



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2014 m. vasario 5 d.
(OR. en)

6113/14
ADD 22

JAI 61
GENVAL 6

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

| | |
|---------------------|--|
| nuo: | Europos Komisijos generalinio sekretoriaus, kurio vardu pasirašo direktorius Jordi AYET PUIGARNAU |
| gavimo data: | 2014 m. vasario 3 d. |
| kam: | Europos Sąjungos Tarybos generaliniam sekretoriui Uwe CORSEPIUSUI |
| Komisijos dok. Nr.: | COM(2014) 38 final Annex 22 |
| Dalykas: | ES kovos su korupcija ataskaitos PRIEDAS „PORTUGALIJA“ |

Delegacijoms pridedamas Komisijos dokumentas COM(2014) 38 final Annex 22.

Priedama: COM(2014) 38 final Annex 22



Bruselis, 3.2.2014
COM(2014) 38 final

ANNEX 22

PRIEDAS

„PORTUGALIJA“

prie

ES kovos su korupcija ataskaitos

PORTUGALIJA

1. ĮŽANGA. PAGRINDINIAI ASPEKTAI IR APLINKYBĖS

Kovos su korupcija sistema

Strateginis požiūris. Pastaraisiais metais Portugalijos valdžios institucijos taikė įvairias teisėkūros ir institucines kovas su korupcija priemones. Po tyrimų dėl didelio atgarsio sulaukusių įtarimų korupcija vykdoma viešuosius pirkimus gynybos ir partijų finansavimo srityje visuomenė vėl ėmė aktyviau domėtis neišspręstais klausimais. Vyriausybė įsipareigojo padaryti galą nebaudžiamumui – pakeisti baudžiamosios teisės aktus, išnagrinėti galimybę kriminalizuoti neteisėtą praturtėjimą ir priimti naują įstatymą dėl nuopelnais grindžiamo vyresniųjų vadovų įdarbinimo viešojo administravimo institucijose. Be to, vykdydama ekonominio koregavimo programą, vyriausybė įsipareigojo pagerinti audito procedūras, bankų priežiūrą ir atskaitomybės standartus viešojo administravimo institucijose ir valstybinėse įmonėse. Ji taip pat pažadėjo stiprinti viešojo ir privačiojo sektorių partnerystės priežiūrą, didinti viešųjų išlaidų skaidrumą ir vykstančio privatizavimo proceso kontrolę, iš naujo derėtis dėl viešojo ir privačiojo sektorių partnerystės sutarčių ir restruktūrizuoti gynybos sektorių¹. Šios pastangos galėtų būti laikomos pirmuoju nacionalinės kovos su korupcija strategijos kūrimo etapu. Dar daugiau pastangų turės dėti teisėsaugos, vidaus ir išorės kontrolės institucijos ir teisminės institucijos, kad korupcijos rizika būtų šalinama veiksmingiau.

Teisinė sistema. 2010 m. parlamentas priėmė kovos su korupcija priemonių rinkinį – kriminalizavo miestų planavimo taisyklių pažeidimus, prailgino korupcinio pobūdžio nusikalstamai veikai taikomus senaties terminus, įsteigė centrinį banko sąskaitų registrą ir iš dalies pakeitė partijų finansavimo teisės aktus². 2013 m. spalio mėn. paskelbtame Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupės (GRECO) vertinime nurodyta, kad Portugalija tinkamai įgyvendino šešias iš trylikos rekomendacijų dėl inkriminavimo ir partijų finansavimo arba tinkamu būdu į jas atsižvelgė. Kitos šešios rekomendacijos įgyvendintos iš dalies, o viena neįgyvendinta iki šiol³. 2013 m. pradžioje priimti baudžiamosios teisės aktų pakeitimai, be kita ko, sugriežtintos sankcijos už politikų arba aukšto rango valstybės pareigūnų padarytas nusikalstamas veikas⁴. 2013 m. spalio pradžioje parlamentui pateiktas kovos su korupcija teisės akto pasiūlymas, kuriuo siūloma iš dalies pakeisti Baudžiamąjį kodeksą, politikų ir aukšto rango valstybės pareigūnų atsakomybės įstatymą ir užsienio pareigūnų kyšininkavimo įstatymą⁵. Kalbant apie inkriminavimą, atrodo, kad neseniai pateiktais teisėkūros pasiūlymais pašalinti likę GRECO nurodyti trūkumai, susiję su baudžiamųjų sankcijų už korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiką privačiajame sektoriuje lygiu, aktyvios prekybos poveikiu kriminalizavimu, prekybos poveikiu senaties terminu ir korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos apibrėžtimi, kuri neapima užsienio pareigūnų.

Institucinė sistema. Specializuotos agentūros prokuratūroje (Tyrimų ir baudžiamųjų veiksmų centrinis departamentas) ir policija (Nacionalinis kovos su korupcija skyrius) paskirti tirti korupcijos bylas. Audito institucija taip pat atlieka svarbų vaidmenį kovoje su

1 http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2011/pdf/ocp79_en.pdf

2 2010 m. rugpjūčio 30 d. Įstatymas Nr. 26, kuriuo iš dalies keičiamas Baudžiamosios teisės kodeksas. 2010 m. rugsėjo 2 d. Įstatymas Nr. 32, kuriuo iš dalies keičiamas Baudžiamasis kodeksas. 2010 m. gruodžio 24 d. Įstatymas Nr. 55.

3 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)18_Interim_Portugal_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)18_Interim_Portugal_EN.pdf)

4 2013 m. sausio 14 d. Įstatymas Nr. 4.

5 Įstatymo projektas nr. 453/XII.

korupcija. 2008 m. audito institucijoje įkurtos Korupcijos prevencijos tarybos užduotis – prevencijos politikos koordinavimas ir analizė⁶. Taryba rekomendavo visoms centrinėms ir vietos viešosioms įstaigoms, įskaitant valstybines įmones, parengti su korupcija susijusios rizikos valdymo planus⁷. Daugiau nei 1 000 korupcijos prevencijos planų buvo pateikti tarybai įvertinti. Šių planų poveikis dar turi būti įvertintas. Tarybai nesuteikti tikrinimo arba sankcijų skyrimo įgaliojimai ir ji negali atlikti turto deklaracijų turinio ar interesų konfliktų patikrų. Šios užduotys priklauso Konstitucinio Teismo ir Generalinio prokuroro kompetencijai.

Apklausa

Nuomonių tyrimai. Per 2013 m. specialiąją „Eurobarometro“ apklausą dėl korupcijos⁸ 90 proc. Portugalijos respondentų teigė, kad korupcija yra šalyje plačiai paplitusi problema (ES vidurkis – 76 proc.), o 72 proc. buvo įsitikinę, kad per pastaruosius trejus metus ši problema dar pagilėjo. 36 proc. Portugalijos respondentų teigia, kad jie asmeniškai nukenčia nuo korupcijos kasdieniame gyvenime (ES vidurkis – 26 proc.). 2011 m. portugalai nurodė, kad korupcija yra viena iš didžiausių demokratinėms institucijoms problemų⁹.

