

BENDRIJOS FINANSINIŲ INTERESŲ APSAUGA IR KOVA SU SUKČIAVIMU

PROTECTION OF COMMUNITIES' FINANCIAL INTERESTS
AND FIGHT AGAINST FRAUD

Projekto Nr. 2005/017-494-02-01



Europos Sąjungos „Dvynių“ programa pradėta 1998 m. Europos Komisijos iniciatyva. Jos pagrindinis tikslas – padėti šalims paramos gavėjoms stiprinti savo institucijų gebėjimus siekiant įgyvendinti Europos Sąjungos teisyne reikalavimus ar priartėti prie jų.

„Dvynių“ projektai – tai viena iš tarptautinio institucijų bendradarbiavimo formų, pagrįsta tiesioginiu žinių perdavimu. Pagrindinis principas, kuriuo grindžiami „Dvynių“ projektai, – vienos šalies viešojo administravimo institucijų bendradarbiavimas su kitos šalies giminingomis institucijomis. „Dvyniai“ yra jungtinis projektas, kuriame kiekvienas partneris prisiima tam tikrą atsakomybę: šalis paramos gavėja įsipareigoja vykdyti ir finansuoti tam tikras reformas, o šalis paramos teikėja – padėti, kol bus vykdomas projektas, siekti konkrečių rezultatų.

The Twinning Program of the European Union (hereinafter referred to as the EU) was initiated in 1998 by the initiative of the European Union, its main aim is to assist the beneficiary countries to strengthen the capacities of institutions, seeking to implement the requirements of the EU Acquis Communautaire or to come closer to them.

The twinning projects are one of the institutional cooperation forms, based upon the direct transfer of knowledge. The main principle, on which the Twinning projects are based upon, is the cooperation between the public administration institutions and other related institutions of the country. The Twinning is the connecting projects, where one partner takes a certain responsibility: the beneficiary country commits itself to implement and finance certain forms, and the country providing the support – to assist throughout the implementation of the project, seeking concrete results.

Turinys

Content

	Įvadas	2	Preface
Europos Sąjungos paramos lėšų administravimas ir kova su neteisėtu jų gavimu ir panaudojimu		4	Administration of the EU support funds and the fight against the illegal receipt and use of them
Tarnybos uždaviniai ir funkcijos įgyvendinant Europos Sąjungos finansinių interesų apsaugą		6	Tasks and functions of the Service, implementing protection of the European Union financial interests
	Tarnybos statistika	8	Statistics of the Service
	Nusikaltimų tipologijos	11	Crime Typologies
	Apie „Dvynių“ projektą	13	About the Twinning project
	„Dvynių“ projekto partneriai	14	Partners of the Twinning project
	1-asis komponentas – rizikos vertinimo metodika	15	1 st component – Risk Assessment Methodology
	2-asis komponentas – mokymo poreikių įvertinimas ir mokymo strategija	20	2 nd component – Assessment of Training Needs and Training Strategy
	3-asis komponentas – personalo mokymai	23	3 rd component – Training of Personnel
Tarpinstitucinis bendradarbiavimas ir priemonės, taikomos Graikijoje ir Švedijoje kovojant su sukčiavimu Europos Sąjungos finansinės paramos lėšomis		24	The institutional cooperation and the measures applied in Greece and Sweden to combat fraud in the sphere of the EU financial support
	Graikijos ir Švedijos nacionalinių informacijos registrų pristatymas	25	Presentation of the national information registers of Greece and Sweden
	Rizikos analizė ir rizikos valdymas naudojant Europos Sąjungos fondų finansinę paramą	25	Risk analysis and risk management, using the funds of the European Union
	PVM sukčiavimo rūšys (įskaitant „karuselę“) ir ypatumai Europos Sąjungos, Graikijos ir Švedijos PVM sukčiavimo bylų pavyzdžiai, PVM sukčiavimo atskleidimo ir tyrimo metodika, teisinė praktika, teisinio PVM sukčiavimo kvalifikavimo praktika	27	Types of VAT fraud (including “carrousel”) and peculiarities in the European Union, Greek and Swedish examples of fraud cases on VAT fraud, methodology, disclosure and investigation of VAT fraud, court hearing, legal qualification practice of VAT fraud
Operatyvinės veiklos metodai, taikomi atskleidžiant ir tiriant sukčiavimo bylas, susijusias su neteisėtu Europos Sąjungos lėšų (tarp jų ir PVM) gavimu bei panaudojimu. Graikijos ir Švedijos operatyvinės veiklos patirtis		29	Methods of the operative activity, applied disclosing and investigating fraud cases, related to the illegal receipt and use of the European Union funds (also including VAT). The experience of the Greek and Swedish operational activity
	Sukčiavimo, susijusio su Europos Sąjungos finansinės paramos neteisėtu gavimu ir panaudojimu, rūšys, ypatumai, ikiteisminių tyrimų taktika, teisėsaugos institucijų darbo organizavimas, bylų pavyzdžiai, teisinio kvalifikavimo ir teismo nagrinėjimo praktika Europos Sąjungos	30	Types, peculiarities of fraud, related to the illegal receipt and use of the European Union’s financial support, the tactics of pre-trial investigations, organization of the work of the law enforcement institutions, examples of cases, European Union’s practise of the legal qualification and hearing practice
	Bendradarbiavimas ir valstybių narių praktika, tiriant sukčiavimo bylas	31	Cooperation and member states’ practice, investigating fraud cases
	Pažintiniai vizitai	31	Study visits

Įvadas

Preface

Lietuva dar iki 2004 metais įstodama į Europos Sąjungą, aktyviai naudojosi priklausymo bendrajai Europos Sąjungos rinkai ir Europos Sąjungos viešosios politikos pranašumais. Šiuo atžvilgiu ypač svarbi Europos Sąjungos finansinė parama, atverianti dideles galimybes Lietuvos ūkio plėtrai. Kartu su finansinės paramos, teikiamos Lietuvai, augimu išryškėjo ir neigiamos tendencijos, ateityje galinčios paveikti ūkio augimą – nusikaltimų, susijusių su neteisėtu Europos Sąjungos finansinės paramos gavimu ir panaudojimu, gausėjimas.

Siekdama, kad integravimosi procesai vyktų sklandžiai, Europos Komisija ėmėsi konkrečių veiksmų, padėdama perimti Bendrijos teisyną (acquis communautaire) finansinių interesų apsaugos srityje. Buvo siekiama, kad valstybėse būtų įsteigtos (paskirtos) nacionalinės kovos su sukčiavimu koordinavimo tarnybos (AFCOS), kurių pagrindinės funkcijos – koordinuoti, bendradarbiauti ir keistis informacija, susijusia su Europos bendrijų finansinių interesų apsauga.

2002 m. Lietuvos Respublikos Vyriausybė priėmė nutarimą Nr. 747 „Dėl institucijos, atsakingos už bendradarbiavimą su Europos kovos su sukčiavimu tarnyba (OLAF)“, kuriuo Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba prie Vidaus reikalų ministerijos paskirta atsakinga institucija. Siekdamas stiprinti Bendrijos finansinių interesų apsaugą, Europos kovos su sukčiavimu tarnyba ir Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba 2004 m. vasario 1 d. pasirašė susitarimą dėl bendradarbiavimo administravimo srityje.

Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybai prie Vidaus reikalų ministerijos (Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijai atskaitingai valstybės teisėsaugos įstaigai) nuo 2003 metų paskirta funkcija užtikrinti nusikalstamų veikų bei kitų teisės pažeidimų, susijusių su Europos Sąjungos ir užsienio valstybių finansinės paramos lėšų gavimu ir panaudojimu, atskleidimą ir tyrimą. Taigi nuo šio laikotarpio Tarnyba gina ne tik nacionalinius, bet ir Europos Sąjungos finansinius interesus. Stiprinant Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos funkcijas šioje srityje 2005 m. liepos 19 d. vidaus reikalų ministro įsakymu buvo įsteigtas Neteisėto paramos panaudojimo tyrimo skyrius.

Lithuania before the accession to the European Union and after the becoming its member in 2004, actively used the advantages of the EU common market and the EU public policy. In this respect the EU financial support is of the utmost importance, which opens great possibility for the Lithuanian economy development. Alongside with the increase of the financial support provided to Lithuania also the negative tendencies showed up, which in the nearest future might influence the economy growth – the increase of the crimes related to the illegal receipt and use of the EU financial support.

Seeking that the integration processes would go on smoothly, the European Commission took concrete measures, assisting to take over the EU Acquis Communautaire in the sphere of protection of financial interests. It was sought that the National Anti-Fraud Coordination Structures (AFCOS) would be established in the countries, the main functions of which would be to coordinate, cooperate and exchange the information on the matters, related to the protection of the Communities' financial interests.

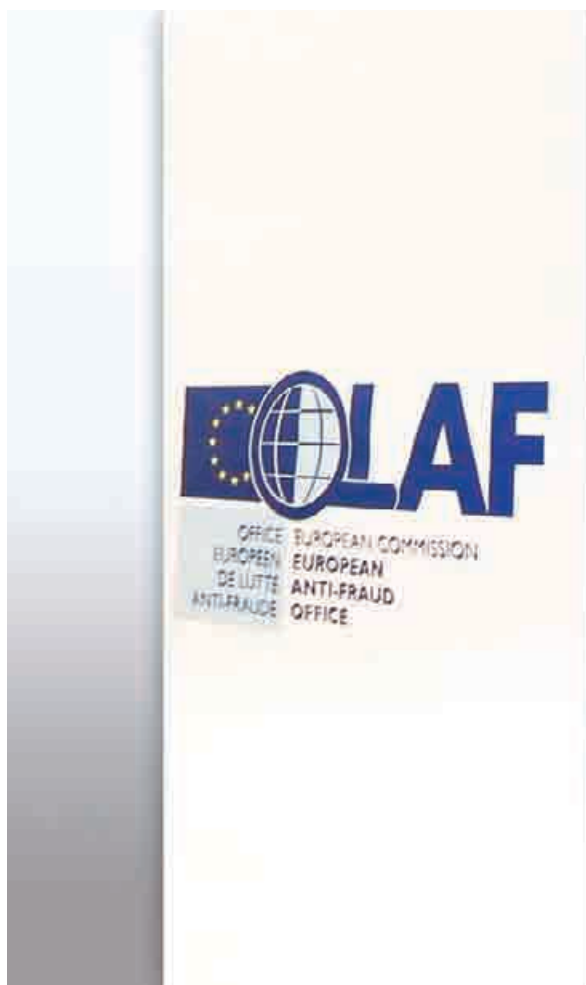
In 2002 the Government of the Republic of Lithuania adopted Resolution No 747 “On the institution, responsible for cooperation with the European Anti-Fraud Office (OLAF)”, following which the FCIS was appointed the liable institution. Seeking to enforce the protection of the Community's financial interests, the European Anti-Fraud Office and the Financial Crime Investigation Service under the Ministry of the Interior of the Republic of Lithuania on 1 February 2004 signed the agreement on cooperation in the sphere of administration.

The Financial Crime Investigation Service under the Ministry of the Interior (the law enforcement institution accountable to the Ministry of the Interior of the Republic of Lithuania) since 2003 was granted the function to ensure the disclosure and investigation of the criminal acts and other offences, related to the receipt and use of the funds of the European Union and other countries' financial support. Therefore, from that period the Service protects not only national, but also on the level of the European Union. Enforcing the functions of the Financial Crime Investigation Service in this sphere on 19 July 2005 by Order of Minister of the Interior

Tinkamam funkcijų vykdymui reikėjo ne tik Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos pareigūnų jau turimos kvalifikacijos, specialiosios technikos, bet ir papildomų susistemintų specifinių žinių, metodologijos – ši veiklos sritis yra gana nauja. Todėl trejus metus trukusio projekto Nr. 2005/017-494-02-01 „Bendrijos finansinių interesų apsauga ir kova su sukčiavimu“ tikslas – sustiprinti Tarnybos administracinius ir techninius gebėjimus, kad būtų užtikrinta tinkama informacijos analizė kovojant su sukčiavimu ir vykdant nusižengimų prevenciją.

the Illegal Use of Support Investigation Division was established.

For the proper performance of the functions not only the available qualification of the officers of the Financial Crime Investigation Service, special technique was needed, but also the additional systemized specific knowledge, methodology – this sphere of activity is rather new. Therefore, the goal of the project, which lasted for three years, No 2005/017-494-02-01 “Protection of the Financial Interests of the Community and Combating Fraud” is to strengthen the administrative and technical skills, seeking to ensure the proper information analysis for combating fraud and prevention of offences.



Europos Sąjungos paramos lėšų administravimas ir kova su neteisėtu jų gavimu ir panaudojimu

Administration of the EU support funds and the fight against the illegal receipt and use of them

Bendra struktūrinių fondų administravimo struktūra nustatyta Vyriausybės 2001 m. gegužės 31 d. nutarimu Nr. 649 „Dėl Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų administravimo Lietuvoje“ (toliau – SF nutarimas). Šiame nutarime išdėstyti uždaviniai, kuriuos vadovaujančioji institucija skiria tarpinėms ir įgyvendinančiosioms institucijoms, nustatyta administracinė struktūrinių fondų programavimo, įgyvendinimo, priežiūros ir kontrolės struktūra ir reglamentuojami kiekvienos institucijos, dalyvaujančios programuojant ir įgyvendinant Bendrojo programavimo dokumentą (toliau – BPD) Lietuvoje, uždaviniai, pareigos ir teisės.

Minėtame Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarime Lietuvos 2004–2006 m. BPD priemonių ir projektų finansuojamų įgyvendinant šias priemones, administravimo ir finansavimo taisyklėse, patvirtintose finansų ministro 2004 m. sausio 28 d. įsakymu Nr. 1K-033, Europos Sąjungos finansinės paramos naudojimo pažeidimų nustatymo bei šalinimo ir apribojimų gauti Europos Sąjungos finansinę paramą nustatymo taisyklėse, patvirtintose finansų ministro 2005 m. spalio 17 d. įsakymu Nr. 1K-307, ir kituose Europos Sąjungos finansinės paramos lėšų administravimo kontrolę ir priežiūrą reglamentuojančiuose teisės aktuose įtvirtinta nuostata, kad paramą administruojančios institucijos, nustačiusios pažeidimą ar įtariamą nusikalstamą veiką, privalo apie tai informuoti Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybą, o ši, vadovaudamasi Vyriausybės 2001 m. gegužės 31 d. nutarimu Nr. 649, ne vėliau kaip per 2 mėnesius po kiekvieno ketvirčio pabaigos teikia Europos Komisijai iš paramą administruojančių institucijų gautą apibendrintą informaciją apie pažeidimus ar įtariamą nusikalstamą veiką.

Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba, siekdama tinkamai įgyvendinti jai pavestas funkcijas, įstatymų bei kitų teisės aktų nustatyta tvarka bendradarbiauja su kitomis teisėsaugos institucijomis ir įstaigomis, valstybės bei savivaldybių institucijomis. Atsižvelgiant į tai, pasirašyti šie bendradarbiavimo susitarimai:

2002 m. liepos 19 d. su Lietuvos Respublikos valstybės kontrole;

2002 m. spalio 31 d. su Nacionaline mokėjimo

The general structure of administration of the Structural Funds has been established by the Government's Resolution No 649 of 31 May 2001 "On the administration of the European Union Structural Funds in Lithuania" (hereinafter referred to as SF Resolution) This resolution provides the objectives, which the heading institution will have to assign to intermediate and implementing institutions, the administrative programming, implementation, monitoring and control structure has been determined and the tasks, liabilities and rights of each institution, participating in programming and implementation of the Single Programming Document (hereinafter referred to as SPD) in Lithuania have been regulated.

In the abovementioned Resolution of the Government of the Republic of Lithuania, in the administration and funding regulations of the SPD measures and projects of Lithuania for the period of 2004-2006, funded implementing these measures, adopted by Order No 1K-033 of Minister of Finance of 28 January 2004, and in the regulations on the identification of the violations of the use of the European Union financial support, elimination and restriction to receive the European Union financial support, confirmed by Order No 1K-307 of Minister of Finance of 17 October 2005, and the regulation provided in the legal acts regulating the administration control and monitoring of the EU financial support, that the institutions administering the support, upon the detection of violation or suspicion of the criminal act, must inform about that the Financial Crime Investigation Service, and the Financial Crime Investigation Service in its turn, following the Government's Resolution No 649 of 31 May 2001, not later than within 2 month following each quarter shall present to the European Commission the summarized information received from the administering institutions on violations and suspicious criminal acts.

The Financial Crime Investigation Service, seeking to implement properly the functions assigned to it, in compliance with the order provided by the laws and other legal acts, cooperates with the other law enforcement institutions and establishments, state and municipal institutions. Taking this into consideration, the following cooperation agreements have been signed:

agentūra prie Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos;

2003 m. birželio 23 d. su viešąja įstaiga Lietuvos verslo paramos agentūra;

2003 m. liepos 9 d. su viešąja įstaiga Centrine projektų valdymo agentūra;

2004 m. gegužės 5 d. su valstybės įmone Žemės ūkio informacijos ir kaimo verslo centru.

Lyginant su 2004–2006 metų periodu, 2007–2013 metais Lietuvą pasieks kelis kartus didesnė Europos Sąjungos finansinė parama – 23 mlrd. litų, skiriama iš Europos socialinio, Europos regioninės plėtros bei Sanglaudos fondų. Ši suma prilygsta papildomam valstybės biudžetui. Didžioji dalis (daugiau nei 10,5 mlrd. litų) bus skirta Ekonomikos veiksmų programai, 9 mlrd. litų – Sanglaudos veiksmų programai įgyvendinti, Žmogiškųjų išteklių veiksmų programai numatoma skirti 3,2 mlrd. litų ir Techninės paramos veiksmų programai atiteks apie 0,5 (pusė) mlrd. litų Europos Sąjungos lėšų. Pagrindinis Lietuvos 2007–2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategijos tikslas – sparčiai gerinti sąlygas investuoti, dirbti ir gyventi Lietuvoje, kad ūkio augimo teikiama nauda pasiektų visus Lietuvos gyventojus.

Strategijoje išskeltus tikslus ir uždavinius padės įgyvendinti veiksmų programos:

1. Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programa, skirta visų darbingo amžiaus Lietuvos gyventojų mobilizavimui, nes investicijos į Lietuvos žmonių žinias, gebėjimus, aktyvumą, verslumą patikimai garantuoja ilgalaikį ūkio augimą. Šiai veiksmų programai skirta 13,8 proc. Europos Sąjungos struktūrinės paramos lėšų.

2. Ekonomikos augimo veiksmų programai numatoma skirti didžiausią paramos lėšų dalį – 45,72 proc. Labai svarbu, jog net 10 proc. lėšų numatoma skirti ūkio konkurencingumui ir ekonomikos augimui skirtiems moksliniams tyrimams ir technologinei plėtrai skatinti.

3. Sanglaudos skatinimo veiksmų programa turi įgyvendinti viziją apie darnesnę visuomenę. Tai gi gyvenimo aplinkos ir kokybės gerinimui, mažinant atskirų regionų skirtumus, skiriama 39,08 proc. visos 2007–2013 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos.

4. Techninės paramos veiksmų programa – specialioji, papildoma veiksmų programa, skirta teminėms veiksmų programoms administruoti. Šiai veiksmų programai skirta 1,4 proc. Europos Sąjungos struktūrinės paramos lėšų.

On 19 July 2002 with the State Control of the RL;

On 31 October with the National Paying Agency under the Ministry of Agriculture of the RL;

On 23 June with the public institution Lithuanian Business Support Agency;

On 9 July 2003 with the public institution Central Project Management Agency;

On 5 May 2004 with the state company Centre of Agricultural information and Rural Business.

Comparing with the period of 2004-2006, in the period of 2007-2013 several times bigger support is going to reach Lithuania – 23 billion LTL, which will be assigned by the European Social, European Regional Development and Cohesion Funds. This amount equals to the additional state budget. The larger part, over 10,5 billion LTL shall be assigned for the Operational Program for the Economic Growth, 9 billion LTL – for the implementation of the Operational Program for Promotion of Cohesion, for the implementation of the Operational Program for the Development of Human Resources it is planned to assign 3,2 billion LTL and for the Technical Assistance Operational Program 0,5 (half) billion LTL of the European Union funds will be assigned. The main goal of the Lithuanian strategy for the use of the EU structural support for the period 2007-2013 is to improve speedily the conditions, to invest, work and live in Lithuania aiming that the benefit provided by the economy growth would reach all the inhabitants of Lithuania.

For the implementation of the goals and objectives raised in the strategy, the following operational programs will be employed:

1. The Operational Program for the Development Human Resources is dedicated to the mobilization of all employable Lithuanian citizens, since investments to knowledge, competence, activity and enterprise of people of Lithuania ensures long-term growth of economy. 13.8% of the EU structural funds are allocated to this program.

2. It is estimated that the largest part of funds – 45.72% - will be allocated to the Operational Program for the Economic Growth. It is extremely important that 10 percent of the funds will be allocated to scientific researches and technological development of competitiveness and economy growth.

3. The Operation Program for Cohesion should embody a vision of more harmonious society. For improvement of environment and quality of residency, by minimizing differences between separate regions, 39.08% of total funds have been allocated from EU structural assistance for the period 2007-2013.

4. The Technical Assistance Operational Program is a special program for administration of thematic programs of actions. 1.4% of the EU structural funds have been allocated for this program.



Tarnybos uždaviniai ir funkcijos įgyvendinant Europos Sąjungos finansinių interesų apsaugą

Tasks and functions of the Service, implementing protection of the European Union financial interests

2003 m. spalio 9 d. Lietuvos Respublikos Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos įstatymo pakeitimai ir papildymai nustatė, kad Tarnyba turi užtikrinti nusikalstamų veikų bei kitų teisės pažeidimų, susijusių su Europos Sąjungos ir užsienio valstybių finansinės paramos lėšų gavimu ir panaudojimu, atskleidimą ir tyrimą. 2005 m. vasario 2 d. vidaus reikalų ministro įsakymu Tarnyboje buvo įkurtas Neteisėto paramos panaudojimo tyrimo skyrius, apskričių skyriuose – papildomi tyrėjų etatai.

Neteisėto paramos panaudojimo tyrimo skyriaus pagrindinis uždavinys – užtikrinti nusikalstamų veikų, susijusių su neteisėtu Europos Sąjungos finansinės paramos lėšų gavimu ir panaudojimu, atskleidimą, tyrimą ir prevenciją.

Skyriaus uždaviniai yra tokie:

- apsaugoti valstybės finansų sistemą nuo nusikalstamo poveikio;
- užtikrinti nusikalstamų veikų bei kitų teisės pažeidimų, susijusių su Europos Sąjungos ir užsienio valstybių finansinės paramos lėšų gavimu ir panaudojimu, atskleidimą ir tyrimą;
- vykdyti nusikaltimų ir kitų teisės pažeidimų, susijusių su Europos Sąjungos ir užsienio valstybių finansinės paramos lėšų gavimu ir panaudojimu, bei su jais susijusių teisės pažeidimų prevenciją.

Įgyvendinant prevencines priemones, užkertančias kelią Europos Sąjungos ir užsienio valstybių finansinės paramos lėšų pasisavinimui

The amendments and supplements of the Law on the Financial Crime Investigation Service of the Republic of Lithuania of 9 October 2003 have established that the Service must ensure the disclosure and investigation of crimes and other offences, related to the receipt and use of the funds of the financial support of the European Union and foreign countries. On 2 February 2005 by order of Minister of the Interior the Illegal Use of Support Investigation Division was established at the Service with additional staff of investigators in the County Divisions.

The main task of the Illegal Use of Support Investigation Division is to ensure disclosure, investigation and prevention of the criminal acts, related to the receipt and use of the EU financial support.

The Division has the following tasks:

- to prevent the state financial system from the criminal influence;
- to ensure the disclosure and investigation of the criminal acts and other offences, related to the receipt and use of the financial support funds of the European Union and foreign countries;
- to carry out the prevention of the crimes and other offences, related to the receipt of the financial support funds of the European Union and foreign countries, and them related offences.

Implementing preventive measures, precluding the misappropriation and squander of the European

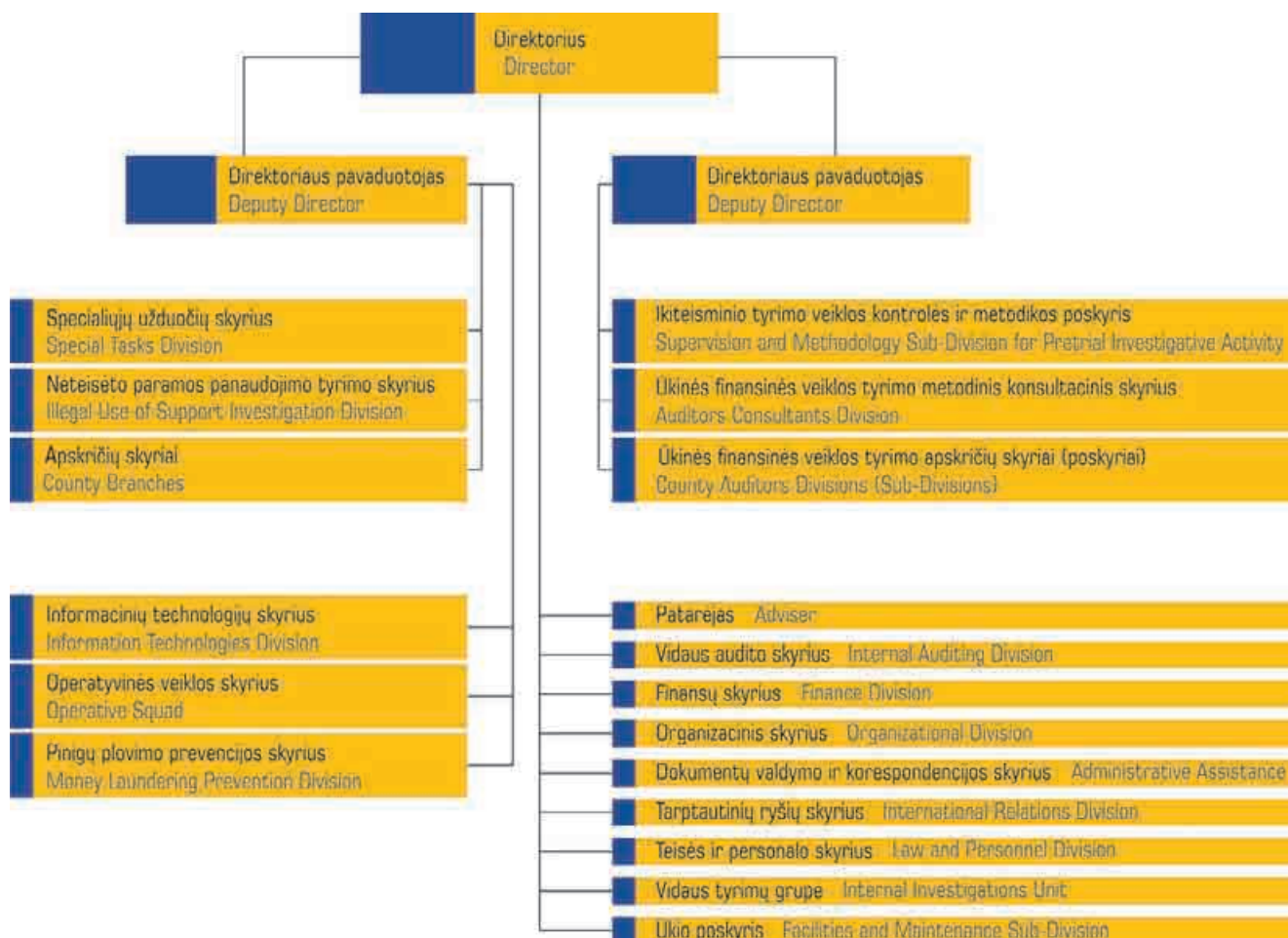
ir iššvaistymui, organizuojami mokymai paramą administruojančių institucijų darbuotojams bei Tarnybos pareigūnams, vykdančioms Europos Sąjungos finansinių interesų apsaugą. Jų metu teikiama metodinė bei praktinė pagalba atskleidžiant ir tiriant nusikaltimus, susijusius su neteisėtu Europos Sąjungos finansinės paramos gavimu ar panaudojimu, bei vykdam tokių nusikaltimų prevenciją. Be to, kovos su sukčiavimu klausimais kiekvieną metų ketvirtį organizuojami mokymai kontrolieriams, vykdančioms Europos Sąjungos finansinės paramos lėšų administravimą ir kontrolę.

