

## I

(Informacija)

## AUDITO RŪMAI

## NUOMONĖ Nr. 10/2005

dėl Tarybos reglamento, iš dalies keičiančio 2002 m. birželio 25 d. Tarybos reglamentą  
(EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 dėl Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomo Finansinio  
reglamento, projekto

(pagal EB sutarties 248 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą)

(2006/C 13/01)

## TURINYS

	Puslapis
ĮVADAS .....	2
FINANSINIŲ NUOSTATŲ STABILUMAS IR NUOSEKLUMAS .....	3
BIUDŽETO PRINCIPAI .....	3
Kasmetiškumo principas .....	4
Visuotinumą principas .....	4
Specifikacijos principas .....	4
Skaidrumo principas .....	4
BIUDŽETO SUDARYMAS IR STRUKTŪRA .....	4
BIUDŽETO ĮVYKDYMAS .....	5
Biudžeto įvykdymo metodai .....	5
Apskaitos pareigūno funkcija: ataskaitų patikimumas .....	5
Finansinių pareigūnų atsakomybė .....	6
Tarpinstitucinis bendradarbiavimas .....	6
PIRKIMAI .....	6
Atmetimo atvejai .....	6
Ekspertų skyrimas .....	7
Tarpinstitucinis bendradarbiavimas .....	7
DOTACIJOS .....	7
Nepelno principas .....	7
Pagalbos nekaupimo principas .....	8
Viešųjų pirkimų sutartys .....	8
IŠVADA .....	8

EUROPOS BENDRIJŲ AUDITO RŪMAI,

atsižvelgdami į Europos bendrijos steigimo sutartį, ypač į jos 248 straipsnio 4 dalį ir 279 straipsnį,

atsižvelgdami į Europos atominės energijos bendrijos steigimo sutartį, ypač į jos 160C straipsnio 4 dalį ir 183 straipsnį,

atsižvelgdami į 2002 m. birželio 25 d. Tarybos reglamentą (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 dėl Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomo Finansinio reglamento <sup>(1)</sup>, ypač į jo 184 straipsnį, kuriame numatytas reglamento persvarstymas kas treji metai,

atsižvelgdami į Tarybos reglamento pasiūlymą iš dalies pakeisti Reglamentą (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 <sup>(2)</sup>,

atsižvelgdami į 2005 m. liepos 15 d. Audito Rūmams pateiktą Tarybos prašymą parengti nuomonę,

PRIĖMĖ ŠIĄ NUOMONĘ:

— užtikrinti, kad kiekvienas teisės akto pakeitimas būtų susijęs su:

### Ivadas

1. Komisijos pateiktas pasiūlymas numato:

— Komisijos įsipareigojimu vykdyti biudžetą ir pasiekti numatytus biudžeto politikos tikslus,

— patobulinti taisyklių taikymo veiksmingumą ir skaidrumą,

— patikimo finansų valdymo reikalavimais,

— proporcingai susijusioms išlaidoms ir rizikai supaprastinti taisykles ir reikalavimus sutarčių bei dotacijų procedūroms,

— ES finansinių interesų apsauga,

— paaiškinti ir supaprastinti įvairius valdymo būdus reglamentuojančias nuostatas.

— būtinybe per trumpą laiką gauti teigiamą patikinimo pareiškimą.

2. Savo aiškinamajame memorandume Komisija pripažįsta, kad, kadangi Finansinis reglamentas yra pagrindinis biudžeto vykdymą reglamentuojantis teisinis instrumentas, jo tikslai turi būti pasiekti išlaikant Finansinio reglamento taisyklių, pagrindinių principų, sąvokų ir struktūros stabilumą <sup>(3)</sup>.

3. Tuo tikslu pasiūlyme nustatomi šie kriterijai:

4. Atsižvelgdami į pirmiau išvardytus principus, tikslus ir kriterijus, Audito Rūmai išnagrinėjo Komisijos pateiktą reglamento pasiūlymą. Audito Rūmai mano, kad teigiamo patikinimo pareiškimo gavimas nėra tinkamas kriterijus, kuriuo vadovaujantis būtų atliktas finansinių taisyklių persvarstymas. Tačiau nustatymo, kokių pakeitimų reikia Finansiniam reglamentui, kriterijus turėtų būti bendrijos finansų valdymas.

— teisės aktus reikėtų keisti tik tais atvejais, kai iškilusioms problemoms nėra alternatyvaus sprendimo,

— nepriimti jokių pakeitimų pasiūlymų, kurie pakenktų Komisijos reformos pagrindinėms sudedamosioms dalims,

5. Audito Rūmų nuomone, įvairiose srityse siūlomi pakoregavimai ar pakeitimai yra svarbus žingsnis efektyviam finansų valdymui būtinų supaprastinimo ir lankstumo link. Tačiau dėl toliau nurodytų priežasčių ne visada buvo laikomasi principų ir kriterijų, kuriais turėtų būti vadovujamasi atliekant šiuos pakeitimus, ir numatyti tikslai nebuvo visiškai pasiekti.

