reikalavimų nevykdymo atvejai gali kartotis.

Be to, 2020 m. STT atliktų korupcijos rizikos analizių²² išvadose taip pat teikti pasiūlymai, naudojant informacines technologijas ir informacines sistemas centralizuoti patikrinimų ir jų rezultatų apskaitą, kurios duomenys realiuoju laiku būtų prieinami visiems Departamento struktūriniais padaliniais ir naudojami patikrinimų planavimui, veiklos rezultatų vertinimui, vidaus kontrolei.

Įvertinus tai, kas išdėstyta, siūlytina:

- AAD įgyvendinant 2020 m. STT atliktų korupcijos rizikos analizių²³ išvadose pateiktus pasiūlymus, kuriuose rekomenduota naudojant informacines sistemas automatizuoti ūkio subjektų rizikos vertinimą, taip pat užtikrinti, kad būtų analizuojami ne tik praėjusių metų vieno struktūrinio padalinio patikrinimų aktų registruose užfiksuoti duomenys, bet visa kontroliuojamų ūkio subjektų veiklą charakterizuojanti informacija, pagal kurią objektyviai būtų galima įvertinti veiklos keliamos rizikos aplinkai dydį.

3. KORUPCIJOS RIZIKA KONTROLIUOJAMŲ ŪKIO SUBJEKTŲ ATRANKOS PLANINIAMS PATIKRINIMAMS PROCEDŪROSE

Viešojo administravimo įstatymo 36⁴ str. 2 d. priežiūrą atliekančio subjekto vadovui, jo įgaliotam asmeniui, ar kolegialiai priežiūrą atliekančio subjekto institucijai, nustatyta prievolė patvirtinti planuojamų tikrinti ūkio subjektų sąrašo sudarymo kriterijus. Ūkio subjektų veiklos planinių ir neplaninių patikrinimų, vykdančių aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę, taisyklėse²⁴ nustatyta, kad patikrinimų planas sudaromas vieneriems metams, atsižvelgus į:

- tikrintinų ūkio subjektų atrankos kriterijus, nurodytus šių Taisyklių 10 punkte²⁵;

²² Prieiga internete: <https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act942>;

<https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act946>.

²³ Prieiga internete: <https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act942>;

<https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act946>.

²⁴ Aplinkos apsaugos departamento direktoriaus 2018-07-12 įsakymas Nr. AD1-64 (2020-01-03 įsakymo Nr. AD1-1 redakcija). Prieiga per internetą: <https://aad.lrv.lt/lt/administracine-informacija/ukio-subjektu-prieziura>

²⁵ 10. Tikrintinų ūkio subjektų atrankos kriterijai:

- 10.1. galimas naudojamų medžiagų ar išmetamų į aplinką teršalų neigiamas poveikis aplinkai;
- 10.2. naudojamų ir (ar) tvarkomų pavojingų cheminių medžiagų ir preparatų kiekis;
- 10.3. išmetamų į aplinką teršalų pavojingumas ir (ar) kiekis;
- 10.4. ankstesnių patikrinimų metu nustatyti pažeidimai, kuriais buvo padaryta žala aplinkai, viršytos išmetamų teršalų ribinės vertės; ir (ar) nustatytas leidimo sąlygų nesilaikymo atvejais;
- 10.5. pasikartojantys ir pasitvirtinę fizinių ar juridinių asmenų, viešojo administravimo subjektų skundai ar pranešimai dėl aplinkos apsaugos reikalavimų pažeidimų;
- 10.6. praėityje įvykusios avarijos ir aplinkos teršimo atvejai;
- 10.7. ūkinė veikla vykdoma saugomoje teritorijoje;
- 10.8. gretimų teritorijų naudojimo paskirtis ar pobūdis (urbanizuotos teritorijos, saugomos teritorijos);
- 10.9. valstybinio, savivaldybių, ūkio subjektų aplinkos monitoringo duomenys;
- 10.10. įdiegtos EMAS ar kitos aplinkosaugos vadybos sistemos;
- 10.11. eksploatuojami aplinkosauginiu požiūriu pavojingi objektai (nustatyti aplinkos ministro įsakymu).

- nustatytus ūkio subjektų kontrolinės veiklos prioritetus²⁶, numatytus metiniame veiklos plane;
- turimus žmogiškuosius ir materialinius išteklius aplinkos apsaugos valstybinei kontrolei vykdyti;
- patvirtintą Patikrinimų programą.

2020 m. STT atliktų korupcijos rizikos analizių²⁷ išvadose konstatuota, kad nagrinėtose padaliniuose patikrinimų planavimo procesas nėra pakankamai atsparus korupcijai.

Išanalizavus Šiaulių valdybos ir jos struktūrinių padalinių kontroliuojamų ūkio subjektų priežiūros ir kontrolės planavimo procesą nustatyti šie korupcijos rizikos veiksniai:

3.1. Neaiškus ir neišsamus kontroliuojamų ūkio subjektų atrankos planiniams patikrinimams atlikti kriterijų sąrašas.

Ūkio subjektų veiklos planinių ir neplaninių patikrinimų, vykdančių aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę, taisyklių²⁸ 10 punkte yra įtvirtinti ūkio subjektų atrankos planiniams patikrinimams kriterijai. Kriterijų sąrašas yra baigtinis. Atrankos kriterijai nėra tiesiogiai siejami su pareigūnų kiekvienais metais atliekamu kontroliuojamų ūkio subjektų veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimu, taip pat kriterijų vertinimas neskaičiuojamas matematine išraiška. Pastebėta, kad iš kai kurių kriterijų formuluotės neaišku, koks laikotarpis turėtų būti analizuojamas, siekiant nustatyti, ar praeityje objekte nėra buvę avarių, aplinkos teršimo atvejų, taip pat koks laikotarpis turi būti vertinamas analizuojant, ar buvo anksčiau padaryta žala aplinkai, viršytos išmetamų teršalų ribinės vertės. Atkreiptas dėmesys, kad objektų atrankos planiniams patikrinimams metu neanalizuojama gaminių ir (ar) pakuočių atliekų informacinės sistemoje (toliau – GPAIS) kaupiama informacija, kurioje yra galimybė patikrinimo planavimo etape nustatyti ataskaitas nepateikusius ūkio subjektus, kuriuos būtų tikslinga įtraukti į metinį patikrinimų planą.

Įvertinus tai, manytina, kad šiuo metu taikoma praktika, kai kriterijų vertinimas yra neaiškus ir dviprasmiškas, taip pat neįtrauktas vertinimo kriterijus dėl nustatytos veiklos keliamos rizikos įvertinimo (didelis, vidutinis, mažas), antikorpuciniu požiūriu kelia abejonių dėl priimamų sprendimų

²⁶ Departamento 2019 metų veiklos plane buvo nurodytos trys aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės prioritetinės kryptys:

- keliuose eksploatuojamų transporto priemonių į aplinkos orą išmetamų teršalų kontrolė;
- neigiamą rinkos vertę turinčių atliekų, pavojingų atliekų, susidariusių išardžius ENTP, tvarkymo ir didžiausio vienu metu leidžiamo laikyti atliekų kiekio kontrolė; transporto priemonių gamintojams ir (ar) importuotojams teisės aktuose nustatytų pareigų vykdymo kontrolė; reidai skirti neteisėtai vykdomai eksploatuoti netinkamų transporto priemonių tvarkymo veiklai nustatyti;
- atliekų sutvarkymą patvirtinančius dokumentus turinčių teisę išduoti atliekų tvarkytojams teisės aktuose nustatytų pareigų vykdymo kontrolė; krovinių išvežimo kontrolė.

²⁷ Prieiga internete: <https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act942>;

<https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act946>.

²⁸ Aplinkos apsaugos departamento direktoriaus 2018-07-12 įsakymas Nr. AD1-64 (2020-01-03 įsakymo Nr. AD1-1 redakcija). Prieiga per internetą: <https://aad.lrv.lt/lt/administracine-informacija/ukio-subjektu-prieziura>

tikrinti objektus planine tvarka pagrįstumo, objektyvumo bei skaidrumo. Todėl svarstyta dėl kontroliuojamų ūkio subjektų atrankos kriterijų vertinimo sistemos tobulinimo, tiesiogiai susiejant ją su objektų veiklos aplinkai rizikos vertinimo procesu, taip pat aiškiai skaičiuojant matematine išraiška.

Įvertinus tai, kas išdėstyta, siūlytina:

- AAD įgyvendinti 2020 m. STT atliktų korupcijos rizikos analizių²⁹ išvadose pateiktus pasiūlymus dėl atrankos planiniams patikrinimams kriterijų tobulinimo, taip pat aiškiai nustatyti vertinamą laikotarpį ir į kriterijų sąrašą įtraukti pareigūnų nustatytą objektų veiklos aplinkai rizikos vertinimą.

3.2. Kontroliuojamų ūkio subjektų atrankos planiniams patikrinimams procesas gali kelti korupcijos riziką.

Nagrinėjamu laikotarpiu Šiaulių valdybos metinis patikrinimų planas buvo patvirtintas AAD direktorius 2019 m. vasario 13 d. įsakymu Nr. AD1-34, kuris dėl atsiradusių nenumatytų aplinkybių buvo keičiamas AAD direktoriaus sprendimu. Analizuojant metinio patikrinimo plano keitimo motyvus matyti, kad buvo pakeistos 80 objektų patikrinimų datos³⁰, taip pat 24 objektai buvo pašalinti iš plano, nes jų patikrinimai buvo atlikti iki planinio patikrinimo. Vietoj išbrauktų objektų į planą buvo įtraukti 6 nauji objektai, kuriuos pareigūnai patys parinko savo nuožiūra kaip atitikmenis išbrauktiems objektams, t. y. jeigu dubliavosi autoservisai, ūkininkai ir veikla su TIPK leidimais, buvo atrinkti kiti tokią pat veiklą vykdančys objektai.

2020 m. objektų atrankos planiniams patikrinimams funkcija buvo perduota AAD Veiklos organizavimo skyriui³¹, kuris pagal Šiaulių valdybos pareigūnų pateiktą kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą atrinko subjektus, juos suderino su Šiaulių valdyba ir patvirtino 2020 m. birželio 2 d. AAD direktoriaus įsakymu Nr. AD1-146. Iki 2020 m., į metinį patikrinimų planą įtraukiamų subjektų atranką vykdė struktūrinių padalinių pareigūnai, kurie vėliau patys atlikdavo planinius patikrinimus.

