



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA VALSTYBINĖS MOKESČIŲ INSPEKCIJOS INFORMACINIŲ SISTEMŲ KONTROLĖ

2010 m. kovo 30 d. Nr. VA-P-900-2-5
Vilnius

Auditas atliktas, vykdant
Valstybės kontrolės Informacinių sistemų valdymo ir audito departamento
direktoriaus Dainiaus Jakimavičiaus
2009-01-21 pavedimą Nr. P-900-2

Auditą atliko valstybinių auditorių grupė:
Rimgaudas Gamulis (grupės vadovas)
Irina Kiškina
Birutė Žąsinienė

Auditas pradėtas 2009-04-27
Auditas baigtas 2010-03-30

Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrole.lt

TURINYS

Santrauka	3
Įžanga	5
Audito apimtis ir procesas	7
Audito rezultatai	9
1. VMI informacinių sistemų bendroji kontrolė	9
1.1. Atliktų auditų rekomendacijų įgyvendinimo kontrolė	9
1.2. Informacinių sistemų saugos užtikrinimas	10
1.3. Informacinių sistemų rizikos vertinimas ir valdymas	12
1.4. Atitiktis teisės aktų reikalavimams	13
2. Mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuotų sprendimų projektavimas ir diegimas	14
2.1. Mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuotų sprendimų kūrimo prielaidos, tikslai, steigimo raida ir kūrimo rezultatai	14
2.1.1. VMI IT sistemų strateginis planavimas, mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuotų sprendimų nustatymas ir specifikavimas	15
2.2. Mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuotų sprendimų finansavimo šaltiniai	19
2.2.1. Mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuotiems sprendimams skirtų lėšų administravimo, jų panaudojimo vertinimas	21
2.2.2. Su mokesčių apskaitos kompiuterizavimu susijusių viešųjų pirkimų organizavimas ir vykdymas	25
2.2.3. Su mokesčių apskaitos kompiuterizavimu susijusių tiekėjų sutarčių valdymo vertinimas	26
2.2.4. Mokesčių apskaitos kompiuterizavimui reikalingų IT išteklių ir pajėgumų valdymo vertinimas	28
2.3. Naujos mokesčių apskaitos informacinės sistemos (MAIS) projekto valdymas	30
2.3.1. MAIS projekto valdymo struktūra ir kokybės užtikrinimas	30
2.3.2. MAIS projekto rizikos valdymas	32
2.3.3. MAIS projekto vykdymas, įgyvendinimo kontrolė ir pakeitimų valdymas	34
Informacinių sistemų vidaus kontrolės branda	36
Išvados ir rekomendacijos	37
Priedai	43

SANTRAUKA

Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos valdo valstybės informacines sistemas ir Mokesčių mokėtojų valstybės registrą, padedančius vykdyti informacijos mainus tarp pagrindinių Lietuvos valstybės institucijų, registrų ir su Europos Sąjungos valstybėmis. Dauguma mokesčių administravimo procesų Valstybinėje mokesčių inspekcijoje kompiuterizuoti ir suteikia galimybes atlikti svarbiausių inspekcijos veiklos funkcijų registraciją ir apskaitą.

Valstybinė mokesčių inspekcija, siekdama pereiti prie apskaitos taikant kaupimo principą, numatė iš esmės pakeisti su mokesčių administravimu susijusių inspekcijos informacinių sistemų architektūrą ir sukurti naują mokesčių apskaitos informacinę sistemą. Šiam tikslui pasiekti sudaryta sutarčių už beveik 22 mln. Lt, panaudota 6,17 mln. Lt valstybės biudžeto lėšų. Mokesčių apskaitos informacinė sistema iki šiol diegiama, nors planuota, kad ji patikimai veiks nuo 2009 m. sausio 1 d. Nuo 2010 m. nebaigtus darbus, kurių preliminari vertė sudaro apie 12 mln. Lt, numatoma finansuoti Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšomis.

Pažymėtina, kad pagrindinės funkcijos, susijusios su Valstybinės mokesčių inspekcijos apskaita, atliekamos Integruotoje mokesčių informacinėje sistemoje (mokesčių apskaita sistemoje vykdoma pinigų principu), kuriai iki 2009 m. sausio 1 d. jau panaudota 32 mln. Lt valstybės biudžeto lėšų, o 2009-2012 m. numatoma panaudoti dar 11 mln. Lt.

Valstybinė mokesčių inspekcija nebuvo dokumentais patvirtinusi sprendimų, kaip bus išsaugotos padarytos investicijos, kokią mokesčių administravimo veiklos sritį apims Integruota mokesčių informacinė sistema ir kokios funkcijos bus perkeliamos į naujai diegiamą mokesčių apskaitos informacinę sistemą, kada nereikės skirti lėšų Integruotos mokesčių informacinės sistemos besidubliuojančių modulių su mokesčių apskaitos informacine sistema palaikymui ir priežiūrai.

Atsižvelgiant į tai, kad naujos mokesčių apskaitos informacinės sistemos kūrimo ir senosios sistemos plėtros ir priežiūros procedūros apima plačią inspekcijos veiklos sritį, labai svarbu, kaip valdant šiuos procesus veikia informacinių technologijų vidaus kontrolės sistema – kontrolės aplinkos ir procedūrų visuma, bendrai taikoma visoms inspekcijos informacinėms sistemoms. Auditoriai, įvertinę Valstybinės mokesčių inspekcijos informacinių sistemų valdymą, nustatė vidaus kontrolės brandą, pateikė išvadas ir rekomendacijas.

Auditoriai pastebėjo, kad Valstybinės mokesčių inspekcijos informacinių sistemų bendrosios kontrolės taikytos priemonės turėjo trūkumų, nesilaikyta teisės aktų nustatytų valstybės informacinių sistemų ir registrų valdymo, saugos reikalavimų.

Kurdama mokesčių apskaitos informacinę sistemą, Valstybinė mokesčių inspekcija neužtikrino mokesčių apskaitos informacinės sistemos kūrimo kontrolės, netinkamai valdė ir nepakankamai užtikrino mokesčių apskaitos informacinės sistemos kūrimo ir diegiamo projekto kokybės priežiūrą ir tiekėjų sutarčių vykdymo kontrolės.

Nustatyta, kad Valstybinė mokesčių inspekcija iš anksto neapsvarstė visų galimų mokesčių apskaitos procesų automatizavimo sprendimo variantų, neatliko ekonominio pagrindimo skaičiavimo, išigydama techninę įrangą tiksliai neapibrėžė plėtros poreikių ir detalai nepagrindė lėšų naudojimo, todėl egzistuoja rizika, kad lėšos, skirtos sukurti mokesčių apskaitos informacinę sistemą, gali būti panaudotos netaupiai ir neefektyviai. Šios informacinės sistemos kūrimo procesas dar kartą atskleidė valstybinio lygmens aukščiausio lygio valstybės informacinių sistemų kūrimo kontrolės trūkumus ir problemas.

Lietuvos Respublikos Vyriausybei pasiūlėme imtis priemonių, kad būtų paspartintas Lietuvos Respublikos valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo priėmimas ir koreguojami teisės aktai nuostatomis, leisiančiomis užtikrinti išankstinę, einamąją ir paskesniąją lėšų, skirtų valstybės informacinių sistemų kūrimui, kontrolę.

Informacinės visuomenės plėtros komitetui prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės rekomendavome užtikrinti, kad su mokesčių apskaitos informacine sistema susijusios investicijos, numatomos finansuoti 2007–2013 m. Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšomis, būtų vertinamos atsižvelgiant į audito metu nustatytus mokesčių apskaitos informacinės sistemos projekto vertinimo rezultatus.

Valstybinei mokesčių inspekcijai pateiktos rekomendacijos, padedančios užtikrinti informacinių sistemų bendrąją kontrolę, informacinių technologijų sistemų planingą plėtojamą ir atitiktį teisės aktų nustatytiems reikalavimams valstybės informacinių sistemų ir registrų steigimui, įteisinimui, reorganizavimui ir likvidavimui. Rekomenduotos konkrečios priemonės, užtikrinančios mokesčių apskaitos informacinės sistemos projekto sėkmingą tolesnį diegimą ir tai reglamentuojančių vidaus administracinių teisės aktų vykdymą, sudarytų sutarčių vykdymo kontrolę ir tinkamą ilgalaikio nematerialaus turto apskaitą.

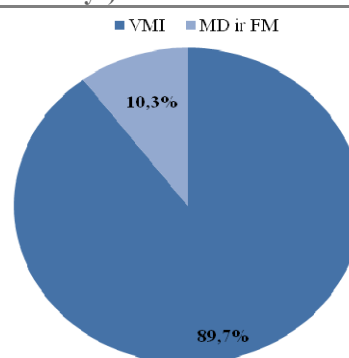
Lietuvos Respublikos Vyriausybė, Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir Valstybinė mokesčių inspekcija parengė ataskaitoje pateiktų rekomendacijų įgyvendinimo planą, kurį pateikiame kaip ataskaitos priedą (2 priedas).

Auditoriai taip pat pažymi, kad audito metu Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos ėmėsi veiksmų informacinių sistemų bendrosios kontrolės trūkumams ir nustatytiems teisės aktų neatitikimams pašalinti.

IŽANGA

Valstybės funkcijų vykdymui būtini finansiniai ištekliai, kurių svarbiausias šaltinis - valstybės pajamos, surenkamos į biudžetą iš įvairių mokesčių ir kitų įmokų. Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 13 straipsniu Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – VMI) pavesta administruoti daugiau negu 20 mokesčių¹. Įstatyme nustatyti šie VMI – centrinio mokesčių administratoriaus – pagrindiniai uždaviniai: padėti mokesčių mokėtojams įgyvendinti savo teises ir atlikti pareigas; įgyvendinti mokesčių įstatymus; užtikrinti, kad mokesčiai į biudžetą būtų sumokėti². Inspekcijos administruojamos mokestinės pajamos ir kitos įmokos sudaro apie 90 proc. visų nacionalinio biudžeto ir fondų pajamų be Europos Sąjungos (toliau – ES) finansinės paramos lėšų (1 pav.).

1 pav. VMI surenkamų mokesčių ir kitų įmokų ir pervedamų į biudžetus ir fondus palyginimas su nacionalinio biudžeto ir fondų pajamomis (2010 m. sausio 1 d. duomenys).



MD – Muitinės departamentas prie Finansų ministerijos;
FM – Finansų ministerija.

VMI atsakinga už jos kompetencijai priskirtų mokestinių pajamų teisingą įregistravimą, apskaitymą, surinkimą, kontrolę ir duomenų perdavimą Finansų ministerijai, Vyriausybei ir ES institucijoms. Dauguma mokesčių administravimo procesų VMI kompiuterizuoti, o jos informaciniai ištekliai ir informacinės sistemos (toliau – IS) betarpiškai susijusios su visos VMI veikla.

VMI informacinių technologijų (toliau – IT) investicijų projektams, IT įsigijimo, naudojimo ir kitoms reikmėms 2008 m. skirta apie 28 mln. Lt, arba apie 11 proc. visų VMI veiklai skiriamų lėšų. Inspekcijoje veikia aštuonios valstybės IS, kurių duomenų praradimas gali sukelti ypač sunkių padarinių valstybei arba turėti neigiamą įtaką kitų valstybės institucijų ar įstaigų veiklai. Pagrindinių VMI IS apimtys (saugomų duomenų kiekis) siekia 1 000 gigabaitų, jomis naudojasi apie 4 000 inspekcijos darbuotojų ir daugiau kaip 0,6 mln. išorinių vartotojų. Sutrikus VMI IT priemonėms ar praradus įstaigos valdomus elektroninius duomenis, VMI veikla būtų paralyžiuota. Sutriktų informacijos mainai tarp pagrindinių Lietuvos mokesčių administratorių, valstybės registru ir su ES valstybėmis.

¹ Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas, 2004-04-13 Nr. IX-2112.

² Ten pat, 19 str.