— kiek įmanoma sumažinti bet kokias leidžiančias nukrypti nuostatas nuo biudžeto principų,

— atsižvelgti į 2007–2013 m. laikotarpiui priimtų naujųjų sektorių reglamentų numatytus pakeitimus,

6. Tokiu būdu kai kurie Komisijos siūlomi pakeitimai yra nepagrįsti ir yra rizika, kad jie komplikuos valdymą. Kita vertus, siūlomame persvarstyme nepateikti sprendimai kai kuriems valdyto poreikiams, nurodytiems 21, 26, 29, 30, 32 ir 39 dalyse.

<sup>(1)</sup> OL L 248, 2002 9 16; pataisyta OL L 25, 2003 1 30.

<sup>(2)</sup> KOM(2005) 181 galutinis, 2005 m. gegužės 3 d.

<sup>(3)</sup> Finansinis reglamentas – Tarybos reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002.

### Finansinių nuostatų stabilumas ir nuoseklumas

7. Kaip Audito Rūmai nurodė savo Nuomonėje Nr. 4/97 <sup>(1)</sup>, dėl daugelio ankstesnių Finansinio reglamento pakeitimų jis tapo nenuoseklus. Visų pirma Audito Rūmų kritinis vertinimas <sup>(2)</sup> yra susijęs su bendru teksto nenuoseklumu bei dėl:

- nesuderintų dalinių pakeitimų, siekiant išspręsti konkrečias problemas,
- keletu sistemų ir didelio kiekio išlygų egzistavimo tuo pačiu metu,
- kai kurios pagrindinės finansinės nuostatos buvo ištrauktos į teisės aktus, reglamentuojančius atskiras politikas, priemones ar programas, bet neįtrauktos į Finansinį reglamentą, o tam tikrais atvejais ir su juo nesuderintos.

1998 m. dėl šios nuomonės ir nustatytų netikslumų Komisija pradėjo persvarstymo procedūrą, po jos ir ilgų tarpinstitucinių rengimų ir diskusijų 2002 m. buvo priimtas dabartinis Finansinis reglamentas.

8. Komisija pripažino, kad kai kurie dabartinio Finansinio reglamento, kuris yra šios institucijos pradėtos finansų valdymo reformos proceso dalis, aspektai (vidaus kontrolės standartai, veikla pagrįsti biudžetas (ABB) ir valdymas (ABM)) dar nėra visiškai įgyvendinti ir vis dar reikia imtis papildomų priemonių, siekiant, kad jis veiktų efektyviai <sup>(3)</sup>. Be to, kai kurios institucijos tik dabar įgyvendino kai kuriuos šio reglamento pakeitimus.

9. Todėl kartu su pasiūlymu pateiktame aiškinamajame memorandume kaip pagrindiniai persvarstymo principai yra nurodytas taisyklių, ypač Finansinio reglamento 2 straipsnyje nustatytų biudžeto principų <sup>(4)</sup>, stabilumo užtikrinimas.

10. Be to, kartu su redakciniais pakeitimais persvarstymo pasiūlyme pateikti 74 straipsnių – 40 % dabartinių straipsnių – pakeitimų pasiūlymai, įtakojantys beveik kiekvieną Reglamento skyrių. Taigi, Komisijos pasiūlyme pateiktas esminis Finansinio reglamento teksto pakeitimas.

11. Be to, kartu su dabartiniu Finansinio reglamento persvarstymu yra pateikiami trys pasiūlymai, iš dalies keičiantys Finansinio reglamento įgyvendinimo taisykles, kurie buvo pateikti ir paskelbti 2005 metais.

<sup>(1)</sup> Nuomonė Nr. 4/97 dėl Tarybos reglamento (Euratomas, EAPB, EB), iš dalies keičiančio 1977 m. gruodžio 21 d. Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomą Finansinį reglamentą, pasiūlymo (OL C 57, 1998 2 23).

<sup>(2)</sup> Nuomonė Nr. 4/97, 3 dalis.

<sup>(3)</sup> Suvestinė ataskaita, KOM(2005) 256 galutinis, 2005 6 15.

<sup>(4)</sup> Siūlomas persvarstymas (5 konstatuojamoji dalis): „Turėtų būti stiprinamas principas, kad kiti su biudžeto vykdymu susiję įstatymai galėtų turintis aktai privalo atitikti Finansinį reglamentą.“

12. Kai kurie siūlomi pakeitimai buvo susiję su Komisijos tarnybų prašymais supaprastinti biudžeto valdymą. Tačiau rizikinga, kad išimčių ir leidžiančių nukrypti nuostatų įvedimas gali apsunkinti valdymą, ypač žemės ūkio ir mokslinių tyrimų srityse. Kiti pasiūlymai yra arba sektorinių teisės aktų pakeitimų pasekmė, arba numatyti Komisijos teisės aktų pasiūlymuose 2007–2013 m. laikotarpiui (ypatingai bendros žemės ūkio politikos (BŽŪP) ir mokslinių tyrimų srityse).

13. Šiomis aplinkybėmis Audito Rūmai mano, kad kai kurių Komisijos nustatytų principų ir kriterijų (taisyklių stabilumas, teisės aktus reikėtų keisti tik tais atvejais, kai iškilusioms problemoms nėra alternatyvaus sprendimo, kiek įmanoma sumažinti bet kokias leidžiančias nukrypti nuostatas nuo biudžeto principų) nebuvo laikomasi, taip komplikuojant finansų valdymą, kol buvo pasiekti dabartiniame Finansiniame reglamente numatyti svarbių pokyčių rezultatai.