Šiaulių valdybos atstovų teigimu, planuojant subjektų planinius patikrinimus didžiausias dėmesys skiriamas ūkio subjektams, kurių veikla kelia didžiausią riziką aplinkai, taip pat objektų kontrolei, kuriems išduoti Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimai, ENTP demontavimo aikštelėms, metalo laužo supirkimą, nuotekų tvarkymą, atliekų surinkimą, laikino saugojimo veiklą vykdančiams subjektams, todėl, dėl didelio darbo krūvio, tik iš dalies yra užtikrinama kitų potencialių arba anksčiau netikrintų subjektų kontrolė.

²⁹ Prieiga internete: <https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act942>;

<https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act946>.

³⁰ Datos keistos dėl pareigūnės nėštumo ir gimdymo atostogų.

³¹ Departamentas 2020 m. gegužės 29 d. rašte Nr. (AAD)-AD5-8135 „Dėl informacijos pateikimo“ nurodė, kad nuo 2020 m. Šiaulių valdybos ūkio subjektų kontrolės planavimo procesą atlieka Departamento Veiklos organizavimo skyrius.

Analizuojant gautus dokumentus pastebėta, kad nėra aišku, dėl kokių priežasčių tam tikri kontroliuojami ūkio subjektai buvo ilgą laiką netikrinti planine tvarka.

Pavyzdžiui:

-Šiaulių aplinkos apsaugos inspekcijoje planine patikrinimų tvarka nuo 2015 m. nebuvo tikrinti:

- autoservisai: UAB „Senasis žibintas“, UAB „Furmesta“, UAB „Gražulas“, UAB „Egmila“;
- transporto priemonės importuojanti įmonė: UAB „Autoimpeksa“;
- V. P. ūkis (*žinomi duomenys*), V. Š. ūkis (*žinomi duomenys*), B. P. ūkis (*žinomi duomenys*), ir ūkininkas J. V. (*žinomi duomenys*).

Taip pat nuo 2016 m. nebuvo tikrintos:

- pavojingų atliekų išvežimą vykdanči įmonė UAB „Neptana“;
- autoservisai: MB „Autoreinas“, IĮ „Romantoma“, UAB „Detecha“, UAB „Megaservisas“;
- statybos darbų įmonė UAB „Saulesa“;
- stiklo, anglies pluošto ir hibridinių audinių gamybą vykdanči įmonė UAB „Devold AMT“ ir pan.

Telšių aplinkos apsaugos inspekcijoje netikrinti šie subjektai:

- nuo 2013 m. UAB „P.K. Autotrans“;
- nuo 2015 m. UAB „Transmija“;
- nuo 2017 m. autoservisas J. R. įmonė (*žinomi duomenys*);
- nuo 2017 m. UAB „Centro autoservisas“ ir pan.³².

Mažeikių aplinkos apsaugos inspekcijoje netikrinti subjektai:

- nuo 2012 m. netikrinta metalo laužo supirkimo aikštelė UAB „Dorvina“;
- nuo 2015 m. metalo laužo supirkimo aikštelė UAB „Tolmeta“, transporto priemonių techninės priežiūra ir remonto veiklą vykdančias asmenys: K. M. ir T. S. (*žinomi duomenys*) ir pan.

Pakruojo aplinkos apsaugos inspekcijoje netikrinti objektai:

- nuo 2008 m. netikrinta paminklų, akmens gaminių veiklą vykdanči įmonė UAB „Ragtora“;
- nuo 2009 m. gydymo įstaiga VšĮ Joniškių ligoninė;
- nuo 2010 m. grūdinių kultūrų supirkimo, sandėliavimo ir pardavimo veiklą vykdanči įmonė UAB „Žvalguva“ Radviliškio filialas ir pan.

³² Telšių AAI viršininė R. S. 2020-09-16 el. paštu nurodė, kad servisus dažniausia tikrina neplanine tvarka, kai organizuojamos akcijos.

Pastebėta, kad planuojant kontroliuojamų ūkio subjektų patikrinimus pastebėta tendencija, kad į metinius patikrinimo planus nebuvo įtraukti Šiaulių valdybos pareigūnų privačių interesų deklaracijose nurodyti ūkio subjektai, kuriuose dirba jų artimi asmenys.

Pavyzdžiui, SĮ Telšių butų ūkis planine tvarka buvo tikrintas 2014 m. ir 2016 m. Analizuojant patikrinimo dokumentus matyti, kad 2016 m. kovo 31 d. SĮ Telšių butų ūkis Getautės naudingųjų iškasenų karjero eksploatavimo planinį patikrinimą atliko Telšių rajono agentūros valstybinės aplinkos apsaugos inspektorius A. J. (*žinomi duomenys*), šiuo metu dirbantis Telšių aplinkos apsaugos inspekcijoje, kurio artimas asmuo nuo 2003 m. dirbo tikrintoje SĮ Telšių butų ūkis.

2017 m. planine tvarka buvo tikrinti Ventos socialinės globos namai, UAB „Sagera“ senelių globos namai ir Stonaičių socialinės globos namai, 2018 m. – Linkuvos socialinės globos namai, 2019 m. – Jurdaičių socialinės globos namai, tačiau Duseikių socialinės globos namuose, kuriuose dirba Telšių aplinkos apsaugos inspekcijos pareigūno D. R. (*žinomi duomenys*) (AAD pradėjęsio dirbti nuo 2018 m. gruodžio 31 d.) artimas asmuo, patikrinimai planine tvarka nebuvo atliekami nuo 2010 m.

Analizės metu atkreiptas dėmesys, kad praktiškai nėra galimybių nustatyti tam tikrų objektų priežiūros nevykdymo aplinkybių, nes ūkio subjektų atranka planiniams patikrinimams neautomatizuota ir tam tikrose situacijose galimai yra veikiamas žmogiškojo veiksnio. Todėl antikorpuciniu požiūriu planinių patikrinimų atrankos procedūra sudaro sąlygas korupcijai, nes egzistuoja galimybė tam tikrus objektus įtraukti į metinį patikrinimų planą ir kryptingai tikrinti, arba tendencingai neįtraukti į patikrinimų planą ir nevykdyti jų veiklos kontrolės.

Manytina, kad objektų atrankos planiniams tikrinimams procedūroje skaidrumui užtikrinti būtinas ne tik 4 akių principo taikymas, bet ir aiškus objektų atrankos ir sprendimų priėmimo funkcijų atskyrimas, priešingu atveju galimybė pareigūnams patiems pasirinkti tikrintinus objektus sietina su tiesiogine korupcijos rizika.

Įvertinus tai, kas išdėstyta, Šiaulių valdybai siūlytina:

- analizuoti situacijas, kai pernelyg ilgą laiko tarpą buvo netikrinti tam tikri kontroliuojami ūkio subjektai ir užtikrinti šio proceso vidaus kontrolę.

4. KORUPCIJOS RIZIKA KONTROLIUOJAMŲ ŪKIO SUBJEKTŲ PATIKRINIMŲ (PLANINIŲ / NEPLANINIŲ) ATLIKIMO SRITYJE

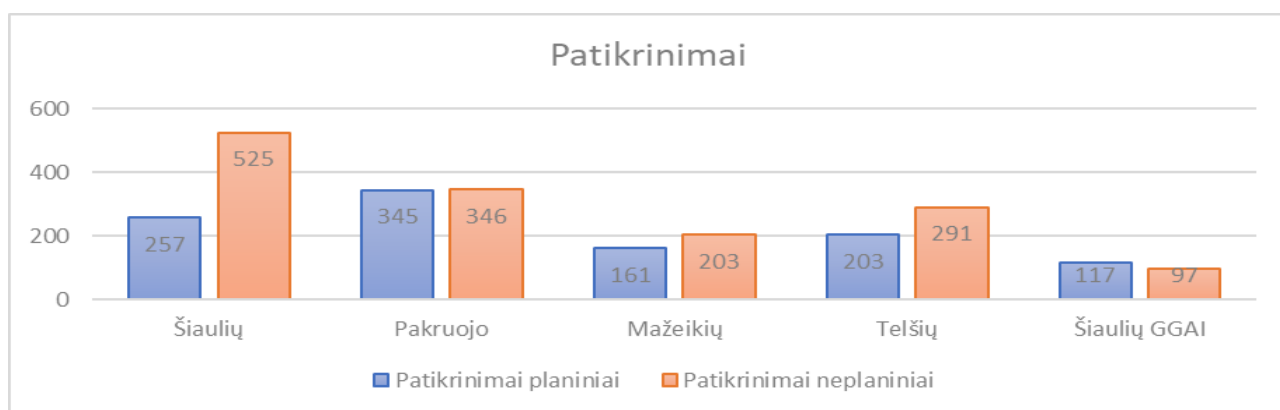
Pagal nustatytą teisinį reglamentavimą valstybinę aplinkos apsaugos kontrolę vykdančys pareigūnai, vykdydami ūkio subjektų priežiūrą, atlieka planinius ir neplaninius patikrinimus. Neplaninio patikrinimo efektyvumui užtikrinti svarbus netikėtumo faktorius, todėl pareigūnai vyksta į objektą gavę pranešimą, skundą arba turėdami informacijos apie galimai daromą pažeidimą. Į

planinį patikrinimą vyksta pareigūnai iš anksto informavę tikrinamą ūkio subjektą, kuris gavęs pranešimą apie planuojamą patikrinimą turi galimybę pasiruošti patikrinimui.

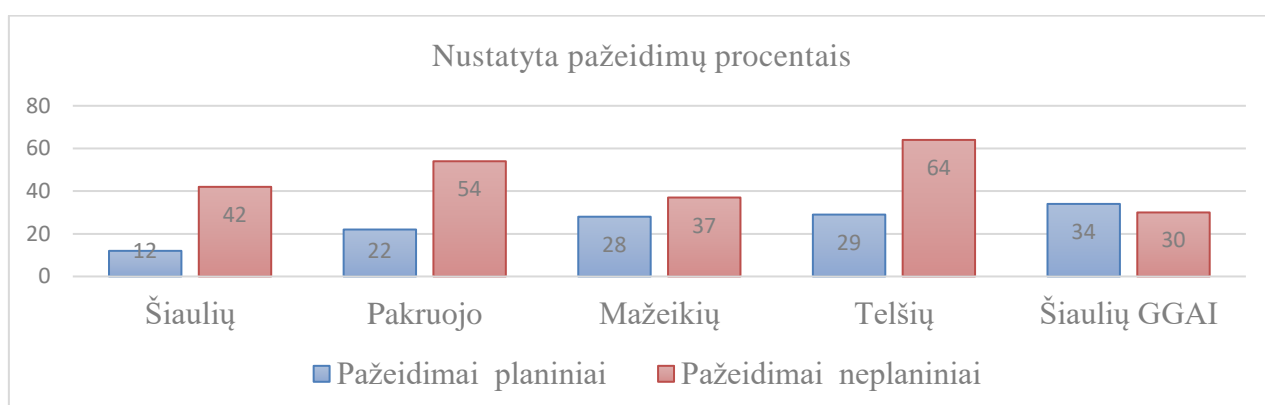
Išanalizavus Šiaulių valdybos padaliniuose vykdomą kontroliuojamų ūkio subjektų patikrinimų vykdymo praktiką nustatyta, kad šioje procedūroje egzistuoja korupcijos rizika.