Lietuvoje ruošiantis pereiti prie Viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartų (toliau - VSAFAS) taikant kaupimo principą VMI iki 2009 m. sausio 1 d. turėjo paruošti šiuos standartus palaikančias priemones. Įgyvendinant šiuos reikalavimus VMI nuspręsta sukurti naują kaupimo principu pagrįsta apskaitos sistemą, perimant iš Integruotos mokesčių informacinės sistemos (toliau - IMIS) visas apskaitos funkcijas. Siekdama šio tikslo, VMI vykdė valstybės kapitalo investicijų projektus, susijusius su mokesčių apskaitos procesų automatizavimu, valstybės IS kūrimu, vystymu ir tobulinimu. Naujus mokesčių apskaitos reikalavimus atitinkanti IS turėjo būti sukurta įgyvendinant valstybės kapitalo investicijų projektą „Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos administravimo programinių priemonių diegimas“, tačiau projektas 2009 m. buvo sustabdytas dėl nepakankamo finansavimo, o planuotas rezultatas – pradėti eksploatuoti naują sistemą nuo 2009 m. liepos mėn. – nepasiektas. Iki 2009 m. gruodžio 1 d. šiam tikslui pasiekti buvo sudaryta sutarčių už beveik 22 mln. Lt, panaudota 6,17 mln. Lt valstybės biudžeto lėšų. Nuo 2010 m. tolesnes projekto veiklas, kurių preliminari vertė sudaro apie 12 mln. Lt, numatoma finansuoti ES struktūrinių fondų lėšomis.

Kuriant naują VSAFAS reikalavimus atitinkančią mokesčių apskaitos informacinę sistemą (toliau - MAIS) buvo tobulinama, diegiama ir palaikoma senoji apskaitos sistema veikianti IMIS. IMIS iki 2009 m. sausio 1 d. panaudota 32 mln. Lt lėšų, o 2009-2012 m. numatoma panaudoti dar 11 mln. Lt.

Audito metu VMI nebuvo patvirtintos konkrečios datos, kada bus pradėta naudoti tik naujoji apskaitos sistema (MAIS) ir nuo kada nereikės skirti lėšų senosios sistemos (IMIS) tobulinimui ir plėtrai bei šių dviejų veikiančių sistemų palaikymui ir priežiūrai. Pastebėta, kad keleri metai VMI nepanaudoja lėšų kai kuriuose programinės įrangos kūrimo projektuose. VMI lėšų planavimo investicijų projektams praktika ir nesugebėjimas atlikti IT srities viešuosius pirkimus pagal Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymą sukėlė rūpestį Informacinės visuomenės plėtros komitetui prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – IVPK).

Kyla rizika, kad VMI nepakankamai gerai veikia IS valdymo procesai, užtikrinantys efektyvų IT srities strateginių tikslų siekimą ir racionalų skiriamų išteklių panaudojimą. Tai paskatino Valstybės kontrolę atlikti VMI IS bendrosios kontrolės ir su mokesčių administravimu susijusių IS kūrimo, projektavimo ir diegimo vertinimą.

VMI IS bendrosios kontrolės vertinimas pateikiamas šios ataskaitos pirmoje, o su mokesčių administravimu susijusių IS kūrimo vertinimas – antroje dalyje. VMI IS bendroji kontrolė vertinta atsižvelgiant į ankstesnių valstybinio audito rekomendacijų įgyvendinimo būklę ir tik tiek, kiek tiesiogiai susiję su mokesčių apskaitos kompiuterizavimo procesais.

AUDITO APIMTIS IR PROCESAS

Audito objektas – Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos informacinių sistemų kontrolė.

Audito subjektas – Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos.

Audito tikslas – įvertinti VMI IS vidaus kontrolę ir su mokesčių apskaita susijusių IS kūrimą, projektavimą ir diegimą.

Audituojamas laikotarpis – 2006 m.– 2009 m. rugsėjo 1 d. Siekiant išsamaus ir pagrįsto vertinimo, kai kuriais atvejais buvo renkami ir ankstesnio laikotarpio duomenys, susiję su mokesčių apskaitos kompiuterizavimu. Vėlesni veiklos laikotarpiai nagrinėti tiek, kiek jie susiję su iki audito pabaigos VMI priimtais IS valdymo ir saugos sprendimais ir jų įgyvendinimu.

Vertinimo kriterijai: VMI IS bendroji kontrolė vertinama taikant Gebos brandos modelį (4 priedas). VMI IS valdymo ir saugos organizavimo procesus vertinome pagal pasaulyje pripažintą gerąją praktiką CobIT³, atitiktį Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimams ir rekomendacijoms valstybės IS valdymui ir saugai.

Naujus mokesčių apskaitos reikalavimus atitinkančios IS kūrimo, projektavimo ir diegimo procesas buvo vertinamas pagal Informacinių sistemų audito ir kontrolės asociacijos (angl. ISACA) informacinių sistemų audito gaires⁴ ir atitiktį Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimams ir rekomendacijoms valstybės IS ir registrų kūrimui.

Audito metu pagal CobIT metodiką IS bendrosios kontrolės ir kūrimo vertinimui pasirinkti šie reikšmingiausi VMI veiklai IS valdymo procesai:

CobIT grupės procesai		Procesų grupės trumpas aprašymas
PO1	IS/IT strategijos nustatymas	(PO) Planavimo ir organizavimo grupės procesai apima strategiją, taktiką ir būdus, kaip IT gali geriausiai padėti įgyvendinti pagrindinius organizacijos veiklos tikslus. Organizacijos strateginės vizijos realizavimas turi būti planuojamas, organizuojamas ir valdomas įvairiais aspektais ir sukurta tinkama technologinė infrastruktūra.
PO5	IS/IT investicijų (kapitalo) valdymas	
PO8	Kokybės valdymas	
PO9	IT rizikų vertinimas ir valdymas	
PO10	Projektų valdymas	
AI1	Automatizuotų sprendimų nustatymas	(AI) Įsigijimo ir įdiegimo grupės procesai rekomenduoja kurie sprendimai bus įgyvendinti vykdant organizacijos IT strategiją. Šie sprendimai vėliau turės būti įdiegti ir integruoti į organizacijos veiklos procesus. Šios grupės procesai nurodo, kaip turi būti atliekamas esamų IS valdymas, įskaitant pokyčių valdymą, siekiant, kad priimti sprendimai atitiktų besikeičiančius organizacijos veiklos tikslus.
AI2	Taikomosios programinės įrangos įsigijimas ir palaikymas	
AI5	IT resursų įsigijimas	
DS3	Veikimo ir pajėgumo valdymas	(DS) Pateikimo ir palaikymo grupės procesai aprašo, kaip turi būti teikiamos IT paslaugos kitiems organizacijos padaliniais, kaip užtikrinama informacijos sauga ir įmonės veiklos tęstinumas, tinkamas vidaus vartotojų aptarnavimas ir duomenų valdymas.
DS5	Sistemų saugumo užtikrinimas	

³ CobIT (*Control Objectives for Information and related Technologies*) – tarptautinės ISACA organizacijos standartas. CobIT aprašo geriausią praktiką informacinių sistemų valdymo srityje.

⁴ Informacinių sistemų audito ir kontrolės asociacijos (angl. ISACA) Informacinių sistemų audito gairės. 23 gairė. Sistemos kūrimo ciklo (SDLC) peržiūra. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė, 2005, Vilnius.

ME2	Vidaus kontrolės sistemos stebėseną ir vertinimas	(ME) Monitoringo ir vertinimo grupės procesai pabrėžia, kad nuolat turi būti vertinami visi IS procesai ir jų atitiktis vidaus kontrolės reikalavimams. Vertinimas turėtų apimti efektyvumo valdymą, vidaus kontrolės sistemos stebėjimą, atitiktį teisinio reguliavimo ir valdymo reikalavimams.
ME3	Užtikrinti išorės reikalavimų laikymąsi	
AC	Taikomosios programinės įrangos kontrolė	(AC) Taikomosios programinės įrangos kontrolės grupės procesai aprašo pirminių duomenų rengimo, rinkimo, įvedimo ir tvirtinimo, išvesties, informacijos apdorojimo procesus ir kaip šie procesai organizacijose turi būti valdomi.

Vertinimo rezultatai audito ataskaitoje pateikiami pagal CobIT procesus ir atsižvelgiant į audito metu nustatytus pagrindinius trūkumus susijusius su VMI mokesčių apskaitos procesu automatizavimu.

Rizikos vertinimo lygiai. Audito metu pastebėtą riziką suskirstėme į tris lygius:



Didelė rizika – vienas ar keli IS valdymo trūkumai, kurie gali padaryti reikšmingų finansinių nuostolių valstybei, valstybinei institucijai ir (arba) piliečiams, todėl jie nedelsiant turėtų būti pašalinti.



Vidutinė rizika – su institucijos IS vidaus kontrolės sistema susiję reikšmingi trūkumai, į kuriuos nedelsiant turėtų būti atkreiptas atitinkamo lygio institucijos vadovų dėmesys.



Nedidelė rizika – trūkumai, kurie gali turėti netiesioginę ir nedidelę įtaką priimant IS valdymo ir finansinius sprendimus, tačiau juos reikia šalinti.

Audito procesas. Audito metu vadovautasi Valstybinio audito reikalavimais⁵, Informacinių sistemų audito metodinėmis rekomendacijomis, Tarptautinės aukščiausiųjų audito institucijų organizacijos (INTOSAI) audito standartų įgyvendinimo Europoje 22 gaire⁶, Informacinių sistemų audito ir kontrolės asociacijos Tarptautiniais audito standartais, audito gairėmis ir gerąja praktika.

Auditui reikalingi duomenys buvo renkami bendraujant su VMI ir apskričių valstybinių mokesčių inspekcijų (toliau – AVMI) darbuotojais, stebint VMI veiklos procesus, tikrinant ir analizuojant dokumentus. Papildomai duomenys buvo renkami IVPK, Gyventojų registro tarnyboje prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos ir Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyboje.

Auditas buvo atliekamas darant prielaidą, kad visi auditoriams pateikti dokumentai yra išsamūs ir galutiniai, o jų kopijos atitinka originalus (*VMI nuomonė audito ataskaitoje pateikta pasvirusiu šriftu*). Ataskaitoje vartojamos santrumpos pateiktos 1 priede.

⁵ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolieriaus 2002-02-21 įsakymu Nr. V-26 patvirtinti Valstybinio audito reikalavimai.

⁶ INTOSAI audito standartų įgyvendinimo Europoje gairės Nr. 22 Informacinių sistemų auditas. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė, 1999, Vilnius.

AUDITO REZULTATAI

1. VMI informacinių sistemų bendroji kontrolė

Bendroji IS kontrolė yra kontrolės aplinkos ir procedūrų visuma, bendrai taikoma visoms institucijos IS. Dauguma VMI valstybės IS užtikrina inspekcijai reikiamą paramą administruojant mokesčius ir suteikia galimybes kompiuterizuoti mokesčių administravimo procedūras, atlikti svarbiausių VMI veiklos funkcijų registraciją ir apskaitą.

Pagrindinės funkcijos susijusios su VMI apskaita atliekamos IMIS, todėl ji laikoma viena pagrindinių inspekcijos valstybės IS ir pagrindine VMI apskaitos sistema. Kitų mokesčių apskaitai naudojamų ir inspekcijoje eksploatuojamų IS sąrašas pateikiamas ataskaitos 6 priede.

VMI siekdama pereiti prie apskaitos taikant kaupimo principą, numatė įsigyti ir įdiegti šiuos reikalavimus atitinkančią mokesčių apskaitos IS (MAIS) ir iš esmės pakeisti su mokesčių administravimu susijusių VMI IS architektūrą (8 priedas).

Atsižvelgiant į tai, kad naujos mokesčių apskaitos informacinės sistemos kūrimo procedūros apima plačią VMI veiklos sritį ir įvertinant bendrą šių pakeitimų poveikį VMI IT ir IS infrastruktūrai, svarbu kaip šio proceso metu veikia IT vidaus kontrolės sistema, t. y. kaip VMI vadovybė valdo IT procesus institucijoje.

1.1. Atliktų auditų rekomendacijų įgyvendinimo kontrolė

VMI IS veiklos vertinimus atlieka Vidaus audito departamento IT skyriaus auditoriai. Nuo 2000 m. VMI buvo atliekami IT vertinimai ir auditai pasitelkiant ekspertus iš išorės.

Valstybės kontrolė dar 2005 m. atkreipė dėmesį, kad VMI neužtikrina tinkamų anksčiau atliktų IS auditų aktualių rekomendacijų įgyvendinimo⁷. Pažymėtina, kad iki šiol situacija nepasikeitusi ir ne visos IS srities aktualios rekomendacijos įgyvendintos.

Pavyzdys

Audito metu nustatyta, kad VMI neįgyvendino šių aktualių atliktų IS auditų rekomendacijų - nepatvirtinta VMI IS strategija, atliktas ne visų inspekcijos IS rizikos vertinimas, nepatvirtintas IS veiklos tęstinumo valdymo planas, teisės aktų nustatyta tvarka⁸ su IVPK nesuderinta ir nepatvirtinta MAIS specifikacija.

