



LIETUVOS RESPUBLIKOS SPECIALIŲJŲ TYRIMŲ TARNYBA

Biudžetinė įstaiga, A. Jakšto g. 6, LT-01105 Vilnius,
tel. 8 706 63 335, el. p. dokumentai@stt.lt
Duomenys kaupiami ir saugomi Juridinių asmenų registre, kodas 188659948

Muitinės departamentui prie
Lietuvos Respublikos finansų ministerijos
El. p. muitine@lrmuitine.lt

Lietuvos Respublikos finansų ministerijai
El. p. finmin@finmin.lt

ANTI KORUPCINIO VERTINIMO IŠVADA DĖL IMPORTUOJAMŲ PREKIŲ MUITINIO ĮVERTINIMO KONTROLĖ REGLAMENTUOJANČIŲ TEISĖS AKTŲ

2020 m. balandžio d. Nr.

Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba (toliau – Specialiųjų tyrimų tarnyba), vadovaudamasi Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 8 straipsnio nuostatomis, atliko šių teisės aktų antikorupcinį vertinimą:

1. Importuojamų prekių muitinio įvertinimo kontrolės taisyklių, patvirtintų Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos direktoriaus 2004 m. balandžio 28 d. įsakymu Nr. 1B-431 (toliau – Muitinio įvertinimo kontrolės taisyklės).
2. Importuojamų naudotų transporto priemonių muitinio įvertinimo taisyklių, patvirtintų Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos generalinio direktoriaus 2009 m. birželio 26 d. įsakymu Nr. 1B-361 (toliau – NTP muitinio įvertinimo taisyklės).
3. Muitinės vykdomų patikrinimų atlikimo taisyklių, patvirtintų Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos generalinio direktoriaus 2008 m. birželio 11 d. įsakymu Nr. 1B-407 „Dėl Muitinės vykdomų patikrinimų atlikimo taisyklių patvirtinimo“ (toliau – Muitinės vykdomų patikrinimų atlikimo taisyklės).

Atlikdami antikorupcinį vertinimą nustatėme, kad importuojamų prekių muitinio įvertinimo proceso teisinis reglamentavimas nepakankamai detalus ir aiškus, neužtikrinantis, kad tokiomis pat sąlygomis importuojamų prekių muitinis įvertinimas būtų atliekamas naudojant tuos

pačius metodus ir vienodai taikomas visiems suinteresuotiems asmenims. Siekdami skaidresnio importuojamų prekių muitinio įvertinimo proceso teisinio reglamentavimo teikiame šias pastabas ir pasiūlymus:

1. Muitinio įvertinimo kontrolės taisyklių 3 punkte nustatyta, kad Muitinio įvertinimo kontrolės taisyklėse vartojamos sąvokos atitinka Muitinio įvertinimo kontrolės taisyklių 1 punkte nurodytuose teisės aktuose vartojamas sąvokas. Muitinio įvertinimo kontrolės taisyklių 1 punkte išvardinti įvairūs teisės aktai, kuriais vadovaujantis parengtos Muitinio įvertinimo kontrolės taisyklės. Iš šių nuostatų neaišku, kuriuose išvardintuose teisės aktuose reglamentuojamos dažniausiai Muitinio įvertinimo kontrolės taisyklėse vartojamos sąvokos, kurių turinį būtina žinoti asmenims parenkant tinkamus teisės aktuose reglamentuotus muitinio prekių įvertinimo metodus norint teisingai įvertinti ir deklaruoti prekių muitinę vertę. Muitinio įvertinimo taisyklėse neapibrėžiant pagrindinių sąvokų (pavyzdžiui: tapačios prekės, panašios prekės, sandorio vertė, muitinė prekės vertė ir pan.) galimai pažeidžiamas teisės aktų aiškumo principas, kuris pagal Teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 3 punktą reiškia, kad teisinis reglamentavimas turi būti logiškas, nuoseklus, glaustas, suprantamas, tikslus, aiškus ir nedviprasmiškas. Nereglamentuojant pagrindinių sąvokų teisės akte, kuris nustato būtinus veiksmus asmenims, atliekantiems importuojamų prekių muitinį įvertinimą, deklaruojantys prekes muitinėje asmenys ir jų muitinio įvertinimo teisingumą kontroliuojantys muitinės pareigūnai gali skirtingai suprasti taisyklėse vartojamas, tačiau neapibrėžtas, sąvokas, todėl prekių muitinę vertę deklaruojantiems asmenims gali būti sudėtinga parinkti tinkamus prekių muitinio įvertinimo metodus bei įvertinti, ar muitinės pareigūnų veiksmai atliekant importuojamų prekių muitinį įvertinimą atitinka teisės aktų nuostatas, bei pasinaudoti galimybėmis ginti savo teises (apskusti netinkamus sprendimus ir pan.).