14. Nepaisant to, kad Finansinio reglamento 184 straipsnyje yra numatytas jo persvarstymas kas treji metai, būtina apsiriboti tik pakeitimais, kurių būtinai reikia, siekiant išlaikyti finansinių taisyklių stabilumą.

15. Audito Rūmų nuomonėje pagrindinis dėmesys sutelkiamas į Bendrųjų nuostatų I–VI antraštinės dalis, kadangi Reglamento pirmosios dalies (Bendrosios nuostatos) VII antraštinėje dalyje „Sąskaitų pateikimas ir apskaita“ ir trečiajai daliai (Pereinamojo laikotarpio ir galutinės nuostatos) pateikti pasiūlymai yra daugiausia techninio pobūdžio arba susiję su nuostatų atnaujinimu dėl nuo 2005 m. sausio 1 d. įsigaliojusių apskaitos pakeitimų. Be to, antrajai daliai (Specialiosios nuostatos) pateikti pasiūlymai visų pirma įtakoja biudžeto principus, numatytus Bendrųjų nuostatų II antraštinėje dalyje.

### Biudžeto principai

16. Audito Rūmai savo Nuomonėse Nr. 4/97 ir 2/2001 <sup>(5)</sup> dėl Finansinio reglamento rekomenduoja tiek griežčiau taikyti biudžeto principus, tiek kiek įmanoma sumažinti išimtis. Komisija priėmė šias rekomendacijas kaip pagrindinį Finansinio reglamento šiuo metu vykstančio persvarstymo principą.

17. Tačiau siūlomi pakeitimai įtakoja šiuos principus:

- biudžeto vieningumo (5a straipsnis: palūkanos dėl išankstinio finansavimo),
- kasmetiškumo (149 straipsnis: nediferencijuotų EŽŪGF <sup>(6)</sup> asignavimų perkėlimas; 160a straipsnis: galimybė vėl naudoti su moksliniais tyrimais susijusius asignavimus; 12 ir 150 straipsniai: išankstiniai išpareigojimai humanitarinės pagalbos ir EŽŪGF išlaidoms),

<sup>(5)</sup> Nuomonė Nr. 4/97, 16 dalis bei Nuomonė Nr. 2/2001 dėl Tarybos reglamento pasiūlymo dėl Finansinio reglamento, taikomo Europos Bendrijų bendrajam biudžetui, 5 dalis (OL C 162, 2001 6 5).

<sup>(6)</sup> Europos žemės ūkio garantijų fondas.

- visuotinum (18 straipsnis: iš valstybių narių įnašų gautų pajamų paskirstymas išorės pagalbos projektams bei pajamų, gautų už parduotą įrangą, paskirstymas),
- specifikacijos (23 straipsnis: perkėlimai iš antraštinės dalies „Atidėjimai“; administracinių asignavimų perkėlimai; pranešimo procedūra; 26, 45 ir 46 straipsniai: adaptacijos dėl rezervo, susijusio su paskolomis ir paskolų garantijoms trečiojiems šalims, panaikinimo),
- skaidrumo (29 straipsnis): biudžeto paskelbimo termino pratęsimas.

18. Nors kai kurie pokyčiai reikalingi biudžeto asignavimų valdymo supaprastinimui ir pateikia paaiškinimus, kurie yra tinkami konkrečiomis aplinkybėmis (t. y. biudžeto vieningumas: palūkanos dėl išankstinio finansavimo; kasmetiškumas: išankstiniai įsipareigojimai kovai su humanitarinėmis krizėmis), kitų išimčių būtinybė ne visada yra įrodyta. Šie klausimai svarstomi toliau.

### Kasmetiškumo principas

19. Audito Rūmai savo Nuomonėje Nr. 2/2001 <sup>(1)</sup> nurodė, kad nepageidautina daryti asignavimų perkėlimus pagal nediferencijuotą asignavimų sistemą, kadangi jų finansinis efektas yra nežymus, o tai susiję su nereikalingais valdymo sistemos apsunkinimais. Patvirtinus finansinės disciplinos tiesioginiams mokėjimams pagal bendrą žemės ūkio politiką <sup>(2)</sup> priemones, Komisija siūlo, kad perkėlimo galimybę taikyti ir nediferencijuotiems asignavimams (149 straipsnis). Tokia išimtis yra nepagrįsta, kadangi atitinkamos sumos yra mažos ir kitų finansinių metų biudžetas galėtų jas lengvai padengti.

20. Audito Rūmai taip pat pareiškė savo prieštaravimą dėl to, kad būtų galima vėl paskirstyti panaikintus asignavimus <sup>(3)</sup>. Audito Rūmai mano, kad tokia bendrosios taisyklės išimtis yra nereikalinga, nes bet kokie reikalingi asignavimai galėtų būti padengti naujais įsipareigojimų asignavimais. Pasiūlyme sumažinama galimybė struktūrinių fondų atveju vėl paskirstyti asignavimus, bet tokia galimybė numatyta moksliniams tyrimams (160a straipsnis). Audito Rūmų nuomone, tokios rūšies išimtis yra nepagrįstos, nes pagal dabartines taisykles jau numatyti biudžeto pakeitimai ir valdymo mechanizmai yra pakankami visiems galimiems poreikiams.