VMI nepasinaudojo atliktų IS auditų pridėtine verte, nesiėmė tinkamų veiksmų, kad būtų užtikrintas atliktų auditų aktualių rekomendacijų įgyvendinimas: nepatvirtintas IMIS priėmimo ir tinkamumo eksploatuoti aktas, MAIS specifikacija, IS veiklos tęstinumo valdymo planas.

⁷ Valstybės kontrolės valstybinio audito 2005-09-29 ataskaita Nr. 8000-3-5 „Mokestinių ir kitų įmokų į biudžetus apyskaitos vertinimas (Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos vidaus kontrolės sistema ir informacinių sistemų bendroji vidaus kontrolė)“.

⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-04-19 nutarimu Nr. 451 patvirtintos Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklės, 10, 11 ir 12 p.

Audito metu padaryta pažanga: 2010 m. kovo 25 d. VMI viršininko įsakymu patvirtinta VMI IT 2010-2013 metų strategija. VMI IT departamento 2010 m. veiklos plane numatyta atlikti IS rizikos vertinimą. Suderinus su VRM VMI informacinių sistemų veiklos tęstinumo planus numatoma parengti iki 2010 m. gruodžio 31 d.

Auditoriai atkreipia dėmesį, kad audituojamu laikotarpiu VMI vidaus auditoriai atliko inspekcijos IT veiklos įvairių sričių auditą, tačiau su MAIS kūrimo ir diegimo vertinimu susijusių auditų neatliko, nors tam buvo prielaidos (pavyzdžiui 2005, 2006 ir 2007 m. neįgyvendintas šiam tikslui skirtas investicijų projektas, viešųjų pirkimų vykdymo problemos, didelė projekto vertė, įgyvendinimo terminų vėlavimas ir kt.).

VMI Vidaus audito 2009-2011 m. strateginiame veiklos plane 2010 m. numatyta atlikti du projektų valdymo auditus („Projekto inicijavimas“, „Poreikio nustatymas ir reikalingos dokumentacijos parengimas“), o 2011 m. - vieną („Projekto pabaigimas“). Nesuplanuota auditų, susijusių su projektų įgyvendinimo koordinavimu vykdymu ir priežiūra.

1.2. Informacinių sistemų saugos užtikrinimas

Lietuvos Respublikos teisės aktuose⁹ reikalaujama turėti pagal Saugos dokumentų turinio gaires parengtus ir su Vidaus reikalų ministerija (toliau - VRM) suderintus ir patvirtintus šiuos saugos dokumentus:

- Informacinės sistemos duomenų saugos nuostatus;
- Saugaus elektroninės informacijos tvarkymo taisykles;
- Informacinės sistemos veiklos tęstinumo valdymo planą;
- Informacinės sistemos naudotojų administravimo taisykles.

VMI IT sistemų saugos politika turėjo būti formuojama vadovaujantis VMI IT saugos koncepcija, IT sistemų 2006-2009 m. saugos strategija, IS duomenų saugos nuostatais ir kitais teisės aktais, reglamentuojančiais saugų duomenų tvarkymą VMI IT sistemose. VMI IT sistemų 2006-2009 metų saugos strategijoje pažymima, kad inspekcijos sistemose apdorojamai, perduodamai ir saugomai informacijai turi būti užtikrinamas valstybės IS nustatytas informacijos konfidencialumo, vientisumo ir prieinamumo lygis.

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu¹⁰, VMI turėjo iki 2007 m. birželio 30 d. parengti ir patvirtinti galiojančių IS duomenų saugos nuostatų pakeitimus ir kitus teisės aktus, reikalingus saugos politikai įgyvendinti. Audito metu nustatyta, kad su VRM

⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997-09-04 nutarimu Nr. 952 patvirtinti Bendrieji elektroninės informacijos saugos valstybės institucijų ir įstaigų informacinėse sistemose reikalavimai, 6 p.

¹⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-04-25 nutarimas Nr. 410 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. rugsėjo 4 d. nutarimo Nr. 952 „Dėl duomenų saugos valstybės ir savivaldybių informacinėse sistemose“ pakeitimo“.

nesuderintos ir nepatvirtintos Saugaus elektroninės informacijos tvarkymo taisyklės ir IS veiklos tęstinumo valdymo planas. Atkreiptinas dėmesys, kad minėti dokumentai VMI viršininko įsakymu turėjo būti parengti iki 2008 m. gruodžio 31 d.

Rizika



Nevykdamas teisės aktuose nustatytų reikalavimų IS duomenų administravimui, atkūrimui ir saugojimui, kyla rizika prarasti dalį informacijos, tvarkomos VMI IT sistemose, kritinių IT sistemų veiklos atstatymas gali vykti nepakankamai planingai. Pažymėtina, kad VMI veikia aštuonios valstybės IS, kurių duomenų praradimas gali sukelti ypač sunkius padarinius valstybei arba turėti neigiamą įtaką kitų valstybės institucijų ar įstaigų veiklai.

Audito metu nustatyta, kad sukurti ir įdiegti VMI informacijos saugumo valdymo sistema buvo numatyta 2006-2009 m. Šiam tikslui pasiekti VMI IT sistemų 2006-2009 m. saugos strategijoje sudarytas jos įgyvendinimo priemonių planas. Atlikus plane numatytų priemonių įgyvendinimo rezultatų peržiūrą nustatyta, kad liko neįgyvendintos kelios ypatingai svarbios saugumo valdymo sistemos priemonės (pavyzdžiui neįdiegta VMI informacijos saugos valdymo sistema, neatlikta visų IT sistemų rizikos analizė, neaprašytas IS veiklos tęstinumo valdymo planavimas), kurios integruojasi į kitas IT valdymo sritis ir yra būtinos siekiant užtikrinti tinkamą VMI IS plėtros aplinką, eksploataciją ir duomenų saugą. Pažymėtina, kad kuriant naują mokesčių apskaitos IS taip pat nebuvo atlikta detali diegiamos sistemos etapų rizikos analizė, sutartyse nurodyti ne visi informacijos saugos reikalavimai numatyti VMI IS duomenų saugos nuostatuose.

Teisės aktuose numatyta¹¹, kad užtikrinant pirmos kategorijos IS elektroninės informacijos saugą, ne rečiau kaip kartą per metus turi būti atliekamas IS informacinių technologijų saugos atitikties vertinimas. Jo metu turi būti atliekamas Lietuvos standarte *LST ISO/IEC 17799:2006* nurodytų reikalavimų vertinimas, kurį turi atlikti nepriklausomi specialistai.

Auditoriai nustatė, kad nors VMI veikia aštuonios pirmos kategorijos valstybės IS, IT saugos atitikties vertinimas 2007-2009 m. nebuvo atliktas ir taip nesilaikoma teisės aktuose nustatytų reikalavimų.

VMI neaprašyta ir neįdiegta dalis ypač svarbių organizacinių ir IT priemonių būtinų saugiam IS duomenų tvarkymui, 2007-2009 m. neatliktas inspekcijos IS informacinių technologijų saugos atitikties vertinimas. Todėl VMI neužtikrinta valstybės IS informacijos saugos procesų kontrolė – nesivadovauta teisės aktais, taigi gali būti netinkamai sureaguota į IT sistemų galimą pažeidžiamumą ir naujai atsiradusias grėsmes duomenų slaptumui, vientisumui ir prieinamumui.

¹¹ Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2008-10-27 įsakymu Nr. 1V-384 patvirtinti Valstybės institucijų ir įstaigų informacinių sistemų elektroninės informacijos techniniai saugos reikalavimai, 5.2 ir 6 p.

Audito metu padaryta pažanga: 2010 m. kovo 25 d. VMI patvirtintos Saugaus elektroninės informacijos tvarkymo taisyklės, suderinus su VRM VMI informacinių sistemų veiklos testinumo planus numatoma parengti iki 2010 m. gruodžio 31 d. Vadovaujantis VRM patvirtinta Informacinių technologijų saugos atitikties vertinimo metodika¹² 2009 m. IV ketvirtį atliktas IT saugos atitikties vertinimas.

1.3. Informacinių sistemų rizikos vertinimas ir valdymas

ES lėšomis VMI 2007 m. įgyvendintas projektas „Rizikos valdymo sistemos vystymas ir įdiegimas“, sukurta visos VMI vidinės ir išorinės rizikos valdymo sistema, apimanti pagrindines VMI vykdomas veiklas tarp kurių yra ir IT. Audito metu patvirtintas 2009 m. VMI rizikos valdymo planas, jame įtrauktos dvidešimt keturios rizikos, iš kurių trylika susijusios su IT sritimi.

Auditoriai pastebėjo, kad VMI veiklos rizikos valdymo planuose sprendžiamos pasikartojančios IT srities rizikos, susijusios su veiklos rizikos valdymu, vėluoja numatytų priemonių įgyvendinimas.

Teisės aktuose¹³ nurodyta, kad saugos įgaliotinis kasmet turi organizuoti visų IS rizikos įvertinimą ir parengti rizikos įvertinimo ataskaitą. VMI viršininko rašytiniu pavedimu IS rizikos įvertinimą gali atlikti pats inspekcijos saugos įgaliotinis, kuris prireikus gali organizuoti ir neeilinį IS rizikos įvertinimą.

Auditoriai nustatė, kad VMI valstybes IS rizikos vertinimo atlikimo tvarka patvirtinta tik 2009 m. rugsėjo mėn. ir iki 2009 m. pabaigos atliktas ne visų VMI IS rizikos vertinimas.

Auditoriai pažymi, kad 2005 m. gruodžio mėn. VMI įsigijo automatizuotą rizikos analizės ir valdymo metodiką CRAMM ir išmokė aštuonis darbuotojus naudotis šia įranga. Už CRAMM rizikos valdymo metodikos priemones ir apmokymus iš viso sumokėjo 88 tūkst. Lt. Nepaisant to, kasmet savo jėgomis rizikos vertinimų neatliko. Auditoriai pastebi, kad VMI 2009 m. patvirtintose IS rizikos vertinimo atlikimo taisyklėse nustatyta, kad saugos įgaliotinis ne rečiau kaip kas trys metai VMI nustatyta tvarka inicijuoja viešąjį pirkimą VMI IS rizikos vertinimui atlikti. Tokiu būdu inspekcijoje gali būti sudarytos sąlygos neekonomiškai naudoti IT sričiai skiriamas lėšas perkant paslaugas, kurias vadovaujantis teisės aktais gali atlikti pats VMI saugos įgaliotinis.

Nustatyta, kad VMI sukurta IS rizikos valdymo sistema turi trūkumų ir neatitinka nustatytų teisės aktų reikalavimų, nes:

- VMI kasmet (2007-2009 m.) nebuvo organizuojamas visų IS rizikų vertinimas ir nerengiamos rizikos įvertinimo ataskaitos, todėl kasmet buvo nustatomi ne visi svarbiausi rizikos veiksniai, galintys turėti įtakos VMI informacijos saugai;

¹² Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2004-05-06 įsakymu Nr. 1V-156 patvirtinta Informacinių technologijų saugos atitikties vertinimo metodika.

¹³ Bendrieji elektroninės informacijos saugos valstybės institucijų ir įstaigų informacinėse sistemose reikalavimai, 30-31 p.

- nuo 2006 m. neatlikta VMI IT sistemų rizikos analizė taikant įsigytą automatizuotą rizikos analizės ir valdymo metodiką CRAMM, todėl už priemones ir mokymus sumokėti 88 tūkst. Lt panaudoti neefektyviai.

Detali VMI IT sistemų rizikos vertinimo atitiktis Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimams pateikta 3 priedo 1 lentelėje.

Audito metu padaryta pažanga: vadovaujantis VMI 2009 m. rugsėjo 23 d. patvirtintomis Informacinių sistemų rizikos vertinimo ir atlikimo taisyklėmis ir CRAMM metodika šiuo metu (2010 m. kovo 25 d.) atliekamas Akcizų IS rizikos vertinimas. VMI IT departamento 2010 m. veiklos plane numatyta atlikti kitų IS rizikos vertinimą.