Siekiant užtikrinti efektyvų Tarnybai pavestų funkcijų vykdymą, dalyvaujama tobulinant įstatymus ir kitus teisės aktus, susijusius su Europos Sąjungos ir užsienio valstybių finansinės paramos lėšų gavimu ir panaudojimu, rengiami ir teikiami pasiūlymai bei pastabos dėl Europos Sąjungos ir užsienio valstybių finansinės paramos administravimą, kontrolę, priežiūrą ir prevenciją reglamentuojančių teisės aktų nuostatų, sprendžiant su Europos Sąjungos ir užsienio valstybių finansine parama susijusius klausimus, dalyvaujama įvairiose darbo grupėse.

Union and foreign countries, training courses have been arranged for the staff of the support administering institutions and the officers of the Service, carrying out the protection of the financial interests of the European Union. During them the methodological and practical assistance have been provided for disclosure and investigation of crimes, related to the illegal receipt and use of the EU financial support, and preventing such crimes. Furthermore, the training is being arranged quarterly on the anti-fraud matters for the irregularities auditors of the institutions, administering the EU financial support, who carry out the administration and control of the European Union funding.

Seeking to ensure the efficient implementation of the functions assigned to the Service, the Division staff takes part in the improvement of laws and other legal acts, related to the receipt and use of the financial support funds of the European Union and foreign countries, prepare and present suggestions and comments on the legal acts regulating administration, control, monitoring and prevention of the EU and foreign countries support, solving the matters related to the financial support of the EU and foreign countries, participate in different working groups.

Tarnybos struktūra / Structure of the FCIS



Tarnybos statistika

Statistics of the Service

2003–2004 metais Tarnyboje pradėti 27 ikiteisminiai tyrimai, susiję su neteisėtu Europos Sąjungos paramos lėšų gavimu ir panaudojimu. Ikiteisminių tyrimų metu užkirstas kelias neteisėtai gauti apie 13 mln. litų Europos Sąjungos paramos lėšų pagal PHARE bei SAPARD paramos programas, nustatyta, kad neteisėtai buvo pasisavinta 3,08 mln. litų.

Tyrimai parodė, kad nusikalstamos veikos paramos gavėjų nuodugniai suplanuotos ir skrupulingai atliktos asmenų, ilgą laiką dirbančių konkrečioje ūkio ar verslo srityje, užmaskuotos klastojant dokumentus. Norint jas atskleisti, būtina išmanyti teisės aktus, reglamentuojančius atskiras paramos sritis.

2005 metų ikiteisminių tyrimų, susijusių su neteisėtu Europos Sąjungos finansinės paramos gavimu ir panaudojimu, statistika: pradėta 13 ikiteisminių tyrimų, užkirstas kelias neteisėtai pasisavinti 8,18 mln. litų, nustatyta 1,45 mln. litų neteisėtai gautų ar panaudotų Europos Sąjungos finansinės paramos lėšų. Siekiant užtikrinti šiomis nusikalstamomis veikomis padarytos žalos atlyginimą, laikinai apribota teisė į nuosavybę už 2,72 mln. litų.

2006 metais Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyboje pradėta 15 ikiteisminių tyrimų dėl neteisėto Europos Sąjungos paramos lėšų, kurių bendras projektų dydis daugiau nei 18 mln. Lt, gavimo ir panaudojimo.

Sukčiavimų prevencijos tiesioginį efektyvumą iliustruoja faktas, kad užkirstas kelias neteisėtai pasisavinti 8,7 mln. Lt, t. y. išvengta materialinės žalos. Sutrukdyta gauti daugiau nei 1,8 mln. Lt, siekiant užtikrinti civilinį ieškinį ar galimą turto konfiskavimą laikinai apribota nuosavybės teisė už 7,1 mln. Lt.

2006 metais išaiškinta organizuota grupė, apgaule gavusi daugiau nei 1 milijoną litų Europos Sąjungos paramos lėšų ir jas legalizavusi, panaudodama Lietuvos bei užsienio įmones. Teisminiam nagrinėjimui perduotos dvi sudėtingos baudžiamosios bylos, kuriose organizuotos grupės nariams užkirstas kelias neteisėtai gauti 8 milijonus litų ES paramos.

Atliekami ikiteisminiai tyrimai apima priešįstojimines PHARE ir SAPARD paramos

27 pre-trial investigations were initiated in 2003-2004, related to the illegal receipt and use of the EU support funds. During the pre-trial investigation the illegal use of 13 million LTL of the EU support funds according to the aid programs PHARE and SAPARD was precluded, and it was detected that the amount of 3.08 million LTL was illegally misappropriated.

The analysis showed that the criminal acts of the support beneficiaries are thoroughly planned and committed scrupulously by the persons, working for a long time in the concrete economy and business spheres, are masked by the forgery of documents. For their disclosure the knowledge of the legal acts, regulating to separate spheres of support, is necessary.

The statistics of the pre-trial investigations of 2005, related to the illegal receipt and use of the EU financial support is, as follows: 13 pre-trial investigations, precluded illegal misappropriation of 8.18 million LTL, the amount of 1.24 million of illegally received and illegally used funds of the European Union financial support was detected. Seeking to ensure the repayment of the damage made by these criminal acts, the property right was temporary restricted for the amount of 2.72 million LTL.

15 pre-trial investigations were initiated in 2006 on the illegal receipt and use of the European Union support, the total project amount of which was over 18 million LTL.

The direct efficiency of fraud prevention illustrates the fact, that the illegal misappropriation of 8,7 million LTL was precluded, i.e. the material damage was avoided. The illegally received amount is over 1,8 million LTL, seeking to ensure the civil claim or the possible confiscation of property the proprietary rights were restricted for the amount of 7,1 million LTL.

In 2006 the organized group was disclosed, which received by fraud more than 1 million LTL of the EU support funds, which were legalized using the Lithuanian and foreign companies. Two complicated criminal cases were transferred for the Court proceeding.

programas bei 2004–2006 metų BPD numatytų prioritetų atskiras priemones. Tyrimai sudėtingi tuo, kad Europos Sąjungos lėšos panaudojamos įvairių ūkio sričių plėtrai ir dėl to neužtenka žinoti bendrus paramos skyrimo ir panaudojimo principus – būtina įsigilinti į konkrečių ūkio sričių (transporto, aplinkosaugos, verslo, žemės ūkio, žuvininkystės, žmoniškųjų išteklių) reguliavimo aspektus.

2007 m. patikrinta informacija dėl 40 paramos sutarčių, išanalizuoti 47 Europos Sąjungos paramos projektai, kurių bendra vertė daugiau nei 93 mln. litų, patikrinta daugiau nei 160 rangovų, subrangovų, prekių tiekėjų bei paslaugų teikėjų, susijusių su įgyvendinamais projektais, pradėta 16 ikiteisminių tyrimų dėl neteisėto Europos Sąjungos paramos lėšų, kurių bendras projektų dydis – 46 mln. litų, gavimo ir panaudojimo. Užkirstas kelias neteisėtai pasisavinti daugiau nei 11,2 mln. litų. Nustatyta, kad projektų vykdytojai neteisėtai gavo apie 1 mln. litų. Siekiant užtikrinti civilinius ieškinius ar galimą turto konfiskavimą laikinai apribota nuosavybės teisių daugiau nei už 1,8 mln. litų. Atliekami ikiteisminiai tyrimai apima iki įstojimo į Europos Sąjungą vykdytas už PHARE, SAPARD ir ISPA paramos programas bei 2004–2006 metų bendrojo programavimo dokumento numatytų prioritetų atskiras priemones.

Vertinant atliktus ir atliekamus ikiteisminius tyrimus dėl neteisėto Europos Sąjungos paramos lėšų gavimo ir panaudojimo pagal baudžiamųjų bylų sudėtingumo kriterijus, analizuojamos informacijos, teisės aktų ir ikiteisminio tyrimo apimtį, galima priskirti minėtus tyrimus prie itin specifinių ir sudėtingų. Nusikalstamos veikos Europos Sąjungos paramos srityje ne tik daro turtinę žalą, bet ir tiesiogiai kenkia šalies tarptautiniam įvaizdžiui. Lietuva, įstodama į Europos Sąjungą, prisijungė ir prie Europos Sąjungos teisyne, kuris nustato bendrus Europos Sąjungos lėšomis finansuojamų sričių administravimo principus. Paramos lėšomis Lietuvoje finansuojamos įvairios ūkio sritys (žemės ūkis, žuvininkystė, transportas, aplinkosauga, verslas, turizmas, energetika bei žmoniškųjų išteklių plėtra), kurias reglamentuoja dar ir skirtingi nacionaliniai teisės aktai.

Nesąžiningi pareiškėjai, norėdami atitikti tinkamo pareiškėjo statusą, paramos administratoriams teikia klaidingus duomenis apie įmonės ūkinę finansinę veiklą, manipuliuoja bankinėmis operacijomis, klastodami įmonės ekonominio gyvybingumo rodiklius, viešuosius pirkimus pagrindžiančius dokumentus, projektų įgyvendinimo metu nepatirtoms

The carried out pre-trial investigations include the pre-accession aid programs of PHARE and SAPARD and separate measures provided in SPD for the period of 2004-2006. The investigations are complicated, because the European Union funding is used for the development of different economy spheres and therefore it is not enough to know the general principles of the assignment of the support and use – it is necessary to see into the regulation aspects of the concrete economy spheres (transport, environment, business, agriculture, fishery, human resources).

In 2007 the information was checked on 40 support agreements, 47 the European Union support projects were analyzed, the total value of which is over 93 million LTL, more than 160 contractors, sub-contractors, providers of goods and service providers were inspected, related to the implemented projects, and 16 pre-trial investigations were initiated on the illegal receipt and use of the European Union support funds, the total project value of which is 46 million LTL. The misappropriation of more than 112 million LTL was precluded. It was detected, that the project implementers illegally received about 1 million LTL. Seeking to ensure civil claims or the possible property confiscation the proprietary rights were temporary restrict for more than 1,8 million LTL. The carried out pre-trial investigations include the pre-accession support programs of PHARE, SAPARD and ISPA and separate measures of the foreseen priorities of the Single Programming Document for the period of 2004-2006.

Assessing the performed and being performed pre-trial investigations on the illegal receipt and use of the European Union support funds according to the complexity criteria of the criminal cases, i.e. the scope of the analyzed information, legal acts and pre-trial investigation, the abovementioned investigations can be attributed to the especially specific and complicated. The criminal acts in the sphere of the European Union support not only make the proprietary damage, but also make a direct impact on the international image of the country. Lithuania, accessing the European Union, joined also the European Union Acquis Communautaire, which provides the general administration principles of the spheres funded by the European Union funds. Different economy spheres are financed in Lithuania from the support funds – agriculture, fishery, transport, environment, business, tourism, energy supply and the development of human resources, which are also regulated by the different national legal acts.

išlaidoms kompensuoti teikia fiktyvius dokumentus.

Nusikalstamų veikų atskleidimas ir tyrimas reikalauja ne tik išsamios teisės aktų analizės, bet ir specialių žinių, kurias turi tik tam tikro išsilavinimo, specialaus pasirengimo bei profesijos kvalifikuoti specialistai. (pvz.: maisto pramonės srityje – nustatant įdiegtos technologinės linijos ir projekte numatytų reikalavimų atitikimą, energetikos sektoriuje – įvertinant vietinių ir atsinaujinančių energijos šaltinių panaudojimą).

Pažymėtina, kad neteisėto paramos gavimo ir panaudojimo modeliai nuolatos kinta – tai priklauso ir nuo naujų finansuotinių sričių atsiradimo. Naujose gairėse pareiškėjams įtvirtinami tik bendri projekto tinkamumo, paraiškos vertinimo, projekto naudos ir kokybės vertinimo kriterijai, kuriuos tariamai siekia atitikti nesąžiningi paramos gavėjai. Nusikalstamos veikos yra gerai suplanuotos ir užmaskuotos paramos administratorių atžvilgiu. Rengiant projektus ir juos įgyvendinant veikiama organizuotai, apgaulingi veiksmai sudaro patikimo paramos gavėjo įvaizdį.

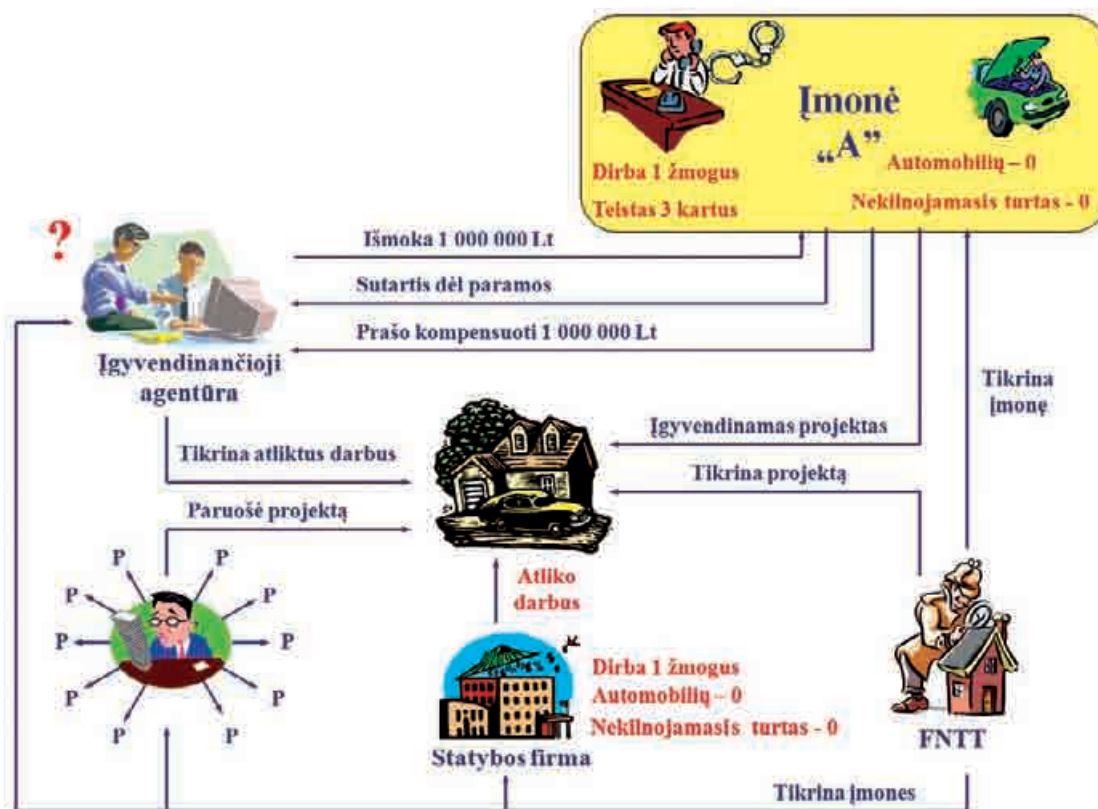
The unfair applicants, wishing to correspond to the status of the proper applicant, present to the administrators false data about the economic financial activity of the company, manipulate with the bank operations, falsifying the data of the company's economic vitality, the documents proving public procurement, presenting the fictitious documents for the compensation of the funds, which they did not have in the period of project implementation.