### Visuotinum principas

21. Nenumatyta jokių pasiūlymų, kaip spręsti žinomas problemas, susijusias su pastatų politika. Prieštaraujant Finansinio reglamento 7 straipsnyje numatytam principui, įsipareigojimų asignavimai operacijoms, susijusioms su pastatų pirkimu ar statymu,

neapima bendrų prisiimtų teisinių įsipareigojimų išlaidų, nes pagal to paties Reglamento 179 straipsnį administraciniai asignavimai priskiriami nediferencijuotiems asignavimams. Todėl Audito Rūmai pakartoja savo rekomendaciją <sup>(4)</sup>, kad tokiai operacijai turėtų būti taikomi diferencijuoti asignavimai.

22. Universalumo principo išimčių atveju (asignuotos pajamos) Audito Rūmai savo Nuomonėje Nr. 2/2001 <sup>(5)</sup> rekomenduoja, kad kraštutiniai atvejai nebūtų laikomi išimtimis ir turėtų būti reglamentuojami bendrosiomis nuostatomis. Audito Rūmų nuomone, siūlomas pakeitimas perkelti pajamas, gautas už parduotas transporto priemones, įrangą ir prietaisus bei mokslinius ir techninius aparatus, įrangą ir medžiagas (18 straipsnio 1 dalies ea punktas), yra kraštutinis atvejis, kuris šiuo atveju yra nepagrįstas.

### Specifikacijos principas

23. Siūlomomis 23 straipsnio 1 dalies b punkto pakeitimu panaikinami visi apribojimai perkelti administracinius įsipareigojimus iš vienos antraštinės dalies (politikos sritis) į kitą, finansuojančią identiško pobūdžio išlaidas. Prieštaraujant Komisijos reformos principams, pasiūlymas nutraukia ryšį tarp veikla pagrįsto biudžeto ir veikla pagrįsto valdymo, taip reformą padarydamas paprastu biudžeto pateikimo pakeitimu. Iš tikrųjų pasiūlyme neatsižvelgiama į faktą, kad kai biudžeto valdymo institucijų suteikiami administraciniai asignavimai yra skirti kiekvienos politikos srities konkrečios veiklos valdymui (biudžeto antraštinės dalys), jie yra susiję su konkrečiais tikslais. Audito Rūmai rekomenduoja Tarybai ir Parlamentui nuspręsti, ar ABB/ABM kontekste šis klausimas turėtų išlikti biudžeto valdymo institucijos kompetencijoje.

### Skaidrumo principas

24. Siūlomame 29 straipsnio pakeitime palyginus su dabartiniu reglamentu biudžeto paskelbimo terminas pratęsiamas vienu mėnesiu. Audito Rūmų nuomone, bet koks biudžeto paskelbimo termino pratęsimas prieštarauja skaidrumo principui bei gali apsunkinti tinkamą valdymą.

### Biudžeto sudarymas ir struktūra

25. Siūlomais pakeitimais (46 straipsnis) siekiama atskirti informaciją, kuri yra biudžeto dalis, nuo kitos susijusios informacijos, kuri yra įtraukta į preliminarų biudžeto projektą ir yra kaip papildoma informacija biudžeto valdymo institucijai. Audito Rūmai teigiamai vertina šį atskyrimą, kuris visų pirma įtakoja mokėjimo asignavimų terminų suvestines. Tačiau Audito Rūmai mano, kad atsižvelgiant į laukiamą poveikį, ši informacija turėtų būti pateikta Finansinio reglamento 33 straipsnyje.

<sup>(1)</sup> 7 dalis.

<sup>(2)</sup> OL L 270, 2003 10 21.

<sup>(3)</sup> 54 dalis.

<sup>(4)</sup> Nuomonė Nr. 4/97, priedas, 2.18 dalis.

<sup>(5)</sup> 9 dalis.

26. Audito Rūmai taip pat mano, kad ši Finansinio reglamento dalis galėjo būti radikaliau supaprastinta:

- panaikinant neigiamų rezervų galimybę, kas kliudo aiškiam ir išsamiam tiksliai apskaičiuotų biudžeto asignavimų pateikimui ir prieštarauja skaidrumo principui,
- padidinant valdymo darbuotojams reikalingą lankstumą, tiek, kad personalo išlaidų biudžeto asignavimų ribose institucijos galėtų pasirinkti labiausiai tinkamą darbuotojų sudėtį bei pasamdyti tam tikroms funkcijoms atlikti reikalingą kvalifikaciją turinčius asmenis,
- peržiūrint biudžeto nomenklatūrą tam, kad valdymas būtų lankstesnis tuo pačiu išvengiant pervedimų žemiau nustatyto lygio prievolės smulkiausias suskirstymas būtų skyrius.

### **Biudžeto įvykdymas**

27. Finansinio reglamento IV antraštinės dalies siūlomų pakeitimų tikslas yra:

- paaiškinti ir tiksliau nustatyti įvairiais būdais (pasidalijamojo, decentralizuoto, bendro, centralizuoto ar netiesioginio valdymo) biudžeto valdyme dalyvaujančių asmenų funkcijas ir atsakomybę (52–57 straipsniai),
- aiškiai nustatyti įgaliojimus suteikiančių pareigūnų ir apskaitos pareigūnų atsakomybę dėl apskaitos informacijos (60 ir 61 straipsniai),
- tiksliau suderinti finansinių pareigūnų atsakomybę reglamentuojančias taisykles su nuostatų dėl Bendrijų įdarbintų pareigūnų taisyklėmis (66 straipsnis),
- užtikrinti geresnę bendrijos finansinių interesų apsaugą, sugriežtinant skolų išieškojimo taisykles (72 ir 73 straipsniai).