1.4. Atitiktis teisės aktų reikalavimams

Auditoriai atkreipia dėmesį, kad Valstybės kontrolė 2005 m. VMI nustatė teisės aktų nesilaikymo atvejus diegiant, eksploatuojant ir užtikrinant inspekcijos valstybės IS saugą ir rekomendavo imtis priemonių audito metu nustatytiems teisės aktų neatitikimams pašalinti¹⁴. Be to, po 2006 m. Valstybės kontrolės atlikto valstybinių IS valstybinio lygmens bendrosios kontrolės veiklos audito IVPK siūlė VMI neatidėliotinai suderinti IS nuostatus ir specifikacijas vadovaujantis Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklėmis ir Valstybės informacinių sistemų kūrimo metodiniais dokumentais. Šio audito metu nustatyta, kad kuriant mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuotus sprendimus, eksploatuojant ir reorganizuojant pagrindinę mokesčių administravimui naudojamą valstybės IS (IMIS) ir Mokesčių mokėtojų valstybės registrą VMI nesivadovavo teisės aktų nustatytais reikalavimais ir rekomendacijomis valstybės IS ir registrams (plačiau – 2.1. dalyje).

Kiti audituojamu laikotarpiu nustatyti atvejai, kai neatsižvelgiama į teisės aktuose teikiamas rekomendacijas ir neatitiktis privalomiems vykdyti teisės aktų reikalavimams, detaliau pateikti 3 priedo 1 lentelėje.

Audito metu VMI nustatyti teisės aktų pažeidimai, turėję neigiamos įtakos visų VMI IS valdymo aplinkai, valstybės IS ir registrų valdymui ir tvarkomų duomenų saugai (plačiau ataskaitos 3 priedo 1 lentelėje).

¹⁴ Valstybės kontrolės valstybinio audito 2005-09-29 ataskaita Nr. 8000-3-5.

2. Mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuotų sprendimų projektavimas ir diegimas

2.1. Mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuotų sprendimų kūrimo prielaidos, tikslai, steigimo raida ir kūrimo rezultatai

Siekdama reformuoti viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir finansinės atskaitomybės sistemą, Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2005 m. pritarė¹⁵ Viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir finansinės atskaitomybės sistemos reformos koncepcijai. Patvirtinus įstatymo koncepciją¹⁶ ir priėmus Viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą¹⁷ nustatyta, kad viešojo sektoriaus subjektai turės tvarkyti buhalterinę apskaitą ir sudaryti ataskaitas pagal apskaitos standartus ir bendrąjį sąskaitų planą nuo 2009 m. sausio 1 d. (pakeitus įstatymą nuo 2010 m. sausio 1 d.).

VMI siekdama įgyvendinti minėtus reikalavimus ir vykdydama investicijų projektą „Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos administravimo programinių priemonių diegimas“ iki 2009 m. sausio 1 d. turėjo parengti šiuos standartus palaikančias priemones.

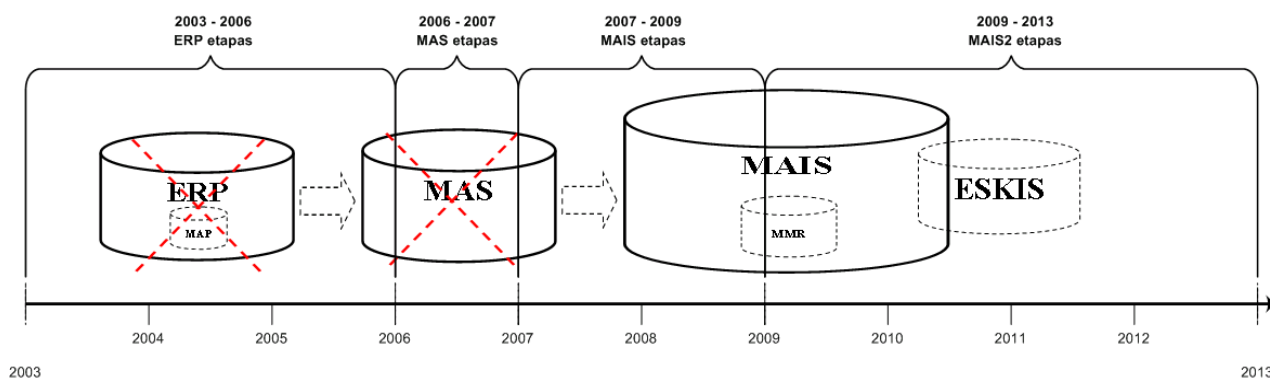
Audito metu nustatyta, kad VMI mokesčių apskaitos tvarkymo kaupimo principu sistema buvo kuriama keliais etapais, kurių metu keitėsi kompiuterizuojamo objekto tikslai, mastai (sudarysiantys elementai) ir įdiegimo terminai (2 pav.). Nuo 2003 m. iki mokesčių apskaitos sistemos (toliau - MAS) viešojo pirkimo iniciavimo 2006 m., VMI vyko išteklių planavimo sistemos (angl. ERP – *Enterprise Resource Planning*) kūrimo darbai. Šis etapas paveiksle žymimas ERP. Iniciavus MAS viešąjį pirkimą 2006 m. VMI pradėti šios sistemos kūrimo darbai, paveiksle etapas žymimas MAS. Neįvykus MAS viešajam pirkimui (Viešųjų pirkimų tarnyba įpareigojo VMI nutraukti pirkimo procedūras) VMI 2007 m. organizavo naują mokesčių apskaitos IS diegimo viešąjį pirkimą, paveiksle projektas žymimas MAIS. Dėl nepakankamo investicijų projekto finansavimo 2009 m. pradėta ruošti MAIS projekto įgyvendinimui ES struktūrinių fondų lėšomis, šis etapas paveiksle žymimas MAIS2. Pažymėtina, kad MAIS projekto rezultatais VMI numato pasinaudoti kuriant Mokesčių mokėtojų elektroninių švietimo, konsultavimo ir informavimo paslaugų teikimo informacinę sistemą (ESKIS).

¹⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-06-29 nutarimas Nr. 718 „Dėl Viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir finansinės atskaitomybės sistemos reformos koncepcijos ir koordinavimo ir priežiūros komisijos sudarymo“.

¹⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006-10-30 nutarimas Nr. 1065 „Dėl Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymo koncepcijos patvirtinimo“.

¹⁷ Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymas, 2007-06-26 Nr. X-1212 (2007-06-26 įstatymo Nr. X-1212 redakcija), 36 str.

2 pav. Mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuotų sprendimų raidos etapai (2009 m. gruodžio mėn. duomenys).



MAP - VMI administruojamų mokesčių apskaitos tvarkymo kaupimo principu programinė įranga.

MMR – Mokesčių mokėtojų registras.

Diegiamos MAIS projekto tikslas - sukurti ir įdiegti bendrą VMI fondo mokesčių apskaitos IS sprendimą, kuris leistų inspekcijai užtikrinti skaidrią, tikslią ir teisingą mokesčių, įmokų ir rinkliavų apskaitą, sudaryti sąlygas geriau administruoti ir efektyviau surinkti mokesčius, įmokas ir rinkliavas. Šio projekto metu 220 VMI darbuotojų turėjo būti mokomi dirbti su MAIS iki 2008 m. lapkričio 30 d. Įdiegtas MAIS turėjo patikimai veikti nuo 2009 m. sausio 1 d., programinės įrangos kūrimas turėjo būti baigtas per 14 mėnesių po pirkimo sutarties pasirašymo, t. y. iki 2009 m. gegužės 28 d.

Auditoriai nustatė, kad VMI nepavyko pasiekti planuotų rezultatų. Audito metu MAIS kūrimas tik įpusėjo (2010 m. vasario 24 d. dar buvo vykdomi projektavimo etapo darbai), įdiegti MAIS planuota iki 2010 m. birželio 29 d., bandomąją eksploataciją pradėti nuo 2010 m. balandžio 1 d., o nuo 2010 m. birželio 29 d. vykdyti sistemos techninę priežiūrą.

Toliau ataskaitoje auditoriai vertino iki 2009 m. gruodžio 31 d. pasiektus MAIS projekto rezultatus. Vertinimo rezultatai ataskaitoje pateikiami atsižvelgiant į teisės aktų reikalavimus, reglamentuojančius valstybės IS ir registrų steigimą, įteisinimą, reorganizavimą ir likvidavimą.

2.1.1. VMI IT sistemų strateginis planavimas, mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuotų sprendimų nustatymas ir specifikavimas

VMI užsakymu 2005 m. parengtuose konsultantų pasiūlymuose nurodoma, kad VMI ir AVMI perėjimas prie kaupimo principo taikymo apskaitoje ir rengiant finansinę atskaitomybę galėjo būti realizuotas atsižvelgiant į numatomų pokyčių pobūdį, numatomos plėtoti sistemos sudėtingumą. UAB „Ernst&Young Baltic“ 2007 m. atlikę VMI naudojamų IS apžvalgą ir spragų analizės vertinimą pažymėjo, kad priimant sprendimus, kurioje sistemoje turėtų būti atliekami

pakeitimai, būtina atsižvelgti į IT strategiją. Atkreiptas dėmesys, kad VMI būtina turėti IT strategiją suderintą su VMI veiklos strategija, pagal kurią būtų atliekami visi IS ir informacinės infrastruktūros plėtros darbai. Tačiau iki audito pabaigos nepatvirtinta VMI IS strategija, nors ši užduotis nuo 2006 m. buvo numatyta įvairiuose VMI veiklos planavimo dokumentuose.

Audito metu nustatyta, kad VMI mokesčių ir kitų įmokų apskaita tvarkoma IMIS, kurioje yra automatizuota didžioji dalis inspekcijos atliekamų funkcijų, užtikrinami duomenų mainai su kitomis institucijomis. Nuo 2005 m. VMI kaupimo principu pagrįstą mokesčių apskaitos sprendimą bandė realizuoti diegiant inspekcijos išteklių planavimo sistemą (ERP), kurioje kartu su veiklos funkcijų, žmogiškųjų išteklių valdymu turėjo būti įdiegta ir VMI administruojamų mokesčių apskaitos tvarkymo kaupimo principu programinė įranga. Šio sprendimo atsisakyta 2006 m. VMI inicijavus MAS, kaip atskiros IT sistemos viešąjį pirkimą.

Auditoriai pažymi, kad iki 2007 m. VMI mokesčių apskaitos kaupimo principu sistemos pradėtos kurti ir jas bandyta įsigyti nesilaikant Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklių¹⁸: neparengti, su IVPK nesuderinti ir nepatvirtinti būsimų sistemų nuostatai ir specifikacijos - dokumentai pateikiantys pagrindinę informaciją pagrindžiančią sistemos reikalingumą, techninius reikalavimus, ekonominį pagrindimą ir darbų planą. Atkreiptinas dėmesys, kad MAS sistemos nuostatai VMI viršininko įsakymu turėjo būti patvirtinti ir pateikti IVPK įregistravimui iki 2006 m. gruodžio 15 d., o specifikacija - iki 2007 m. gegužės 1 d.

Situacija iš esmės nepasikeitė ir 2007 m., kai neįvykus MAS viešajam pirkimui (Viešųjų pirkimų tarnybos įpareigojimu nutrauktas pirkimas nustatčius Viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimus) VMI organizavo naują MAIS diegimo viešąjį pirkimą. Patvirtinus MAIS nuostatus, nebuvo parengta ir su IVPK suderinta šios sistemos specifikacija, taigi nesivadovauta valstybės IS kūrimą reglamentuojančiais teisės aktais¹⁹. Viešojo pirkimo procedūros atliktos nesuderinus MAIS techninių reikalavimų tikslingumo, šios sistemos ekonominio pagrindimo ir darbų plano realumo su valstybės institucija, atsakinga už IS suderinamumą ir integraciją. Auditoriai atkreipia dėmesį, kad VMI MAIS specifikacijos parengimas ir suderinimas su IVPK, atlikus pirkimą ir jau įpusėjus MAIS kūrimo darbus, tampa formaliu veiksmu ir negali atitikti dokumentui keliamų tikslų.

Neturėdama IS strategijos, MAS nuostatų, MAS ir MAIS specifikacijų, mokesčių apskaitos kaupimo principo automatizavimo sprendimus VMI rinkosi nenuosekliai, išsamiai neapsvarsčiusi galimų sprendimų realizavimo variantų, jų ekonominio, techninio pagrindimo.

¹⁸ Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklės, 5, 10, 11 ir 12 p.

¹⁹ Ten pat, 10, 11 ir 12 p.

Pažymėtina, kad audito metu VMI nepateikė dokumentų, kuriuose būtų pagrįsti inspekcijos inicijuotos naujos MAIS skaičiavimai, atspindintys preliminarią pirkimo kainą, t. y. planuojamą įsigyti darbų, paslaugų ir prekių preliminarią vertę ir siūlomo sprendimo ekonominį naudingumą. Nepateikta dokumentų, kuriuose būtų išnagrinėtos VMI galimybės įgyvendinti UAB „Ernst&Young Baltic“ 2007 m. pasiūlytą MAIS sprendimą arba ištaisius nustatytus trūkumus toliau tęsti VMI inicijuoto MAS sprendimo įgyvendinimą. Darytina prielaida, kad tokių dokumentų VMI nėra.