The disclosure of the criminal acts requires not only the comprehensive analysis of the legal acts, but it also needs special investigation and special knowledge, which only the qualified specialists, having the respective background, special preparation and profession, can provide for the investigation. (e.g.: in the sphere of food processing – detecting the correspondence of the implemented technological line to the requirements foreseen in the project, in the energy sector – evaluating the use of the local and renewable sources of energy).

It should be noted that the models of the illegal receipt and use permanently vary – this also depends on the appearance of the new spheres for funding. In the new guidelines for applicants only the general criteria of project feasibility, evaluation of tender application, project benefit and quality assessment are established, which the dishonest beneficiaries of the support ostensibly seek to meet. The criminal actions are well planned and masked in respect of the support administrators. Preparing the projects and implementing them, they act orderly; fraudulent actions create the image of the reliable beneficiary of the support.

Nusikaltimų tipologijos

Crime Typologies

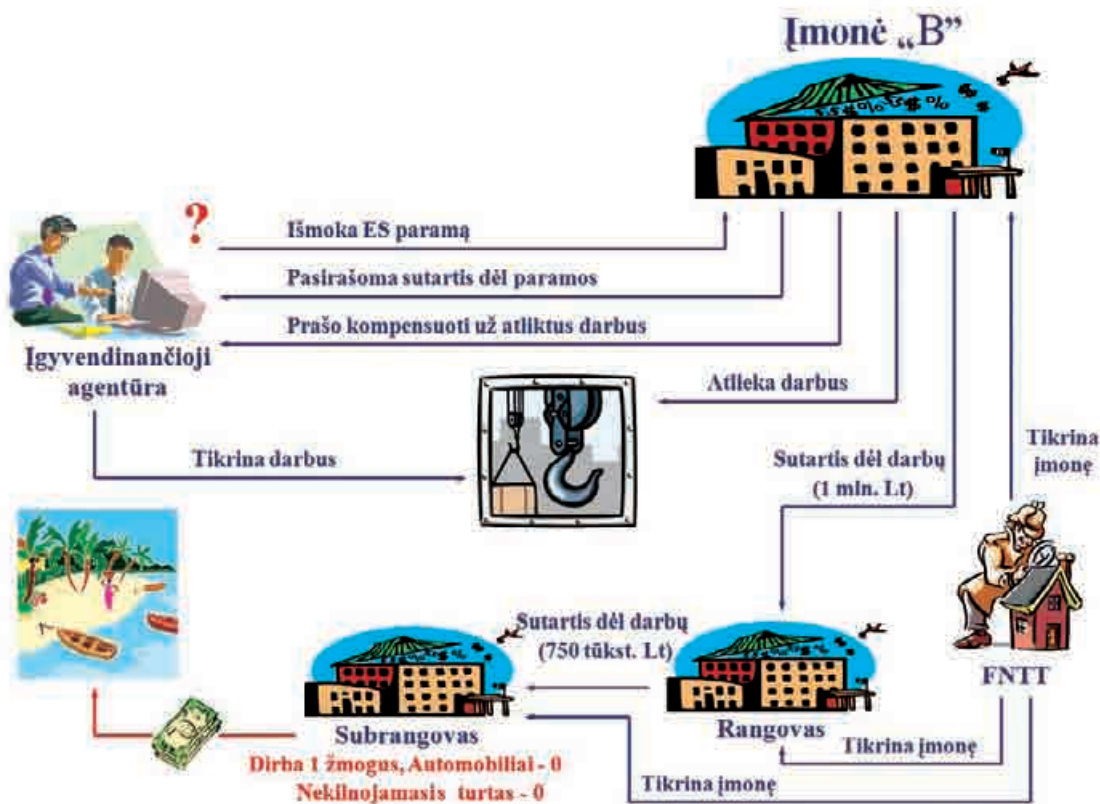


Paramos gavėja įmonė „A“ pasirašė paramos sutartį su Agentūra dėl pastato rekonstrukcijos. Tariamai įgyvendinusi projektą įmonė pateikė dokumentus ir paprašė kompensuoti dalį statybos darbų išlaidų – 1 mln. litų. Agentūra, patikrinusi projekto metu atliktus darbus, išmokėjo įmonei „A“ visą prašomą sumą – 1 mln. litų Europos Sąjungos paramos lėšų.

Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba tyrimo metu nustatė, kad Europos Sąjungos paramą neteisėtai gavo jokie turto neturinti įmonė, kurioje dirbo vienas triskart teistas asmuo. Projektas nebuvo įgyvendintas, pastatas nerekonstruotas. Paramos projektas fiktyvus, statybos darbus tariamai atliko veiklos nevykdanti statybos įmonė, kurios sąskaitos faktūros bei kiti dokumentai buvo suklastoti.

Beneficiary of the support, the company “A” signed the support agreement with the Agency for the reconstruction of the building. Ostensibly having implemented the project, the company presented the documents and requested for the compensation of a part of the expenses of construction works – 1 million LTL. The Agency, upon the checking of the works performed during the project implementation, paid to the company “A” the whole requested amount – 1 million LTL of the EU support funds.

During the investigation FCIS detected, that the company illegally received the European Union support, which had no property, in which worked only a one tree times convicted person. The project was not implemented, the building was not reconstructed. The support project was fictitious, the construction company, which did not carry any activity and its Invoices and other documents were forged, ostensibly performed the construction works.



Paramos gavėja įmonė „B“ pasirašė paramos sutartį su Agentūra dėl naujo pastato statybos. Įgyvendinusi projektą įmonė paprašė Agentūros kompensuoti statybos darbų išlaidas. Agentūra, patikrinusi projekto metu atliktus darbus, išmokėjo įmonei „B“ Europos Sąjungos paramos lėšas.

Tarnyba tyrimo metu išsiaiškino, kad pagal paramos gavėjo sutartį su rangovu statybos darbų atlikta už 1 mln. litų, tačiau patikrinus rangovo, o vėliau subrangovo įmones, nustatyta, kad nurodyta gerokai didesnė darbų vertė. Rangovo įmonė suklastotų dokumentų pagrindu už neva atliktus darbus 750 tūkst. litų pervedė subrangovui – veiklos nevykdančiai statybos įmonei. Subrangovas neteisėtai gautus pinigus legalizavo – klastodamas dokumentus pervedė juos šios nusikalstamos grupuotės kontroliuojamai užsienio kompanijai.

The beneficiary of the support, the company “B”, signed the support agreement with the Agency for the construction of the new building. Upon the implementation of the project the company requested the Agency to compensate the expenses of construction works. After checking the works carried out during the project implementation, the Agency transferred the EU support funding to the company “B”.

In the investigation process the Service found out that according to the contract of the beneficiary of the support with the contractor the construction works were performed for 1 million LTL, however, upon the checking the companies of the contractor and later on of the sub-contractor, it was detected that the much higher value of the works was indicated. The contractor’s company on the basis of the forged documents transferred to the sub-contractor – the construction company, which does not carry any activity, the amount of 750 thousand LTL for ostensibly performed works. The sub-contractor legalized the received money – falsifying the documents he transferred it to the foreign company, which was under control of the criminal gang.

Apie „Dvynių” projektą

About the Twinning project

Europos Komisija 2005 m. rugpjūčio 2 d. sprendimu Nr. K(2005)2918 „Dėl Pereinamojo laikotarpio priemonės finansinės paramos skyrimo Lietuvos Respublikos instituciniams gebėjimams stiprinti“ patvirtino Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos projektą Nr. 2005/017-494-02-01 „Bendrijos finansinių interesų apsauga ir kova su sukčiavimu“. Projekto tikslas – sustiprinti Tarnybos administracinius ir techninius gebėjimus, siekiant užtikrinti tinkamą informacijos analizę kovojant su sukčiavimu ir vykdant nusižengimų prevenciją.

Projekto vertė siekia 2,4 mln. litų (0,7 mln. eurų, iš jų 0,035 mln. eurų bendrojo finansavimo lėšų). Projekto įgyvendinimo trukmė yra 2005–2008 metai.

Projektas susideda iš dviejų dalių: investicinės ir „Dvynių“. 2007 metais Tarnyba pagal investicinę dalį įsigijo specialiosios operatyvinės technikos.

Įgyvendinant „Dvynių“ dalį 2007 m. gegužės 22 d. pasirašyta sutartis Nr. 2005/017-494-02-01-0002 su Graikijos finansų ir ekonomikos ministerijos Specialiųjų finansinių tyrimų tarnyba. Sutarties įgyvendinimo trukmė – 2007 m. spalio–2008 m. spalio.

Siekiant šios sutarties tikslo numatyti 3 komponentai:

- rizikos vertinimo metodikos sukūrimas;
- mokymo poreikių vertinimo atlikimas ir specialiosios mokymų strategijos parengimas;
- mokymų organizavimas.

Pagal sutartį pagrindinis Tarnybos partneris yra Graikijos finansų ir ekonomikos ministerijos Specialiųjų finansinių tyrimų tarnyba, o jaunesnysis partneris – Švedijos mokesčių agentūra.

Įgyvendindami projektą Tarnyba ir partneriai glaudžiai bendradarbiavo su kitomis Lietuvos kompetentingomis institucijomis, taip pat sudarančiomis projekto tikslinę grupę. Šiai grupei priskiriamos valstybės teisėsaugos institucijos, agentūros, administruojančios ir įgyvendinančios Europos Sąjungos finansuojamas programas ir projektus, bei Finansų ministerija.

The European Commission by Resolution No C(2005)2918 of 2 August 2005 “On the financial contribution of Transition Facility for strengthening institutional capacity to the Republic of Lithuania” confirmed the project of the Financial Crime Investigation Service under the Ministry of the Interior No. 2005/017-494-02-01 “Protection of the Communities financial interests and fight against fraud”. The project is aimed at the strengthening of the Service’s administrative and technical competences, seeking to ensure the proper information analysis, fighting against fraud and implementing the prevention of the offences.

The project value is 2.4 million LTL (0.7 million EUR, of which 0.035 million LTL is provided as national co-financing). The duration of project implementation is the period of 2005-2008.

The project consists of two parts: investment and “Twinning”. In 2007 the Service acquired the specialized operational technique in the scope of the supply part.

Implementing the “Twinning” part on 22 May 2007 the Contract No 2005/017-494-02-01-0002 was signed with the Special Investigation Service of the Greek Ministry of Finance and Economy. The project implementation period is from October 2007 till October 2008.

Seeking to achieve the goal of this contract, 3 components were foreseen:

- Development of Risk Assessment Methodology;
- Assessment of training needs and development of the training strategy;
- Training of Personnel.

According to the contract the main partner is the Special Investigation Service of the Greek Ministry of Finance and Economy, and the junior partner is the Swedish Tax Agency.

Implementing the project, the Service with the partners closely cooperated with other competent institutions of Lithuania, which are also included in the target group of the project. To this group belong the national law enforcement institutions, agencies, administering and implementing the programs and projects funded by the European Union, and the Ministry of Finance.

„Dvynių” projekto partneriai

Partners of the Twinning project

Graikijos finansų ir ekonomikos ministerijos Specialiųjų finansinių tyrimų tarnyba įsteigta 2004 metais. Ją sudaro centrinė tarnyba ir trys direktoratai, du operatyviniai direktoratai specialiesiems tyrimams ir trylika regioninių direktoratų. Šios tarnybos misija yra atskleisti ir tirti ekonominius nusikaltimus, kovoti su kontrabanda, kontroliuoti kapitalo, prekių ir paslaugų judėjimą, atskleisti ir tirti nusikaltimus, susijusius su sukčiavimu, pinigų plovimu, neteisėtu Europos Sąjungos finansinės paramos lėšų gavimu ir panaudojimu, vykdyti prevencijos priemones.

Švedijos mokesčių agentūra yra valstybės institucija, administruojanti mokesčius ir atliekanti tyrimus. Mokesčių agentūrą sudaro vietos mokesčių administratoriai ir tyrėjai, atliekantys tyrimus, susijusius su mokesčiais. Pagrindinius įrodymus jie surenka atlikdami mokesčių mokėtojų auditą, išimdami reikiamus dokumentus, atlikdami apklausas.

The Special Investigation Service of the Greek Ministry of Finance and Economy was established in 2004. It consists of the central service and three directorates, two operative directorates for specialized investigations and thirteen regional directorates. The mission of this Service is to disclose and investigate economic crimes, fight against smuggling, to control the movement of capital, goods and services, to disclose and investigate crimes, related to fraud, money laundering, illegal receipt and use of the financial support of the European Union, to implement preventive measures.

Swedish Tax Agency is the state institution, administering taxes and carrying out investigations. Tax Agency consists of the local tax administrators and investigators, carrying out investigations, related to taxes. They collect the main evidence performing the audit of the tax payers, seizing the needed documents, and executing interrogations.