4.1. Antikorupcinio požiūriu rizikingi neplaniniai patikrinimai, kurių metu dalyvauja tik vienas pareigūnas.

Analizuojant 2019 m. Šiaulių valdybos struktūrinių padalinių patikrinimų atlikimo statistiką matyti, kad ji yra skirtinga ir galimai ne visada yra susijusi su darbo krūviu ar pareigūnų skaičiumi. Vertinant bendrai, visuose Šiaulių valdybos struktūriniuose padaliniuose (išskyrus Šiaulių GGAI) neplaninių patikrinimų atliekama daugiau nei planinių.



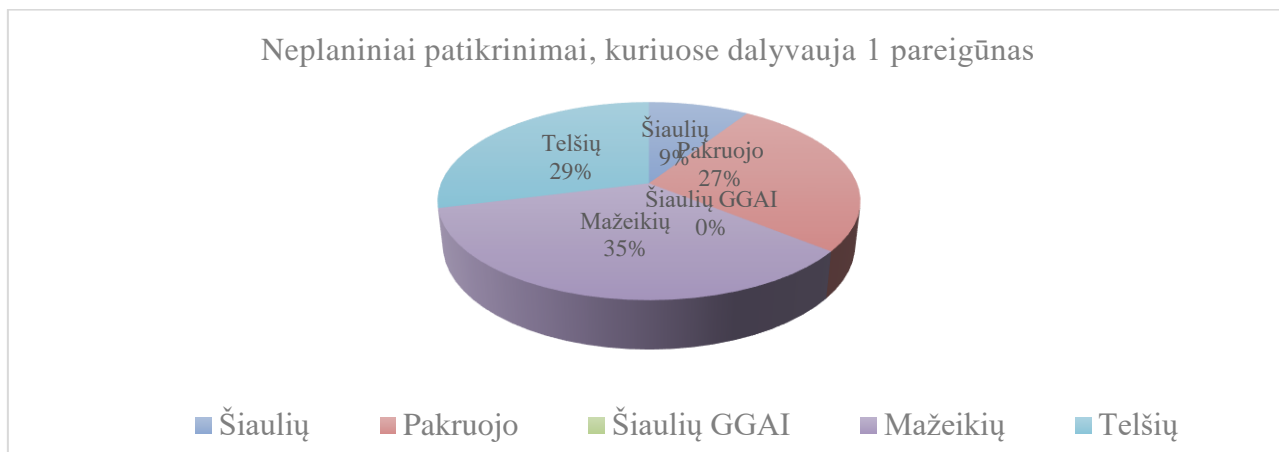
Analizuojant Šiaulių valdybos padaliniuose nustatytų pažeidimų statistiką matyti, kad visuose padaliniuose atliekant neplaninius patikrinimus yra nustatoma ženkliai daugiau pažeidimų (iki 3,5 karto), nei atliekant planinius patikrinimus, išskyrus vieną struktūrinį padalinį³³, kurio patikrinimų atlikimo ir pažeidimų nustatymo statistiniai duomenys iš esmės skiriasi nuo kitų padalinių, t. y. priešingai. Neplaninių patikrinimų didesnę skaičių lemia tai, kad šie patikrinimai yra atliekami gavus pranešimus, skundus ar informaciją apie realiai padarytą pažeidimą, todėl dėl kontrolės netikėtumo faktoriaus yra fiksuojamas didesnis nustatytų pažeidimų skaičius. Neplaninių patikrinimų metu daugiausia (64 proc.) pažeidimų yra nustatoma Telšių aplinkos apsaugos inspekcijoje, labai panašus pažeidimų skaičius, t. y. 54 proc. yra nustatomas Pakruojo aplinkos apsaugos inspekcijoje.



³³ Šiaulių gyvosios gamtos apsaugos inspekcija.

Įvertinus planinių ir neplaninių patikrinimų metu nustatytų pažeidimų statistiką, antikorpnciniu požiūriu atkreiptas dėmesys į patikrinimuose dalyvavusių pareigūnų skaičių. Žemiau pateikiami duomenys rodo, kad inspekcijose labai skirtingai vertintos galimos rizikos dėl vieno pareigūno dalyvavimo patikrinimuose ir galimai skiriama per mažai dėmesio neplaniniams patikrinimams, kurių metu nustatoma daugiausia pažeidimų. Pavyzdžiui, iš analizuotos statistikos matyti, kad Mažeikių aplinkos apsaugos inspekcijoje į 35 proc. neplaninių patikrinimų, kurių metu nustatoma apie 37 proc. pažeidimų, vyksta vienas pareigūnas. Tuo tarpu Šiaulių aplinkos apsaugos inspekcijoje neplaninių patikrinimų metu, kai nustatoma daugiau nei 40 proc. pažeidimų, tik 9 proc. patikrinimų atlieka vienas pareigūnas. Tai reiškia, kad padaliniuose, kuriuose atliekant neplaninius patikrinimus, yra nustatoma daugiau pažeidimų ir patikrinime dalyvauja tik vienas pareigūnas, yra didesnė korupcijos rizika dėl galimo konflikto ar noro susitarti dėl pažeidimo fiksavimo / nefiksavimo aplinkybių. Taip pat analizuota statistika kelia abejones dėl Šiaulių aplinkos apsaugos inspekcijos pareigūnų atliekamų planinių patikrinimų kokybės, nes jų metu nustatoma tik 12 proc. pažeidimų, kai tuo tarpu, Telšių, Mažeikių ir Pakruojo AAI planinių patikrinimų metu nustatoma daugiau nei 25 proc. pažeidimų.

Pažymėtina, kad atliekant neplaninius patikrinimus, kuriuose dalyvauja tik vienas pareigūnas, gali kilti rizikų ne tik dėl korupcijos apraiškų ir pažeidėjų siekio susitarti, bet ginčų atveju gali susidaryti situacijos, kai vienam pareigūnui yra sudėtingiau įrodyti nustatytą pažeidimo faktą ar kitas aplinkybes kas suponuoja išvadą, kad visuose neplaniniuose patikrinimuose turėtų būti siekiama užtikrinti 2 ir daugiau pareigūnų dalyvavimą.



Atkreiptas dėmesys, kad iš esmės skiriasi Šiaulių gyvosios gamtos aplinkos inspekcijos statistika, kuri kelia abejones dėl kardinaliai besiskiriančių statistinių duomenų. Pavyzdžiui, analizuoti duomenys parodo, kad nors šio padalinio pareigūnai į visus patikrinimus vyksta 2 ir daugiau pareigūnų, tačiau neplaninių patikrinimų metu, kur egzistuoja netikėtumo faktorius, neišku dėl kokių priežasčių, skirtingai nei kituose padaliniuose, yra nustatoma mažiau pažeidimų, nei atliekant planinius patikrinimus, apie kuriuos subjektai yra informuojami iš anksto. Įvertindami savo Tarnybos praktiką laikomės nuomonės, kad korupcijos riziką gali sudaryti ir tokios sąlygos, kai į

patikrinimus vyksta visada to paties padalinio tie patys pareigūnai, dėl ko tarp tikrintojų ir tikrinamųjų ilgainiui gali susiformuoti draugiški santykiai, galintys turėti poveikį patikrinimo rezultatams.

Įvertinus tai, kas išdėstyta, Šiaulių valdybai siūlytina:

- siekti užtikrinti, kad struktūriniuose padaliniuose atliekant neplaninius patikrinimus juose dalyvautų 2 ir daugiau pareigūnų;

- išanalizuoti Šiaulių gyvosios gamtos aplinkos inspekcijos patikrinimų duomenis ir atsižvelgiant į korupcijos rizikos analizės metu nustatytas aplinkybes užtikrinti pareigūnų rotaciją, taip pat taikyti papildomas vidaus kontrolės priemones dėl neplaninių ir neplaninių patikrinimų atlikimo kokybės įvertinimo.

4.2. Plačios pareigūnų diskrecijos ribos pasirenkant patikrinimo sritis ir patikrinimo būdą.

Pagal teisinį reguliavimą planiniai ir neplaniniai patikrinimai yra skirstomi į teminius ir išplėstinius. Teminiai patikrinimai (planiniai / neplaniniai) yra konkrečiam atvejui ar tam tikrai veiklos sričiai iširti, o išplėstiniai patikrinimai – ne mažiau kaip dviejų veiklos sričių patikrinimai. Tvirtinant Šiaulių valdybos metinį patikrinimų planą yra nustatoma, kokios rūšies (teminis ar išplėstinis) planinis patikrinimas turi būti atliktas ir koks pareigūnas (-ai) patikrinimą atliks. Ne vėliau kaip prieš dvi darbo dienas iki planinio patikrinimo pradžios, jį atliksiantis pareigūnas privalo suderinti bendro patikrinimo metu numatomus veiksmus ir tikrintinas konkrečias ūkio subjekto veiklos sritis, įrenginius, dokumentus ir pan. Tai reiškia, kad iki planinio patikrinimo pradžios pareigūnas privalo išanalizuoti kontroliuojamo ūkio subjekto veiklą, ir jos keliamas rizikas aplinkai bei suderinti numatomus veiksmus ir tikrintinas veiklos sritis, kurių keitimas pagal Taisyklių 22 punktą (iki 2020 m. sausio 3 d. – 21¹ p.) yra galimas tik esant būtinybei. Pažymėtina, kad tikrintinų veiklos sričių pasirinkimo etapas yra svarbus dėl galimų korupcijos rizikų, kai pareigūnai neaišku dėl kokių priežasčių, vienasmeniškai gali nuspręsti tikrinti / netikrinti tam tikrą subjekto veiklos sritį, nefiksuoti esamos aplinkos ir pažeidimų.

Atkreiptas dėmesys, kad iš teisinio reglamentavimo yra neaišku į ką yra atsižvelgiama parenkant patikrinimo būdas (teminis ar išplėstinis), su kuo ir koku būdu pareigūnas privalo suderinti planinio patikrinimo sritį (-is), kaip fiksuoti šį etapą, taip pat, kokiems būtinumo kriterijams esant, patikrinimo metu pareigūnas gali pasirinkti įvertinti / nevertinti kitą subjekto veiklos sritį.