Auditoriai atkreipia dėmesį, kad nuo pat pradžių VMI renkantis mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizavimo sprendimus išliko neapibrėžtumų, susijusių su lygiagrečiai vykdomais pagrindinės VMI mokesčių apskaitai naudojamos valstybės informacinės sistemos (IMIS) projektavimo ir diegimo darbais. Pažymėtina, kad UAB „Ernst&Young Baltic“ 2007 m. prieš diegiant MAIS ir atliekant dabar naudojamų sistemų modifikavimo darbus, VMI rekomendavo suderinti, kokios funkcijos bus MAIS sistemoje ir kokia bus tolimesnė VMI naudojamų sistemų plėtros strategija. Be to, siekiant išvengti galimo IMIS ir MAIS veiklų dubliavimosi ir nesuderinamumo nuo 2007 m. IVPK inspekcijai siūlė suderinti šiuos projektus ir jų etapus.

Audito metu nustatyta, kad VMI nepavyko tinkamai koordinuoti šių projektų tarpusavio suderinamumo, t. y. suderinti IMIS plėtros ir naujos MAIS diegimo darbus. Auditoriai pastebi, kad 2007 m. MAIS pirkimo reikalavimuose numatyta pertvarkyti VMI IS architektūrą taip, kad po keleto metų pagrindinės funkcijos, susijusios su VMI mokesčių fondo apskaita, būtų atliekamos šioje sistemoje. Nepaisant minėtų nuostatų ir neturint patvirtintos IS strategijos IMIS ir toliau inspekcijoje buvo kuriama kaip pagrindinė IS, kuriai iki 2009 m. sausio 1 d. jau panaudota 32 000 tūkst. Lt valstybės biudžeto lėšų, o 2009-2012 m. numatoma panaudoti dar 11 000 tūkst. Lt. Pažymėtina, kad iki audito pabaigos VMI nebuvo dokumentais patvirtinusi sprendimų, kaip bus išsaugotos padarytos investicijos, kokią mokesčių administravimo veiklos sritį apims IMIS ir kokios funkcijos bus perkeliamos į naujai diegiamą MAIS, kada nereikės skirti lėšų IMIS besidubliuojančių modulių su MAIS palaikymui ir priežiūrai.

Audito metu, palyginus nuostatuose apibrėžtas IMIS ir MAIS funkcinės struktūras, susipažinus su MAIS projekto dokumentuose aprašytais būsimais veiklos procesais ir Vilniaus AVMI padaliniuose praktiškai susipažinus, kaip veikia IMIS moduliai, pastebėtos sritys, kuriose diegiant MAIS galima didžiausia šių sistemų funkcijų dubliavimo rizika:

- MAIS Mokestinių prievolių apskaitos, Surinktų lėšų apskaitos posistemių moduliai gali dubliuoti dalį IMIS Apskaitos kortelės, Mokėjimų, Užskaitų ir gražinimų modulių. IMIS Apskaitos kortelės modulio plėtros darbams 2007-2009 m. išleista 990,8 tūkst. Lt, Mokėjimų modulio plėtros darbams – 1 033,4 tūkst. Lt;

- MAIS Nepriemokų išieškojimo posistemio moduliai gali dubliuoti IMIS Išieškojimų modulio funkcijas. IMIS Prievolių vykdymo užtikrinimo posistemio plėtros darbams 2007-2009 m. išleista 671,2 tūkst. Lt.

Rizika



Kai kurios jau sukurtos IMIS funkcijos numatytos MAIS projekto metu, todėl VMI kuriami mokesčių apskaitos automatizuoti sprendimai gali būti įgyvendinami dubliuojant IS funkcijas, šiam tikslui skirtos lėšos gali būti naudojamos neefektyviai.

Auditoriai atkreipia dėmesį, kad VMI eksploatuojama IMIS, bet ji neįteisinta vadovaujantis Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklėmis²⁰, t. y. su IVPK suderinti šios IS nuostatai ir specifikacija, tačiau nepatvirtintas galutinis priėmimo ir tinkamumo eksploatuoti aktas. Teisės aktai numato, kad duomenys kitoms institucijoms kompiuteriniu būdu gali būti teikiami tik iš įteisintų IS. Be to, kai nusprendžiama IS pakeisti nauja jos versija arba nauja IS būtina pertvarkyti institucijos darbą taip, kad būtų galima pamažu baigti eksploatuoti senąją IS ir pradėti naudoti naująją²¹. Teisės aktuose valstybės IS eksploatacijos pabaiga laikoma, kai pagal valstybės IS likvidavimo planą nustojama naudotis IS.

Auditoriai nustatė, kad sprendimas reorganizuoti IMIS jau buvo pateiktas 2007 m. MAIS pirkimo dokumentacijoje, tačiau iki 2009 m. gruodžio 31 d. VMI nepriimtas sprendimas, kada galutinai bus reorganizuota ar likviduota IMIS, nebuvo sudarytas IMIS likvidavimo darbų grafikas, taigi nesivadovauta teisės aktais.

Pažymėtina, kad IMIS pagrindu VMI yra sukurtas ir funkcionuoja Mokesčių mokėtojų valstybės registras, t. y. registro darbui naudojama šios VMI valstybės IS techninės ir programinės įrangos infrastruktūra. Diegiant MAIS buvo reorganizuojama IMIS ir inspekcijoje valdomas valstybės registras (keičiama registro duomenų rinkimo ir naudojimo tvarka). Teisės aktai numato, kad valstybės registras reorganizuojamas Lietuvos Respublikos Vyriausybės sprendimu²². Prireikus reorganizuoti registrą, VMI arba kita Lietuvos Respublikos Vyriausybės įgaliota valstybės institucija ar įstaiga privalo rengti Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo dėl registro reorganizavimo ir registro nuostatų pakeitimo projektą. Audito metu nustatyta, kad dokumentacija neparengta, nesilaikyta Valstybės registrų įstatyme ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimuose nustatytų valstybės registrų reorganizavimo reikalavimų ir tvarkos.

²⁰ Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklės, 16-17 p.

²¹ Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus 2004-10-15 įsakymu Nr. T-131 patvirtinti Valstybės informacinių sistemų kūrimo metodiniai dokumentai, 43 p.

²² Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymas, 1996-08-13 Nr. I-1490, 9 str. 2 d.

Detaliau VMI valstybės IS ir registrų kūrimo ir reorganizavimo vertinimo atitiktis Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimams pateikta 3 priedo 1 lentelėje.

Kuriant mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuotus sprendimus VMI neįvykdė Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklių nustatytų reikalavimų t. y. su IVPK nederino ir nepatvirtino šios sistemos specifikacijos. Todėl prieš perkant paslaugas minėta valstybės institucija, atsakinga už valstybės IS suderinamumą ir integraciją, negalėjo įvertinti VMI nurodytų techninių reikalavimų tikslingumo, sistemos ekonominio pagrindimo ir darbų plano realumo.

Nustatyta, kad VMI iki galo nesuderino MAIS ir IMIS projektavimo ir diegimo, todėl jeigu nebus pakeista šių sistemų dokumentacija (pavyzdžiui IMIS ir MAIS nuostatai, MAIS būsimų veiklos procesų sistemoje aprašymai ir kt.), tai dalis darbų bus dubliuojama.

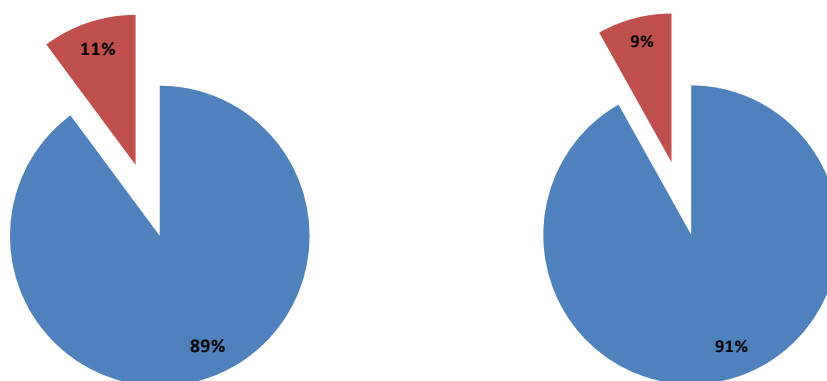
Pažymėtina, kad diegiant MAIS pagrindinė mokesčių apskaitai naudojama valstybės informacinė sistema (IMIS) ir Mokesčių mokėtojų valstybės registras VMI eksploatuojami ir reorganizuojami nesivadovaujant teisės aktų nustatytais reikalavimais.

2.2. Mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuotų sprendimų finansavimo šaltiniai

Nustatyta, kad su mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuotų sprendimų įgyvendinimu susijusių sutarčių vertė (21 670,9 tūkst. Lt) sudaro apie 9 proc. visų 2008 m. VMI išlaikymo išlaidų (244 731 tūkst. Lt). Pavyzdžiui 2008 m. VMI IT investicijų projektams, IT įsigijimo, naudojimo ir kitoms reikmėms iš viso buvo patvirtinta 27 708,6 tūkst. Lt, arba apie 11 proc. visų VMI išlaikymo išlaidų (3 pav.).

3 pav. VMI 2008 m. visų išlaikymo išlaidų, IT biudžeto ir su mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuotų sprendimų įgyvendinimu susijusių sutarčių vertės palyginimas (2009 m. gruodžio mėn. duomenys).

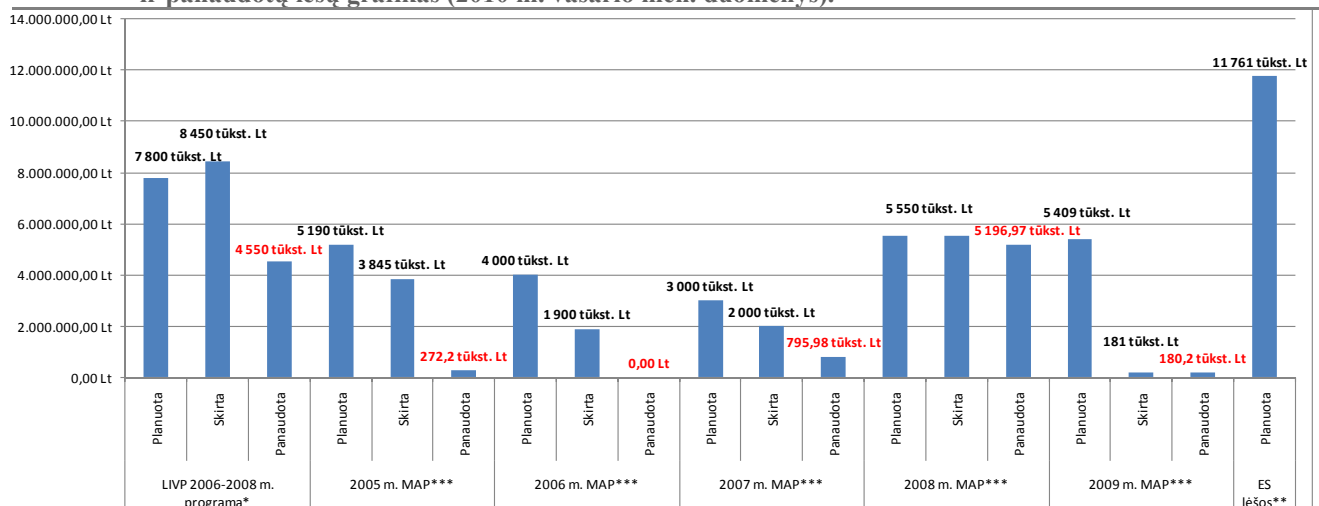
■ 2008 m. visos VMI išlaikymo išlaidos ■ 2008 m. IT biudžetas ■ 2008 m. visos VMI išlaikymo išlaidos ■ MAKPAS* sudarytų sutarčių vertė



MAKPAS* – su mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuotų sprendimų įgyvendinimu susijusių sutarčių vertė (UAB „Ernst&Young Baltic“ 2007-04-25 ir 2007-09-26; UAB „Etnomedijos Intercentras“ ir UAB „Informacinės technologijos“ (dabar UAB „Affecto Lietuva“) 2008-03-28).

Audito metu nustatyta, kad mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuotų sprendimų įgyvendinimui buvo panaudotos ir planuojamos lėšos iš šių šaltinių: Lietuvos informacinės visuomenės plėtros 2006-2008 m. ir atitinkamų metų VMI Mokesčių administravimo programos skirtų asignavimų bei ES struktūrinių fondų (4 pav.).