Korupcijos patirtis. Tiesioginė smulkaus kyšininkavimo patirtis yra reta – mažiau kaip 1 proc. visų gyventojų (ES vidurkis – 4 proc.) ir verslo atstovų pripažino, kad jų buvo paprašyta kyšio arba buvo tikimasi kyšio tam tikruose konkrečiuose sektoriuose¹⁰. Portugalijos rezultatai geresni nei ES vidurkis ir palyginus atsakymus į klausimą, ar jie yra susidūrę su korupcijos atvejais asmeniškai arba tapę jų liudininkais¹¹.

Verslo tyrimai. Remiantis 2013 m. „Eurobarometro“ apklausos duomenimis, 68 proc. įmonių Portugalijoje (antras pagal dydį rodiklis Europos Sąjungoje) mano, kad korupcija yra kliūtis verslui jų šalyje (ES vidurkis – 43 proc.).¹² 87 proc. tos pačios apklausos respondentų nurodė, kad favoritizmas ir korupcija trukdo įmonių konkurencijai (ES vidurkis – 73 proc.), 79 proc. teigė, kad kyšininkavimas ir naudojimasis ryšiais dažnai yra lengviausias būdas gauti kai kurių viešųjų paslaugų (ES vidurkis – 69 proc.), o 76 proc. (didžiausias rodiklis ES) mano, kad vienintelis būdas sėkmingai užsiimti verslu – turėti ryšių su politikais (ES vidurkis – 47 proc.).

Kontekstas

Privatusis sektorius. Portugalija į nacionalinę teisę perkėlė visas Pamatinio sprendimo 2003/568/TVR nuostatas, susijusias su aktyviosios ir pasyviosios korupcijos privačiame sektoriuje apibrėžtimi, taip pat nuostatas dėl fiziniams ir juridiniams asmenims taikytinų sankcijų ir juridinių asmenų atsakomybės¹³. Vis dėlto GRECO rekomendavo sugriežtinti baudžiamąsias sankcijas už kyšininkavimą ir prekybą poveikiu privačiame sektoriuje ir suderinti baudžiamosios atsakomybės už prekybą poveikiu taikymo sritį privačiame ir

6 2008 m. rugsėjo 4 d. Įstatymas Nr. 54.

7 http://www.cpc.tcontas.pt/documentos/recomendacao_cpc_20090701.pdf.

8 2013 m. specialioji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 397.

9 Kitos dažniausiai Portugalijos respondentų minėtos problemos buvo susijusios su pasitikėjimu politikais ir įstatymų vykdomąja valdžia, neveiksmingu valdymu ir socialine nelygybe. 2011 m. „Nacionalinio barometro“ apklausa dėl demokratijos kokybės:

http://www.bqd.ics.ul.pt/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=1&Itemid=75&lang=pt.

10 Susiję sektoriai: sveikatos priežiūros sektorius, policija, muitinės, privačios bendrovės.

11 Abiejose 2011 m. ir 2013 m. „Eurobarometro“ apklausose 5 proc. Portugalijos respondentų pripažino per pastaruosius 12 mėnesių susidūrę su korupcijos atvejais asmeniškai arba tapę jų liudininkais (ES vidurkis – 8 proc.).

12 2013 m. greitoji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 374.

13 COM(2011) 309 galutinis, 2011 m. birželio 6 d. antroji PS 2003/568/TVR įgyvendinimo ataskaita: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/report_corruption_private_sector_en.pdf.

viešajame sektoriuose. 2013 m. spalio mėn. Parlamentui pateiktame teisėkūros pasiūlyme atsižvelgiama į šias rekomendacijas¹⁴. Kalbant apie kyšininkavimą užsienyje, EBPO išreiškė susirūpinimą, kad EBPO Kovos su kyšininkavimu konvencija taikoma retai – 2010–2011 m. pradėtos nagrinėti keturios bylos, o naujų tyrimų nevykdyta¹⁵. Pasak Portugalijos valdžios institucijų, nuo 2012 m. sausio mėn. pradėti trys nauji tyrimai dėl kyšininkavimo užsienyje. Pasaulio ekonomikos forumo konkurencingumo ataskaitose Portugalijos reitingas sumažėjo – iš 2000 m. pasaulyje užimtos 28 vietos 2013 m. ji nukrito į 51 vietą¹⁶. Naujausi tyrimai apie šešėlinę ekonomiką rodo, kad 2012 m. ji sudarė 19,4 proc. BVP¹⁷.

Privatizavimas. Dėl ekonomikos krizės sutarta dėl koregavimo sąlygų, kurios suderintos su ES, Europos centriniu banku (ECB) ir Tarptautiniu valiutos fondu (TVF), ir struktūrinių reformų, kuriomis siekiama sumažinti deficitą ir valstybės skolą. Pagal tarptautinius ekonominio koregavimo planus Portugalija įsipareigojo sparčiai įvykdyti didelio masto valstybės turto privatizavimą. Kai kurie privatizavimo atvejai buvo vertinami priešaringai, nes kilo įtarimų dėl neteisėtos prieigos prie konfidencialios informacijos ar nepakankamo skaidrumo. Portugalijos Korupcijos prevencijos taryba nurodė tam tikrą korupcijos riziką privatizavimo proceso metu ir rekomendavo šio proceso pradžioje įsteigti stebėsenos komitetus¹⁸. Vyriausybė įkūrė *ex post* stebėsenos komitetus. Parlamentas taip pat įkūrė komitetą, kuris stebi, kaip įgyvendinami ekonominio koregavimo įsipareigojimai. Atsižvelgiant į vykstantį privatizavimo procesą, 2013 m. ombudsmeno įgaliojimai buvo išplėsti įtraukiant privačias įstaigas, vykdančias viešosios valdžios funkcijas arba teikiančias visuotinės svarbos paslaugas¹⁹.

Pranešėjai. Viešojo sektoriaus darbuotojams taikomos bendrosios nuostatos dėl pranešėjų apsaugos²⁰. Pagal sutartį samdomi darbuotojai, pasinaudoję savo teisėmis, kaip antai, pranešti apie nusikaltimą, nuo nesąžiningų darbdavių veiksmų saugomi Darbo kodekso nuostatomis. Panašios nuostatos įtrauktos į įstatymą, kuriuo reglamentuojama valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų veikla²¹. Be to, pagal Baudžiamojo proceso kodeksą valstybės pareigūnai privalo pranešti apie nusikaltimus, apie kuriuos jie sužinojo vykdydami savo pareigas²². Vis dėlto viešosiose institucijose nenustatyta jokių konkrečių priemonių, kuriomis praktiškai būtų užtikrinama pranešėjų apsauga. Be to, dabartinė teisinė apsauga neapima privačiojo sektoriaus darbuotojų, teisminių institucijų, vyriausybės arba profesinių sąjungų pareigūnų. 2013 m. spalio mėn. vyriausybės priimtu nutarimu siūloma išplėsti pranešėjų apsaugos aprėptį, įtraukiant privatųjį sektorių. Be to, juo siūloma išplėsti Baudžiamojo kodekso nuostatų dėl liudytojų apsaugos taikymo sritį, įtraukiant į ją pranešėjus. Siekiant dar labiau palengvinti pranešimą apie nusikaltimus, 2010 m. lapkričio mėn. Tyrimų ir baudžiamųjų veiksmų centrinis departamentas sukūrė internetinę pranešimų

14 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)18_Interim_Portugal_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)18_Interim_Portugal_EN.pdf).