Siekdami skaidraus importuojamų prekių muitinio įvertinimo proceso siūlome tobulinti Muitinio įvertinimo kontrolės taisyklių nuostatas ir nustatyti pagrindines dažniausiai vartojamas sąvokas arba nurodyti teisės aktus, kuriuose šios nuostatos reglamentuotos.

2. Muitinio įvertinimo kontrolės taisyklių 5 punkte nustatyta, kad Importuojamų vaisių ir daržovių, nurodytų 2011 m. birželio 7 d. Komisijos įgyvendinimo reglamento (ES) Nr. 543/2011, kuriuo nustatomos išsamios Tarybos reglamento (EB) Nr. 1234/2007 taikymo vaisių bei daržovių ir perdirbtų vaisių bei daržovių sektoriuose taisyklės (OL 2011 L 157, p. 1), su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2016 m. balandžio 29 d. Komisijos įgyvendinimo reglamentu (ES) 2016/674 (OL 2016 L 116, p 23), XVI priede, *muitinė vertė gali būti nustatoma* pagal Europos Komisijos nustatytas standartines importo vertes. Iš šios nuostatos neaišku, kuriais atvejais nustatant importuojamų vaisių ir daržovių muitinės vertes gali būti naudojamos standartinės

importo vertės, o kuriais kiti muitinio įvertinimo metodai ir ar tai galima daryti asmens pasirinkimu, kaip nustatyta Muitinio įvertinimo kontrolės taisyklių 4 punkte, t. y. kad konsignacijos pagrindais importuojamų greitai gendančių produktų muitinei vertei nustatyti asmens pasirinkimu gali būti naudojamos Europos Komisijos periodiškai nustatomos šių prekių vieneto kainos. Skirtingais muitinio įvertinimo metodais, bet tokiomis pat sąlygomis nustatyta importuojamų vaisių ir daržovių vertė gali žymiai skirtis, todėl aiškiai nenustačius muitinio įvertinimo konkretaus metodo taikymo sąlygų bei kriterijų ir kontroliuojančių muitinės pareigūnų nuožiūra parenkant atitinkamus prekių muitinio įvertinimo metodus gali būti sudaromos palankesnės sąlygos tam tikriems subjektams.

Siekdami skaidraus ir visiems subjektams vienodo importuojamų vaisių ir daržovių muitinio įvertinimo metodo taikymo siūlome tikslinti šią nuostatą ir nustatyti konkrečių muitinio įvertinimo metodų naudojimo kriterijus bei eiliškumą.