4 pav. Mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuotų sprendimų finansavimo šaltinių planuotų, skirtų ir panaudotų lėšų grafikas (2010 m. vasario mėn. duomenys).



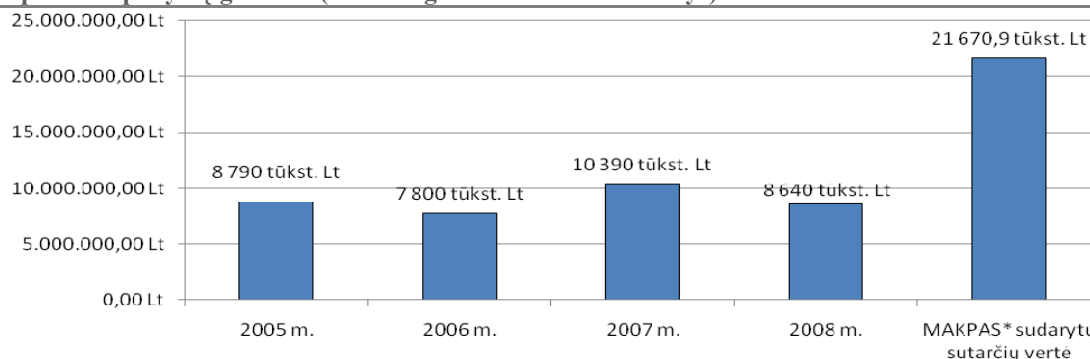
LIVP 2006-2008 m. programa* - VMI ir IVPK pateikta informacija apie Lietuvos informacinės visuomenės plėtros 2006-2008 m. programos įgyvendinimo priemonės 4.5.p. planuotas, skirtas ir panaudotas lėšas.

ES lėšos** - VMI pateikta informacija apie „Elektroninių paslaugų mokesčių mokėtojams vystymas plėtojant mokesčių mokėtojų registro, apskaitos ir tarptautinių informacijos mainų pridėtinės vertės mokesčio srityje“ projekto paraišką.

MAP*** - VMI pateikta informacija apie MAIS finansavimo šaltinius, planuotas, skirtas ir panaudotas lėšas.

Pažymėtina, kad nuo 2005 m. lėšų poreikis, reikalingas mokesčių apskaitos kaupimo principu pagrįstų automatizuotų sprendimų įgyvendinimui, iš esmės keitėsi kelis kartus ir pagal audituojamą laikotarpį sudarytų sutarčių vertę beveik tris kartus viršijo 2006 m. Lietuvos informacinės visuomenės plėtros 2006-2008 m. programoje planuotą lėšų poreikį - 7 800 tūkst. Lt (5 pav.).

5 pav. Su mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuotų sprendimų įgyvendinimui susijusių lėšų poreikio pokyčių grafikas (2009 m. gruodžio mėn. duomenys).



2005 m. - VMI investicijų projekto „Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos administravimo programinių priemonių diegimas 2005-2007 m.“ aprašymas.

2006 m. - VMI Mokesčių apskaitos metodikos skyriaus 2006-02-14 rašte nurodyta informacija dėl MAS viešojo pirkimo inicijavimo.

2007 m. - VMI Mokesčių apskaitos ir nepriemokų išieškojimo skyriaus 2007-03-15 rašte nuodyta informacija dėl MAIS diegimo viešojo pirkimo inicijavimo.

2008 m. - VMI investicijų projekto „Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos administravimo programinių priemonių diegimas 2008-2010 m.“ aprašymas.

MAKPAS* - su mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuotų sprendimų įgyvendinimu susijusių sutarčių vertė (UAB „Ernst&Young Baltic“ 2007-04-25 ir 2007-09-26; UAB „Etnomedijos Intercentras“ ir UAB „Informacinės technologijos“ (dabar UAB „Affecto Lietuva“) 2008-03-28).

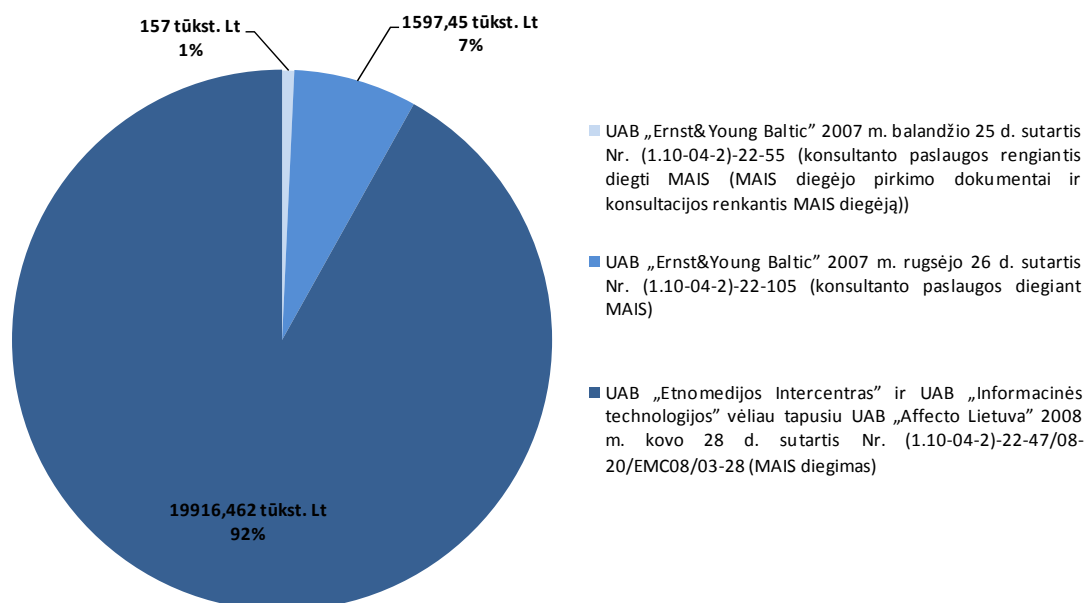
Audito metu auditoriai išsamiau nagrinėjo MAIS kūrimo ir konsultavimo paslaugų finansavimą valstybės biudžeto lėšomis iki 2009 m. gruodžio 1 d. Pažymėtina, kad 2010 ir vėlesniais metais šios sistemos kūrimo ir konsultavimo paslaugas numatoma finansuoti ES struktūrinių fondų lėšomis, planuojama gauti 11 761 tūkst. Lt. Turimais duomenimis, paraišką finansavimui VMI pateikė 2010 m. vasario 1 d.

Nustatyta, kad VMI sudarė su MAIS projekto įgyvendinimu susijusių sutarčių už 21 670,9 tūkst. Lt, t. y. du su puse karto daugiau negu 2008 m. investicijų projekte IVPK deklaruotos MAIS projektui planuotos investicijos (8 640 tūkst. Lt), todėl beveik tris kartus viršijo 2006 m. Lietuvos informacinės visuomenės plėtros 2006-2008 m. programoje šiam tikslui planuotą lėšų poreikį (7 800 tūkst. Lt). Auditorių skaičiavimu, net ir papildomai skyrus 11 761 tūkst. Lt ES struktūrinių fondų paramos, neužtektų MAIS projektui baigti, nes VMI už sutartyse numatytus, bet dar neatliktus, darbus turėtų sumokėti 15 497,8 tūkst. Lt (plačiau ataskaitos 2.2.1. skirsnyje).

2.2.1. Mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuotiems sprendimams skirtų lėšų administravimo, jų panaudojimo vertinimas

Audito metu nustatyta, kad MAIS kūrimo ir konsultavimo paslaugoms įsigyti iki 2009 m. gruodžio 1 d. VMI buvo panaudota 6 173,1 tūkst. Lt valstybės biudžeto lėšų, iš viso sudaryta sutarčių už 21 670,9 tūkst. Lt. Didžiausią MAIS kainos dalį sudaro MAIS diegimo kaina (19 916,46 tūkst. Lt, arba 92 proc.) ir konsultanto paslaugos diegiant MAIS kaina (1 597,45 tūkst. Lt, arba 7 proc.). Likusios konsultanto paslaugos sudaro 1 proc. arba 157 tūkst. Lt. Kaip santykinai pasiskirsto MAIS kainos, pateikta 6 pav.

6 pav. Su MAIS susijusių kūrimo ir konsultavimo paslaugų kainų pasiskirstymo diagrama (2009 m. gruodžio mėn. duomenys).



Auditoriai peržiūrėjo su MAIS kūrimu, diegimu ir konsultavimu susijusius priėmimo ir perdavimo aktus, sąskaitas už suteiktas paslaugas ir nustatė, kad 6 173,1 tūkst. Lt valstybės biudžeto lėšų panaudota iš VMI mokesčių administravimo programos lėšų (VMI administravimo programinių priemonių diegimo investicijų projekto lėšos - 4 730,2 tūkst. Lt; lėšos, skirtos konsultanto paslaugoms įsigyti - 1 443 tūkst. Lt) (1 lentelė).

1 lentelė. Sąskaitų už suteiktas paslaugas pagal MAIS kūrimo, diegimo ir konsultavimo sutartis analizė (2009 m. gruodžio mėn. duomenys)

El. Nr.	Sutartis / sutarties atlikimo etapai	Išmokėta		Likutis tūkst. Lt
		Data	Mokėjimo suma tūkst. Lt	
1.	VMI ir UAB „Ernst&Young Baltic“ 2007-04-25 Nr. (1.10-04-2)-22-55 (konsultanto paslaugos rengiantis diegti MAIS)	-	157	-
1.1.	IV paslaugos atlikimo etapas (UAB „Ernst&Young Baltic“ 2005-05-05 sutarties Nr. (1.10-03)-22-27 tęstiniai darbai.)	2007-07-27 2007-12-27	133,6* 23,4*	-
2.	VMI ir UAB „Ernst&Young Baltic“ 2007-09-26 Nr. (1.10-04-2)-22-105 (konsultanto paslaugos diegiant MAIS)	-	1285,95	311,5
2.1.	PASLAUGOS I etapas	2007-12-27	638,98*	-
2.2.	PASLAUGOS II etapas	2008-12-30	646,97*	311,5
2.3.	PASLAUGOS III etapas			
3.	VMI ir UAB „Etnomedijos Intercentras“ ir UAB „Informacinės technologijos“ (dabar UAB „Affecto Lietuva“) 2008-03-28 Nr. (1.10-04-2)-22-47/08-20/EMC08/03-28 (MAIS diegimas)	-	4730,2	15186,3
3.1.	PASLAUGOS I etapas (Preliminarios analizės (apibrėžimo) etapas)	2008-10-14	2987,47**	-
3.2.	PASLAUGOS II etapas (Analizės (reikalavimų nustatymo) etapas)	2008-12-31 2009-02-19 2009-04-06	1562,53** 180** 0,16**	-
3.3.	PASLAUGOS III etapas (Projektavimo etapas)	-	-	1742,69
3.4.	PASLAUGOS IV etapas (Programavimo etapas)	-	-	1742,69
3.5.	PASLAUGOS V etapas (Diegimo etapas)	-	-	1742,69
3.6.	PASLAUGOS VI etapas (Techninė priežiūra ir kokybės garantija)	-	-	9958,23
4.	Iš viso:		6173,1	15497,8
	* VMI Mokesčių administravimo programos lėšos skirtos konsultanto paslaugoms įsigyti		1443	
	** VMI administravimo programinių priemonių diegimo investicijų projekto lėšos		4730,2	

Auditoriai atkreipia dėmesį, kad nuo 2007 m. visos su MAIS susijusios UAB „Ernst&Young Baltic“ konsultacinės sutartys buvo apmokamos iš VMI Mokesčių administravimo programai skirtų lėšų konsultanto paslaugoms įsigyti, panaudotos lėšos nurašytos į išlaidas. Pažymėtina, kad visos būtinos išlaidos, patiriamos dėl nematerialaus turto parengimo naudoti, turėtų būti įtraukiamos į to turto įsigijimo savikainą (pavyzdžiui išmokos trečiosioms šalims ir panašios išlaidos, atsirandančios dėl šio turto parengimo naudoti; išlaidos testavimui, siekiant nustatyti, ar nematerialusis turtas tinkamai veikia)²³. Auditorių nuomone, kai kurios VMI iš UAB „Ernst&Young Baltic“ įsigytos konsultavimo paslaugos (patirtos išlaidos) pagal VSAFAS priskirtinos tiesioginėmis išlaidoms ir turi būti įtraukiamos į nematerialaus turto savikainą.