15 Lyginamieji duomenys apie įgyvendinimą pateikti http://www.transparency.org/whatwedo/pub/exporting_corruption_progress_report_2013_assessing_enforcement_of_the_oecd.

16 http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf.

17 http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/06_shadow_economy.pdf.

18 2012 m. Korupcijos prevencijos tarybos metinė veiklos ataskaita:

http://www.cpc.tcontas.pt/documentos/relatorios/Rel_Actv_CPC_2012.pdf. Taip pat. žr. Portugalijos Korupcijos prevencijos tarybos rekomendacijas (*Recomendação do CPC, de 14 de Setembro de 2011, sobre Prevenção de riscos associados aos processos de privatizações*; http://www.cpc.tcontas.pt/documentos/recomendacao_cpc_20110914.pdf) dėl su privatizavimu susijusia rizika.

19 <http://dre.pt/pdf1sdip/2013/02/03400/0097900986.pdf>.

20 Įstatymas Nr. 19/2008 ir įstatymo galią turintis Dekretas Nr. 190/2003.

21 2008 m. rugsėjo 11 d. Įstatymas Nr. 59.

22 Baudžiamojo kodekso 242 straipsnis.

teikimo sistemą²³. EBPO apskritai pažymėjo, kad reikia dėti dar daugiau pastangų, siekiant užtikrinti veiksmingas pranešėjų apsaugos priemones²⁴.

Lobistinės veiklos skaidrumas. Nėra konkrečių lobistinę veiklą reguliuojančių taisyklių, lobistų registravimo arba jų kontaktų su valstybės pareigūnais atskleidimo reikalavimų.

2. NAGRINĖJAMI KLAUSIMAI

Baudžiamasis persekiojimas dėl korupcijos.

Baudžiamasis persekiojimas dėl korupcijos yra itin svarbus siekiant sukurti patikimą, veiksmingą ir atgrasomąją kovos su korupcija sistemą. Visuomenės požiūris rodo, kad ši sritis kelia susirūpinimą. 2013 m. specialiojoje „Eurobarometro“ apklausoje dėl korupcijos 17 proc. Portugalijos respondentų manė, kad sėkmingų baudžiamojo persekiojimo atvejų yra pakankamai, kad tai atgrasytų nuo korupcinės veiklos (ES vidurkis – 26 proc.), o 77 proc. teigė, kad baudžiamasis persekiojimas už didelio masto korupcijos atvejus yra nepakankamas (ES vidurkis – 73 proc.)²⁵.

Teisingumo ministerija pranešė, kad per pastarąjį dešimtmetį priimti 549 apkaltinamieji nuosprendžiai už korupcinio pobūdžio ir susijusias nusikalstamas veikas²⁶. Iš jų 50 nuteistų valstybės pareigūnų skirta laisvės atėmimo bausmė. Procedūros trunka ilgai – tik 8,5 proc. iš 838 korupcijos bylų, nagrinėtų 2004–2008 m., iki 2010 m. buvo priimtas teismo sprendimas. Iš jų tik 6,9 proc. bylų apkaltinamasis nuosprendis priimtas pirmosios instancijos teisme²⁷. Policijos 2007–2012 m. korupcijos bylų statistika²⁸ rodo, kad naujų, baigtų nagrinėti ir nagrinėjamų korupcijos bylų skaičius sumažėjo²⁹. Korupcijos bylų, kuriose 2007–2011 m. priimtas pirmosios instancijos teismo sprendimas, skaičius taip pat sumažėjo – nuo maždaug 60 bylų 2007 m. iki 49 bylų 2011 m., o kaltinamųjų padaugėjo nuo 105 (2007 m.) iki 149 (2011 m.)³⁰. Vidutinė pirmosios instancijos teismo procesų trukmė svyravo nuo 14 mėnesių 2007 m. iki 12 mėnesių 2011 m.³¹ Kai kuriose bylose, susijusiose su įtariama didelio masto korupcija arba neteisėtu partijų finansavimu, teismo procesas truko daugiau nei šešerius metus. Sudėtingų korupcijos bylų nagrinėjamas dažnai trunka ilgai ir po jo retai skiriamos galutinės atgrasomosios sankcijos³². Vėlavimai ir gana nedidelė atgrasomųjų nuosprendžių dalis sukėlė susirūpinimą dėl teismų sistemos pajėgumo veiksmingai nagrinėti bylas.

Kiek tai susiję su baudžiamuoju persekiojimu, kyla abejonių dėl specializuoto Tyrimų ir baudžiamųjų veiksmų centrinio departamento ir Nacionalinio kriminalinės policijos kovos su

23 <http://www.smmp.pt/?p=19482>.

24 <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/44424102.pdf>.

25 2013 m. specialioji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 397.

26 Maždaug 60 apkaltinamųjų nuosprendžių per metus:

http://www.siej.dgpi.mj.pt/webeis/index.jsp?username=Publico&pgmWindowName=pgmWindow_634832407639218750.

27 *A corrupção participada em Portugal 2004-2008. Resultados globais de uma pesquisa em curso* [Galutinė ataskaita]. Lisabona: PGR/DCIAP ir CIES-ISCTE.

28 Kriminalinės policijos generalinis direktoratas – 2013 m. gegužės mėn. teminė statistinė suvestinė – statistiniai duomenys apie korupciją 2007–2012 m.

29 2007–2012 m. bylų skaičius sumažėjo 38,6 proc., o tai atitinka 11,5 proc. metinį sumažėjimą. Panašus sumažėjimas nustatytas kalbant apie išnagrinėtų bylų skaičių: 2007–2012 m. tokių bylų skaičius sumažėjo 30,5 proc., tai atitinka 8,7 proc. metinį sumažėjimo lygį.

30 Kriminalinės policijos generalinis direktoratas – 2013 m. gegužės mėn. teminė statistinė suvestinė – statistiniai duomenys apie korupciją 2007–2012 m.

31 *Idem*.