Antikorupciniu požiūriu vertinant patikrinimų būdo pasirinkimo etapą atkreiptas dėmesys, kad Šiaulių valdybos struktūriniuose padaliniuose vienais atvejais tikrinant tą pačią veiklą vykdančius subjektus buvo atliekami planiniai teminiai patikrinimai, o kitais atvejais – išplėstiniai patikrinimai.

Pavyzdžiui, Šiaulių AAI 2019 m. metiniame patikrinimų plane buvo patvirtinta, kad augalininkystės ir gyvulininkystės veiklą vykdančios ūkiai: A. B. ūkis (*žinomi duomenys*), G. G. ūkis (*žinomi duomenys*), S. M. ūkis (*žinomi duomenys*), J. G. ūkis (*žinomi duomenys*), S. S. ūkis (*žinomi duomenys*), L. R. ūkis (*žinomi duomenys*), V. A. ūkis (*žinomi duomenys*), K. V. ūkis (*žinomi duomenys*).

duomenys) bus tikrinami atliekant išplėstinius planinius patikrinimus, tačiau tokią pat augalininkystės ir gyvulininkystės veiklą vykdanti ŽŪB „Kerkasiai“ tikrinama atliekant teminį planinį patikrinimą.

Tuo tarpu, Pakruojo AAI 2019 m. metiniame patikrinimų plane buvo patvirtinta, kad augalininkystės ir gyvulininkystės veiklą vykdantys ūkiai: R. J. ūkis (*žinomi duomenys*), J. A. ūkis (*žinomi duomenys*) ir ŽŪB „Kepaliai“, tikrinami atliekant teminius planinius patikrinimus.

Pakruojo AAI buvo atlikti autoservisų UAB „Emtra“ ir UAB „A. G. (*žinomi duomenys*) transportas“ planiniai išplėstiniai patikrinimai. Patikrinimo aktuose (2019 m. kovo 6 d. patikrinimo aktas Nr. 51 ir 2019 m. kovo 8 d. patikrinimo aktas Nr. 60) nurodyta, kad tikrintas atliekų surinkimas, saugojimas, apskaita, taip pat mokesčių už taršą iš mobilių taršos šaltinių už praėjusius metus deklaravimas. Tuo tarpu, tas pats pareigūnas, tikrindamas autoservisus UAB „Rimgeda“ ir A. G. (*žinomi duomenys*) individualią veiklą (2019 m. kovo 8 patikrinimo aktas Nr. 60 ir 2019 m. liepos 17 patikrinimo aktas Nr. 341) atliko planinius teminius patikrinimus, kurių metu tikrino tik vieną atliekų tvarkymo sritį.

Ūkininko V. G. (*žinomi duomenys*) veiklos 2019 m. liepos 24 d. patikrinimo akte Nr. 358 nurodyta, kad atliktas išplėstinis planinis patikrinimas, kurio metu tikrinta srutų rezervuaro būklė, mėšlidžių reikalavimų laikymasis, šaldymo įrangos ir atliekų tvarkymo sritys. Tuo tarpu tikrinant ūkininko A. D. (*žinomi duomenys*) veiklą atliktas teminis planinis patikrinimas, kurio metu įvertintos turimos ūkyje technikos remontavimo sąlygos, kuro talpyklų naudojimas, paviršinių nuotekų surinkimas.

Taip pat nustatytos situacijos, kai tas pats pareigūnas tą pačią veiklą vykdančius ūkio subjektus vienais atvejais tikrino planinio išplėstinio patikrinimo metu, o kitais atvejais teminio patikrinimo metu. Pavyzdžiui, pareigūnas J. R. AB „Dolomitas“ (dolomito gavyba, karjero eksploatavimas) tikrino atlikdamas planinį teminį patikrinimą, o UAB „Silmija“ (dolomito gavyba, karjero eksploatavimas) – išplėstinį patikrinimą. Pareigūnė E. J. ŽŪB „Pelaniškių“ ir ŽŪB „Šiaurės bulius“ (žemės ūkis) tikrino atlikdama planinius išplėstinius patikrinimus, o ŽŪK „Sosdvaris“ ir UAB „Alfa Agro“ (žemės ūkis) – teminius patikrinimus.

Pareigūnas J. R. UAB „Joniškio Audruvis“ (viešojo maitinimo įstaiga) tikrino atlikdamas planinį išplėstinį patikrinimą, o H. M. (*žinomi duomenys*) IĮ (viešojo maitinimo įstaiga) – teminį patikrinimą.

Pakruojo AAI atstovų teigimu, UAB „Alfa Agro“ ir ŽŪK „Sosdvaris“ vykdo tik augalininkystę, tuo tarpu „Pelaniškiai“ turi galvijų, galvijams reikalingas vanduo girdymui ir pan. Todėl teminių ir išplėstinių patikrinimų skaičius priklauso nuo skirtingos ūkio subjekto vykdomos veiklos, taip pat ir nuo pareigūnų darbo krūvio, nes visų išplėstinių daryti dėl laiko resursų nebūtų galima³⁴.

³⁴ Pakruojo AAI atstovės 2020-09-16 el. paštu pateiktas paaiškinimas.

Telšių AAI pareigūnas D. R. tikrino UAB „NeroAuto“ (automobilių importavimas) atlikdamas planinį teminį patikrinimą, o V. J. (*žinomi duomenys*) įmonę (automobilių importavimas) – išplėstinį patikrinimą. Telšių AAI atstovai aiškindami minėtą situaciją nurodė, kad šių ūkio subjektų, vykdančių analogišką veiklą, planinio patikrinimo būdas skiriasi, nes jie turėjo duomenų, kad galimai V. J. įmonė (*žinomi duomenys*) vykdo ne tik automobilių importą, bet ir transporto priemonių techninį remontą. Įvertinus tai manytina, kad siekiant išvengti galimų korupcijos rizikų, gauta informacija apie tariamas ūkio subjektų veiklas turėtų būti dokumentuojama, raštu suderinama su tiesioginiu vadovu, kad nebūtų prielaidų piktnaudžiavimo galimybei, kai pareigūnas savo nuožiūra galimai nepagrįstai keičia patikrinimo būdą, išplečia (sumažina) tikrintinas sritis³⁵.

Svarbu tai, kad ir patikrinimo dokumentuose aiškiai nenurodoma, kodėl patikrinimo metu buvo pakeistas metiniame patikrinimų plane patvirtintas patikrinimo būdas ir dėl kokių priežasčių pareigūnas patikrinimo metu pradėjo tikrinti daugiau sričių.

Pavyzdžiui, Telšių aplinkos apsaugos inspekcijos pareigūnas atliko autoserviso UAB „Autoalvus“ planinį patikrinimą. 2019 m. kovo 13 d. patikrinimo akte Nr. 69 nenurodė, kokios rūšies (išplėstinis ar teminis) patikrinimas buvo atliekamas, todėl tik iš patikrinimo akte aprašytos patikrinimo eigos galima spręsti, kad buvo tikrinta pavojingų ir nepavojingų atliekų laikymo sritis, atliekų apskaita GPAIS, taip pat F-dujų ir OAM patikros ataskaitos duomenys ir nuotekų tvarkymas. Tai reiškia, kad nors planiniame patikrinime buvo patvirtintas autoserviso UAB „Autoalvus“ teminis planinis patikrinimas dėl atliekų tvarkymo, tačiau realiai buvo atliktas platesnės apimties patikrinimas, kurio metu tikrintos daugiau nei dvi sritys (atliekų, oro taršos ir nuotekų tvarkymo). Telšių AAI atstovų teigimu, daugeliui patikrinimų sričių yra klausimynai, siekiant palengvinti ir sutrumpinti patikrinimo laiką (tame tarpe ir autoservisų). Pareigūnas patikrinimo aktą rašo pagal klausimyną, kuriame keli bendri klausimai yra ir apie nuotekų tvarkymą (ar tvarkomos atskirai ar į nuotakyną pajungtos). Atliekant UAB „Autoalvus“ planinį patikrinimą dokumentai apie F-dujas nebuvo tikrinti, tačiau patikrinimo metu buvo išfiltruotos AIVIKS ataskaitos, konstatuota, kad jos pateiktos, tačiau jų teisingumas netikrintas. Autoservisų patikrinimai yra atliekami vadovaujantis Aplinkos apsaugos reikalavimų transporto priemonių techninei priežiūrai ir remontui aprašo, patvirtinto Aplinkos apsaugos ministro 2017 m. liepos 13 d. įsakymu Nr. D1-405 ir yra laikomi teminiais³⁶.

Šiaulių aplinkos apsaugos inspekcijos pareigūnas atliko Šiupylių ŽŪB veiklos patikrinimą. 2019 m. balandžio 19 d. patikrinimo akte Nr. 165 nurodė, kad atliktas teminis planinis patikrinimas, tačiau iš akto turinio matyti, kad buvo tikrinta daugiau nei 2 veiklos sritys, t. y. tręšimo planas, žemės ūkio technika ir jos priežiūra, mechaninės dirbtuvės, atliekų tvarkymas, mėšlo sandėliavimas,

³⁵ Telšių AAI viršininkės 2020-09-16 el. paštu pateiktas paaiškinimas.

³⁶ Internetinė nuoroda: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.302440/asr>

nuotekų tvarkymas ir rezervuaro būklė, todėl neišku dėl kokių priežasčių buvo atliktas ne teminis, bet išplėstinis patikrinimas.

Pakruojo aplinkos apsaugos inspekcijos pareigūnas pagal patvirtintą planą turėjo atlikti ŽŪB „Šušvė“ teminį planinį patikrinimą, tačiau 2019 m. gegužės 31 d. patikrinimo akte Nr. 266 nurodė, kad atliko išplėstinį veiklos sričių patikrinimą, kurio metu tikrino pavojingų, nepavojingų atliekų tvarkymą, rūšiavimą, perdavimą, apskaitą, taip pat nuotekų tvarkymą, gręžinio eksploataciją, technikai reikalingo kuro laikymo sąlygas.

Analogiškas atvejis nustatytas įvertinus ŽŪB „Kepaliai“ patikrinimą, nes metiniame patikrinimų plane buvo patvirtintas teminis planinis patikrinimas, tačiau 2019 m. lapkričio 18 d. patikrinimo akte Nr. 572 detalai neaprašius patikrinimo būdo keitimo priežasčių, išplėsta patikrinimo apimtis ir realiai atliktas išplėstinis patikrinimas.

Pažymėtina, kad kai kurių duomenų iš viso sulygtinti nebuvo galimybės, nes pateiktuose dokumentuose kontroliuojamų ūkio subjektų veikla yra pavadinta skirtingai, o patikrinimų aktuose ir jų registracijos lentelėje ne visada aiškiai yra nurodyta, kokio būdo patikrinimas atliktas ir kokios sritys iš viso buvo tikrintos.