Šie paaiškinimai ir didesnis tikslumas yra teigiami žingsniai, siekiant pagerinti finansų valdymą. Tačiau Audito Rūmai mano, kad jie bus neefektyvūs šiais aspektais.

### **Biudžeto įvykdymo metodai**

28. Didžioji įvairiais būdais biudžeto valdyme dalyvaujančių asmenų funkcijų ir atsakomybės aprašymo dalis jau yra dabartiniame Finansiniame reglamente ir sektoriniuose reglamentuose, o dabar Komisija savo pasiūlyme juos tik konsolidavo. Nors Audito Rūmai ir pritaria Komisijos iniciatyvai bandyti susisteminti informaciją, jie mano, kad Komisija galėtų pasinaudoti galimybe į Finansinį reglamentą įtraukti integruotos Bendrijos vidaus kontrolės sistemos <sup>(1)</sup> nuostatas.

### **Apskaitos pareigūno funkcija: ataskaitų patikimumas**

29. Audito Rūmai pritaria Komisijos pasiūlymui paaiškinti įvairių finansinių pareigūnų funkcijas ir atsakomybę dėl sąskaitų patvirtinimo, remiantis delegacijos įgaliojimus suteikiančių pareigūnų ir apskaitos pareigūnų pateiktomis pažymomis:

- už savo pareigų atlikimą delegacijos įgalioti įgaliojimus suteikiantys pareigūnai atsiskaito savo institucijai, pateikdami metinę veiklos ataskaitą bei finansinę bei valdymo informaciją, taip pat deklaraciją, užtikrinančią, kad jų ataskaitoje pateikta informacija yra teisinga ir tikra <sup>(2)</sup>,
- institucijų arba bendrijos įstaigų apskaitos pareigūnai rengia ataskaitas, paremtas įgaliojimus suteikiančio pareigūno pateikta ir patvirtinta informacija. Galutinės finansinės ataskaitos, parengtos pagal 129 straipsnio 2 ir 3 dalis, pateikiamos kartu su apskaitos pareigūno pažyma, kuria jis pareiškia, kad jos parengtos pagal Finansinio reglamento VII antraštinę dalį ir apskaitos principus, taisykles ir metodus, išdėstytus finansinės atskaitomybės priede <sup>(3)</sup>,
- Komisijos apskaitos pareigūnas rengia galutines konsoliduotas ataskaitas, pagrįstas kitų institucijų pateikta informacija. Galutinės konsoliduotos ataskaitos pateikiamos kartu su Komisijos apskaitos pareigūno pažyma, kuria jis pareiškia, kad jas parengė pagal VII antraštinę dalį ir apskaitos principus, taisykles ir metodus, išdėstytus finansinės atskaitomybės priede <sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> Nuomonė Nr. 2/2004.

<sup>(2)</sup> Komisijos pateiktas 60 straipsnio 7 dalies pasiūlymas.

<sup>(3)</sup> Komisijos 61 straipsnio 2a dalies pasiūlymas.

<sup>(4)</sup> Komisijos pateiktas 129 straipsnio 2a dalies pasiūlymas.

30. Dabartinio Finansinio reglamento 61 straipsnio 1 dalies e punkte numatyta, kad apskaitos pareigūnai patvirtina įgaliojimus suteikiančio pareigūno nustatytas apskaitos informacijos teikimo ar patvirtinimo sistemas. Tam, kad apskaitos pareigūnai galėtų patvirtinti, jog pateiktos ataskaitos teisingai ir tiksliai atspindi informaciją, kaip numatyta dabartinio Finansinio reglamento 123 straipsnyje, toks patvirtinimas turi apimti ir tai, kad sistema efektyviai veiktų per susijusių laikotarpių bei pateiktų duomenų patikimumą, o ne tik tokios sistemos įdiegimą ar pakeitimą, kaip šiuo metu yra daroma. Institucijų ataskaitų <sup>(1)</sup> atveju yra rizika, kad rengiant ataskaitas šiam tikslui sukurtos apskaitos procedūros bus apribotos iki paprasto mechaninio duomenų rinkimo arba rengiant konsoliduotas ataskaitas vienintelis procesas bus paprastas grupavimas, vietoj konsolidavimo. Audito Rūmų nuomone, Finansinio reglamento 61 straipsnio 1 dalies e punkte turi būti paaiškinta, kad apskaitos pareigūnai yra įgalioti patvirtinti šių sistemų efektyvų veikimą.

31. Komisija siūlo (185 straipsnis), kad jos vidaus auditoriaus funkcija nuo šiol būtų apribota patvirtinimu, kad agentūrų vidaus audito funkcija veikia pagal tarptautinius apskaitos standartus. Kadangi reikalaujama konsoliduoti Bendrijos įstaigų ataskaitas su institucijų ataskaitomis, taip bus prarandama tiesioginė nepriklausoma informacija, kuria šiuo metu naudojasi Komisija, susijusi su šių agentūrų ataskaitų patikimumu, nepaisant to, kad jos gauna administracines subsidijas iš Komisijos biudžeto ir tam tikrais atvejais valdo didelius veiklos asignavimus.