1-asis komponentas – Rizikos vertinimo metodika

1st component – Risk Assessment Methodology

2007 m. spalio–lapkričio mėnesiais švedų ir graikų ekspertai lankėsi Finansų ministerijoje. Susitinka su Lietuvos verslo paramos agentūros ir Ūkio ministerijos, Susisiekimio ministerijos ir Transporto investicijų direkcijos, Žemės ūkio ministerijos ir Nacionalinės mokėjimo agentūros, Aplinkos ministerijos ir Aplinkos projektų valdymo agentūros, Centrinės projektų valdymo agentūros ir Sveikatos apsaugos ministerijos, Švietimo ir mokslo ministerijos darbuotojais, Muitinės departamento pareigūnais, Europos socialinio fondo agentūros ir Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos atstovais.

Išanalizavę Lietuvos padėtį, ekspertai pasiūlė sukurti Rizikos vertinimo metodiką, skirtą tinkamam bei laiku atliekamam rizikos identifikavimui bei vertinimui Europos Sąjungos finansinės paramos lėšomis finansuojamuose projektuose užtikrinti, kad būtų nustatyti rizikingiausi projektai ir užkirstas kelias Europos Sąjungos finansinės paramos lėšų pasisavinimui ir iššvaistymui. Metodika taip pat padeda atskleisti neteisėtas veikas, susijusias su Europos Sąjungos finansinės paramos lėšų gavimu ir panaudojimu. Metodikoje numatytos rizikos identifikavimo bei vertinimo procedūros, aprašyta sukurtos išankstinio perspėjimo sistemos priemonė ir jos veikimo principas, pateikta rizikos pagrindu atrinktų projektų analizė.

In October – November 2007 the Swedish and Greek experts visited Ministry of Finance, the meetings were held with the staff of the Lithuanian Business Support Agency and Ministry of Economy, Ministry of Transport and Communications and Transport Investment Directorate, Ministry of Agriculture and National Paying Agency, Ministry of Environment and Environmental Projects Management Agency, Central Project Management Agency and Ministry of Health, Ministry of Education and Science, officers of Customs Department, representatives of the European Social Fund Agency and Ministry of Social Security and Labour.

After the analysis of the Lithuanian situation, the experts suggested to establish the methodology aimed to ensure the proper and timely risk identification and assessment of the projects funded from the European Union financial support, for the identification of the most risky projects and to preclude the misappropriation and squander of the funds of the European Union financial support. The methodology also helps to disclose the illegal acts, related to the receipt and use of the funds of the European Union financial support. The methodology determines the procedures of risk identification and assessment, the developed Early Warning System tool and the principles of its operation are described, the



Metodiką sudaro šios dalys:

- esamos situacijos apibūdinimas;
- rizikos identifikavimas;
- rizikos vertinimas;
- išankstinio perspėjimo sistemos (IPS) priemonė, jos paskirtis ir apibūdinimas;
- IPS panaudojimas, t. y. kam, kaip ir kada priemonė naudojama;
- tolesni veiksmai ir IPS tobulinimas;
- baigiamosios nuostatos.

Rizikos identifikavimo etape identifikuoti rizikos veiksniai (rodikliai), nustatytos vietos, kuriose projektai jų gali būti veikiami, ir sudaryti rizikos vertinimo objektų sąrašai.

Paramą administruojančios institucijos išskyrė rizikas, susijusias su šiomis sritimis:

- auditu;
- kontrole;
- atskleidimu / susekimu;
- administraciniais patikrinimais ir patikromis vietoje;
- teisinio reguliavimo aspektais;
- žmogiškaisiais ištekliais;
- komunikacija bei informacija.

analysis of the selected projects on the risk basis is presented.

The methodology includes the following parts:

- description of present situation;
- risk identification;
- risk assessment;
- Early Warning System (EWS) tool, its purpose and description;
- the use of EWS, i.e. for what purpose, how and when the tool is used;
- further actions and improvement of EWS;
- final provisions.

In the stage of risk identification the identified risk factors (indicators), detected places, in which the projects could be affected by risk factors, and establish the list of the risk assessment objects.

The support administrating institutions identify the risks of the following spheres:

- auditing;
- control;
- disclosure/detection;
- administrative checkups and inspections;
- aspects of legal regulation;
- human resources;
- communication and information.



Susitikimų su paramą administruojančių institucijų atstovais metu surinktos informacijos pagrindu buvo sudaryta rizikos rodiklių reitingavimo lentelė, įvertinanti su Europos Sąjungos finansinės paramos valdymu ir kontrole susijusios rizikos poveikį ir jos tikimybę.

Nustačius dažniausiai naudojamus rizikos rodiklius, jie suskirstyti į šias kategorijas:

Veikla. Rizika, susijusi su projekto tipu, t. y. statyba, paslaugos, mokymai.

Paramos gavėjas. Rizika, susijusi su paramos gavėju ar projekto vykdytoju (projektą rengusi privati institucija, valstybinė institucija, nevyriausybinė organizacija).

Biudžetas. Rizika, susijusi su projekto biudžetu. Klasifikacijoje naudojamas suskirstymas į mažo, vidutinio ir didelio biudžeto projektus. Klasifikacijoje naudojamos ribinės kainos kiekvienoje įgyvendinančiojoje institucijoje gali būti skirtingos.

Trukmė. Rizika, susijusi su projekto vykdymo trukme. Trukmei naudojama klasifikacija: trumpiau nei metai, nuo vienu iki dvejų metų ir daugiau nei dveji metai.

Techninės specifikacijos. Rizika, susijusi su tuo, ar yra projekto techninės specifikacijos ir kokią jų kokybę.

During the meetings of the support administering institutions on the basis of the collected material the table of risk indicators' scoring was established, which evaluates the impact of risk related to the management and control of the EU financial support and its probability.

Upon the detection of the employed risk indicators, they are divided into the following categories:

Activity. Risks related to the type of project, i.e. construction, services, training.

Beneficiary. Risks related to the type of beneficiary or project implementor (private body, which prepared the project, public body, non-governmental organization).

Budget. Risks related to the budget of the project. The distribution into small, medium and large budget projects is used in the classification. The threshold prices used in the classification should vary for different implementing bodies.

Duration. Risk related to the project implementation period. The classification used for the duration is: less than a year, from one to two years and more than two years.

Technical Specifications: Risk related to the existence and the quality of project's technical specifications.



Finansai. Rizika, susijusi su nustatytais finansiniais duomenimis (dvigubi mokėjimai, neįprastos finansinės operacijos ir pan.).

Pranešimų teikimas. Rizika, susijusi su informacijos apie pažeidimus ir įtariamas nusikalstamas veikas teikimo bei registravimo SFMIS kiekiu bei kokybe.

Nustačius rizikos rodiklius, vyko rizikos įvertinimo pratybos, surengtos tam, kad būtų įvertinta kiekvienos rizikos atsiradimo tikimybė ir kad būtų nustatytas galimas kiekvienos rizikos poveikis.

Pratybų metu įvertinus dviejų pasirinktų sektorių projektų rizikingumą, paaiškėjo, kad yra dideli skirtumai rizikos vertinimą atliekančiose institucijose. Atsižvelgdami į tai, ekspertai nutarė, kad kiekvienai įgyvendinančiai agentūrai turėtų būti taikomas atskiras rizikos apibūdinimas. Kiekvienos agentūros rizikos apibūdinimas yra specifinis ir labai skiriasi nuo kitų, todėl buvo rekomenduota parengti atskirus rizikų apibūdinimus ir kiekvienai agentūrai sukurti atskiras išankstinio perspėjimo sistemas.

Sukurta IPS yra operatyvi priemonė Europos Sąjungos finansinių interesų apsaugą užtikrinančioms ir (ar) Europos Sąjungos finansinę paramą administruojančioms bei kontroliuojančioms institucijoms, suteikianti joms informaciją apie nustatytas rizikas, susijusias su Europos Sąjungos finansuojamais projektais. Jos paskirtis – užtikrinti rizikingų projektų identifikavimą, vertinimą ir stebėjimą.

IPS priemonė sukurta „Excel“ programa, prieinama visoms paramą administruojančioms institucijoms. Paprasta koncepcija ir nesudėtingos formulės leidžia ją lengvai suprasti ir naudoti. Be to, ši priemonė turi vartotojui prieinamą sietį, leidžiančią lengvai dirbti.

IPS naudoja Europos Sąjungos finansinės paramos lėšomis finansuojamo projekto rizikos identifikavimo ir vertinimo metu surinktus duomenis.

IPS priemonė filtruoja didelės rizikos projektus, o juos stebi ir kontroliuoja kompetentingi darbuotojai.

IPS priemonė naudojama:

- esant dideliame administruojamų projektų skaičiui;
- neturint galimybės nuolatos kontroliuoti visus projektus;
- nesant kitų priemonių, padedančių identifikuoti galimas rizikas.

Visoms institucijoms svarbu panaudoti IPS priemonę geriausiu įmanomu būdu. Tam reikalingas bendras sistemos vertybių supratimas ir reguliarius visų projektų vertinimas bendrai sutartais laiko in-

Financial: Risk related to financial findings (such as duplicate payments and unusual transactions).

Reporting: Risk related to the presentation and recording of the information on the offences and the suspected criminal actions reported to SFMIS.

Upon the detection of risk indicators, the trainings of risk assessment were arranged, organized for the purpose of evaluation of the probability of risk appearance and for the identification the possible impact of any risk.

During the training upon the risk assessment evaluation of the two chosen sectors, it became clear that there are great differences in the institutions performing risk assessment. Taking this into consideration, the experts resolved that for each implementing agency special risk assessment should be applied. The risk assessment of each agency is specific and it greatly differs from the others, therefore, it was recommended to develop separate risk assessments and to develop for each agency the individual early warning sub-systems.

The developed EWS is the operative tool for the institutions ensuring the protection of the EU financial interests and /or administration and controlling the EU financial support, providing them the information about the detected risks related to the projects financed by the EU. Its purpose is to ensure the identification, assessment and monitoring of the risky projects.

The EWS tool is built in Excel, making it available to all administrating institutions. It uses simple concept and formulas, making it easy to understand and use. Moreover, it has a user-friendly interface, easy to operate.

The EWS uses the data, collected during the risk identification and assessment of the project funded by the EU financial support.

The EWS tool filters the projects of great risk, which should be monitored/controlled by the trained staff.

The EWS tool is used:

- whenever there is a large number of administrated projects;
- whenever there is no possibility to control permanently all the projects;
- whenever there are no other tools, assisting to identify the possible risk.

tervalais. Vis dėlto reikia nustatyti projekto vertinimo pakopas, naudojant IPS (pvz.: pradžioje, viduryje bei pabaigoje ir (ar) kiekvienu paramos sutarties pakeitimo atveju). Sukurta Rizikos vertinimo metodika kaip rekomendacinio pobūdžio dokumentas buvo išsiųsta visoms paramą administruojančioms institucijoms.

Rengiant metodiką taip pat buvo tobulinamas ir Tarnybos direktoriaus patvirtintas Neteisėto paramos panaudojimo tyrimo skyriaus informacijos analizės procedūrų vadovas, skirtas užtikrinti, kad Tarnyba žvalgybinės analizės metodais atskleistų nusikalstamas veikas, susijusias su neteisėtu Europos Sąjungos finansinės paramos lėšų gavimu ir (ar) panaudojimu. Ekspertai pateikė rekomendacijas dėl Tarnybos žvalgybinės analizės procedūros tobulinimo. Ši analizė atliekama siekiant identifikuoti iš Europos Sąjungos finansinės paramos lėšų finansuojamą projektą, kuriame paramos gavėjas, rangovas, paslaugų teikėjas ar prekių tiekėjas mėgina neteisėtai gauti ar panaudoti Europos Sąjungos finansinės paramos lėšas arba jas jau neteisėtai gavo ar panaudojo.

It is important for all the institutions to use the EWS tool in the best possible way. For that purpose of the common understanding of the systems values and the regular assessment of all the projects in the jointly agreed intervals of time is necessary. However, the stages of project assessment should be established, using the EWS (e.g. at the beginning, in the middle and at the end and/or in each case of the amendment of the Support Contract). The developed Risk Assessment Methodology as the document of the recommendation origin, was sent to all the support administrating institution.

In the development process of the methodology the Guidelines approved by Director of the Service on the procedures of the Illegal Use of Support Investigation Division information analysis were also improved, aimed to ensure that the methods of the Service's intelligence analysis would disclose the criminal acts, related to the illegal receipt and/or use of the funding of the EU financial support. The experts presented the recommendations on the improvement of the procedure of the FCIS intelligence analysis. This analysis is performed, seeking to identify the project financed from the European Union financial support funds, where beneficiary of the support, contractor, provider of services or provider of goods seek to receive illegally and use the funding of the European Union financial support or have received illegally and used them.



2-asis komponentas – mokymo poreikių įvertinimas ir mokymo strategija

2nd component – Assessment of Training Needs and Training Strategy

Projekto 2-asis komponentas „Mokymo poreikių įvertinimas ir mokymo strategijos sukūrimas“ susideda iš dviejų veiklų:

- mokymo poreikių įvertinimas,
- mokymo strategijos kūrimas.

Vykant šį komponentą buvo iš anksto pasirinktos ir su ekspertais suderintos institucijos, su kuriomis reikėtų susitikti siekiant išsiaiškinti Tarnybai giminingų institucijų mokymo modelius, tikslus, grupes, efektyviausias ir priimtinausias formas, dubliavimo riziką bei poreikius, pritaikomus minėto komponento įgyvendinimui. 2008 m. gegužę įvyko susitikimai su Specialiųjų tyrimų tarnybos, Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos, Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos, Muitinės departamento prie Finansų ministerijos ir Vidaus reikalų ministerijos atstovais, kurių metu aptarti aktualūs klausimai.

Atsakingi Tarnybos pareigūnai drauge su graikų ir švedų ekspertais pateikė tokių sričių mokymo poreikius:

- efektyviai sujungti darbuotojų mokymą su Vidaus reikalų ministerijos ir Tarnybos strateginiais tikslais, ypatingą dėmesį skiriant ištekliams bei lėšoms, numatytiems mokymui;
- gerinti profesionalumo bei produktyvumo

The 2nd component of the project “Assessment of Training Needs and Training Strategy”, consists of the following two activities:

- assessment of training needs,
- development of training strategy.