32 <http://www.transparencia.pt/wp-content/uploads/2011/07/Corrupção-Fora-de-Prazo-Vs.-Imprensa.pdf>.

korupcija skyriaus pajėgumų padidinti tyrimų skaičių ir pagerinti jų kokybę³³. 2011 m. birželio mėn. Portugalijos ekonominio koregavimo programoje įtrauktas įsipareigojimas dėl tvaresnio ir skaidresnio teisminių institucijų biudžeto. Įgyvendinamas teismų sistemos reformos veiksmų planas³⁴. Prokuratūros tarnybų veiklos nepriklausomumas užtikrinamas Konstitucija ir įstatymais³⁵. Tačiau pasitaikė atvejų, kai prokuratūros grupių, nagrinėjančių didelio atgarsio sulaukusias bylas, sudėties pakeitimai sukėlė tam tikrų įtarimų. Turimais duomenimis, audito institucija turi pakankamai išteklių, kad galėtų veiksmingai dirbti. Jei audito ir kitos kontrolės institucijos bei teisėsaugos institucijos daugiau bendradarbiautų, būtų galima dar veiksmingiau nustatyti korupcijos atvejus ir vykdyti baudžiamąjį persekiojimą.

Politinių partijų finansavimas

Politinės partijas Portugalijoje daugiausia finansuoja valstybė. Nuo 2005 m. partijų sąskaitas prižiūrėjo viena valdžios institucija – Sąskaitų ir politinio finansavimo tarnyba. Ji yra pavaldi Konstituciniam teismui ir turi *ex officio* audito įgaliojimus. 2010 m. GRECO gerai įvertino Portugalijos išsamią teisinę sistemą, kuria reglamentuojamas politinių partijų finansavimas, įskaitant išsamias taisykles dėl privataus finansavimo, aukų ribų ir draudimo įmonėms teikti aukas. Vis dėlto, GRECO taip pat nustatė trūkumų, susijusių su partijų sąskaitų skelbimu (jos paskelbtos gerokai pavėluotai ir nepatogia naudotis forma), visų pirma kalbant apie rinkimų kampanijų finansavimą. Todėl ji pateikė keletą rekomendacijų, be kita ko, kaip pagerinti įstatymų įgyvendinimo stebėseną ir susijusius mokymus³⁶. 2013 m. spalio mėn. GRECO padarė išvadą, kad daugelis jos rekomendacijų dėl partijų finansavimo buvo tinkamai įgyvendintos³⁷. Vis dėlto, grupė rekomendavo dažniau teikti rinkimų kampanijų pajamų ir išlaidų ataskaitas ir stiprinti Konstitucinio Teismo pajėgumus, kad būtų veiksmingai ir laiku vykdoma metinių partijų ir rinkimų kampanijų sąskaitų kontrolė. Ji taip pat rekomendavo išnagrinėti trečiųjų šalių įnašus, skirtus įvairiems politiniams subjektams.

2010 m. gruodžio mėn. parlamentas priėmė teisės aktų pakeitimų dėl partijų finansavimo³⁸, kurie sukėlė nemažai naujų klausimų. Numatyti nauji finansavimo šaltiniai, kaip antai rinkimų kandidatų įnašai, kuriems nenustatyta viršutinė riba, ir naujo tipo viešosios subsidijos parlamento politinėms grupėms, tiesiogiai mokamos partijoms – tai gali kelti pavojų, kad bus apeinami priežiūros mechanizmai. Lėšų rinkimo veikla išsamiai neberegistruojama, o paskolos nėra visiškai skaidrios. Šiais pakeitimais taip pat numatyta naujos rūšies netiesioginė subsidija ir priimta atgaline data taikoma nuostata, pagal kurią patvirtinti regioninių parlamentų pervedimai politinėms partijoms, kurie pagal ankstesnį įstatymą buvo draudžiami ir kuriuos Konstitucinis Teismas anksčiau buvo paskelbęs neteisėtais³⁹.

Nustačius griežtas taupymo priemones, subsidijos ir rinkimų kampanijų išlaidų ribos vėliau buvo sumažintos ir nustatytos išorinei reklamai skiriamų subsidijų ribos⁴⁰. Be to, 2013 m.

33 Iš 2012 m. paskelbto „Transparency International“ nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimo matyti, kad tyrimo institucijos, visų pirma specializuoti prokuratūros departamentų skyriai, daugiausia dėmesio skiriantys su korupcija susijusiai nusikalstamai veiklai, dirba sudėtingomis finansinėmis sąlygomis.

34 http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2011/pdf/ocp79_en.pdf.

35 Portugalijos Respublikos Konstitucija, septintoji peržiūra [2005 m.], IV skyrius. Įstatymas Nr.60/98 (1998 m. rugpjūčio 27 d.) dėl prokuratūros departamentų statuso.

36 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2010\)6_Portugal_Two_EN.pdfhttp://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2010\)6_Portugal_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2010)6_Portugal_Two_EN.pdfhttp://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2010)6_Portugal_Two_EN.pdf).

37 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)18_Interim_Portugal_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)18_Interim_Portugal_EN.pdf).

38 2010 m. gruodžio 24 d. Įstatymas Nr. 55.

39 Sprendimai 515/2009 ir 498/2010.

40 2013 m. sausio 3 d. Įstatymas Nr. 1.

pradžioje priimtas naujas teisės aktas dėl procedūrų, susijusių politinių partijų sąskaitomis, standartizavimo. Juo siekiama padidinti skaidrumą – numatyta bendra politinių partijų ir rinkimų kampanijų sąskaitų⁴¹ pateikimo forma⁴² ir taip pat reglamentuojama politinių partijų, įskaitant jų regioninius ir vietos skyrius, vidaus struktūra. Sąskaitų ir politinio finansavimo tarnyba metines politinių partijų sąskaitas savo svetainėje paskelbia per penkias – aštuonias dienas nuo jų pateikimo.

Kai kurios pastaraisiais metais visuomenės dėmesį patraukusios korupcijos bylos iškeltos dėl įtarimų neteisėtu politiniu finansavimu. Nors Sąskaitų ir politinio finansavimo tarnyba ėmėsi veiksmų, siekdama sustiprinti savo priežiūros veiklą, jos įgaliojimai taikyti administracines sankcijas išlieka riboti. Pastaraisiais metais Konstitucinis Teismas, nustatęs partijų finansavimo pažeidimų, pradėjo skirti didesnes baudas. Vienoje byloje Konstitucinis teismas skyrė bendrovei 600 000 EUR baudą už neteisėtą partijos finansavimą⁴³. Toje pačioje byloje bauda taip pat buvo skirta generaliniam bendrovės direktoriui ir partijos išdininkui.

Šiuo metu nėra priimta etikos kodeksų, taikomų centriniu, regionų ir vietos lygmenimis renkamiems pareigūnams, nei nustatyta už tarnybinės etikos pažeidimus taikomų sankcijų (išskyrus baudžiamojo pobūdžio pažeidimus), kuriais būtų skatinami aukšti sąžiningumo standartai. Priimtas tik vienas vyriausybės pareigūnų elgesio kodeksas⁴⁴. Tokie renkamiems pareigūnams nustatyti elgesio kodeksai kartu su sankcijų, taikytinų už etikos taisyklių pažeidimus, reguliavimo nuostatomis pagerintų tarnybinės etikos ir atskaitomybės standartus ir užtikrintų įvairesnes nebaudžiamąsias bausmes už neetišką visuomenės interesams kenkiantį elgesį. Tai taip pat leistų veiksmingiau taikyti tarnybinės etikos taisykles – būtų nustatytos savireguliacijos priemonės, atsižvelgiant į renkamiems pareigūnams taikomų nebaudžiamųjų sankcijų ypatumus, palyginti su kitų kategorijų viešojo sektoriaus darbuotojams (t. y. skiriamiems pareigūnams, valstybės tarnautojams ir pan.) taikomomis sankcijomis.