### Finansinių pareigūnų atsakomybė

32. Pagal siūlomo 66 straipsnio pakeitimą reikalavimas dėl atsakomybės sumokėti kompensaciją yra perkeliamas į Tarybos nuostatus. Audito Rūmai jau pareiškė savo nuomonę <sup>(2)</sup>, kad Tarybos nuostatuose numatytose taisyklėse ir mechanizmuose nepakankamai išnagrinėtas finansinių pareigūnų atsakomybės sumokėti kompensaciją klausimas. Siekiant užtikrinti, kad taisyklės būtų taikomos efektyviai, tuo pačiu Bendrijos valdymo per daug neapsunkinant procedūrinėmis taisyklėmis, kurių tikslas – apsaugoti atsakingus finansinius pareigūnus, vertinant jų atsakomybę sumokėti kompensaciją reiktų laikytis proporcingumo principo. Taigi, reiktų skirti tyčinius (nesąžiningus) veiksmus, didelį aplaidumą, nedidelį aplaidumą ir klaidą. Taip pat reiktų atsižvelgti į aplinkybes, kuriose veikia finansiniai pareigūnai, tokias kaip išteklių, kuriais jie gali naudotis atlikdami savo pareigas.

### Tarpinstitucinis bendradarbiavimas

33. Neprieštaraujant teisės aktų stabilumui, kuris yra būtinas pagal biudžeto ir finansų valdymo pagrindinius principus ir taisykles, Audito Rūmai mano, kad tarpinstitucinis bendradarbiavimas galėtų būti labiau naudingas, siekiant išvengti

<sup>(1)</sup> Metinės ataskaitos 1.26 dalis (OL C 293, 2004 11 30).

<sup>(2)</sup> Nuomonė Nr. 4/97, priedas, 5.20 dalis bei Nuomonė Nr. 2/2001, 24 dalis.

nereikalingos biurokratijos, ypatingai mažų institucijų atveju. Todėl galėtų būti įvesta kelias institucijas apimanti bendra pažeidimų komisija.

### Pirkimai

34. Pirkimų srityje siūlomais pakeitimais be kitų dalykų taip pat siekiama suderinti Finansinio reglamento taisykles su 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo <sup>(3)</sup> (toliau – Direktyva) nuostatomis. Atmetimo kriterijų atveju, šis suderinimas taip pat supaprastina ir sumažina reikalavimus dokumentams, kuriuos pateikia konkurso dalyviai (93 straipsnis).

35. Pateiktais pasiūlymais taip pat siekiama:

- atsisakyti reikalavimo, kad kiekviena institucija turėtų savo duomenų bazę, susijusią su iš viešųjų pirkimų procedūros pašalintais konkurso dalyviais (95 straipsnis), suteikiant galimybę kelioms institucijoms naudotis bendra duomenų baze,
- mokslinių tyrimų srityje naudojamą supaprastintą ekspertų skyrimo procedūrą leisti taikyti ir kitose srityse (97 straipsnis),
- paaiškinti situacijas, kai sukčiavimo atvejais viešųjų pirkimų procedūros gali būti nutrauktos ar sutarties sudarymas sustabdytas (103 straipsnis).

36. Audito Rūmai savo Nuomonėje Nr. 3/2005 <sup>(4)</sup> nurodė, kad palankiai vertina viešųjų pirkimų procedūrų modernizavimą ir supaprastinimą, bet mano, kad šis modernizavimas turi griežčiau atitikti Direktyvos sąlygas bei pašalinti galimybę laimėtojo nustatymo institucijoms naudotis nepagrįstomis veikti savo nuožūra galiomis.

### Atmetimo atvejai

37. Direktyvoje atmetimo kriterijai skirstomi pagal jų svarbą ir valstybėms narėms leidžiama nepaisyti mažiau svarbių kriterijų. Ji nustato tam klausimui būtinas taisykles <sup>(5)</sup>. Audito Rūmai mano, kad 93 straipsnyje numatytas rizikos analizės, kurią atlieka susitariančioji institucija, reikalavimas yra nepakankamas ir rekomenduoja, kad papildomi paaiškinimai būtų įtraukti į patį Finansinį reglamentą ar jo įgyvendinimo taisykles.

<sup>(3)</sup> OL L 134, 2004 4 30.

<sup>(4)</sup> Nuomonė Nr. 3/2005 dėl Komisijos reglamento (EB), iš dalies keičiančio 2002 m. gruodžio 23 d. Reglamentą (EB, Euratomas) Nr. 2342/2002, nustatantį išsamias 2002 m. birželio 25 d. Tarybos reglamento (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002 dėl Europos Bendrijų bendrajam biudžetui taikomo Finansinio reglamento įgyvendinimo taisykles, projekto, 7–14 dalys (OL C 124, 2005 5 23).