²³ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2008-07-16 įsakymu Nr. 1K-238 patvirtintas 13-asis viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartas „Nematerialusis turtas“.

Pavyzdys

Auditorių nuomone, VMI iš UAB „Ernst&Young Baltic“ įsigytos pasirengimo diegti MAIS ir MAIS diegimo konsultavimo paslaugos (patirtos išlaidos) skirtos tik MAIS parengimui naudoti ir šios IS diegimo priežiūrai ir testavimui:

- VMI 2007 m. birželio 22 d. gautos paslaugos (133,6 tūkst. Lt – parengti MAIS funkcinės ir techninės specifikacijų projektai, su MAIS diegimu susijusių procesų optimizavimo analizė ir kt.) priskirtinos MAIS parengimui naudoti ir turėtų būti įtrauktos į MAIS savikainą, išskyrus MAIS diegėjo kvalifikacinių reikalavimų vertinimo kriterijų projekto parengimo išlaidas.

- UAB „Ernst&Young Baltic“ ir VMI 2007 m. rugsėjo 26 d. konsultavimo paslaugų diegiant MAIS sutarties 2 priede numatytos konsultavimo paslaugos diegiant MAIS (2.1.2. p.) ir MAIS diegimo projekto vadyba (2.1.3. p.) - skirtos MAIS parengimui naudoti ir šios IS diegimo priežiūrai ir testavimui. Todėl 2008 m. gruodžio 19 d. VMI gautos konsultavimo paslaugos (646,97 tūkst. Lt) turėtų būti įtrauktos į MAIS savikainą.

Nustatyti atvejai, kai VMI turto paruošimo naudoti išlaidų neįtraukė į ilgalaikio nematerialaus turto savikainą, o apskaitė kaip išlaidas, todėl inspekcijos apskaitos registruose kuriama MAIS neapskaityta tikrąją verte. Auditoriai negalėjo konkrečiai nurodyti sumos, nes darbai, numatyti paslaugų teikimo sutartyse, neįkainoti atskirai (nurodyta bendra paslaugų vertė).

Pažymėtina, kad MAIS kūrimui ir diegimui buvo numatyta skirti lėšų ir iš Lietuvos informacinės visuomenės plėtros 2006-2008 m. programos²⁴. Šios programos VMI mokesčių apskaitos sistemos, pagrįstos kaupimo principu diegimui 2006-2008 m. planuotas 7 800 tūkst. Lt lėšų poreikis, metų pradžioje iš viso skirta – 8 450 tūkst. Lt (metų pabaigoje įvertinus pakeitimus – 4 450 tūkst. Lt), panaudota 4 450 tūkst. Lt, tačiau programos priemonė liko neįgyvendinta. Be to, IVPK pateiktais duomenimis VMI neįgyvendino dar dviejų programos priemonių, kurioms iš viso panaudota 3909,1 tūkst. Lt valstybės biudžeto lėšų ir kurias buvo numatyta įgyvendinti iki 2008 m. IV ketvirčio. Skirtos lėšos panaudotos įgyvendinti priemones, tačiau numatytais terminais planuoti rezultatai nepasiekti.

Auditoriai pažymi, kad mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuoti sprendimai VMI buvo kuriami vykdant valstybės kapitalo investicijų projektą „Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos administravimo programinių priemonių diegimas“, kuris, kaip nustatyta audito metu, 2005, 2006 ir 2007 m. nebuvo įgyvendinamas. Nustatyta, kad iki 2008 m. projektui skirtos lėšos buvo panaudotos ne pagal IVPK teiktą investicijų projektų planuotą paskirtį. Už piniginių lėšų panaudojimą laiku tiesiogiai atsakingi VMI viršininko paskirti projektų vadovai ir administratoriai.

Pavyzdys

Projekto „Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos administravimo programinių priemonių diegimas“ 2005, 2006 ir 2007 m. nepanaudotos lėšos perskirstytos techninės ir programinės įrangos projektams („Informacinių technologijų platformos plėtra“, „Kompiuterių tinklo saugumo priemonių diegimas“, „Teritorinio (žinybinio) kompiuterių tinklo plėtra“), kurių esmė - smulkios sisteminės programinės įrangos ir licencijų, tarnybinių stočių programinės įrangos, kompiuterių tinklo, duomenų bazių saugos ir valdymo programinės įrangos ir licencijų, personalinių kompiuterių, kompiuterinės įrangos įsigijimas.

²⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006-06-21 nutarimu Nr. 615 patvirtintos Lietuvos informacinės visuomenės plėtros 2006-2008 metų programos priedas Lietuvos informacinės visuomenės plėtros 2006-2008 metų programos įgyvendinimo priemonės.

Auditoriai nustatė, kad 2007 ir 2008 m., gavus IVPK pastabas dėl VMI valstybės kapitalo investicijų projektų, už IT investicijų projektų koordinavimą VMI atsakingas IS plėtros komitetas (toliau - ISPK) pakartotinai nesvarstė IT investicinių projektų prioritetų ir lėšų poreikių 2008 m. ir 2009 m., o 2009 m. neįvyko nė vienas komiteto posėdis. Viena svarbiausių ISPK funkcijų – parengti VMI IT plėtros sprendimus, prioritetus ir reaguoti į įvykusius pokyčius – kelis metus iš eilės VMI nebuvo tinkamai vykdoma.

Šios situacijos neigiamą poveikį pirmiausia pastebėjo IVPK, pasigedęs VMI teiktuose investicijų projektuose sisteminės, projektus jungiančios išvalgos ir pažymėjęs, kad inspekcijos projektai buvo pateikiami kaip poreikių suvestinė, darbų, procesų, elementų išsigijimų sąrašas, kurio nesiejo bendra strategija paremti sistemų architektūriniai sprendimai. Be to, audito metu nustatyta, kad VMI IVPK teikti su MAIS susiję investicijų projektai atitiko ne visus Valstybės kapitalo investicijų planavimo metodikoje²⁵ nustatytus reikalavimus (plačiau ataskaitos 3 priede).

Apie pasikartojančias VMI valstybės kapitalo investicijoms skirtų lėšų administravimo ir naudojimo problemas IVPK 2006 ir 2007 m. raštu informavo Finansų ministeriją, o 2008 m. šią medžiagą pateikė Lietuvos Respublikos Vyriausybės sudarytai Informacinės ir žinių visuomenės plėtros komisijai. Tačiau jokių sprendimų šiuo klausimu nepriimta. IVPK Lietuvos informacinės visuomenės plėtros 2006-2008 m. programos įgyvendinimo ataskaitoje nurodė VMI skirtų lėšų panaudojimo trūkumus ir 2009 m. kovo 3 d. pateikė šią ataskaitą svarstyti Lietuvos Respublikos Vyriausybės Informacinės ir žinių visuomenės plėtros komisijai, tačiau 2009 m. ši komisija neposėdžiavo ir ataskaitos nesvarstė. Apie tai bus raštu informuojama Lietuvos Respublikos Vyriausybė.

Kita vertus auditoriai pažymi, kad IVPK kasmet suderindavo ir pritardavo tolesniam MAIS projekto vykdymui ir finansavimui (iš valstybės kapitalo investicijų lėšų), neatsižvelgdamas į tai, kad šio projekto dokumentacija atitiko ne visus Valstybės kapitalo investicijų planavimo metodikos reikalavimus, o MAIS specifikacija (dokumentas, kuriame pateikiamas IS ekonominis pagrindimas) nebuvo patvirtinta ir derinta su IVPK pagal Lietuvos Respublikos teisės aktų reikalavimus.

Nustatyta, kad VMI nerezultatyviai naudojo mokesčių apskaitos sistemos, pagrįstos kaupimo principu, kūrimui ir diegimui skirtas lėšas, nes mokesčių apskaitos sistemos kūrimui 2005, 2006 ir 2007 m. skirtų valstybės kapitalo investicijų lėšas perskirstė ir panaudojo techninės ir programinės įrangos projektams.

²⁵ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2001-07-04 įsakymu Nr. 201 patvirtinta Valstybės kapitalo investicijų planavimo metodika.

2.2.2. Su mokesčių apskaitos kompiuterizavimu susijusių viešųjų pirkimų organizavimas ir vykdymas

Audito metu atliktas su mokesčių apskaitos kompiuterizavimu susijusių viešųjų pirkimų organizavimo ir vykdymo vertinimas. Nustatyta, kad dėl VMI netinkamai suformuluotų pirkimo sąlygų, vykdytų viešųjų pirkimų procedūrų, sutarčių vykdytojų veiksmų ir teisminių ginčų sutriko mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuotų sprendimų diegimas.

Pavyzdys

2005 m. vykdant viešojo pirkimo procedūras, numatytu laiku nebuvo parengtas mokesčių apskaitos, vadovaujantis kaupimo principu, metodikos vadovas. Neturint šio vadovo, nebuvo galimybės vykdyti programinės įrangos, atitinkančios naująją metodiką, pirkimo.

2006 m. vykdant viešojo pirkimo „Mokesčių apskaitos metodikos diegimas“ procedūras, buvo gautas vieno iš dalyvių skundas. Nustačiusi Viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimų Viešųjų pirkimų tarnyba įpareigojo VMI nutraukti pirkimo procedūras ir nurodė vykdant kitus viešuosius pirkimus laikytis su viešaisiais pirkimais susijusių teisės aktų reikalavimų, ypatingą dėmesį skiriant pirkimo dokumentų rengimui.

2007 m. vykdant „Mokesčių apskaitos sistemos diegimo paslaugos pirkimas“ viešąjį pirkimą buvo gautas vieno iš dalyvių skundas ir pateikti ieškiniai teismui. VMI 2008 m. kovo 28 d. su UAB „Informacinės technologijos“ (dabar UAB „Affecto Lietuva“) ir UAB „Etnomedijos Intercentras“ pasirašė MAIS diegimo sutartį. Lietuvos Apeliacinis teismas 2008 m. rugpjūčio 26 d. priėmė sprendimą, kuriuo konstatavo, kad VMI priimti sprendimai buvo priimti pažeidžiant Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatas, todėl MAIS diegimo sutartis pripažinta niekine ir negaliojančia. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, 2008 m. gruodžio 23 d. išnagrinėjęs VMI kasacinį skundą, priėmė nutartį, kuria nusprendė bylą perduoti iš naujo nagrinėti Vilniaus apygardos teismui dėl sutarties negaliojimo teisinių padarinių, t. y. dėl restitucijos taikymo konstatavus niekinio sandorio faktą. Audito metu minėtas teisminis procesas buvo galutinai užbaigtas įsiteisėjusia Vilniaus apygardos teismo nutartimi, kurioje UAB „ERP“ atsisakė visų ir bet kokių pretenzijų VMI, susijusių su viešojo pirkimo procedūrų konkurse vykdymu. Atsižvelgiant į taikią galutinę bylos proceso baigtį neigiamų teisinių padarinių dėl Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2008 m. gruodžio 23 d. nutartimi konstatuotų teisės aktų pažeidimų VMI vykdytame viešajame konkurse nekilo. Auditoriai pastebi, kad dėl teismų nustatyto pažeidimo VMI tarnybinis tyrimas atliktas nebuvo.

Pažymėtina, kad audituojamu laikotarpiu VMI turėjo ir daugiau nesklandumų, susijusių su IT srities viešųjų pirkimų vykdymu ir inspekcijai reikalingų išteklių įsigijimu.

Pavyzdys

Dalis 2005 m. patvirtintų investicijų projekto „Integruotos mokesčių informacinės sistemos projektavimas ir diegimas“ lėšų (2 846 tūkst. Lt) nebuvo panaudota, nes, vykdant viešojo pirkimo procedūras, VMI sprendimas dėl konkurso laimėtojo buvo apskūstas ir naujos sutarties pasirašymas teismo sprendimu sustabdytas, kartu „užšaldyta“ planuota IMIS plėtra.

Investicijų projekto „Valdymo informacinės sistemos duomenų analizės posistemės kūrimas ir diegimas“ dalis 2006 m. patvirtintų lėšų (apie 379 tūkst. Lt) liko nepanaudota, nes planuojant lėšas 2006 m. dar nebuvo žinomi paskelbto konkurso rezultatai, o konkursą laimėjęs vykdytojas pasiūlė ne tokį spurtų darbų atlikimo planą kaip planavo VMI. Tais pačiais metais investicijų projekto „Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos pagalbos tarnybos įkūrimas“ nevisos patvirtintos lėšos (531 tūkst. Lt) buvo panaudotos dėl užsitęsusių konkurso procedūrų.