Manytina, kad atvejai, kai patikrinimo aktuose nėra motyvuotų sprendimų, kodėl pareigūnai pakeitė ūkio subjekto veiklos patikrinimo būdą ir sritį kelia korupcijos pasireiškimo tikimybę. Todėl kontroliuojančio asmens galimybė veikti savo nuožiūra ir vienasmeniškai patikrinimų metu pasirinkti norimas tikrinti ar netikrinti subjektų veiklos sritis ir apimtį visada sietina su neteisėtais susitarimais ir tiesiogine korupcijos rizika. Laikomės nuomonės, kad siekiant mažinti šią riziką tikrinimo apimties ir konkrečių sričių pasirinkimas, jų keitimas visada turėtų būti suderintas raštu su tiesioginiu vadovu ir motyvuotas.

Įvertinus tai, kas išdėstyta, Šiaulių valdybai siūlytina:

- suvienodinti analogišką veiklą vykdančių kontroliuojamų ūkio subjektų planinių patikrinimų būdą arba dokumentuose aiškiai pagrįsti patikrinimo būdo pasirinkimą. Metiniuose patikrinimo planuose, patikrinimo aktų registruose ir kituose dokumentuose kontroliuojamų ūkio subjektų veiklas žymėti vienoda tvarka;
- užtikrinti, kad kontroliuojamų ūkio subjektų sričių pasirinkimas, keitimas būtų raštu derinamas su tiesioginiais vadovais.

4.3. Neišsamūs patikrinimo aktai, taip pat prie patikrinimų aktų nesurinkta detali atlikto patikrinimo medžiaga.

Ūkio subjektų veiklos planinių ir neplaninių patikrinimų, vykdančių aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę, taisyklių³⁷ 25 punkte nustatyta, kad planinis patikrinimas turi būti atliekamas per

³⁷ Aplinkos apsaugos departamento direktoriaus 2018-07-12 įsakymas Nr. AD1-64 (2020-01-03 įsakymo Nr. AD1-1 redakcija). Prieiga per internetą: <https://aad.lrv.lt/lt/administracine-informacija/ukio-subjektu-prieziura>

20 darbo dienų nuo patikrinimo pradžios, kai pareigūnas prisistato tikrinamo ūkio subjekto atstovui. Patikrinimas laikomas baigtu, kai surašomas patikrinimo aktas. Tikrinant konkrečias ūkines veiklas privaloma naudoti Departamento parengtus ir interneto svetainėje pavišintus kontrolinius klausimynus. Patikrinimo metu užpildyti kontroliniai klausimynai yra privalomi patikrinimo akto priedai ir juose pateikta informacija neturi būti perrašoma į patikrinimo aktą.

Neplaninis patikrinimas atliekamas priėmus motyvuotą sprendimą ir esant Taisyklėse nustatytiems pagrindams³⁸. Ūkio subjekto veiklos planinio ir neplaninio patikrinimo rezultatai įforminami patikrinimo akte, kuriame išdėstomi nustatyti faktai, taip pat pateikiamos išvados dėl būtinybės imtis tolesnių veiksmų. Dokumentus surašęs pareigūnas atsako už tinkamą planinio ir neplaninio patikrinimo atlikimą ir rezultatų įforminimą.

Pažymėtina, kad 2020 m. STT atliktų korupcijos rizikos analizių³⁹ išvadosse konstatuota, kad esamas patikrinimų atlikimo reglamentavimas ir praktika neužtikrina, kad patikrinimų aktuose nurodyti rezultatai, tyčia ar dėl neatsargumo, bus užfiksuoti kokybiškai ir objektyviai.

Susipažinus su Šiaulių valdybos planinių / neplaninių patikrinimų dokumentais matyti, kad patikrinimų metu nedaromi garso ir vaizdo įrašai, be to, ne visais atvejais yra išsamiai surašomi patikrinimo aktai, prie jų nepridedami apžiūrėti dokumentai, informacinių sistemų išrašai, fotonuotraukos, laikmenos.

Pavyzdžiui, Mažeikių AAI buvo atlikti autoservisų UAB „Enima“, UAB „Automasta“, Mažeikių autoservisas „Varduva“ ir UAB „Ramūno autoservisas“ planiniai teminiai patikrinimai. Patikrinimo aktuose (2019 m. spalio 30 d. patikrinimo aktas Nr. 287, 2019 m. spalio 3 d. patikrinimo aktas Nr. 244, 2019 m. lapkričio 13 d. patikrinimo aktas Nr. 311 ir 2019 m. spalio 9 d. patikrinimo aktas Nr. 256) praktiškai identiška ir pažodžiui aprašyta tikrinta viena atliekų tvarkymo veiklos sritis. Prie patikrinimo aktų nepridėti apžiūrėti papildomi dokumentai, fotonuotraukos.

UAB „Baltrevis“ (2019 m. gegužės 15 d. patikrinimo aktas Nr. 200), UAB „Autoera servisas“ (2019 m. balandžio 25 d. patikrinimo aktas Nr. 170), UAB „Gedservisas“ (2019 m. balandžio 29 d. patikrinimo aktas Nr. 179) ir UAB „Fornelas“ (2019 m. birželio 18 d. patikrinimo aktas Nr. 284) patikrinimo aktuose nurodyta, kad autoservisų vykdomoje veikloje susidaro pavojingos ir nepavojingos atliekos, kurios nustatytais terminais perduodamos atliekas tvarkančioms

³⁸ Gavus kito kompetentingo viešojo administravimo subjekto rašytinį motyvuotą prašymą ar pavedimą atlikti ūkio subjekto veiklos patikrinimą ar kitos institucijos prašymą;

- gavus kito kompetentingo viešojo administravimo subjekto rašytinį motyvuotą prašymą ar pavedimą atlikti ūkio subjekto veiklos patikrinimą ar kitos institucijos prašymą;

- turint informacijos ar kilus pagrįstų įtarimų apie galimą ūkio subjekto veiklą, kuri gali prieštarauti teisės aktams ar neatitikti teisės aktų reikalavimų;

- siekiant užtikrinti, kad buvo pašalinti ūkio subjekto veiklos ankstesnio patikrinimo metu nustatyti teisės aktų pažeidimai ir įgyvendinti priimti sprendimai;

- jeigu neplaninio patikrinimo atlikimo pagrindą nustato įstatymas ar Vyriausybės priimtas teisės aktas.

³⁹ Prieiga internete: <https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act942>;

<https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act946>.

įmonėms. Tačiau akte nenurodyta, kad buvo atlikta detali teritorijos apžiūra, neaišku su kokiomis įmonėmis kontroliuojami ūkio subjektai yra sudarę sutartis, ar minėtos sutartys yra galiojančios ir vykdomos, taip pat prie patikrinimų aktų nepridėti sutarčių vykdymą patvirtinantys dokumentai.

Šiaulių AAI atliktas autoserviso UAB „Departus“ planinis patikrinimas dėl atliekų tvarkymo reikalavimų laikymosi. 2019 m. lapkričio 27 d. patikrinimo akte Nr. 567 tik formaliai nurodyta, kad pavojingos ir nepavojingos atliekos rūšiuojamos ir laikomos sandariuose, paženklintose talpose. Atliekos perduodamos tiekėjams, vykdoma apskaita GPAIS. Tačiau iš patikrinimo akto iš viso neaišku, ar buvo daryta detali teritorijos apžiūra, kokie dokumentai patikrinimo metu buvo apžiūrėti, koks tikrinimo metu buvo atliekų kiekis, kokios susidaro pavojingos atliekos, ar yra sudarytos atliekų perdavimo tiekėjams sutartys, ar patikrinimo metu buvo realiai pateikti atliekų perdavimą šiems tiekėjams patvirtinantys dokumentai, taip pat, ar įmonė laikosi ataskaitų teikimo į GPAIS nustatytų terminų.

Šiaulių atstovų teigimu, prie patikrinimo akto papildomi dokumentai pridedami pareigūno nuožiūra. Paprastai laikomasi bendro susitarimo, kad prie patikrinimo akto pridedami papildomi dokumentai, priedai, fotonuotraukos, jeigu yra nustatomas pažeidimas, kuris gali būti ginčijamas.

Pažymėtina, kad atliktas patikrinimas ir patikrinimo akto surašymas yra administracinės procedūros dalis, kuria ūkio subjektas yra informuojamas apie atliktą patikrinimą. Patikrinimo akto turinyje turi būti aprašytos patikrinimo metu nustatytos faktinės aplinkybės, kurių patvirtinimui yra būtini papildomi dokumentai. Svarbu tai, kad nustatytų faktų teisingumą galima patvirtinti tik surinkta išsamia informacija ir pridėtais dokumentais, pagrindžiančiais tikrinimo faktus ir akto turinį. Priešingu atveju, jeigu nėra pridėtų sutarčių, jų vykdymą patvirtinančių dokumentų, kitų patvirtinimų, taip pat, jeigu nėra daromi garso ir vaizdo įrašai praktiškai neįmanoma patikrinti aprašytų faktinių aplinkybių, pareigūno darbo kokybės ir tai sudaro tiesiogines sąlygas korupcijai.

Manytina, kad antikorpuciniu požiūriu detalčiai nefiksuota teritorija, neaprašytos įrenginių technologijos, įvairūs monitoringų atlikimo datos ir apskaitų rodmenys, taip pat prie patikrinimo akto nepridėti vertinti dokumentai, nuotraukos, informacinių sistemų išrašai, laikmenos kelia korupcijos riziką dėl patikrinimo metu nustatytų / nenustatytų išvadų pagrįstumo, kurių vėliau nėra galimybių objektyviai patikrinti.

Įvertinus tai, kas išdėstyta, Šiaulių valdybai siūlytina:

- užtikrinti, kad prie patikrinimo aktų būtų pridėtos fotonuotraukos, visi vertinti dokumentai, ataskaitos, pagrindžiantys patikrinimo aktuose nurodytus faktus ir pasirinktinai vykdyti atliktų patikrinimų vidaus kontrolę.

4.4. Neišsamiai atliekami patikrinimai dėl nuotekų patekimo į paviršinius vidaus vandenis sudaro prielaidas korupcijos rizikai.