<sup>(5)</sup> 45 straipsnio 2 dalies pabaiga: „Valstybės narės, remdamosi nacionaline teise ir atsižvelgdamos į Bendrijos teisę, apibrėžia šio straipsnio dalies įgyvendinimo sąlygas.“

## Ekspertų skyrimas

38. Pasiūlymo tikslas yra pakeičiant viešųjų pirkimų nuostatas mokslinių tyrimų srityje naudojamą supaprastintą ekspertų skyrimo procedūrą leisti taikyti ir kitose srityse. Tačiau supaprastinta moksliniams tyrimams taikoma procedūra <sup>(1)</sup> yra susijusi su ekspertų samdymu ir skyrimu. Šios procedūros yra labiau panašios į Bendrijos darbuotojų įdarbinimo negu į viešųjų sutarčių taisykles. Iš tikrųjų, kaip numatyta kartu su reglamento projektu pateiktame aiškinamajame reglamente, konkurso laimėtojo atrinkimas remiantis kandidatų galimybėmis, neatsižvelgiant į kainą (siūloni Finansinio reglamento 97 straipsnio 2 dalies pakeitimai), nukrypsta nuo Direktyvos principų ir Finansinio reglamento dėl paslaugų sutarčių.

## Tarpinstitucinis bendradarbiavimas

39. Bendros duomenų bazės apie atmetimo atvejus (siūlomas Finansinio reglamento 95 straipsnio pakeitimas) sukūrimas, kuria naudojasi skirtingos institucijos, yra tarpinstitucinio bendradarbiavimo pavyzdys. Būtų naudinga numatyti ir kitas tokio institucijų bei Bendrijos įstaigų bendradarbiavimo sustiprinimo galimybes, siekiant išvengti nereikalingo administracinio darbo kartojimo. Reikėtų išnagrinėti galimybę tam tikromis sąlygomis ir (ar) taikant kiekybinius apribojimus, kurie užtikrintų konkurencijos ir lygių galimybių principų taikymą, naudotis kitų institucijų ar įstaigų sudarytomis sutartimis. Kelias institucijas siejančių sutarčių atveju taip pat galima būtų numatyti galimybę pavesti kai kurias susitariančiosios institucijos pareigas (t.y., pradėti procedūrą bei vertinti paraiškas) kitai institucijai ar įstaigai.

## Dotacijos

40. Šios dalies straipsniams siūloni pakeitimai apima:

- dotacijos sąvokos išplėtimą, įtraukiant nuosavybės vertybinius popierius (dalyvavimą kapitalo valdyme), kurių tikslas yra pagalbos suteikimas, bet kurie dažniausiai sudaro institucijų turtą (108 straipsnis),
- reikšmingų nepelno principo išimčių galimybę (109 straipsnis),
- galimybę nukrypti nuo pagalbos, finansuojamos iš įvairių biudžeto išlaidų kategorijų, nekaupimo principo, kai tai numatyta pagrindiniuose teisės aktuose (111 straipsnis),
- esamos būklės paaiškinimą ir patikslinimą,
- pagalbos valdymo supaprastinimą (vienodo dydžio sumos) (113a straipsnis), gavėjų pareigas ir valdymo procedūras (atmetimo situacijos, paraiškų vertinimas, su viešaisiais pirkimais susijusių principų taikymas) (114, 116 ir 120 straipsniai).

<sup>(1)</sup> Reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 1605/2002, 160 straipsnis ir Reglamentas (EB) Nr. 2321/2002, 11 straipsnis (OL L 355, 2002 12 30).

41. Audito Rūmai pritaria siūlomiems paaiškinimams, patikslinimams bei supaprastinimams, bet mano, kad kai kurios nepelno bei pagalbos nekaupimo principų išimtys ir leidžiančios nukrypti nuostatos bei viešųjų pirkimų kontekste iš tiesų nėra pagrįsti, nes:

- a) jie gali sąlygoti papildomą riziką ir apsunkinti valdymą;
- b) kai kuriais atvejais tikrinimas gali būti sudėtingas;
- c) galėtų būti surasti paprastesni sprendimai.

## Nepelno principas

42. Kai kurios nepelno principo išimtys jau numatytos dabartinėse įgyvendinimo taisyklėse. Jos yra įtrauktos į siūlomas 109 ir 113a straipsnių pakeitimus:

- privatiems asmenims mokamos stipendijos,
- konkursuose laimėti prizai,
- veikla, kurios tikslas – gavėjų finansinių galimybių stiprinimas,
- tam tikros dalies, nustatyto dydžio sumos kompensavimas ar vienkartinės išmokos.

43. Audito Rūmai savo ankstesnėje Nuomonėje <sup>(2)</sup> jau nurodė sunkumus, nustatant atitikimą nepelno principui tais atvejais, kai organizacijos dotacijas gauna iš kelių šaltinių.

44. Be to, 109 straipsnio pakeitimuose siūloma nepelno principą taikyti labiau veiklai negu atskirai kiekvienam gavėjui. Audito Rūmai mano, kad toks pasikeitimas atvers piktnaudžiavimo galimybę, kai veiklą vykdo keli partneriai. Todėl ateityje keli gavėjai galės sukaupti pelną naudodamiesi keliems partneriams skirtomis dotacijomis.