Implementing this component the institutions were selected and coordinated with the experts in advance, with which it would be worth meeting, seeking to find out about the training models of the related to the Service institutions, their goals, groups, the most efficient and acceptable forms, the risk of dubbing and the needs, which might be applied for the implementation of the abovementioned component. In May 2008 for the discussion of the abovementioned information the meetings were held with the representatives of Special Investigation Service, State Tax Inspectorate under the Ministry of Finance, Police Department under the Ministry of the Interior, Customs Department under the Ministry of Finance and Ministry of the Interior, during which the important issues were discussed.

The responsible officers of the Service together with the Greek and Swedish experts presented the following needs:



igūdžius, tobulinti Tarnybos darbuotojų kvalifikaciją bei gebėjimus;

- didinti visuomenės pasitikėjimą Tarnybos veikla ir užtikrinti visuomenės saugumą finansų srityje;

- vadovautis Tarnybos strateginių tikslų, finansinių galimybių ir valstybės tarnautojų mokymo strategijos nuostatomis, išdėstytomis 2006 m. lapkričio 22 d. Vyriausybės nutarime Nr. 1163;

- valdyti reikšmingus ekonominius, socialinius ir kultūrinius pokyčius, kaip numatyta anksčiau minėtame Vyriausybės nutarime;

- atlikti naujas užduotis bei pareigas, įgyvendinti įpareigojimus, keliamus darbuotojams, bei išnaudoti Lietuvos Respublikai įstojus į Europos Sąjungą darbuotojams atsivėrusias galimybes;

- žvelgti į nuolat vykstantį mokymosi procesą kaip svarbią priemonę, kuria siekiama gerinti Tarnybos veiklos rezultatus, ir tuo prisidėti prie žinių visuomenės Lietuvoje kūrimo.

Pats dokumentas parengtas vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. lapkričio 22 d. nutarimu patvirtintos Valstybės tarnautojų mokymo strategijos 2007–2010 metams normomis. Taigi Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos darbuotojų mokymo strategiją sudaro:

Bendrosios nuostatos, kuriose įvardyta, kad darbuotojų mokymo strategijos tikslas – nustatyti prioritetinius Tarnybos darbuotojų mokymo tikslus ir prioritetines darbuotojų grupes ir sudaryti sąlygas darbuotojų mokymo plėtrai.

- to join efficiently the training of state officials with the strategic goals of Ministry of the Interior and the Service, paying special attention to the resources and funds estimated for training;

- to enlarge public trust in the Service activity and ensure public safety in the sphere of finance;

- to follow the Service strategic goals, financial resources and the provisions of the state officials working at the Service, provided in the Government Resolution No 1163 of 22 November 2006;

- to manage the significant economic, social and cultural changes, as stipulated in the above-mentioned Resolution of the Government;

- to perform new tasks and duties, to implement liabilities, addressed to the state officials, and use the new possibilities open for the state officials after the accession of the Republic of Lithuania to the European Union;

- to consider the on-going training process as an important measure, seeking to improve the Service activity results and by this to contribute to the creation of knowledge society in Lithuania.

The document itself was prepared following the norms of the strategy of training of state officials for the period of 2007-2010 approved by Resolution of the Government of the Republic of Lithuania of 22 November 2006.

General provisions, in which it is said that the staff training strategy is aimed at the determination of the priority training goals and priority staff groups, by this establishing the conditions for the training development of the staff.



SSGG (stiprybės, silpnybės, galimybės, grėsmės) analizė. Atlikta Tarnybos darbuotojų mokymų analizė, įvertinti vidaus ir išorės veiksniai. Vidaus veiksniai įvertinti šiais aspektais: teisinė bazė, organizacinė struktūra, žmogiškieji ir finansiniai ištekliai, planavimo sistema. Vidaus veiksmų įvertinimas leido nustatyti darbuotojų mokymo stiprybes ir silpnybes, o išorės veiksmų – Tarnybos darbuotojų mokymo galimybes ir grėsmes. Išnagrinėjus šių veiksmų santykį, siūloma šalinti tam tikras silpnybes bei grėsmes ir išnaudoti stiprybes bei galimybes.

Mokymo vizija, uždaviniai ir tikslai. Tarnybos mokymų vizija formuluojama taip: tobulinti ir ugdyti profesionalius, produktyvius bei atvirus naujovėms valstybės tarnautojus, kuriančius krašto gerovę; mokymai turi padėti darbuotojams siekti gerų Tarnybos veiklos rezultatų ir užtikrinti veiksmingą, atsakingą, skaidrią bei patikimą tarnybą institucijoje, kurios tikslas – apsaugoti finansų sistemą nuo nusikalstamo poveikio. Darbuotojų profesionalumas reiškia tinkamų žinių, gebėjimų ir įgūdžių turėjimą, o produktyvumas – efektyvų žinių, gebėjimų ir įgūdžių taikymą siekiant įgyvendinti strateginius Tarnybos tikslus.

Strategijoje įvardyti bendrieji ir specifiniai mokymo tikslai.

Mokymo prioritetai. Prioritetiniai Tarnybos darbuotojų mokymo tikslai nustatomi, vadovaujantis Tarnybos strateginiais tikslais, finansinėmis galimybėmis ir Valstybės tarnautojų mokymo strategijos nuostatomis, išdėstytais 2006 m. lapkričio 22 d. Vyriausybės nutarime Nr. 1163.

Tikslinės darbuotojų grupės, mokymo kryptys. Strategijoje įvardytos tokios tikslinės grupės: vadovybė, administracija, tyrėjai, analitikai, specialistai.

Prioritetinės Tarnybos darbuotojų mokymų kryptys – ikiteisminis tyrimas, analitinė veikla, operatyvinė veikla.

Mokymo vertinimai ir priežiūra. Siekiant užtikrinti veiksmingą mokymo kokybės priežiūrą ir vertinimą, kaupiama, sisteminama, analizuojama informacija, susijusi su Tarnybos darbuotojų mokymu.

SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats) analysis. The analysis of training of the FCIS staff was carried out, the internal and external factors were assessed. The internal factors were assessed from these aspects: legal basis, organizational structure, human and financial resources, planning system. The assessment of the internal factors provided the possibility to identify the strong and weak points of the personnel training, the assessment of external factors – the possibilities and threats of training of the the Service personnel. After the analysis of the relation of these factors, it is suggested to eliminate certain weaknesses and threats and to use strong points and possibilities.

Training vision, tasks and goals. The vision of the Service training should be formulated as follows: to improve and educate professional, perspective and open to the novelties officials, creating the national welfare; the training should help the state officials to achieve good results of the the Service activity and ensure the efficient, responsible, transparent and reliable state service, the goal of which is to protect the financial system from the criminal impact. Professionalism of the personnel means availability of proper knowledge, capacities and skills, and productivity – the application of the efficient knowledge and skills, implementing the strategic goals of the Service.

General and specific goals of training are identified in the strategy.

Training priority. The priority goals of training of the Service staff have been estimated, in compliance with the strategic goals, financial resources of the Service and the regulations of the state officials working in the Service, stipulated in the Government Resolution No 1163 of 22 November 2006.

Target groups of the staff, training directions. The following target groups have been identified in the strategy: management, administration, investigators, analysts, specialists.

The priority direction of the training of the Service staff includes pre-trial investigation, analytical activity, operational activity.

Training assessments and monitoring. Seeking to ensure the efficient monitoring of the training quality, the information related to FCIS staff training is collected, systemized and analysed.

3-asis komponentas – personalo mokymai

3rd component – Personnel training is the best way to convey “the best practice” examples

Trečiasis komponentas – personalo mokymai – buvo pradėtas įgyvendinti dar 2007 metų pabaigoje, kai buvo sutarta dėl darbo plano ir kreiptasi į įvairias Lietuvos institucijas dėl mokymų poreikio nustatymo. Institucijos – tiek teisėsaugos, tiek atsakingos už projektų administravimą ir projektų įgyvendinimo faktinių priemonių, finansuojamų iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų, kontrolę, tiek kitos – parodė didelį susidomėjimą dalyvauti mokymuose.

Vykdam šį komponentą, 8 mokymų kursuose dalyvavo 139 Tarnybos pareigūnai ir 123 kitų institucijų darbuotojai.

The implementation of the third component – training of personnel was started already at the end of 2007, when it was agreed on the Twinning Workplan and appealed to different Lithuanian institutions for identification of the training needs. The law enforcement institutions as well as those responsible for project administration and control of project implementation actual measures, financed from the European Union Structural Funds, and other institutions showed great interest to participate in the training.

Implementing this component, 139 FCIS officers and 123 officials of other institutions took part in 8 training courses.



Tarpinstitucinis bendradarbiavimas ir priemonės, taikomos Graikijoje ir Švedijoje kovojant su sukčiavimu Europos Sąjungos finansinės paramos lėšomis

The institutional cooperation and the measures applied in Greece and Sweden to combat fraud in the sphere of the European Union's financial support

Dviejų dienų trukmės seminarai vyko 2008 m. vasario 25–26 ir 2008 m. vasario 27–28 dienomis Vilniuje. Šių seminarų tikslas buvo supažindinti auditoriją su tarpinstitucinį bendradarbiavimą reglamentuojančiais teisės aktais, pristatyti projekto partnerių Graikijos ir Švedijos bendradarbiavimo strategijas, aptarti teisės aktus, susijusius su Europos Sąjungos finansinių interesų apsauga, veiksmų koordinavimo būdus, keitimosi informacija praktinius aspektus. Ekspertai taip pat atkreipė dėmesį į pažeidimų nustatymo, kontrolės, apdorojimo ir pažeidimų įforminimo procedūras bei į pagrindinius prevencijos aspektus.

Mokymus 19 Tarnybos pareigūnų ir 37 pareigūnams iš kitų teisėsaugos institucijų ir institucijų, atsakingų už projektų administravimą ir projektų įgyvendinimo faktinių priemonių, finansuojamų iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų, kontrolę, bei kitų įstaigų (iš viso 56 dalyviams), suskirstytiems į dvi grupes, vedė Graikijos ekspertai Despina Andrioti (Informacinės sistemos AFIS Ryšių tarnybos pareigūnė, taip pat vadovaujanti rizikos analizės grupei), Apostolos Andreadis (Graikijos Audito teismo valstybės pareigūnas) ir Švedijos ekspertai Michael Hoffstedt (Mokesčių sukčiavimo tyrimo skyriaus specialusis mokesčių sukčiavimo tyrėjas, Švedijos mokesčių inspekcija) ir Lars-Åke Larsson (Mokesčių sukčiavimo tyrimo skyriaus vadovas Geteborge, Švedija).

The two-days seminars were held on 25-26 February 2008 and 27-28 February 2008 in Vilnius. These seminars were aimed at the introduction to the audience of the legal acts regulating trans-institutional cooperation, to present the cooperation strategies of Greece and Sweden project partners, to discuss the legal acts, related to the protection of the European Union financial interests, the ways of action coordination, practical aspects of exchange of information. The experts also paid attention to the procedures of detection, control, processing of offences and formalization of the offences and to the main prevention aspects.

The training course for 19 FCIS officers and 37 officers from law enforcement institutions and the institutions responsible for the control of project administration and actual measures of project implementation, financed by the European Union Structural Funds (in total for 56 participants), who were divided into two groups, was led by the Greek experts Despina Andrioti (Liaison officer of the Information system AFIS, also leading the Risk Analysis Team), Apostolos Andreadis (Public officer, Hellenic Court of Audit) and the Swedish experts Michael Hoffstedt (special tax fraud investigator of Tax Fraud Investigation Unit, Swedish Tax Agency) and Lars-Åke Larsson (Tax Director of Tax Fraud Investigation Unit in Göteborg, Sweden).



Graikijos ir Švedijos nacionalinių informacijos registru pristatymas

Presentation of the national information registers of Greece and Sweden

2008 m. kovo 17–20 d. Graikijos ir Švedijos ekspertai susitiko su Lietuvos kolegomis ir keturias dienas keitėsi patirtimi seminare. Jo metu ekspertai pristatė, kaip buvo kuriami ir veikia jų nacionaliniai informacijos registrai, papasakojo apie šių registru tikslus, vartotojus, kaupiamos informacijos pobūdį. Daug dėmesio buvo kreipiama į tai, kaip registruose tvarkoma ir naudojama žvalgybinė informacija, įskaitant Europos Sąjungos struktūrinius ir sanglaudos fondus.

Taip pat dalyviai diskutavo, kaip sukurti efektyvią žvalgybinę informacinę analizės sistemą. Seminare pabaigoje buvo organizuoti praktiniai užsiėmimai: 19 dalyvių iš Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos ir kitų teisėsaugos institucijų buvo suskirstyti į grupes ir pasitarę pristatė savo nuomones, kur ir kaip ieškoti žvalgybinės informacijos, siekiant atskleisti sukčiavimą Europos Sąjungos paramos gavimo ir panaudojimo srityje ar užkirsti jam kelią.

On 17-20 March 2008 the Greek and Swedish experts had the meetings with the Lithuanian colleagues and exchanged their experience at the seminar. During the seminar the experts made a presentation on development process of their national information registers, told about the purpose of the registers, users, character of the collected information and how they operate. Great attention was paid on how the intelligence information is managed and used in the registers, including the European Union Structural and Cohesion Funds.

The participants also discussed how to create the efficient intelligence system for information analysis. Two workshops were organized at the end of the seminar: 19 participants from FCIS and the law enforcement institutions were divided into groups and after the discussions in the groups they presented their own opinion on where and how to find the intelligence information, aiming to disclose fraud in the sphere of the receipt and use of the European Union support and prevent it.