Korupcijos rizikos analizės metu nustatyta, kad 2019 m. birželio 17 d. buvo gautas pranešimas, kad UAB „Račkausko Agrotech“ poilsiavietė „Sedula“ leidžia nuotekas į šalia esantį Bridvaišio ežerą. Pranešimo patikrinimą atliko Šiaulių aplinkos apsaugos inspekcijos pareigūnės, kurios surašė 2019 m. birželio 17 d. patikrinimo aktą Nr. 278, ir jame nurodė, kad poilsiavietėje eksploatuojami valymo įrenginiai funkcionavo, orapūtės veikė, nuotekoms būdingo kvapo nesijautė, vanduo buvo skaidrus. Pasirėmė tik įmonės administratorės teiginiu, kad neseniai valyti valymo įrengimai, keista orapūtė.

Kitą dieną po neplaninio patikrinimo, t. y. 2019 m. birželio 18 d., viena pareigūnė, kuri prieš vieną dieną dalyvavo neplaniniame patikrinime, atliko UAB „Račkausko Agrotech“ poilsiavietės „Sedula“ planinį patikrinimą. Šio patikrinimo metu surašė patikrinimo aktą Nr. 280, kuriame nurodė, kad nenustatė aplinkos apsaugos reikalavimų pažeidimų, poilsiavietė į ežerą per du išleistuvus išleidžia nuotekas (buitines ir paviršines), tačiau valymo įrenginių priežiūros darbai atliekami kiekvienais metais po kelis kartus, gamybinių nuotekų kontrolė vykdoma.

Pažymėtina, kad po šių patikrinimų praėjus dviems mėnesiams Aplinkos apsaugos agentūra 2019 m. rugpjūčio 26 d., atlikusi UAB „Račkausko Agrotech“ poilsiavietės „Sedula“ cheminių nuotekų tyrimą, nustatė biocheminio deguonies suvartojimo viršijimą leistinai normai, todėl informaciją perdavė Šiaulių valdybai dėl poveikio priemonių taikymo. Atkreiptinas dėmesys, kad nors cheminis nuotekų tyrimas buvo atliktas 2019 m. rugpjūčio 26 d., UAB „Račkausko Agrotech“ poilsiavietė „Sedula“ apie nustatytą taršą buvo informuota praėjus daugiau nei vienam mėnesiui nuo fakto nustatymo dienos, t. y. 2019 m. spalio 4 d. (Šiaulių valdybos 2019 -10-04 raštas Nr. (14.5)-AD5-17896). Kitaip tariant, turint duomenų apie taršos leistinų normų viršijimą, daugiau nei mėnesį nebuvo imamasi priemonių ir sąmoningai leidžiama teršti gamtą. Be to, atsakingam asmeniui administracinio nusižengimo protokolas buvo surašytas ne iš karto, paaiškėjus į gamtinę aplinką leidžiamų nuotekų užterštumo atvejui, bet praėjus dviem mėnesiams po pažeidimo nustatymo, t. y. 2019 m. spalio 21 d.

Korupcijos rizikos analizės metu, siekiant įvertinti minimo kontroliuojamo ūkio subjekto kontrolės vykdymą, palygintas 2017 m. atliktas planinis patikrinimas bei jo metu vertintos įmonei 2015 m. sausio 14 d. išduoto taršos leidimo Nr. TL-Š.3-2/2015 dėl buitinių nuotekų valymo įrenginių reikalavimų laikymosi aplinkybės. Atkreiptas dėmesys, kad nagrinėto subjekto nuotekų leidimo į paviršinius vandenis vykdyta priežiūra galėjo sudaryti prielaidas korupcijos rizikai, nes tiek neplaninio patikrinimo metu, tiek planinių patikrinimų metu tik formaliai buvo vertinami buitinių nuotekų valymo įrenginiai. 2017 m. ir 2019 m. planinių patikrinimų aktuose pažodžiui atkartoti kai kurie deklaratyvūs teiginiai, tačiau detalieji neprašyti cheminiai nuotekų tyrimo rodmenys, šių tyrimų atlikimo datos, ne pridėtos fotonuotraukos, todėl neaišku kaip realiai buvo patikrintos tam tikros aplinkybės. Be to, neaišku, kuo remiantis 2017 m. ir 2019 m. patikrinimų metu buvo nustatyta, kad subjektas realiai nevykdė jokios veiklos I metų ketvirčiais (konferencijas organizuoja visais metų

laikais) ir savo iniciatyva priėmė sprendimą tuo laikotarpiu iš viso neatlikinėti nuotekų cheminės tyrimų kontrolės. Taip pat svarbu tai, kad iš 2017 m. patikrinimo akto matyti, kad kontroliuojamam ūkio subjektui dėl užterštų nuotekų leidimo į gamtą jau 2016 m. buvo taikyta poveikio priemonė, tačiau ši rizika nebuvo vertinta vėlesnių patikrinimų metu, nesiimta papildomų kontrolės priemonių, taip pat neinicijuotas mėginių paėmimas, nors prieš tai ne kartą atliekant cheminius nuotekų tyrimus, būdavo nustatomi leistinų taršos normų pažeidimai.

Telšių AAI 2019 m. gegužės 20 d. buvo gautas pranešimas, kad Telšiuose esanti kavinė „Didžioji prieplauka“ galimai neturi įsirengusi buitinių nuotekų kanalizacijos. Susipažinus su 2019 m. gegužės 23 d. neplaninio patikrinimo aktu Nr. 206 matyti, kad patikrinimas buvo atliktas kartu su UAB „Telšių vandenys“ nuotekų cecho meistru. Patikrinimo akte trumpai nurodyta, kad kavinė yra pasijungusi į bendrus miesto nuotekų tinklus, taršos į ežerą nenustatyta. Prie patikrinimo akto nėra pridėtų dokumentų, kuriais fiksuota teritorija, kavinės vandens naudojimo ir į bendrą kanalizaciją išleidžiamų nuotekų rodmenys, todėl neaišku, ar patikrinimo metu buvo tinkamai įvertinta situacija dėl nuotekų galimo leidimo į atvirą vandens telkinį. Taip pat galima daryti prielaidą, kad pranešimo informacijos patikrinimo metu atliktas neišsamus tyrimas, nes patikrinimo akte nurodytas faktas, kad kavinė yra pasijungusi į bendrus miesto nuotekų tinklus, nepagrindžiant to dokumentais ar kitais duomenimis (foto ar pan.), nepatvirtina galimo gamtos teršimo nebuvimo.

Šiaulių AAI 2019 m. birželio 28 d. buvo gautas pranešimas, kad Šiaulių rajone, Gedinčių k., ties senu dvaru užterštas Ringuvos upelis. Iš 2019 m. liepos 2 d. neplaninio patikrinimo akto Nr. 314 matyti, kad pranešimo patikrinimas buvo atliktas birželio 28 d. 10 val. 30 min. Patikrinimo metu, nors vizualiai ir buvo apžiūrėti šuliniai, tačiau detalai nefiksuota teritorija, nespręstas klausimas dėl mėginių iš upelio ėmimo. Nors akte nurodyta, kad daugiabučio gyventojai pateikė nuotekų išvežimo sąskaitas, tačiau šie dokumentai neaprašyti ir nepridėti prie patikrinimo akto. Taip pat nesant fotonuotraukų, vaizdo įrašų ir nuotekų pridavimo dokumentų neaišku, kaip buvo įsitikinta, kad dvi įrengtos nuotekų išsėmimo duobės buvo nelaidžiu dugno dangčiu. Manytina, kad tokia situacija antikorupciniu požiūriu yra ydinga, nes pranešimas dėl galimai leidžiamų nuotekų į paviršinį vidaus telkinį – Ringuvos upelį galimai buvo iširtas nevisapusiškai, prie patikrinimo akto nesurinkta visa informacija, todėl nėra galimybės patikrinti akte nurodytų aplinkybių.

Antikorupciniu požiūriu atkreiptas dėmesys, kad nagrinėtas UAB „Račkausko Agrotech“ poilsiavietės „Sedula“ neleistinu kiekiu užterštų nuotekų į gamtą leidimo atvejis yra pasikartojantis, nes 2016 m. už analogiškus aplinkos apsaugos reikalavimų pažeidimus subjektui jau buvo taikytos poveikio priemonės. Todėl abejones kelia taikoma praktika, kai Aplinkos apsaugos kontrolę vykdančioms pareigūnoms dėl nustatyto pažeidimo aplinkybių pašalinimo, t. y. nuotekų leistino užterštumo lygio įrodymo, pakanka, kad po nustatyto pažeidimo, nedalyvaujant AAD pareigūnams, kurie taikė poveikio priemones, įmonė pati perka paslaugas, atlieka cheminius nuotekų tyrimus

pasirinktoje laboratorijoje, tyrimų rezultatus pateikia aplinkos apsaugos pareigūnams, kurie jai remiantis konstatuoja, kad tarša gamtai sustabdyta.

Šiaulių valdybos atstovų teigimu dėl lėšų trūkumo nuotekų laboratoriniai tyrimai inicijuojami vizualiai nustatčius, kad yra pagrindas dėl gamtos taršos laboratorinio tyrimo inicijavimo. Tačiau įvertinus pastaruoju metu įvykusias didžiules ekologines nelaimes (nuotekų leidimas į Kuršių marias, padangų perdirbo įmonės gaisras Alytuje), taip pat korupcijos rizikos analizės metu nagrinėtus pavyzdžius, galima padaryti išvadą, kad yra būtina stiprinti aktualių sričių ūkio subjektų vykdomos veiklos priežiūrą ir kontrolę, rizikinguose subjektuose neplaninių patikrinimų, reidų metu inicijuoti cheminius tyrimus, o nustatčius pažeidimus iš kaltų asmenų vykdyti lėšų už atliktus tyrimus išieškojimo procesą⁴⁰.

Taip pat manytina, kad po nustatytų pažeidimų ir taršos atvejų, ūkio subjektui inicijuojant laboratorinius tyrimus, turėtų būti užtikrintas tinkamas mėginių paėmimas, kai šio proceso metu dalyvauja AAD pareigūnai, patvirtinantys mėginio paėmimo teisingumą. Priešingu atveju, ūkio subjektas, siekdamas išvengti atsakomybės ir žalos gamtai atlyginimo nuostolių, gali piktnaudžiauti ir elgtis nesąžiningai.

Įvertinus tai, kas išdėstyta, Šiaulių valdybai siūlytina:

- įvertinti laboratoriniams tyrimams reikalingų lėšų poreikį, teikti pasiūlymus AAD dėl galimybės šioje srityje pareigūnams organizuoti kontrolinius tiriamų objektų laboratorinius tyrimus reidų, akcijų ir neplaninių patikrinimų metu;
- įvertinti pateiktus pastebėjimus dėl galimai neišsamiai atliktų patikrinimų atvejų, išsiaiškinti jų priežastis;
- užtikrinti, kad mėginiai, kurių rezultatais vėliau bus remiamasi, laboratoriniams tyrimams būtų imami dalyvaujant aplinkos apsaugos pareigūnams.