45. Be to, tik kai kurios dabartinėse įgyvendinimo taisyklėse įtvirtintos griežtos sąlygos dėl tam tikrų išimčių, yra įtrauktos į siūlomas pakeitimus:

- taisyklė, neleidžianti gavėjų organizacijų nariams pasipelnyti iš perteklinių pajamų, taip jiems asmeniškai praturtėjant,
- nustatyto dydžio sumų atveju įnašo apribojimas iki 5 000 eurų,

kadangi Komisija planuoja jas išsamiau apibrėžti įgyvendinimo taisyklėse.

<sup>(2)</sup> Nuomonė Nr. 2/2001, 102 straipsnio 2 dalies pastabos (OL C 162, 2001 6 5).

## Pagalbos nekaupimo principas

46. Komisija patvirtina galimybę keliomis pagalbos dotacijomis finansuoti priemonę iš Bendrijos biudžeto (111 straipsnis), atsižvelgiant į situaciją, kuri vyrauja struktūrinių priemonių ir trans-europinių tinklų srityje. Ši išimtis yra susijusi su taisykle, draudžiančia tas pačias išlaidas finansuoti du kartus.

47. Tačiau Audito Rūmų šiuo metu atliktų auditų metu buvo nustatyta su šiuo klausimu susijusi rizika, kad pagalba gali viršyti 100 % finansuotų išlaidų ir mokslinių tyrimų srityje neatitikimą su valstybės teikiamai pagalbai taikoma riba <sup>(1)</sup>. Iš tikrųjų pagalbų kaupimas taip pat gali sąlygoti administracinio darbo kartojimą, kas prieštarauja siekimui supaprastinti valdymą, ypačingai tais atvejais, kai skiriasi išlaidų tinkamumo apmokėti kriterijai.

48. Audito Rūmai nusprendė, kad būtų tikslingiau toliau taikyti principą „viena priemonė – viena Bendrijos pagalba“:

- numatant, kad subsidijos norma gali apimti įvairių Bendrijos politikų aspektus su sąlyga, kad norma neviršija 100 % tinkamų apmokėti patirtų išlaidų ir (arba) valstybės teikiamai pagalbai taikomos ribos,
- stiprinant Bendrijos intervencijos koordinavimą tarp tarnybų.

## Viešųjų pirkimų sutartys

49. Audito Rūmų nuomone, 120 straipsnio 1 daliai siūlomi pakeitimai yra nepagrįsti. Jei įgyvendinant priemones, gavėjui reikia sudaryti sutartį dėl bendrijos finansavimo, iš tiesų yra normalu, jog reikalaujama laikytis Finansinio reglamento V antraštinėje

dalyje nustatytų reikalavimų (būtent: vienodos sąlygos visiems parraiškų teikėjams, konkurencija ir skaidrumas). Šiuo pagrindu įgyvendinimo taisyklėse turi būti numatytos supaprastintos procedūros, priklausomai nuo sutarties apimties.

## Išvada

50. Kadangi ankstesnė finansų valdymo reforma yra per daug nauja, kad būtų pasiekti visi jos tikslai, Komisijos siūloma persvarstymų apimtis yra nepagrįsta. Persvarstymo apimtis ir kai kurių pakeitimų turinys gali be reikalo apsunkinti valdymą.

51. Tai ypač aktualu naujų biudžeto principų išimčių, kurios buvo ištrauktos atsižvelgiant į kai kuriuos Komisijos tarnybų patirtus sunkumus bei dėl sektoriinių pakeitimų, atveju. Audito Rūmai mano, kad daugelis šių poreikių galėtų būti įgyvendinta dabartiniame Finansiniame reglamente.

52. Priemonės, kurių imtasi, siekiant supaprastinti finansų valdymą pirkimų ir dotacijų srityse bei pastangos apsaugoti Bendrijos finansinius interesus (siūlomi pakeitimai, susiję su išieškojimais, sutarčių nutraukimu ar vykdymu, nuobaudomis) rodo pažangą, siekiant geresnio finansų valdymo.

53. Nepaisant to, siūlomas persvarstymas nepateikia sprendimų dėl tam tikrų valdymo poreikių (valdymo darbuotojų lankstumo, pastatų pirkimo (statymo) operacijų, finansinių pareigūnų atsakomybės paaiškinimo). Kitais atvejais siūlomi pakeitimai yra nepakankamai radikalūs, kad jie galėtų išspręsti problemas (biudžeto įvykdymo būdai, įgaliojimus suteikiančio pareigūno vaidmuo), kurių sprendimui jie yra numatyti. Be to, Audito Rūmai mano, kad reikėtų labiau naudotis įvairių institucijų bendradarbiavimo galimybėmis.

Šią nuomonę Audito Rūmai priėmė Liuksemburge 2005 m. gruodžio 7 d. įvykusiame Audito Rūmų posėdyje.

*Audito Rūmų vardu*  
Pirmininkas  
Hubert WEBER

<sup>(1)</sup> Bendrijos gairės dėl valstybės pagalbos moksliniams tyrimams ir plėtrai (OL C 83, 1986 4 11), peržiūrėtos 1996 m. (OL C 45, 1996 2 17) ir 1998 m. (OL C 48, 1998 2 13). Jų taikymas Komisijos komunikatais 2001/C 78/15 ir 2002/C 111/03 buvo pratęstas atitinkamai iki 2002 m. birželio 30 d. ir 2005 m. gruodžio 31 d.