3. Muitinio įvertinimo kontrolės taisyklių 8 punkte nustatyta, kad „<...> *Muitinio įvertinimo metodų taikymo tvarką nustato Sąjungos muitinės kodekso 70–74 straipsniai, Sąjungos muitinės kodekso deleguotojo akto 71 straipsnis ir Sąjungos muitinės kodekso įgyvendinimo akto 127–146 ir 347 straipsniai bei 23–01 ir 23–02 priedai <...>. Šio punkto antrojoje pastraipoje nustatyta, kad <...> Nustatant prekių muitinę vertę atsižvelgiama į Europos Teisingumo Teismo sprendimus, Europos Komisijos paaiškinimus ir rekomendacijas, Pasaulio prekybos organizacijos Muitinio įvertinimo komiteto sprendimus, aiškinamąsias pastabas, Pasaulio muitinių organizacijos Muitinio įvertinimo techninio komiteto nurodymus, išvadas, paaiškinimus, patariamąsias nuomones, komentarus ir atliktų studijų medžiagą, taip pat kitą su prekių muitinės vertės ar atskirų jos elementų nustatymu susijusią metodinę medžiagą <...>. Iš šios nuostatos neaišku, kokią įtaką nustatant prekių muitinę vertę turi išvardinti punkte šaltiniai, kaip jie vertinami ir taikomi galiojančių teisės aktų nuostatų atžvilgiu, kaip apie jų privalomą taikymą turi būti informuojami suinteresuoti asmenys, kaip informuojami asmenys, jeigu jų importuojamų prekių muitinė vertė nustatoma atsižvelgiant į išvardintus šaltinius. Nereglamentuota nurodytų šaltinių įtaka pirmojoje punkto dalyje nustatytam teisiniam reglamentavimui bei santykis su juo mažina prekių muitinės vertės nustatymo proceso skaidrumą ir gali susidaryti situacijos, kai tokiomis pat sąlygomis atliekant muitinio įvertinimo kontrolę kai kuriais atvejais bus neatsižvelgiama į nurodytus šaltinius arba atsižvelgiama į skirtingus šaltinius nustatant prekių muitinę vertę, todėl siūlome tobulinti teisės aktus ir aiškiai reglamentuoti išvardintų šaltinių taikymo ypatumus galiojančių teisės normų atžvilgiu.*

4. Pagal Muitinio įvertinimo kontrolės taisyklių 15 punktą, „<...> *Jei importuojamų prekių muitinės vertės negalima nustatyti taikant Taisyklių 9 ir 10 punktuose nurodytus muitinio*

įvertinimo metodus, importuojamų prekių muitinė vertė nustatoma vadovaujantis Sąjungos muitinės kodekso 74 straipsnio 3 dalimi ir Sąjungos muitinės kodekso įgyvendinimo akto 144 straipsniu, t. y. remiantis duomenimis, kuriuos galima gauti Sąjungos muitų teritorijoje.

Šiuo atveju importuojamų prekių muitiniam įvertinimui naudojami tie patys muitinio įvertinimo metodai, nurodyti Taisyklių 9 ir 10 punktuose, tačiau juos taikant leidžiamas didesnis jų taikymui pagrįstai reikalingas lankstumas. Pavyzdžiui, tapačių arba panašių prekių importo atveju reikalavimas, kad tapčios ar panašios prekės turi būti eksportuotos į Sąjungos muitų teritoriją tuo pačiu arba maždaug tuo pačiu metu kaip ir prekės, kurių muitinė vertė turi būti nustatyta, gali būti taikomas lanksčiai <...>. Iš šios nuostatos neaišku, kokių sąlygų ir kriterijų turi būti laikomasi ir kokios prekių muitinio įvertinimo metodų taikymo lankstumo ribos yra laikomos pagrįstai reikalingomis. Nenustatant aiškių metodų taikymo lankstumo ribų bei jų taikymo kriterijų, sprendimą dėl metodų taikymo lankstumo ribų priima juos taikantys asmenys savo nuožiūra, todėl analogiškose situacijose importuojamų prekių muitinė vertė gali būti nustatoma skirtinga, pagal asmenų subjektyvų suvokimą apie galimą taikyti lankstumą. Dėl to galimos situacijos, kai muitinės pareigūnai, vykdantys muitinio įvertinimo procesą, įgyja neribotą diskreciją savo nuožiūra priimti sprendimus ir patys gali nusistatyti tų sprendimų priėmimo kriterijus, ir tai laikytina korupcijos rizikos veiksniu. Atsižvelgdami į tai siūlome nustatyti kriterijus ar sąlygas, kurių privalo laikytis asmenys, atliekantys importuojamų prekių muitinį įvertinimą šiame punkte nurodytomis sąlygomis.