4.5. Galimai nepakankama aplinkos apsaugos pareigūnų iniciatyva sudaro sąlygas aplinką teršiantiems subjektams išvengti pareigos atlyginti gamtai padarytą žalą.

Aplinkos apsaugos įstatymo 32 str. įpareigoja padariusius žalos aplinkai asmenis šio įstatymo nustatyta tvarka atlyginti žalą aplinkai ir kitus susijusius nuostolius. Žala aplinkai vertinama ir žalos aplinkai atlyginimo dydis apskaičiuojamas pagal aplinkos ministro patvirtintą metodiką⁴¹.

Įvertinus Šiaulių valdybos praktiką, užtikrinant aplinkai padarytos žalos atlyginimą, nustatyta atveju, kai asmenys buvo patraukti atsakomybėn dėl aplinkos teršimo, tačiau žala aplinkai nevertinta, nes buvo neįmanoma apskaičiuoti aplinkai padarytos žalos dydžio.

Pavyzdžiui: pareigūno A. E. 2019 m. birželio 25 d. nutarimu Nr. AM-AAD-ANR_P1645-2019 UAB „Telšių vandenys“ atsakingam asmeniui už aplinkos teršimą nuotekomis (Administracinių

⁴⁰ Internetinė nuoroda: <http://gamta.lt/cms/index?rubricId=6111a018-1a31-4cf9-811c-fb19dc47fe57>

⁴¹ Aplinkai padarytos žalos atlyginimo dydžių apskaičiavimo metodika, patvirtinta Aplinkos ministro 2002-09-09 įsakymu Nr. 471, prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.876A916E73AB/asr>

nusižengimų kodekso 246 str. 2 d.) skirta 150 eurų bauda, nes patikrinimo metu buvo nustatyta, kad iš nuotekų surinkimo šulinio, kuris priklausė UAB „Telšių vandenys“, bėgo nuotekos į dirvožemio drenažo sistemą. Telšių aplinkos apsaugos inspekcijos atstovai paaiškino, kad nebuvo įmanoma nei paimti mėginių, nei nustatyti kiek laiko nuotekos į gamtą buvo leidžiamos. Todėl nenustatytas neleistinai išleistų nuotekų kiekis ir nepaskaičiuota gamtai padaryta žala.

Pažymėtina, kad dokumentuose nėra pagrįsta, kodėl buvo priimtas sprendimas neskaičiuoti gamtai padarytos žalos, taip pat neaišku, kokių būdu apie šį sprendimą buvo informuotas tiesioginis vadovas, todėl tarnybiniu pranešimu ar kitu būdu su vadovais nesuderintas sprendimas gali sukelti korupcijos riziką, kai patikrinimą atlikę pareigūnai tendencingai priima sprendimus nevertinti gamtai padarytos žalos.

Analogiška tendencija nagrinėta ir kitų STT atliktų korupcijos rizikos analizių metu⁴², kur konstatuota, kad galiojančių teisės aktų nuostatos ir galimai nepakankama aplinkos apsaugos pareigūnų iniciatyva sudaro sąlygas, kai aplinką teršiantys subjektai išvengia pareigos atlyginti gamtai padarytą žalą.

Įvertinus tai, kas išdėstyta, siūlytina:

- AAD įgyvendinant 2020 m. STT atliktų korupcijos rizikos analizių⁴³ išvadose teiktus pasiūlymus, kuriuose rekomenduota, spręsti dėl teisės aktų pakeitimų inicijavimo, siekiant, kad aplinką teršiantys subjektai neišvengtų pareigos atlyginti gamtai padarytą žalą, taip pat įvertinti šios korupcijos rizikos analizės metu nustatytus pastebėjimus dėl Šiaulių valdybos struktūrinių padalinių veiklos, kai neatlyginama gamtai padaryta žala, neva nesant galimybės nustatyti tikslaus padarytos žalos dydžio.

4.6. Antikorupcinio požiūriu rizikingi patikrinimai, kuriuos atlieka giminystės ryšių turintys pareigūnai.

Nustatyta, kad Telšių AAI pareigūnas N. A. ir tame pačiame struktūriniame padalinyje dirbanti jo dukterėčia A. A. atliko kontroliuojamų ūkio subjektų planinius patikrinimus:

2019 m. lapkričio 15 d. tikrino UAB „Plungės duonos kepiniai“;

2019 m. lapkričio 26 d. tikrino UAB „Virginijus ir Ko“ Telšių aikštelę;

2019 m. lapkričio 29 d. tikrino UAB „Filtrus“;

2019 m. gruodžio 23 d. tikrino UAB „Rietavo veterinarijos sanitarija“;

2019 m. gruodžio 12 d. atliko neplaninį patikrinimą, kurio metu tikrino pranešimą dėl pilietės V. P. (žinomi duomenys) namų valdoje tvarkomų nuotekų.

⁴² Prieiga internete: <https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act942>;

⁴³ Prieiga internete: <https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act942>;

Pagal 2020 m. Telšių AAI patikrinimų aktų registracijos žurnalo įrašus matyti, kad ir šiais metais minėti pareigūnai kartus atliko 8 neplaninius patikrinimus.

Susipažinus su AAD teisiniu reguliavimu matyti, kad nėra įtvirtintų nuostatų, kokiais atvejais pareigūnai kartu negali atlikti ūkio subjektų veiklos patikrinimų ir kartu priiminėti sprendimų. Kita vertus, giminystės ir artimų asmenų santykiams identifikuoti įvairiuose tiesės aktuose yra pateikiamos skirtingos ir nevienodos apimties sąvokos, todėl antikorpuciniu požiūriu institucijai siekiant, kad būtų užtikrintas priimamų sprendimų objektyvumas, susidarius tokiai situacijai, kai viename padalinyje pareigas vykdančias asmenys yra susiję giminystės ryšiu, teisiniame reguliavime turėtų būti aiškiai įtvirtintos nuostatos dėl patikrinimų atlikimo.

Todėl įvertinę situaciją laikomės nuomonės, kad antikorpuciniu požiūriu yra ydinga praktika, kai viename struktūriniame padalinyje dirbantys ir giminystės ryšių turintys pareigūnai, kartu atlieka kontroliuojamų ūkio subjektų patikrinimus, nes kyla korupcijos pasireiškimo tikimybė priimant neobjektyvius sprendimus.

Įvertinus tai, kas išdėstyta, siūlytina:

- AAD, siekiant užtikrinti nešališkų sprendimų priėmimą, teisiniame reguliavime įtvirtinti nuostatas, kurioms esant pareigūnai negali kartu atlikti ūkio subjektų veiklos kontrolės;

- Šiaulių valdybai užtikrinti, kad struktūriniuose padaliniuose būtų vengiama situacijų, kai kontroliuojamų ūkio subjektų patikrinimus atlieka aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės pareigūnai, turintys giminystės ryšių.

MOTYVUOTOS IŠVADOS

Išanalizavus korupcijos riziką AAD Šiaulių valdybos ir jos struktūrinių padalinių vykdomos ūkio subjektų priežiūros ir kontrolės veiklos srityse, darytina išvada, kad yra korupcijos rizika dėl šių korupcijos rizikos veiksnių:

1. Kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašo sudarymo procesas nėra atsparus korupcijos rizikoms:

- nėra centralizuotos duomenų sistemos, Šiaulių valdybos kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašas sudaromas naudojantis „Microsoft Excel“, „Microsoft Word“ programomis, todėl neužtikrinamas duomenų įvedimo atsekamumas ir galimybė nustatyti, kas sąrašą papildė, peržiūrėjo, ištrynė ar darė kitus pakeitimus ir kuo remiantis buvo daryti pakeitimai;

- Šiaulių valdybos inspekcijose yra taikoma nevienoda praktika, nes skirtingai vykdomas naujų subjektų identifikavimas ir jų įtraukimas į kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą. Anksčiau netikrinti subjektai yra renkami pačių pareigūnų iniciatyva iš socialinių tinklų, skundų, pranešimų, todėl tam tikrais atvejais neįmanoma patikrinti ūkio subjekto įtraukimo / neįtraukimo į sąrašą bei atrinkimo patikrinimui atlikti pagrįstumo;

- nustatyta, kad į kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą nėra įtraukti Šiaulių valdybos pareigūnų privačių interesų deklaracijose nurodyti ūkio subjektai, kuriuose dirba pareigūnų artimi asmenys.

2. Plačios pareigūnų diskrecijos ribos atliekant kontroliuojamų ūkio subjektų veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimą:

- kontroliuojamų ūkio subjektų veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimas dokumentuose yra atliekamas formaliai ir ne visada atspindi tikrąjį subjektų veiklos keliamos rizikos aplinkai dydį. Praktikoje būna atvejų, kai subjektų rizikos vertinimas būna nurodytas pagal pareigūno subjektyvų įvertinimą, kuris dėl žmogiškojo veiksnio gali sudaryti korupcijos rizikos pasireiškimo tikimybę;

- subjekto ūkinės veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimo dokumentuose nėra aiškaus duomenų surašymo atsekamumo, t. y. datos ir formą pildžiusio pareigūno pavardės.

3. Neaiškus patikrinimų planavimo procesas yra neatsparus korupcijai:

- ūkio subjektų atrankos planiniams patikrinimams kriterijai nėra tiesiogiai siejami su pareigūnų kiekvienais metais atliekamu kontroliuojamų ūkio subjektų veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimu;

- pastebėti atvejai, kai neaišku dėl kokių priežasčių tam tikri kontroliuojami ūkio subjektai buvo ilgą laiką netikrinti planine tvarka.

4. Antikorupciniu požiūriu rizikingi patikrinimai, kurių metu dalyvauja tik vienas pareigūnas:

- atliekant neplaninius patikrinimus, kurių metu dažniausiai nustatoma daugiausia pažeidimų, taikoma praktika, kai dalyvauja tik vienas pareigūnas, todėl kyla reali rizika dėl korupcijos apraiškų dėl galimo pažeidėjų siekio susitarti su patikrinimą atliekančiu pareigūnu;

- nustatyta tendencija, kad Šiaulių gyvosios gamtos aplinkos inspekcijoje neplaninių patikrinimų metu, kur egzistuoja netikėtumo faktorius, neaišku dėl kokių priežasčių, skirtingai nei kituose padaliniuose, yra nustatoma mažiau pažeidimų, nei atliekant planinius patikrinimus, apie kuriuos subjektai yra informuojami iš anksto.