Interesų konfliktai ir turto deklaravimas

Nacionaliniu lygmeniu ir parlamento nariai, ir ministrai yra teisiškai įpareigoti deklaruoti visus esamus ir galimus interesų konfliktus. Deklaracijos registruojamos viešame registre, kurio duomenys skelbiami internete⁴⁵. Imtasi veiksmų užtikrinti, kad deklaracijos būtų teikiamos elektronine forma. Be to, renkami pareigūnai turi laikytis veiklos nesuderinamumo⁴⁶ ir turto deklaravimo taisyklių.⁴⁷ Visi parlamento nariai, ministrai, kiti renkami ir aukšto rango skiriami pareigūnai, pradėję vykdyti savo įgaliojimus ir baigę juos vykdyti, privalo deklaruoti savo turtą Konstituciniam Teismui⁴⁸. Šios deklaracijos yra išsamios, tačiau į jas neįtraukiamas renkamų pareigūnų šeimai ir susijusiems asmenims priklausantis turtas.

41 2013 m. sausio 10 d. Reglamentas Nr. 16.

42 <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/file/regulamento%202013.pdf?src=1&mid=1971&bid=1303>.

43 *Tribunal Constitucional, acórdão 371/2007. Lisboa, 27.06.2007.*

<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20070371.html>.

44 <http://dre.pt/pdf1sdip/2008/09/17400/0626006274.pdf>.

45 Rugsėjo 18 d. Įstatymas Nr. 24/95; rugsėjo 18 d. Įstatymas Nr. 28/95; vasario 23 d. Įstatymas Nr. 3/2001; kovo 13 d. pakeitimų įstatymas Nr. 9/2001; rugsėjo 25 d. Įstatymas Nr. 45/2006; rugsėjo 24 d. Įstatymas Nr. 43/2007;

46 Veiklos nesuderinamumas reiškia kelių pareigų ėjimą vienu metu.

47 1993 m. rugsėjo 26 d. Įstatymas Nr. 64.

48 Balandžio 2 d. Įstatymas Nr. 4/83; spalio 25 d. Įstatymas Nr. 38/83; rugsėjo 18 d. Įstatymas Nr. 25/95; balandžio 21 d. Įstatymas Nr. 19/2008; liepos 10 d. Įstatymas Nr. 30/2008; Įstatymas Nr. 38/2010.
www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/Legislacao_Anotada/ControlePublicoRiquezaTitularesCargosPoliticossimples.pdf.

Konstitucinis Teismas ir Generalinis prokuroras yra atsakingi už visų deklaracijų tikrinimą⁴⁹. 2010 m. teisės aktų pakeitimais deklaracijų aprėptis išplėsta, o Konstitucinis teismas nusprendė ją aiškinti plačiau⁵⁰. Už parlamento narių tarnybinės etikos ir drausmės klausimus atsakinga Etikos komisija. Etikos komisijai nustačius veiklos nesuderinamumą ar kliūčių, parlamento nariai gali būti priversti atsisakyti pareigų. Vis dėlto neaišku, kiek dažnai minėtos institucijos atlieka tikrinimus, o valdžios institucijos retai praneša apie pareigūnų atleidimą⁵¹. Generalinis prokuroras pabrėžė, kad siekiant padidinti tikrinimo sistemos veiksmingumą, būtina sustiprinti Konstitucinio Teismo pajėgumus ir pagerinti tarpinstitucinį bendradarbiavimą ir keitimąsi informacija⁵².

Korupcijos prevencijos taryba atkreipė dėmesį į „sukamųjų durų“ klausimą. Nustatyta atveju, kai už viešuosius darbus atsakingi ministrai užėmė vadovaujančias pareigas bendrovėse, su kuriomis jie, eidami ankstesnes pareigas, pasirašė sutartis. Vėliau šios bendrovės siekė dalyvauti viešojo ir privačiojo sektorių partnerystėse. Todėl taryba rekomendavo sukurti interesų konfliktų stebėsenos ir valdymo sistemas, visų pirma dėl „sukamųjų durų“ praktikos⁵³.

Vietos lygmeniu interesų konfliktai reglamentuojami nevienodai. Renkami vietos pareigūnai privalo deklaruoti interesų konfliktus tik tuo atveju, jei savivaldybių asamblėjos priėmė šį klausimą reglamentuojančius teisės aktus.

Kalbant apie valstybės tarnautojus⁵⁴, jiems galioja nuostatos dėl turto deklaravimo, interesų konflikto ir veiklos nesuderinamumo⁵⁵. Nuo 1997 m. galioja bendroji viešojo administravimo etikos chartija, kurioje išdėstyti pagrindiniai viešojo administravimo principai: lygybė, teisingumas, nešališkumas, lojalumas ir sąžiningumas⁵⁶.

2013 m. priimtais teisės aktais dėl teismo tarnautojų tarnybos nuostatų nustatytos taisyklės dėl veiklos nesuderinamumo ir kriterijai, pagal kuriuos asmenys, kuriems paskelbti apkaltinamieji nuosprendžiai dėl korupcijos, atleidžiami iš tokių pareigų⁵⁷. Ir ombudsmenas⁵⁸, ir Korupcijos prevencijos taryba rekomendavo priimti išsamų viešojo administravimo etikos kodeksą. Teisingumo ministerija nusprendė įtraukti tokį kodeksą į administracinių procedūrų kodeksą, kuris šiuo metu peržiūrimas.

Atsižvelgiant į Ekonominės ir finansų politikos susitarimo memorandume priimtus įsipareigojimus, neseniai priimtais teisės aktais nustatyti skaidrumo, nešališkumo ir nuopelnų kriterijai, kuriais siekiama objektyvesnio valstybės pareigūnų, įskaitant vidurinėsios grandies vadovų, atrankos proceso⁵⁹.

Viešieji pirkimai

49 Įstatymu Nr. 19/2008 nustatytais teisės aktų pakeitimais numatytas glaudesnis Generalinio prokuroro ir Konstitucinio Teismo bendradarbiavimas, kiek tai susiję su turto deklaracijų tikrinimu.

50 2010 m. rugsėjo 2 d. Įstatymas Nr. 38. Konstitucinio Teismo sprendimas Nr. 302/2011: <http://www.tribunalconstitucional.pt/te/acordaos/20110302.html>.