5. Muitinio įvertinimo kontrolės taisyklių 21 punkte nustatyta, kad priėmus pateiktą deklaraciją, suteikus šiai deklaracijai numerį ir įvertinus riziką naudojantis elektroninėmis duomenų apdorojimo priemonėmis, gali būti priimtas sprendimas dėl importuojamų prekių muitinės vertės tikrinimo. Iš šios nuostatos neaišku, kokį poveikį sprendimo dėl importuojamų prekių muitinės vertės tikrinimo atlikimo priėmimui daro šiame punkte nurodytas rizikos vertinimas, atliekamas naudojant elektronines duomenų apdorojimo priemones. Nenustatant atliekamo rizikos vertinimo poveikio sprendimo priėmimui, muitinės pareigūnas be jokio pagrindo, nebūtinai atsižvelgdamas į nustatytą didelę riziką ar kitus kriterijus, gali priimti sprendimą patikrinti bet kurią muitinio prekių įvertinimo deklaraciją. Manome, kad rizikos vertinimas turėtų būti tikslingas ir jo metu nustatyti rizikos veiksniai naudojami siekiant nustatyti neteisingai deklaruojamą importuojamų prekių muitinę vertę, kad būtų surenkami nustatyti mokesčiai ir įgyvendinami muitų režimo siekiami tikslai, todėl importuojamų prekių muitinės vertės tikrinimo procedūra pirmiausia turi būti atliekama rizikų vertinimo metu nustatytais galimais rizikingiausiais atvejais.

Taip pat analizuodami importuojamų prekių muitinio įvertinimo kontrolės proceso teisinį reglamentavimą neradome viešai paskelbtos deklaracijų priėmimo metu atliekamos rizikos įvertinimo procedūros atlikimo tvarkos. Nors Muitinio įvertinimo kontrolės taisyklių 16 ir 17 punktuose nurodyta, iš kokių šaltinių rizikos analizei ir potencialiam rizikos įvertinimui yra imama informacija, tačiau neaišku, pagal kokius kriterijus rizika yra įvertinama ir nustatomas jos lygis dėl konkrečioje deklaracijoje pateiktų duomenų teisingumo. Teisės aktuose neregamentuota rizikos įvertinimo procedūra bei jos įtaka priimant sprendimus dėl patikrinimų atlikimo yra korupcijos rizikos veiksniai, todėl siūlome tobulinti teisinį reglamentavimą atsižvelgiant į pateiktus argumentus.

Ši nuostata taip pat taikytina ir Muitinio įvertinimo kontrolės taisyklių 32.5 papunkčiui, NTP muitinio įvertinimo taisyklių 10 punktui, Muitinės vykdomų patikrinimų atlikimo taisyklių 10 punktui.

6. Muitinio įvertinimo kontrolės taisyklių 31.2, 32.5 papunkčiuose, 34 punkte, NTP muitinio įvertinimo taisyklių 12 punkte, 13.2.1 ir 13.2.2 papunkčiuose reglamentuojama, kad muitinės pareigūnai atlieka tam tikrus veiksmus, jeigu dokumentai ar dokumentuose pateikiami duomenys kelia pagrįstų abejonių dėl jų teisingumo. Analizuotuose teisės aktuose nėra nustatyta, kokie kriterijai, duomenys ar aplinkybės yra pagrindas ar argumentas pagrįsti abejonės. Visi valstybės institucijų sprendimai atlikti atitinkamus kontrolės veiksmus ar reikalauti pateikti informaciją privalo būti grindžiami faktais ar duomenimis, kuriuos galima objektyviai patikrinti, todėl siekdami skaidraus importuojamų prekių muitinio įvertinimo proceso siūlome tobulinti teisės aktus ir nustatyti, kokie faktai, duomenys ar nustatytos aplinkybės yra pagrindas atlikti atitinkamus kontrolės veiksmus.

7. Muitinio įvertinimo kontrolės taisyklių 31.5 papunktyje nustatyta, kad muitinės pareigūnas atlikdamas pateiktos deklaracijos duomenų patikrinimą sprendžia, ar „<...> *tikslinga vadovaujantis Muitinės vykdomų patikrinimų atlikimo taisyklėmis tikrinti importuotojo ūkinę komercinę veiklą, jos apskaitą, finansinę atskaitomybę, susijusią su muitų teisės aktų taikymu atliekant kompleksinius ar teminius mokestinius patikrinimus. Svarstant šį klausimą atsižvelgiama į juridinio asmens veiklos rūšis ir prekybos šalies vidaus rinkoje organizavimo būdus <...>“ . Iš šios nuostatos neaišku, kaip juridinio asmens veiklos rūšis ir prekybos vidaus rinkoje organizavimo būdas daro įtaką sprendimui tikrinti importuotojo ūkinę komercinę veiklą, jos apskaitą, finansinę atskaitomybę, susijusią su muitų teisės aktų taikymu atliekant kompleksinius ar teminius mokestinius patikrinimus. Neregamentuotas nustatytų kriterijų taikymas ir poveikis sprendimų priėmimui sudaro galimybes muitinės pareigūnams juos taikyti savo nuožiūra ir priimti sprendimus tikrinti juridinių asmenų veiklą ar jos netikrinti, taip galimai sudarant sąlygas išvengti*