5. Plačios pareigūnų diskrecijos ribos pasirenkant patikrinimo sritis ir būdą:

- iš teisinio reglamentavimo ir praktinių procesų yra neaišku į ką yra atsižvelgiama parenkant patikrinimo būdą (teminis ar išplėstinis), su kuo ir koku būdu pareigūnas privalo suderinti planinio patikrinimo sritį (-is), kaip fiksuoti šį etapą, taip pat, kokiems būtinumo kriterijams esant, patikrinimo metu pareigūnas gali pasirinkti įvertinti / nevertinti kitą subjekto veiklos sritį;

- pareigūnai vienasmeniškai gali nuspręsti tikrinti / netikrinti tam tikrą kontroliuojamos ūkio subjekto veiklos sritį, todėl egzistuoja galimybė subjektyviai priimti sprendimus, nefiksuoti esamos aplinkos ir pažeidimų.

6. Neišsamūs patikrinimai, prie patikrinimo aktų nesurinkta detali atlikto patikrinimo medžiaga, tai yra:

- deklaratyvaus turinio patikrinimo aktai, prie jų nepridedami apžiūrėti dokumentai, informacinių sistemų išrašai, fotonuotraukos, laikmenos, todėl praktiškai neįmanoma patikrinti aprašytų faktinių aplinkybių, pareigūno darbo kokybės ir tai sudaro tiesiogines sąlygas korupcijai;

- neišsamiai atliekami patikrinimai dėl nuotekų patekimo į paviršinius vidaus vandenį, neįvertinta ankstesnių patikrinimų metu nustatyta gamtos tarša, nespėstas klausimas dėl pakartotinių ar kontrolinių laboratorinių tyrimų inicijavimo;

- reidų, akcijų, neplaninių patikrinimų metu laboratoriniai tyrimai atliekami tik vizualiai nustatant taršą, todėl biologinė ir cheminė vandens telkinių gamtos tarša ne visada gali būti greitai nustatoma;

- konstatuojant, kad įvykdytas aplinkos apsaugos pareigūnų nurodymas nedelsiant sustabdyti nuotekų taršą, yra remiamasi tik ūkio subjekto pateikta informacija, kai subjektas pats perka paslaugas pasirinktoje laboratorijoje, nedalyvaujant AAD pareigūnams paima mėginius, atlieka cheminius nuotekų tyrimus, kuriuos pateikia aplinkos apsaugos pareigūnams kaip įrodymą, kad tarša gamtai sustabdyta.

7. Antikorupcinių požiūriu rizikingi patikrinimai, kuriuos atlieka giminystės ryšių turintys pareigūnai:

- taikoma antikorupciniu požiūriu ydinga praktika, kai viename struktūriniame padalinyje dirbantys ir giminystės ryšių turintys pareigūnai, kartu atlieka kontroliuojamų ūkio subjektų patikrinimus.

PASIŪLYMAI

1. Siekiant, kad Šiaulių valdybos ir jos struktūrinių padalinių kontroliuojamų ūkio subjektų patikrinimų planavimo procesas: sąrašo sudarymas, vykdomos veiklos keliamos rizikos vertinimas, būtų efektyvesni ir skaidresni, siūlytina:

1.1. Aplinkos apsaugos departamentui įgyvendinant 2020 m. STT atliktų korupcijos rizikos analizių⁴⁴ išvadose teiktus pasiūlymus:

1.1.1. teisiniame reglamentavime įtvirtinti nuostatas dėl kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašo diferencijavimo pagal keliamos rizikos aplinkai dydį, veiklą, veiklos apimtį, skundus ir pan.

1.1.2. tobulinti kontroliuojamų ūkio subjektų veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimo metu pildomų dokumentų formą, kad būtų galima identifikuoti vertinimą atlikusį pareigūną;

1.1.3. kontroliuojamų ūkio subjektų ūkinės veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimo procese nustatyti, kad būtų analizuojami ne tik praėjusių metų vieno struktūrinio padalinio patikrinimų aktų registruose užfiksuoti duomenys, bet visa kontroliuojamų ūkio subjektų veiklą charakterizuojanti informacija ir kitų AAD padalinių taikytos poveikio priemonės;

1.1.4. tobulinti atrankos planiniams patikrinimas kriterijų sąrašą ir aiškiai nustatyti vertinamą laikotarpį, taip pat į kriterijų sąrašą įtraukti objektų veiklos aplinkai rizikos vertinimo kriterijų.

1.2. Šiaulių valdybai:

1.2.1. Šiaulių valdybos darbuotojo(-ų) pareigybės aprašyme įtvirtinti nuostatas, kuriomis atsakingam asmeniui būtų pavesta vykdyti kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašo sudarymą ir remiantis tarnybinais pranešimais vykdyti informacijos atnaujinimą laiku;

1.2.2. struktūriniuose padaliniuose suvienodinti naujų ir anksčiau netikrintų kontroliuojamų ūkio subjektų įtraukimo į sąrašą etapą bei jį fiksuoti raštu arba kita proceso atsekamumą turinčia tvarka. Taip pat kiekvienais metais inicijuoti užklausas savivaldybėms, Valstybinei mokesčių inspekcijai, kitoms kontroliuojančioms institucijoms dėl duomenų gavimo ir naujų subjektų identifikavimo;

⁴⁴ Prieiga internete: <https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act942>;
<https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act946>.

1.2.3. vykdyti vidinę kontrolę, siekiant sumažinti su žmogiškuoju veiksmu susijusias korupcijos rizikas, kai į kontroliuojamų ūkio subjektų sąrašą galimai sąmoningai neįtraukiami tam tikri subjektai, pvz., kurie deklaruoti pareigūnų privačių interesų deklaracijose;

1.2.4. Valdybos pareigūnams atnaujinti privačių interesų deklaracijas, kuriose deklaruoti savo ir artimų asmenų vykdomas veiklas, darbovietes, kurias tikrinant reidų, akcijų, planinių ar neplaninių patikrinimų metu gali kilti interesų konfliktas;

1.2.5. Valdyboje parengti ir pastoviai atnaujinti ūkio subjektų sąrašą apie pavaldžių pareigūnų turimus ryšius su fiziniais ir (ar) juridiniais asmenimis, kurie galėtų turėti įtakos viešųjų ir privačių interesų konflikto situacijai, atliekant neplaninius ir planinius patikrinimus;

1.2.6. vykdyti kontroliuojamų ūkio subjektų veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimo vidaus kontrolę ir užtikrinti, kad struktūriniuose padaliniuose atliekamas subjektų veiklos keliamos rizikos aplinkai vertinimas būtų aiškus, motyvuotas ir skaidrus;

1.2.7. taikyti praktiką, kad pareigūno sprendimas dėl ūkio subjekto priskyrimo didesnei ar mažesnei rizikai būtų raštu suderinamas su tiesioginiu vadovu, bei dokumentuose pagrįsti tokio sprendimo priėmimo motyvus.

2. Siekiant, kad Šiaulių valdybos ir jos struktūrinių padalinių kontroliuojamų ūkio subjektų atrankos planiniams patikrinimams ir patikrinimų atlikimo procedūros būtų skaidresnės, siūlytina:

2.1. Aplinkos apsaugos departamentui įgyvendinant 2020 m. STT atliktų korupcijos rizikos analizių⁴⁵ išvadose teiktus pasiūlymus:

2.1.1. įvertinti korupcijos rizikos analizės metu nustatytus pastebėjimus dėl Šiaulių valdybos struktūrinių padalinių veiklos, kai neatlyginama gamtai padaryta žala, neva nesant galimybės nustatyti tikslaus padarytos žalos dydžio.

2.2. Šiaulių valdybai:

2.2.1. analizuoti situacijas, kai pernelyg ilgą laiko tarpą buvo netikrinti tam tikri kontroliuojami ūkio subjektai ir užtikrinti šio proceso vidaus kontrolę;

2.2.2. užtikrinti, kad struktūriniuose padaliniuose atliekant neplaninius patikrinimus juose dalyvautų 2 ir daugiau pareigūnų;

2.2.3. išanalizuoti Šiaulių gyvosios gamtos aplinkos inspekcijos patikrinimų duomenis ir atsižvelgiant į korupcijos rizikos analizės metu nustatytas aplinkybes užtikrinti pareigūnų rotaciją,

⁴⁵ Prieiga internete: <https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act942>;
<https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act946>.

taip pat taikyti papildomas vidaus kontrolės priemonės dėl neplaninių patikrinimų atlikimo kokybės įvertinimo;

2.2.4. suvienodinti analogišką veiklą vykdančių kontroliuojamų ūkio subjektų planinių patikrinimų būdą arba dokumentuose aiškiai pagrįsti patikrinimo būdo pasirinkimą. Metiniuose patikrinimo planuose, patikrinimo aktų registruose ir kituose dokumentuose kontroliuojamų ūkio subjektų veiklas, sritis, kitus duomenis žymėti vienoda tvarka;

2.2.5. užtikrinti, kad kontroliuojamų ūkio subjektų sričių pasirinkimas, keitimas būtų raštu derinamas su tiesioginiais vadovais;

2.2.6. užtikrinti, kad patikrinimo aktai būtų išsamūs, prie jų pridėtos fotonuotraukos, visi vertinti dokumentai, ataskaitos, kiti dokumentai pagrindžiantys patikrinimo aktuose nurodytus faktus, taip pat pasirinktinai vykdyti atliktų patikrinimų vidaus kontrolę;

2.2.7. įvertinti pateiktus pastebėjimus dėl galimai neišsamiai atliktų patikrinimų atvejų, išsiaiškinti jų priežastis;

2.2.8. įvertinti laboratoriniams tyrimams reikalingų lėšų poreikį, AAD teikti pasiūlymus dėl galimybės šioje srityje pareigūnams organizuoti kontrolinius tiriamų objektų laboratorinius tyrimus reidų, akcijų ir neplaninių patikrinimų metu;

2.2.9. užtikrinti, kad mėginiai, kurių rezultatais vėliau bus remiamasi, laboratoriniams tyrimams būtų imami dalyvaujant pareigūnams;

2.2.10. siekiant abiejų tikrintojų nešališkumo atliekant patikrinimą, vengti situacijų, kai kontroliuojamų ūkio subjektų patikrinimus atlieka aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės pareigūnai, turintys giminystės ryšių.

2.3. Aplinkos ministerijai įvertinti laboratoriniams tyrimams skiriamų lėšų realų poreikį, taip pat svarstyti galimybę šioje srityje padidinti finansavimą, kad būtų galimybė aktyviau ir dažniau planuoti ir atlikti kontrolinius tiriamų objektų laboratorinius tyrimus aplinkos apsaugos pareigūnų organizuojamų reidų, akcijų ir neplaninių patikrinimų metu.

Direktoriaus pavaduotoja

Rūta Kaziliūnaitė