51 Generalinis prokuroras pranešė tik apie keturis atvejus 2011 m., kai buvo atleisti iš pareigų administracinių teismų pareigūnai. Dažnai susiję pareigūnai nusprendžia atsistatydinti prieš priimant sprendimą: http://www.pgr.pt/pub/relatorio/2011/Relatorio-do-Ministerio-Publico_2011.pdf.

52 2011 m. Generalinio prokuroro metinė veiklos ataskaita: http://www.pgr.pt/pub/relatorio/2011/Relatorio-do-Ministerio-Publico_2011.pdf.

53 *Conselho de Prevenção da Corrupção, Recomendação do CPC de 7 de Novembro de 2012*, http://www.cpc.tcontas.pt/documentos/recomendacao_conflictos_interesse.pdf.

54 Pareigūnai, kurie nėra nei renkami, nei politiškai skiriami.

55 2008 m. vasario 27 d. Įstatymas Nr. 12A.

56 Ministrų Tarybos rezoliucija Nr. 47/1997.

57 2013 m. vasario 26 d. Įstatymas Nr. 22.

58 http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec_1B2012.pdf.

59 2012 m. sausio 18 d. Įstatymas Nr. 8.

Viešieji pirkimai sudaro svarbią Portugalijos ekonomikos dalį. Viešieji darbai, prekės ir paslaugos 2011 m. sudarė maždaug 19,6 proc. Portugalijos BVP. Oficialiajame leidinyje paskelbtų kvietimų teikti pasiūlymus vertė, apskaičiuota kaip visų viešiesiems darbams, prekėms ir paslaugoms tenkančių išlaidų procentinė dalis, 2011 m. sudarė 10,9 proc.⁶⁰.

Portugalijos viešųjų pirkimų teisėje nustatytos skaidrumo, nediskriminavimo ir sąžiningos konkurencijos garantijos. 2012 m. liepos mėn. priimtais viešųjų pirkimų kodekso pakeitimais siekiama pagerinti viešųjų pirkimų sutarčių skyrimo praktiką ir taip užtikrinti skaidresnę ir konkurencingesnę verslo aplinką⁶¹. Šie pakeitimai visų pirma susiję su papildomų darbų ir paslaugų užsakymo sistema – jais panaikinamos išimties, pagal kurias leidžiama sutartis skirti tiesiogiai. 2012 m. iš dalies pakeisti audito institucijos teisės aktai, siekiant išplėsti jos audito įgaliojimus ir ypač pajėgumus atlikti viešųjų sutarčių *ex ante* ir *ex post* kontrolę⁶².

Geroji patirtis. Viešųjų pirkimų procedūrų skaidrumas

2003 m. birželio mėn. pradėta vykdyti e. viešųjų pirkimų programa – įsteigta centralizuota aukštos kokybės platforma, kuria, didinant skaidrumą ir taupant viešųjų pirkimų proceso lėšas, skatinamas veiksmingumas ir konkurencingumas. Padidinus skaidrumą ir vykdant e. viešuosius pirkimus kuriama geresnės prevencijos ir pažeidimų, darančių poveikį viešųjų pirkimų procesui, įskaitant galimą korupcinę veiklą, nustatymo sistema.

Portale <http://www.ancp.gov.pt/EN/Pages/Home.aspx> suteikiama galimybė nemokamai parsiųsti visus pasiūlymo dokumentus ir specifikacijas. Jame taip pat skelbiami kvietimai teikti pasiūlymus, per jį gaunami tiekėjų klausimai ir valdomas visas keitimasis informacija internetu. Sutarčių valdymo priemonė leidžia įkelti viešųjų pirkimų sutartis, stebėti sudarytas sutartis ir naudoti elektronines sąskaitas faktūras. Informacijos valdymo sistema taip pat padeda rinkti, saugoti ir sisteminti viešųjų pirkimų proceso statistinius duomenis.

Nuo 2008 m., kai įsigaliojo Viešųjų pirkimų sutarčių kodeksas, Portugalija įdiegė nacionalinį interneto portalą BASE (www.base.gov.pt), kuriame centralizuotai renkama informacija apie viešųjų pirkimų sutartis. Statybos ir nekilnojamojo turto institutas (InCI) yra atsakingas už šio portalo valdymą. Atvirų ir ribotų procedūrų, vykstančių iki sutarties skyrimo, duomenys į BASE įrašomi iš Portugalijos oficialiojo leidinio elektroninio leidimo ir iš patvirtintų elektroninių platformų. Visos viešosios perkančiosios organizacijos į konkretų portalo lauką įrašo sutarčių duomenis, įkelia sutartis ir įrašo informaciją apie jų vykdymą. Nuo 2008 m. iki 2011 m. BASE buvo skelbiamos tik tiesiogiai paskirtos sutartys. Nuo 2012 m. sausio mėn. dėl pagal koregavimo programą priimtų priemonių BASE turi būti skelbiamos visos sutartys, sudaromos per visų rūšių procedūras, kurioms taikomas Viešųjų pirkimų sutarčių kodeksas. Jame taip pat skelbiama informacija apie sutarties vykdymą. Dabar privaloma skelbti sutartis tiek BASE, tiek oficialiajame leidinyje, jeigu jos skiriamos tiesiogiai, jeigu jau sudarytų sutarčių kaina padidėja 15 proc. ir jeigu gali būti skiriamos sankcijos. Pateikiama informacija neleidžia visuomenei stebėti tarpinių procesų. Tačiau tokia informacija yra įtraukta į duomenų bazę ir yra prieinama audito institucijoms.

2013 m. „Eurobarometro“ įmonių korupcijos tyrimo duomenimis⁶³, 78 proc. Portugalijos respondentų mano, kad korupcija plačiai paplitusi nacionalinių institucijų vykdomuose

60 http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/public-procurement-indicators-2011_en.pdf.

61 2012 m. liepos 12 d. paskelbtas įstatymų galios Dekretas Nr. 149/2012.

62 *Lei de Organização e Processo e Regulamento Geral do Tribunal de Contas (versão consolidada - Janeiro de 2012)*, <http://www.tcontas.pt/pt/apresenta/legislacao/LOPTC.pdf>.

63 2013 m. greitoji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 374.

viešuosiuose pirkimuose (ES vidurkis – 56 proc.), o 83 proc. – kad ji plačiai paplitusi vietos valdžios institucijų viešuosiuose pirkimuose (ES vidurkis – 60 proc.). Respondentai, kurių įmonės dalyvavo viešųjų pirkimų konkursuose per pastaruosius trejus metus, nurodė, kad šiose procedūrose plačiai paplitusi tokia praktika: konkrečioms įmonėms specialiai pritaikytos specifikacijos (72 proc.); piktnaudžiavimas derybų procedūromis (63 proc.); interesų konfliktai vertinant pasiūlymus (67 proc.); konkurso dalyvių tarpusavio susitarimai dėl teikiamų pasiūlymų (65 proc.); neaiškūs atrankos ar vertinimo kriterijai (68 proc.); piktnaudžiavimas neatidėliotinumą pagrindais, kad būtų galima išvengti konkursinių procedūrų (74 proc.); sutarties sąlygų keitimas po sutarties sudarymo (62 proc.) ir konkurso dalyvių įtraukimas į techninių sąlygų rengimą (57proc.). Nors šie vertinimo rodikliai nebūtinai tiesiogiai susiję su korupcija, jie rodo rizikos veiksnius, dėl kurių didėja korupcijos grėsmė viešųjų pirkimų procedūrose.