prievolės sumokėti mokesčius. Siekdami skaidraus muitinės pareigūnų priimamų sprendimų proceso siūlome tobulinti teisės aktus atsižvelgiant į nurodytus argumentus.

8. NTP muitinio įvertinimo taisyklių 13.2.2 papunktyje nurodyta, kad importuotų naudojamų transporto priemonių rinkos kainos nustatomos pagal Muitinės departamento aprobuotą Naudotų transporto priemonių kainų žinyną (Katalogą). Šiuo metu naudojamas Muitinės departamento generalinio direktoriaus 2020 m. kovo 26 d. įsakymu „Dėl žinynų taikymo“ patvirtintas VŠĮ „Emprekis“ 2020 m. balandžio mėnesio žinynas „Autotransporto kainos Lietuvoje“. Vertinimo metu bandant patikrinti žinyne pateikiamas automobilių kainas, nustatyta, kad tam yra būtina registracija, o teikiama paslauga yra mokama. Analizuotame teisiniame reglamentavime nėra nustatyta, koku būdu turi būti atrenkamas konkretus naudojamas žinynas importuojamų transporto priemonių rinkos kainoms Lietuvoje nustatyti, kokia tvarka jis aprobuojamas. Nereglamentuotos žinyno atrankos ir aprobavimo procedūros sudaro sąlygas atrinkti „norimą“ paslaugos teikėją ir jam sudaryti sąlygas gauti pajamas iš valstybės nustatytos prievolės – sumokėti muitų mokesčius. Toks teisinis reglamentavimas ir mokamos paslaugos teikimas pasunkina tinkamą prievolės sumokėti nustatytus mokesčius įvykdymą, tai atliekančių asmenų galimybę įsitikinti, ar muitinės pareigūnai priima pagrįstus sprendimus, t. y. ar Muitinės departamento perskaičiuota naudotos transporto priemonės muitinė vertė atitinka aprobuotame žinyne nustatytą vertę. Išskirtinių sąlygų sudarymas vienam asmeniui teikti mokamą paslaugą, reikalingą tinkamai įvykdyti valstybės nustatytą prievolę – sumokėti mokesčius – ydingas antikorupcinio požiūriu, todėl atsižvelgdami į pastaboje pateiktus argumentus ir siekdami pašalinti tikimybę pasireikšti korupcijai siūlome reglamentuoti žinynų atrankos ir aprobavimo procedūras bei sudaryti galimybes asmenims neatlygintinai patikrinti muitinės pareigūnų priimtų sprendimų pagrįstumą pagal naudojamo žinyno duomenis.

9. NTP muitinio įvertinimo taisyklių 20 punkte nustatyta, kad kitais NTP muitinio įvertinimo taisyklių nenustatytais atvejais Katalogas taikomas remiantis jame nurodytais paaiškinimais. Pagal šią nuostatą Muitinės departamentas naudotų transporto priemonių muitinio įvertinimo procedūrų teisinį reglamentavimą delegavo privačiam juridiniam asmeniui. Manome, kad valstybės deleguotų funkcijų įgyvendinimas turi būti reglamentuotas viešai prieinamuose oficialiuose ir priimtuose laikantis nustatytų procedūrų teisės aktuose ir tai yra išimtinė valstybės institucijų teisė, o dalies atvejų, nenustatytų teisės akte, reglamentavimo delegavimas privačiam subjektui kelia abejonių dėl Teisėkūros pagrindų įstatyme nustatytų atvirumo, skaidrumo ir aiškumo principų įgyvendinimo. Siūlome tobulinti teisės aktus ir nustatyti visus Katalogo taikymo atvejus ir sąlygas oficialiuose, viešai skelbimuose teisės aktuose.