Rizikos analizė ir rizikos valdymas naudojant Europos Sąjungos fondų finansinę paramą

Risk analysis and risk management, using the funds of the European Union

Dviejų dienų trukmės seminarai šia tema vyko 2008 m. kovo 31–balandžio 1 d. ir 2008 m. balandžio 2–3 d. Lietuvos sostinėje. Jų metu mokymų dalyviams akcentuotos rizikos analizės galimybės, rizikos analizės ir valdymo tikslai, pateiktas rizikos analizės būdų pavyzdys Integruotoje muitinės informacinėje sistemoje, pristatytas rizikos analizės ir valdymo projektas „Matthew“, įgyvendintas Graikijos specialiųjų finansinių tyrimų tarnyboje. Minėtos tarnybos ekspertai Yannis Markovits ir Dimitrios Trantas, skaitę šį seminarą, stengėsi pateikti kuo universalesnes su tema susijusių sąvokų apibrėžtis, pavyzdžiui, riziką apibrėžė kaip bet kokią negatyvų veiksnį, nuo kurio gali priklausyti organizacijos galimybės pasiekti savo tikslus. Jų nuomone, tokiau

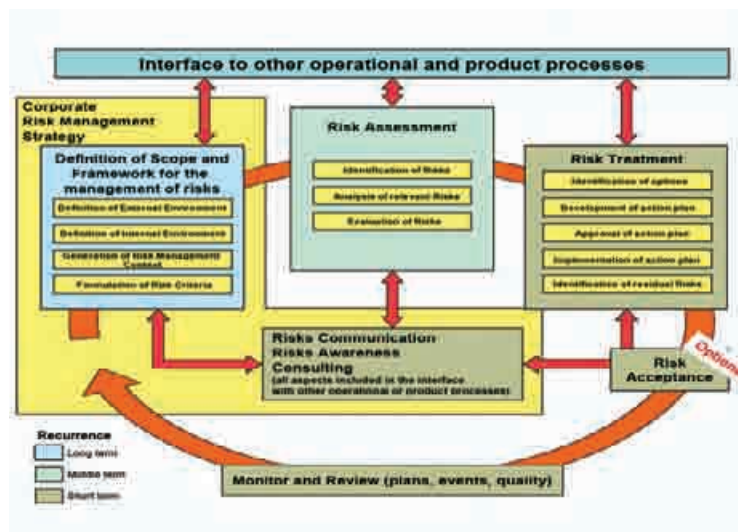
The two-days seminars on this topic were held on 31 March – 1 April and 2-3 April 2008 in the capital of Lithuania. During the seminars the possibilities of risk analysis, the goals of risk analysis and management were highlighted to the participants, the example of the methods of risk analysis in the “Integrated Customs Information System” was presented, the project of risk analysis and management “Matthew”, implemented by the Special Financial Investigations Service of Greece was introduced. Yannis Markovits and Dimitrios Trantas, experts from the Special Financial Investigations Service in Greece, who led this seminar tried to present the most universal definitions of the notions related to the theme, e.g. they defined risk as any negative factor, on which could depend the possibilities of organization to achieve

būdu atsiranda galimybė seminaro metu pateiktas žinias taikyti bet kokioje srityje.

Rizikos analizės procesas (paruošė Y. Markovits)

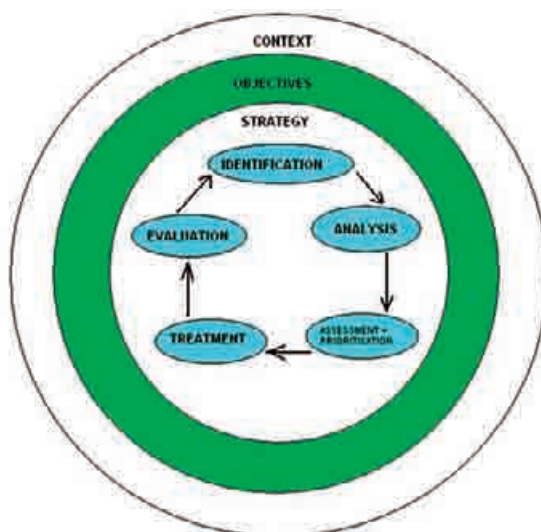
its goals. In their opinion, this is how the possibility appears to apply the knowledge presented at the seminar in any other sphere.

Process of risk analysis (prepared by Y. Markovits)



Rizikos valdymo modelio etapai (paruošė D. Trantas):

Stages of risk management model (prepared by D. Trantas):



Surengtame mokomajame seminare dalyvavo 15 Tarnybos pareigūnų ir 38 pareigūnai iš kitų teisėsaugos institucijų, įstaigų, atsakingų už projektų administravimą ir projektų įgyvendinimo faktinių priemonių, finansuotų iš ES struktūrinių fondų, kontrolę, bei kitų įstaigų (iš viso 53 pareigūnai).

15 FCIS officers and 38 officers from other law enforcement institutions and the institutions responsible for administration and monitoring of project implementation of actual measures financed by the EU Structural Funds participated at the training seminar (in total 53 officers).

PVM sukčiavimo rūšys (įskaitant „karuselę“) ir ypatumai Europos Sąjungoje, Graikijos ir Švedijos PVM sukčiavimo bylų pavyzdžiai, PVM sukčiavimo atskleidimo ir tyrimo metodika, teisinė praktika, teisinio PVM sukčiavimo kvalifikavimo praktika

Types of VAT fraud (including “carrousel”) and peculiarities in the European Union, Greek and Swedish examples of fraud cases on VAT fraud, methodology, disclosure and investigation of VAT fraud, court hearing, legal qualification practice of VAT fraud

Trečiojo komponento 3 priemonės seminarai vyko 2008 m. balandžio 14–17 d. Palangoje. 44 mokymų dalyviai buvo suskirstyti į dvi grupes, dviejų dienų užsiėmimai įvyko 2008 m. balandžio 14–15 d. ir balandžio 16–17 d.

Įgyvendinant priemonę dalyvavo du trumpalaikiai ekspertai Yannis Markovits ir Michael Hoffstedt, kurie, be įprastinių pridėtinės vertės mokesčio (toliau –PVM) vengimo rūšių, kai sandoriai sudaromi be sąskaitų faktūrų, akcentavo „karuselinio“ sukčiavimo atvejus, kai Europos Sąjungos viduje veikianti įmonė vykdo tarpvalstybinę prekių tiekimą vadinamajam dingusiam (neegzistuojančiam) ūkio subjektui, perkančiam prekes be PVM pagal Europos Sąjungos teisės aktus. Kai prekės toliau tiekiamos kitam pirkėjui šalies viduje, dingęs ūkio subjektas iš vietinės mokesčių institucijos pareikalauja gražinti PVM. Taip pat ekspertai išaiškino tokių procesų poveikį tiek valstybės finansų sistemai, tiek ir visai Europos Sąjungos rinkai (pvz.: biudžetas negauna tam tikro kiekio pajamų, paveiktos specifinių prekių kainos).

Seminaro metu taip pat buvo aptarti kai kurie dokumentai (Kom (2008)109 galutinis – dėl PVM sistemos keitimo priemonių, siekiant kovoti su sukčiavimu, ir Kom (2008)147 galutinis – dėl kovos su mokestiniu sukčiavimu, sudarant sandorius Bendrijos viduje), pristatyti partnerių PVM sistemos ypatumai, pateikta Švedijos VIES ir CLO informacinių sistemų apžvalga, aptarti mokestinio patikrinimo ir nusikaltimų, susijusių su mokesčiais, tyrimo procesai, jų stadijos (įskaitant sprendimo priėmimą teisme ir baudmės paskyrimą).

Kadangi šiuose seminaruose dalyvavo tik Tarnybos, kitų teisėsaugos institucijų ir Valstybinės mokesčių inspekcijos atstovai, tai dalyviams buvo plačiau pristatomi Graikijos ir Švedijos PVM sukčiavimo bylų pavyzdžiai, sukčiavimo atskleidimo ir tyrimo metodikos bei šalių teisinio kvalifikavimo praktika. Mokymų pabaigoje seminaro dalyviams pasiūlyta išspręsti praktines užduotis.

The seminars of the 3rd activity of the third component were held on 14-17 April 2008 in Palanga. 44 participants of training courses were divided into two groups, the two-days lectures for the respectable group were held on 14-15 April 2008 and on 16-17 April 2008.

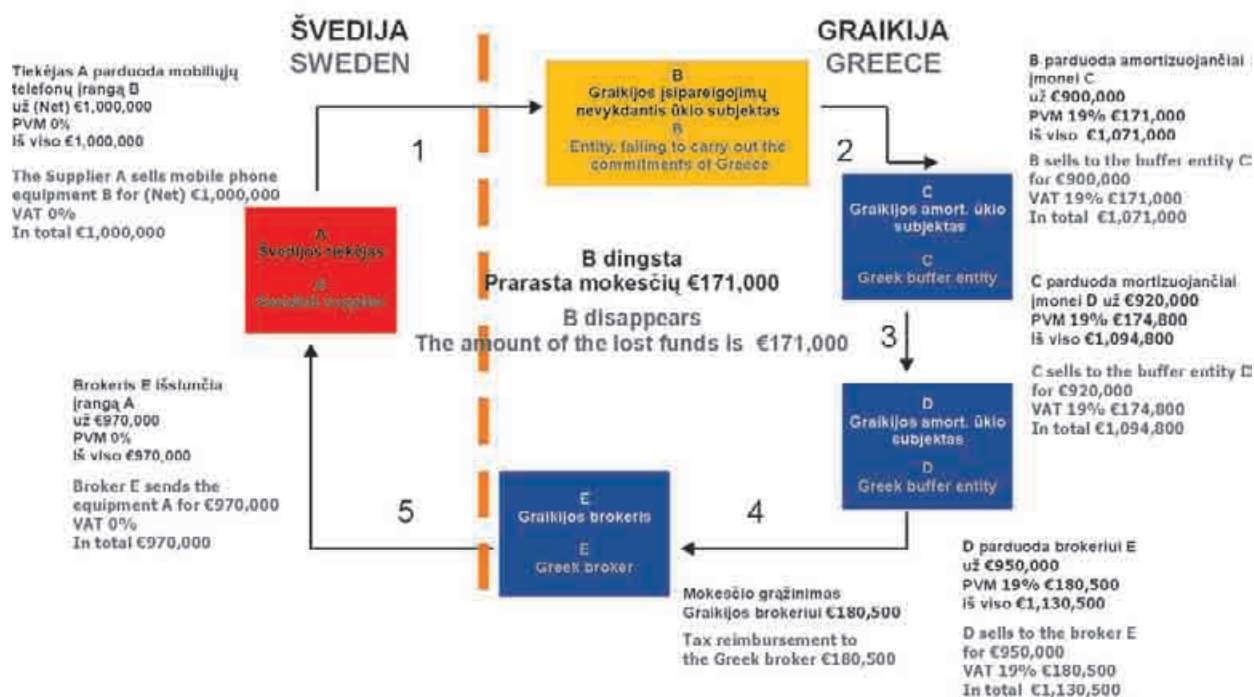
Two short-term experts: Yannis Markovits and Michael Hoffstedt participated in the implementation of the activity, who apart from the usual types of VAT evasion, whenever the transactions are established without any invoices, pointed out the cases of “carrousel” fraud, whenever the company operation within the European Union carries out the international delivery of goods to the so-called “missing (not existing) economy subject”¹, which buys the goods without VAT according to the European Union legal acts, and whenever the goods are further delivered to the other buyer inside the country, and “the missing trader” requests the reimbursement of VAT from the local tax institution. The experts also explained the impact of such processes on the state financial system as well as on the EU market (e.g.: the budget does not receive a certain amount of income, the prices of the specific goods are being affected).

During the seminar the Commission Communication COM(2008) 109 final on measures to change VAT system to fight fraud, and Council Directive COM(2008) 147 final on the common system of value added tax to combat tax evasion, connected with intra-Community transactions were also discussed, the peculiarities of the partners’ VAT system were introduced, the review of the Swedish VIES and CLO information systems was presented, the investigation processes of the tax auditing and crimes, related to taxes and their stages were discussed (including adoption of court decision and imposition of punishment).

As only the representatives of FCIS, other law enforcement institutions and STI participated in these seminars, therefore the examples of Greek

and Swedish cases on VAT fraud, methodologies of fraud disclosure and investigation and the legal qualification practice of the countries were wider presented. At the end of the training the seminar participants were offered to solve the practical tasks.

PAPRASTAS DINGUSIO ŪKIO SUBJEKTO PAVYZDYS, SUKČIAVIMAS BENDRIJOS VIDUJE SIMPLE EXAMPLE OF THE MISSING TRADER, FRAUD INSIDE THE COMMUNITY



Kai kurių sąvokų paaiškinimai:

Amortizuojantis ūkio subjektas (buffer) – vietinis ūkio subjekto dalyvauja sandorių grandinėje tarp dingusio ūkio subjekto arba įsipareigojimų nevykdančio ūkio subjekto ir brokerio. Amortizuojantis ūkio subjektas taip pat yra vadinamas tarpine grandimi. Tačiau tokia sistema gali būti pavojinga brokeriui, jeigu visi sandoriai sudaromi su įmonėmis, neturinčiomis tapatybės ar turto. Todėl į grandinę įtraukiama kita, amortizuojanti, įmonė, kuri atitolina brokerį nuo dingusio ūkio subjekto.

Brokeris (broker) – tai ūkio subjektas, esantis sandorių grandinės pabaigoje, parduodantis prekes klientui kitoje valstybėje narėje ir pateikiantis prašymą grąžinti PVM. Brokeriai yra pagrindiniai pagalbininkai (facilitatoriai) sukčiavimui vykdyti – jie perka prekes iš amortizuojančių ar dingusių ūkio subjektų ir parduoda kitoms įmonėms kitose valstybėse narėse arba trečiojoje šalyje, siekdami susigrąžinti PVM. Brokeris dažniausiai yra didmenininkas.

Dingęs (neegzistuojantis) ūkio subjektas (Missing trader) – įmonė, registruota PVM mokėtoja, kuri perka prekes nuliniu PVM tarifu iš įmonės kitoje valstybėje narėje ir parduoda prekes savo šalyje, bet neatsiskaito ir nemoka pardavimo PVM. Įmonės negalima surasti jos nurodytu pagrindiniu PVM registracijoje nurodytu būstinės adresu, su ja negalima susisiekti (fiktyvi įmonė (strawmen / dummy enterprise)).

Explanations of some definitions:

The buffer entity is the local entity, participating in the chain of transactions between the missing entity or the entity, which does not fulfil liabilities and the broker. The buffer entity is also called the intermediate chain. However, such system can be dangerous to the broker, if all the transactions are established with the companies without identification or property. Therefore, they include into the chain another buffer company, which estrange the broker from the missing entity.