2009 m. ataskaitoje Korupcijos prevencijos taryba nurodė su viešaisiais pirkimais susijusius korupcijos rizikos veiksnius: nepakankama interesų konfliktų ir favoritizmo stebėseną ir tikrinimas, nepakankamas valstybės tarnautojų informuotumas apie su korupcija susijusią riziką, ribota sutarčių pakeitimų kontrolė, tikrinimo mechanizmų trūkumai po sutarties skyrimo ir vykdamas viešųjų pirkimų sutartis⁶⁴. Nors renkami ir skiriami vyresnieji pareigūnai laikosi taisyklių dėl turto ir interesų deklaravimo, viešųjų pirkimų pareigūnams ši prievolė netaikoma⁶⁵.

Neseniai išreikštas susirūpinimas dėl viešojo ir privačiojo sektorių partnerysčių. Vyriausybė dažnai pasitelkė šias partnerystes užsakydama viešuosius darbus, kuriuos paskui, sudarant koncesijas, valdė privatūs investuotojai. Darbai buvo įvairūs – nuo ligoninių ir vandens sistemų iki kelių statybos. 2012 m. pradžioje priimti teisės aktai, kuriais siekiama stiprinti proceso priežiūrą įkuriant techninį projekto stebėsenos skyrių⁶⁶. Šio naujo skyriaus darbuotojams taikomi teisės aktai dėl turto atskleidimo, interesų konflikto ir veiklos nesuderinamumo, taikytini visiems valstybės pareigūnams. Jiems taip pat nustatyta trejų metų veiklos pertrauka ir draudžiama atlikti darbus ar teikti paslaugas subjektams, kurie yra arba buvo partneriai viešojo ir privačiojo sektorių partnerystės procesuose, kuriuose dalyvavo ir minėtas skyrius.

Audito institucija neseniai paskelbė ataskaitą dėl viešojo ir privačiojo sektorių partnerysčių kelių transporto sektoriuje, kurioje teigiama, kad auditoriai nustatė, jog valstybinė kelių valdymo įmonė (*Estradas de Portugal*), privatūs partneriai ir bankai, kurie finansavo verslo sandėrius, tuo pačiu metu sudarė paralelines tarpusavio sutartis⁶⁷. Teismas pabrėžė, kad dėl gana sudėtingo kelių transporto sektoriaus valdymo ir finansavimo modelio buvo sunku vykdyti finansų kontrolę. Jis pridūrė, kad valdymo organai turi griežčiau kontroliuoti ir prižiūrėti dabartinius viešojo ir privačiojo sektorių partnerysčių modelius. Tyrimų ir baudžiamųjų veiksmų centrinis departamentas neseniai pradėjo tyrimą dėl įtarimų dėl neteisėto ekonominio pranašumo, netinkamo administravimo, korupcijos ir prekybos poveikiu pasirašant greitkelių koncesijos sutartis, jas įgyvendinant ir pakartotinai dėl jų derantis. Be to, prokurorai pradėjo baudžiamuosius tyrimus, susijusius su buvusių vyriausybės pareigūnų

64 Korupcijos prevencijos tarybos ataskaita dėl korupcijos ir susijusių nusikalstamų veikų viešųjų pirkimų ir viešųjų subsidijų srityje rizikos valdymo vertinimo klausimyno, 2009 m. http://www.cpc.tcontas.pt/documentos/relatorio-sintese_avaliacao_gestao_riscos_corupcao.pdf. http://www.cpc.tcontas.pt/documentos/relatorio-sintese_avaliacao_gestao_riscos_corupcao.pdf.

65 *Controle Público da Riqueza dos Titulares de Cargos Políticos*, 1983 m. balandžio 2 d. Įstatymas Nr. 4 ir vėlesni pakeitimai, padaryti 1983 m. balandžio 25 d. Įstatymu Nr. 38, 1995 m. rugpjūčio 18 d. Įstatymu Nr. 25, 2008 m. balandžio 21 d. Įstatymu Nr. 19, 2008 m. liepos 10 d. Įstatymu Nr. 30, 2010 m. rugsėjo 2 d. Įstatymu Nr. 38.

66 2012 m. gegužės 23 d. įstatymų galios Dekretas Nr. 111.

67 *Tribunal de Contas, 2012, Auditoria ao Modelo de Gestão, Financiamento e Regulação do Setor Rodoviário, Relatório n.º 15/2012 – 2.ª Secção, p. 10-11*. Paskelbta <http://static.publico.pt/docs/politica/auditoriaPPP.pdf>.

derybomis ir pakartotinėmis derybomis dėl koncesijų, kuriomis tariamai gavėjams suteikta nenumatyta nauda. Taip pat įsteigtas parlamentinis tyrimų komitetas. Apskritai nerimą kelia „sukamųjų durų“ praktika, paplitusi tarp vyriausybės ir administracijos pareigūnų, susijusių su sprendimų priėmimu ir priežiūros įgaliojimais, apimančiais viešojo ir privačiojo sektorių partnerystes ir privačias bendroves, atsakingas už minėtas partnerystes⁶⁸. Audito institucija taip pat nustatė trūkumų, susijusių su kai kuriomis vietos lygmens partnerystėmis, atkreipdama dėmesį nepakankamą konkursų skaidrumą, projektų vertinimo trūkumus, neaiškių sprendimų dėl sutarties skyrimo pagrindimą ir vėlavimą įsteigti stebėsenos komitetus⁶⁹. Šiuo metu vyriausybė persvarsto įvairias tokias partnerystes, visų pirma kelių srityje, kad sumažintų valdžios institucijų finansinę atsakomybę. Tikimasi sutaupyti daug lėšų nuo 2013 m.⁷⁰

Miestų plėtra

Portugaliją sudaro 308 savivaldybės ir 3 092 bendrijos, kurios yra atsakingos už miestų planavimą. Portugalijos valdžios institucijos pripažino, kad miestų planavimo sektorius yra vienas labiausiai korupcijos pažeidžiamų sektorių. Tai patvirtina faktas, kad 2010 m. iš dalies pakeitus teisės aktus miesto planavimo taisyklių pažeidimas tapo atskira nusikalstama veika⁷¹. Be to, Korupcijos prevencijos tarybos veiklos įstatyme nurodyta, kad teritorijų planavimas yra vienas iš sektorių, kuriuose korupcijos rizika yra didžiausia, ir minėtos Tarybos turėtų būti nuodugniai ištirtas⁷². Ombudsmenas ėmėsi veiksmų bylose, susijusiose su piktnaudžiavimu įgaliojimais ir neteisėtais veiksmais miestų planavimo ir statybos leidimų srityje savivaldybių lygmeniu⁷³. Šioje srityje padidėjusią korupcijos riziką nulėmę veiksniai yra: galimas didelis pelnas, sudėtingos reguliavimo sistemos, įskaitant miestų savivaldybių planus, plačią vietos valdžios institucijų veiksmų laisvę priimant paskirties keitimo sprendimus, tvirtinant projektus ir išduodant leidimus ir nepakankamai veiksminga stabdžių ir atsvarų sistema⁷⁴. Šios srities prevencines priemones dar reikia tobulinti, nes per pastaruosius du dešimtmečius vietos valdžios institucijų įgaliojimai padidėjo, o stabdžių ir atsvarų sistema ar kontrolės priemonės nebuvo atitinkamai sustiprintos.