10. Pagal NTP muitinio įvertinimo taisyklių 35 punktą, jeigu turto vertinimo ataskaitose apskaičiuojama vertinamų apgadintų naudotų transporto priemonių likutinė vertė, taikomos atitinkamos koeficientų reikšmės. 35.1.1 papunktyje yra nustatytas koeficientas nuo 1 iki 0,9, o 35.2.1 papunktyje nurodytas koeficientas nuo 1 iki 0,95. Atkreipiame dėmesį, kad 35 punkte nenurodyta, kokiais kriterijais vadovaujantis yra nustatoma konkreti koeficiento reikšmė nustatytose ribose. Nesant koeficientų konkrečių reikšmių nustatymo kriterijų, sprendimo priėmimas dėl konkretaus koeficiento taikymo paliekamas asmens, atliekančio automobilio likutinės vertės skaičiavimą, diskrecijai. Taip pat neaiški 35.1.2 ir 35.2.2 papunkčiuose nurodytų koeficientų taikymo tvarka ir tikslas, nes vienu atveju nustatytas koeficientas „1“, o kitu atveju nėra nustatyto jokio koeficiento. Nenustatyti koeficientų taikymo ir reikšmių nustatymo kriterijai bei neaiškus taikymo reglamentavimas yra korupcijos rizikos veiksniai, todėl siūlome tobulinti nuostatas atsižvelgiant į pateiktus argumentus.

11. NTP muitinio įvertinimo taisyklių 43 punkte nustatyta, kad „<...> *muitinė, atlikdama deklaruojamos naudotos transporto priemonės muitinės vertės tikrinimą, gali, nepriklausomai nuo importuotojo pateiktų dokumentų, susijusių su transporto priemonės apgadinimo ar defektų šalinimo sąmatos pagrindimu, sudaryti defektų šalinimo sąmatą, kreiptis į draudimo bendrovių žalų nustatymo ekspertus, nepriklausomus turto vertintojus, automobilių gamintojų autorizuosius centrus ir kt.*<...>“ Iš šios nuostatos neaišku, koku pagrindu muitinė savo iniciatyva, neatsižvelgdama į pateiktų dokumentų teisingumą, rizikos vertinimą ar kitas aplinkybes, gali sudaryti defektų šalinimo sąmatą ar kreiptis į kitus šiame punkte nurodytus asmenis. Ši nuostata savo turiniu atitinka neplaninių patikrinimų procedūrą, todėl tokios procedūros atlikimo pagrindai ir tvarka pagal Viešojo administravimo įstatymą turi būti reglamentuoti. Nenustatyti patikrinimo atlikimo pagrindai ir tvarka didina tikimybę pasireikšti korupcijai, todėl siūlome nustatyti, koku pagrindu ir tvarka muitinė gali, neatsižvelgdama į importuotojo pateiktus dokumentus, susijusius su transporto priemonės apgadinimo ar defektų šalinimo sąmatos pagrindimu, sudaryti defektų šalinimo sąmatą ar dėl to kreiptis į šiame punkte išvardintus asmenis.

Atsižvelgdami į pateiktas pastabas ir pasiūlymus ir siekdami skaidraus importuojamų prekių muitinio įvertinimo proceso teisinio reglamentavimo siūlome tobulinti teisės aktus.

Prašome per du mėnesius nuo antikorporcinio vertinimo išvados gavimo dienos pranešti Lietuvos Respublikos specialiujų tyrimų tarnybai, kaip buvo atsižvelgta ar numatoma atsižvelgti į

antikorupcinio vertinimo išvados pasiūlymus, ir pateikti motyvuotą informaciją dėl kiekvieno pasiūlymo įgyvendinimo¹.

Direktoriaus pavaduotojas

Egidijus Radzevičius

Aivaras Raišys, tel. 8 706 63 331, el. p. aivaras.raisys@stt.lt

¹ Prieiga internete: <https://www.stt.lt/lt/doclib/2xlsu0nyuios6d7pr8q9ggm9s1axny3w>.