A broker is the entity at the end of the chain of transactions, selling goods to the client in the other member state and presenting the application to reimburse VAT. Brokers are the main assistants (facilitators) to implement fraud – they buy the goods from the buffer entities and sell them to the other companies in the other member states or the third country, aiming at recovery of VAT. A broker is usually a wholesaler.

The missing (not existing) entity (Missing trader) is a company, registered VAT payer, which buys the goods of the zero VAT tariff from the company in the other member state and sells the goods in his country, but without any payment and he does not pay the selling VAT. It is impossible to find the company according to the main address indicated at VAT registration, it is impossible to contact it (strawmen/ dummy enterprise).

Operatyvinės veiklos metodai, taikomi atskleidžiant ir tiriant sukčiavimo bylas, susijusias su neteisėtu Europos Sąjungos lėšų (tarp jų ir PVM) gavimu bei panaudojimu. Graikijos ir Švedijos operatyvinės veiklos patirtis

Methods of the operational activity, applied disclosing and investigating fraud cases, related to the illegal receipt and use of the European Union's funds (also including VAT). The experience of the Greek and Swedish operational activity



Keturių dienų mokymai, kuriuose dalyvavo Tarnybos ir kitų teisėsaugos institucijų pareigūnai (iš viso 18 dalyvių), vyko 2008 m. gegužės 6–9 dienomis Palangoje.

Trumpalaikiai ekspertai Michael Hoffstedt ir Aristomenis Binis (Graikijos specialiųjų finansinių tyrimų tarnyba) pateikė įvadinę informaciją apie šalyse naudojamas žvalgybinės informacijos sistemas ir priemones, naudojamas mokesčių išieškojimui, supažindino su specialiosiomis procedūromis ir metodais, naudojamais tvarkant gautą pirminę informaciją, žvalgybos informacijos valdymu, informacijos analize. Michael Hoffstedt pristatė Švedijos mokesčių inspekcijoje įdiegtą PUMA laikotarpio kontrolės sistemą.

Ekspertai taip pat akcentavo PVM sukčiavimo mechanizmus, sukčiavimo finansinį poveikį Europos Sąjungai, Europos Sąjungos PVM sistemos spragas, pažeidimus, darančius žalą fiskaliniams

The four-days training, in which the officers of FCIS and other law enforcement institutions took part (18 in total), was held on 6-9 May in Palanga.

The short-term experts Michel Hoffstedt and Aristomenis Binis (Greek Special Financial Investigation Service) presented the introductory information on the intelligence information systems and measures used in the countries for tax exaction. They introduced the specialized procedures and methods, used managing the received initial information, the intelligence information management, information analysis. Michael Hoffstedt introduced the period control system PUMA installed at the Swedish Tax Agency.

The experts also pointed out the mechanisms of VAT fraud, the financial impact of fraud on the EU, the drawbacks of the EU VAT system, violations, making damage to the EU fiscal and financial

ir finansiniams Europos Sąjungos interesams, ir kitus su tuo susijusius aspektus. Tiek ekspertai iš Švedijos ir Graikijos, tiek Tarnybos instruktoriai su auditorija aptarė naudojamus operatyvinės veiklos metodus ir sukauptą šios srities patirtį.

Siekiant patikrinti teorines žinias dalyviams buvo pasiūlyta išspręsti praktines užduotis apie gautos pirminės informacijos panaudojimo galimybes ikiteisminiuose tyrimuose ir su PVM susijusį sukčiavimą – kur galima rasti reikšmingos informacijos, kaip užkirsti kelią sukčiavimams, prevencijos ir informacijos rinkimo svarba.

interests, and other them related aspects. Both, the experts from Sweden and Greece and FCIS instructors discussed with the audience the used methods of the operational activity and the gained experience in this sphere.

Seeking to check the theoretical knowledge, the participants were offered to solve practical tasks on the following themes: possibility of use of the initial information in the pre-trial investigations and VAT related fraud – where it is possible to find the important information on how to preclude frauds, the importance of the collection of information.

Sukčiavimo, susijusio su Europos Sąjungos finansinės paramos neteisėtu gavimu ir panaudojimu, rūšys, ypatumai, ikiteisminių tyrimų taktika, teisėsaugos institucijų darbo organizavimas, bylų pavyzdžiai, teisinio kvalifikavimo ir teismo nagrinėjimo praktika Europos Sąjungoje

Types, peculiarities of fraud, related to the illegal receipt and use of the European Union's financial support, the tactics of pre-trial investigations, organization of the work of the law enforcement institutions, examples of cases, European Union's practise of the legal qualification and hearing practice

Dviejų dienų mokomasis seminaras vyko Vilniuje 2008 m. birželio 30–liepos 1 d. Seminaras buvo naudingas kaip informacijos šaltinis bei galimybė apsikeisti požiūriais su kolegomis iš kitų valstybių narių ir Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF). Dėstyti seminare buvo pakviesti: Tomas Krušna ir Thierry Henne iš Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF), Bogdan Puskas iš Rumunijos socialinių reikalų ir plėtros ministerijos, Jean-Pierre Bernard iš Prancūzijos teisingumo departamento. Tarnyba seminaro dalyvius supažindino su konkrečių praktinių sukčiavimo atvejų, susijusių su Europos Sąjungos finansinės paramos neteisėtu gavimu ir panaudojimu, pavyzdžiais, problemomis, su kuriomis dažniausiai susiduriama atskleidžiant ir tiriant sukčiavimus Europos Sąjungos finansinės paramos gavimo ir panaudojimo srityje.

Seminaro pabaigoje jo dalyviams buvo pasiūlyta grupėse išspręsti praktines užduotis ir pristatyti savo grupės poziciją kolegoms.

The two-days seminar was held in Vilnius from June 30 till July 1 2008. The seminar was useful as the source of information and the possibility to exchange the views with the colleagues from the other member states and the European Anti-Fraud Office (OLAF). The following lecturers were invited to the seminar: Tomas Krušna and Thierry Henne from the European Anti-Fraud Office (OLAF), Bogdan Puskas, Ministry of Development, Public Works and Housing of Romania, Jean Pierre Bernard, French Department of Justice. The Service made an introduction to the participants of the examples of the practical cases of fraud, related to the illegal receipt and use of the European Union financial support, the problems, which are most often faced disclosing and investigating in the sphere of the receipt and use of the EU financial support.

At the end of the seminar the participants were offered to solve practical tasks in the groups and present their group's position to the colleagues.

Bendradarbiavimas ir valstybių narių praktika, tiriant sukčiavimo bylas

Cooperation and member states' practice, investigating fraud cases

Įvykus didžiajai daliai mokymų, numatytų „Dvynių“ plane, buvo atkreiptas dėmesys į gana aukštą jų įvertinimą, todėl 2008-05-23 vykusio priežiūros komiteto posėdžio metu buvo nutarta organizuoti papildomą mokomąjį seminarą Tarnybos pareigūnams.

Seminaras tema „Bendradarbiavimas ir valstybių narių praktika, tiriant sukčiavimo bylas“ įvyko 2008 m. rugsėjo 2–3 dienomis Kaune. Pranešimus skaitė ir naudinga patirtimi dalijosi Petros Eleftheriadis (reziduojantis „Dvynių“ patarėjas), Igoris Kržečkovskis (Tarnybos patarėjas), Wolfgang Dudda (Muitinės tyrimų tarnybos pareigūnas, Vokietija), Aristomenis Binis (Graikijos specialiųjų finansinių tyrimų tarnyba), Liudmila Mamontova (Kaliningrado srities vidaus reikalų valdybos Kovos su mokesčių nusikaltimais skyriaus viršininko pavaduotoja). Iš viso seminare dalyvavo 26 Tarnybos pareigūnai.

After the implementation of the larger part of the training courses, foreseen in the Twinning Plan, the attention was paid to their rather high assessment, therefore during the meeting of the Steering Committee of 23-05-2008 it was resolved to organize the additional training seminar for the officers of the Service.

The seminar on the topic “Cooperation and member states' practice, investigating fraud cases” was held on 2-3 September 2008 in Kaunas. Petros Eleftheriadis (resident Twinning advisor), Igoris Kržečkovskis (the Service Advisor), Wolfgang Dudda (Customs Investigation Agency officer, Germany), Aristomenis Binis (Greek Special Financial Investigation Service), Liudmila Mamontova (Deputy Head of the Division of Combating Tax Crimes of The Board of the Internal Affairs of Kaliningrad Region) made presentations and shared the useful experience.

Pažintiniai vizitai

Study visits

2008 m. rugsėjo 15–19 ir rugsėjo 22–26 dienomis dvi grupės po penkis Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos pareigūnus dalyvavo pažintiniuose vizituose į Atėnus ir Salonikus, Graikiją. Vizitų metu pareigūnai lankėsi Graikijos specialiųjų finansinių tyrimų tarnyboje ir kitose institucijose, atsakingose už Bendrijos finansinių interesų apsaugą, bei institucijose, atsakingose už Europos Sąjungos finansinės paramos valdymą ir kontrolę. Pareigūnai turėjo progą nuodugniau susipažinti su Graikijos kolegų darbu ir jį stebėti, aptarė kasdienes problemas, tiesiogiai palygino šalyje naudojamų kovos su sukčiavimu metodų efektyvumą su Lietuvos metodais, pasidalijo gerosios praktikos pavyzdžiais. Daug dėmesio buvo skiriama bendradarbiavimo klausimams.

In September 15-19 and September 22-26 2008 two groups of 5 FCIS officers participated in the study visits to Athens and Thessaloniki, Greece. During the visit the officers visited the Special Financial Investigations Agency and other institutions, responsible for the protection of the Community financial interests, and institutions, responsible for the management and control of the EU financial support. The officers had an opportunity to get acquainted with the work of the Greek colleagues and watch it, to discuss the daily problems, directly compare the efficiency of the anti-fraud methods used in the country with the Lithuanian methods, to share the examples of good practice. Special attention was paid to the cooperation matters.

Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba prie Vidaus reikalų ministerijos dėkoja Europos Sąjungai už finansinę ir administracinę paramą plėtojant šį projektą. Taip pat dėkojame Graikijos, Švedijos ir Lietuvos kompetentingų institucijų atstovams už tai, kad jie rado laiko pasidalinti savo patirtimi ir padėjo parengti šį leidinį.

Išskirtinę padėką norėtume pareikšti Graikijos finansų ir ekonomikos ministerijos Specialiųjų finansinių tyrimų tarnybai ir Tarptautiniam ir Europos ekonomikos teisės centrai. Nuoširdžiai dėkojame Graikijos projekto vadovui p. Konstantinos Papageorgiou, projekto finansų koordinatoriui p. Natalia Papasteriadou, ilgalaikiui „Dvynių“ projekto patarėjui Lietuvoje p. Petros Eleftheriadis, Švedijos mokesčių agentūros pareigūnams – projekto jaunesniajai vadovei p. Emma Döös, ir vyriausiajam ekspertui p. Lars Åke Larsson, taip pat Lietuvos projekto vadovui Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos direktoriaus pavaduotojui Valdui Grendeliui, Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos patarėjui Igoriui Kržečkovskiui ir Tarptautinių ryšių skyriaus viršininkei Jolantai Vižinienei.

Tikimės, kad trijų Europos Sąjungos valstybių institucijų vykdytas projektas bus tolesnio glaudaus bendradarbiavimo tąsa.

The Financial Crime Investigation Service under the Ministry of the Interior extends its thanks to the European Union for the financial and administrative support for the development of this project. We also extend our thanks to the representatives of the Greek, Sweden and Lithuanian competent authorities for finding time to share their experience and their assistance in preparation of this publication.

We would like to extend our special thanks to the Greek Special Financial Investigations Service and to the Centre of International and European Economic Law. Our sincere thanks to Mr. Konstantinos Papageorgiou, the Greek Project Leader, Mrs. Natalia Papasteriadou, long Term Advisor of Twinning Project in Lithuania Mr. Petros Eleftheriadis, Project Finance Coordinator, officers of the Swedish Tax Agency – Mrs. Emma Döös, Associate Project Leader, and Mr. Lars-Åke Larsson, Chief Expert, as well as to Mr. Valdas Grendelis, Lithuanian Project Leader, Deputy Head of the Financial Crime Investigation Service, Mr. Igoris Kržečkovskis, Advisor of the Financial Crime Investigation Service and Mrs. Jolanta Vižinienė, Head of the International Relations Division.

We hope that the project implemented by the three institutions of the European Union countries will be the follow-up of their further close cooperation.

*Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos direktorius
vidaus tarnybos generolas*

*Director of the Financial Crime Investigation Service
General*

Romualdas Boreika





Visas šios publikacijos turinys yra Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos atsakomybė ir negali būti vertinamas kaip oficialus Europos Sąjungos požiūris.
The contents of this publication is the sole responsibility of the Financial Crime Investigation Service under the Ministry of the Interior and can in no way be taken to reflect the views of the European Union.

Šis leidinys išleistas Europos Sąjungos lėšomis pagal Pereinamojo laikotarpio institucijų plėtros priemonės „Dvynių“ projektą Nr. 205/017-494-02-01 „Bendrijos finansinių interesų apsauga ir kova su sukčiavimu“.

This publication has been issued from the European Union funding under the transitional facility for institutional development Twinning project No 205/017-494-02-01 "Protection of the Financial Interests of the Community and Combating Fraud".

<http://europa.eu.int>;
<http://europa.eu.int/comm/europeaid>;
[http:// europa.eu.int/external_relations](http://europa.eu.int/external_relations);
<http://europa.eu.int/comm/world>.

Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba prie Vidaus reikalų ministerijos

Šermukšnių g. 3, LT-01106 Vilnius, Lietuva
Telefonas 8 5 271 7447, faksas 8 5 262 1826
Pasitikėjimo telefonas 8 5 261 6205
El. paštas dokumentas@fntt.lt
www.fntt.lt, wap.fntt.lt

The Financial Crime Investigation Service under the Ministry of the Interior

Šermukšnių st. 3, LT-01106 Vilnius, Lithuania
Telephone +370 5 271 7447, fax +370 5 262 1826
Reliance telephone +370 5 261 6205
E-mail dokumentas@fntt.lt
www.fntt.lt, wap.fntt.lt