Iš Tyrimų ir baudžiamųjų veiksmų centrinio departamento tyrimo matyti, kad iš 2004–2008 m. nagrinėtų 838 teismo bylų dėl korupcijos 345 bylos buvo susijusios su vietos valdžios institucijomis ir savivaldybės įmonėmis ir su miestų plėtra, prekybos licencijavimu bei viešaisiais pirkimais⁷⁵. Korupcijos prevencijos taryba pažymėjo, kad 2012 m. beveik pusė teismo sprendimų dėl korupcijos buvo susiję su vietos valdžios institucijomis⁷⁶. Apskritai tyrimų skaičius padidėjo, tačiau labai mažai merų ar savivaldybių tarybų narių galutiniais teismo sprendimais buvo nuteisti.

68 Luis de Sousa, *Corrupção*, paskelbta Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2011 m., p. 52–53.

69 http://www.tcontas.pt/pt/actos/rel_auditoria/2012/1s/audit-dgtr-rel004-2012-1s.pdf.

70 http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2012/pdf/ocp124_en.pdf.

71 Baudžiamojo kodekso 278 ir 382 straipsniai, įtraukti 2010 m. rugsėjo 2 d. Įstatymu Nr. 32, kuris įsigaliojo 2013 m. kovo 1 d.

72 Įstatymo Nr. 54/2008 7 straipsnis.

73 <http://www.provedor-jus.pt/?ide=16&idi=15214>.

74 TIAC (2012), *Corrupção e Urbanismo: as preocupações da TIAC*.: <http://www.transparencia.pt/wp-content/uploads/2012/03/CORRUP%C3%87%C3%83O-E-URBANISMO-AS-PREOCUPA%C3%87%C3%95ES-DA-TIAC.pdf>.

75 *Estudo da Corrupção em Portugal - A Realidade Judiciária - Um enfoque Sociológico*: <http://www.cies.iscte.pt/projectos/ficha.jsp?pkid=365>.

76 http://www.cpc.tcontas.pt/documentos/relatorios/relatorio_comunicacoes_recebidas_2012.pdf.

Neseniai pertvarkius viešąsias administracines struktūras, vietos administracijos generalinės inspekcijos įtrauktos į finansų generalines inspekcijas, siekiant suvienodinti vietos administracijos lygmens kontrolės mechanizmus pagal centrinės administracijos racionalizavimo ir gerinimo planą.

3. TOLESNI VEIKSMAI

Pagrindinės Portugalijos korupcijos prevencijos ir kovos su korupcija institucijos susiduria su tuo pačiu spaudimu dėl išteklių kaip ir visa viešoji administracija Portugalijoje ir todėl, atsižvelgiant į šiuo metu pradėdamą įgyvendinti valstybės reformą, kovos su korupcija veiklai turėtų būti skiriama daugiau dėmesio.

Įvairios pastarojo dešimtmečio iniciatyvos, įskaitant nauji priimti teisės aktai, parodė politinę valią kovoti su korupcija. Dėl ekonomikos krizės gyventojų budrumas nustatant korupciją taip pat padidėjo. Vis dėlto, nėra išsamios nacionalinės kovos su korupcija strategijos. Veiksmingas baudžiamasis persekiojimas ir sprendimų priėmimas aukšto lygio ir sudėtingose korupcijos bylose vis dar kelia sunkumų. Nors partijų finansavimo priežiūros srityje pasiekta pažangos, būtų galima imtis dar daugiau veiksmų renkamų pareigūnų tarnybinės etikos politikai remti. Miestų planavimo ir statybos sektorius išlieka vienas iš labiausiai korupcijos pažeidžiamų sektorių. Kalbant apie privatizavimą, jau imtasi kai kurių priemonių siekiant padidinti skaidrumą ir sumažinti korupcijos riziką, bet būtų galima dėti dar daugiau pastangų, kad būtų sustiprintos apsaugos nuo korupcijos priemonės.

Daugiau dėmesio reikėtų skirti toliau išvardytiems veiksams:

- užtikrinti sėkmingą **baudžiamąjį persekiojimą** dėl įtariamos korupcijos, visų pirma gerinant teisėsaugos, prokuratūros ir teisminių institucijų pajėgumus veiksmingai nagrinėti sudėtingas korupcijos bylas ir stiprinant kontrolės įstaigų ir teisėsaugos institucijų bendradarbiavimą.
- Dar labiau stiprinti prevencinius su **partijų finansavimu** susijusius veiksmus, atsižvelgiant į dar neįgyvendintas GRECO rekomendacijas. Parengti **centrinio ir vietos lygmens renkamų pareigūnų** elgesio kodeksus, taip pat nustatyti tinkamas atskaitomybės ir sankcijų priemones už galimus tokių kodeksų pažeidimus. Apsvarstyti galimybę parengti politinių partijų etikos kodeksus arba sudaryti partijų etikos tarpusavio susitarimus. Nustatyti būtiniausius reikalavimus dėl interesų konfliktų, „sukamųjų durų“ praktikos, veiklos nesuderinamumo ir turto deklaravimo **renkamiems ir skiriamiems vietos pareigūnams**; užtikrinti, kad šiuo atžvilgiu būtų taikoma veiksminga stebėsenos sistema ir atgrasomosios sankcijos.
- Toliau didinti **viešųjų pirkimų** procedūrų skaidrumą ir gerinti *ex ante* bei *ex post* patikrinimus, taip pat atlikti viešųjų sutarčių vykdymo stebėseną, įskaitant sutartis, kurias sudarė valstybinės bendrovės ir viešojo bei privačiojo sektorių partnerysčių dalyviai. Gerinti interesų konfliktų viešuosiuose pirkimuose prevenciją, jų nustatymą ir didinti informuotumą. Užtikrinti vienodą turto deklaravimo taisyklių taikymą viešųjų pirkimų pareigūnams.
- Įvertinti **miestų planavimo** sprendimų dėl pastarojo laikotarpio vietos lygmens projektų, tipinę imtį, kad būtų nustatyti rizikos veiksniai, ir toliau gerinti prevencinių priemonių veiksmingumą, įskaitant sprendimų priėmimo proceso skaidrumą. Toliau stiprinti kontrolės priemones šiame sektoriuje.