Investicijų projekto „Programinės įrangos kūrimas ir diegimas įgyvendinant Lietuvos Respublikos akcizų įstatymą“ 2007 m. patvirtintos lėšos (200 tūkst. Lt) nebuvo panaudotos, nes dėl užsitęsusių viešųjų pirkimų procedūrų, t. y. gautos pretenzijos iš konkurso dalyvių, po kurios Viešųjų pirkimų tarnyba laikinai sustabdė pirkimą, numatyti atlikti Akcizų IS plėtros darbai nebuvo atlikti. Investicijų projekto „Gyventojų pajamų mokesčio informacinės sistemos paslaugų gyventojams diegimas“ dalis 2007 m. patvirtintų lėšų (350 tūkst. Lt) dėl užsitęsusių GYPAS plėtros ir priežiūros paslaugų viešojo pirkimo procedūrų nebuvo panaudota.

Dėl užsitęsusių viešojo pirkimo procedūrų investicijų projekto „Elektroninio deklaravimo sistemos sukūrimas ir plėtra“ nespėta panaudoti 2008 m. planuotų (2 548 tūkst. Lt) asignavimų. Investicijų projektų „Buhalterinės apskaitos ir finansinės atskaitomybės sistemos sukūrimas“ (1 000 tūkst. Lt) ir „Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos dokumentų tvarkymo informacinės sistemos plėtra“ (120 tūkst. Lt) lėšos dėl užsitęsusių viešojo pirkimo procedūrų 2008 m. nebuvo panaudotos.

Atkreiptinas dėmesys, kad 2009 m. balandžio 10 d. Specialiųjų tyrimų tarnybos Vilniaus valdyboje pagal nusikalstamų veiklų požymius (turto iššvaistymas, piktnaudžiavimas, tarnybos pareigų neatlikimas, teismo sprendimo, nesusijusio su bausme, nevykdymas ir dokumentų suklastojimas) pradėtas ikiteisminis tyrimas. Pradėtos tirti įvykių aplinkybės dėl 2008 m. kovo 28 d. VMI ir UAB „Informacinės technologijos“ (dabar UAB „Affecto Lietuva“) ir UAB „Etnomedijos intercentras“ sudarytos sutarties vykdymo kai po Lietuvos Apeliacinio teismo ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo sprendimų VMI nesustabdė sutarties vykdymo, toliau vykdė sutartyje numatytus įsipareigojimus ir už atliktus darbus UAB „Informacinės technologijos“ ir UAB „Etnomedijos intercentras“ sumokėjo per 5 mln. Lt, dėl ko valstybei galėjo būti padaryta didelė žala.

Specialiųjų tyrimų tarnyba 2009 m. gruodžio 16 d. raštu informavo Valstybės kontrolę, kad atliekant ikiteisminį tyrimą įtarimai jokiems asmenims nepareikšti. Tyrimas nebaigtas, nėra jokio procesinio sprendimo dėl galutinio įvertinimo ir tolesnės ikiteisminio tyrimo eigos.

VMI pateiktais duomenimis, 2010 m. kovo 3 d. buvo priimtas prokuroro nutarimas nutraukti nurodytą ikiteisminį tyrimą, nes nepadaryta veika, turinti nusikaltimo ar baudžiamojo nusižengimo požymių.

Nustatyta, kad inspekcijoje vykdant su mokesčių apskaitos kompiuterizavimu susijusius viešuosius pirkimus pažeista Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 3 straipsnio 1 dalis. MAIS diegėjas buvo pasirinktas neatsižvelgus į šiuos reikalavimus, taigi neužtikrintas racionalus valstybės biudžeto lėšų naudojimas.

Pažymėtina, kad dėl teismų nustatyto pažeidimo VMI neatliktas tarnybinis tyrimas.

2.2.3. Su mokesčių apskaitos kompiuterizavimu susijusių tiekėjų sutarčių valdymo vertinimas

Nustatyta, kad VMI buvo sudarytos keturios sutartys susijusios su mokesčių apskaitos kompiuterizavimu. Audito metu atliktas šių su VMI mokesčių apskaitos kompiuterizavimu susijusių tiekėjų sutarčių valdymo vertinimas:

- VMI ir UAB „Ernst&Young Baltic“ 2005 m. gegužės 5 d. sutartis Nr. (1.10-03)-22-27 (VMI administruojamų mokesčių, įmokų ir valstybei perduotino turto apskaitos ir finansinių ataskaitų rinkinio sudarymo vadovo sukūrimas 318,6 tūkst. Lt);

Auditoriai nustatė, kad pagal 2005 m. VMI ir UAB „Ernst&Young Baltic“ sudarytą sutartį UAB „Ernst&Young Baltic“ atlikti darbus vėlavo. Be to, sutarties pagrindu rengto apskaitos vadovo kokybei įvertinti inspekcija samdė nepriklausomus vertintojus (sutarties vertė 45,5 tūkst. Lt), kurie nustatė, kad UAB „Ernst&Young Baltic“ parengtas apskaitos vadovas atitiko ne visus VMI pirkimų

sąlygų reikalavimus. Minėtos sutarties priėmimo ir perdavimo aktų, įrodančių, kad pagal šią sutartį UAB „Ernst&Young Baltic“ įvykdė visus įsipareigojimus, audito metu VMI neturėjo.

- VMI ir UAB „Ernst&Young Baltic“ 2007 m. balandžio 25 d. sutartis Nr. (1.10-04-2)-22-55 (konsultanto paslaugos rengiantis diegti MAIS (MAIS diegėjo pirkimo dokumentai ir konsultacijos renkantis MAIS diegėją) 157 tūkst. Lt);

Auditoriai pastebi, kad UAB „Ernst&Young Baltic“ pagal 2007 m. balandžio 25 d. priisiimtus įsipareigojimus inspekcijai vėlavo parengti MAIS diegėjo pirkimo dokumentaciją. VMI įgijo teisę reikalauti iš UAB „Ernst&Young Baltic“ delspinigių ir sumažinti sudarytos sutarties apmokėjimo sumą, tačiau šia teise nepasinaudojo. Pažymėtina, kad 2007 m. Viešųjų pirkimų tarnyba VMI paskelbtoje MAIS diegėjo pirkimo dokumentacijoje, kurią rengė ir UAB „Ernst&Young Baltic“, nustatė Viešųjų pirkimų įstatymo neatitikimus.

- VMI ir UAB „Ernst&Young Baltic“ 2007 m. rugsėjo 26 d. sutartis Nr. (1.10-04-2)-22-105 (konsultanto paslaugos diegiant MAIS 1 597,45 tūkst. Lt);

Auditoriai atkreipia dėmesį, kad rengiantis diegti MAIS VMI 2007 m. rugsėjo 26 d. iš UAB „Ernst&Young Baltic“ pirkė konsultanto paslaugas. Pagal sutartį, paslaugas numatyta atlikti trimis etapais, jos turėjo būti suteiktos iki 2009 m. vasario 26 d.

Audito metu VMI pateikė priėmimo ir perdavimo aktus, kuriuose nurodyta, kad priimti visi pirmojo sutarties etapo darbai, 75 proc. antrojo etapo ir 60 proc. trečiojo etapo darbų. Nustatyta, kad VMI 2008 m. gruodžio 19 d. nustatė ir priėmė 75 proc. antrojo etapo ir 60 proc. trečiojo etapo paslaugų, nors atsiskaitydama už atliktas paslaugas UAB „Ernst&Young Baltic“ 2008 m. gruodžio 19 d. deklaravo, kad buvo suteikta apytiksliai 65-70 proc. visų antrojo ir trečiojo etapo darbų. VMI vertindama UAB „Ernst&Young Baltic“ įvykdytų įsipareigojimų apimtį nustatė, kad vykdytojas atnaujindamas inspekcijos mokesčių apskaitos vadovą įvykdė tikrai 50 proc. numatytų darbų. Auditoriai pastebi, kad nuo 2005 m. VMI padedama UAB „Ernst&Young Baltic“ kuria ir atnaujina mokesčių apskaitos vadovą (iš viso UAB „Ernst&Young Baltic“ konsultacinėms paslaugoms jau sumokėta 1 694,65 tūkst. Lt), tačiau iki 2009 m. gruodžio 31 d. šis dokumentas inspekcijoje dar nebuvo patvirtintas viršininko įsakymu. Pažymėtina, kad VMI veiklos planuose parengti naują mokesčių apskaitos, pagrįstos dvejybinio įrašu, metodiką ir ją įdiegti mokesčių apskaitoje buvo numatyta 2006 m.

Audito metu VMI ir UAB „Ernst&Young Baltic“ 2007 m. rugsėjo 26 d. sutartis nebuvo keista, todėl VMI yra įgijusi teisę reikalauti iš UAB „Ernst&Young Baltic“ sutartyje nustatyto dydžio delspinigių.

- VMI ir UAB „Etnomedijos Intercentras“ ir UAB „Informacinės technologijos“ (dabar UAB „Affecto Lietuva“) 2008 m. kovo 28 d. sutartis Nr. (1.10-04-2)-22-47/08-20/EMC08/03-28 (MAIS diegimas 19 916,46 tūkst. Lt).

Panaši situacija VMI susiklostė vykdant 2008 m. kovo 28 d. MAIS diegimo sutartį su UAB „Informacinės technologijos“ (dabar UAB „Affecto Lietuva“) ir UAB „Etnomedijos Intercentras“. Sutartyje esančios MAIS programinės įrangos kūrimo paslaugos turėjo būti baigtos vykdyti per 14 mėnesių po sutarties pasirašymo, t. y. 2009 m. gegužės mėn., tačiau iki audito pabaigos MAIS programinės įrangos kūrimo paslaugos dar nebuvo suteiktos. Pažymėtina, kad sutarties vykdymas teismų nutartimis sustabdytas 143 dienas, tačiau, neskaitant šių dienų, sutarties vykdymas vėluoja. VMI, vadovaudamasi sutarties nuostatomis, yra įgijusi teisę reikalauti sutartyje numatytų netesybų, tačiau sutartyse numatytų netesybų - delspinigių - VMI nereikalavo.

Auditoriai pastebi, kad į konsultavimo ir diegimo sutartis VMI neįtraukė tiesioginio reikalavimo, kad organizuojant MAIS steigimą, kūrimą ir įteisinimą turi būti vadovaujama teisės aktų reikalavimais ir rekomendacijomis valstybės IS ir registrų kūrimui. Tokiu būdu kuriant ir diegiant MAIS inspekcija neturėjo galimybės iš tiekėjo reikalauti, kad šis įvykdytų visus teisės aktais nustatytus valstybės IS ir registrų kūrimo kontrolės taškus ir tikrinimo procedūras.

Auditoriai atkreipia dėmesį, kad MAIS diegimo sutartyje neaptartos priegigos prie VMI IT sistemų leidimo gavimo procedūros, diegėjo aparatinės įrangos naudojimas, nenurodyti informacijos saugos reikalavimai, nors to reikalavo VMI IS duomenų saugos nuostatai.

Nustatyta, kad VMI nepakankama tiekėjų sutartinių įsipareigojimų vykdymo priežiūra ir kontrolė - tiekėjai ne visais atvejais prisiimtus įsipareigojimus įvykdė laiku, tačiau VMI sutartyse numatytų netesybų - delspinigių nereikalavo.

2.2.4. Mokesčių apskaitos kompiuterizavimui reikalingų IT išteklių ir pajėgumų valdymo vertinimas

Audito metu vertintas su mokesčių apskaitos kompiuterizavimu susijusių VMI IT išteklių poreikio nustatymas ir pajėgumų planavimas. Nustatyta, kad audituojamu laikotarpiu MAIS funkcionavimui būtinos kompiuterinės technikos įsigijimas ir diegimas vykdytas iš valstybės kapitalo investicijų projekto „Informacinių technologijų platformos plėtra“. VMI „Teritorinio (žinybinio) kompiuterių tinklo plėtros“ investicijų projekto lėšomis buvo užtikrinamas MAIS ir kitų inspekcijos ryšių, duomenų perdavimo tinklų veikimas, reikiama duomenų perdavimo greitaveika ir patikimumas.

Atlikus VMI investicinių projektų „Informacinių technologijų platformos plėtra“ ir „Teritorinio (žinybinio) kompiuterių tinklo plėtra“ analizę nustatyta, kad MAIS kūrimo atveju 2007 m. ir 2008 m. planuojant išteklius, jie dar nebuvo tiksliai žinomi. Pažymėtina, kad 2007 m.

įsigyta MAIS kompiuterinė įranga, nors dar nebuvo parinktas MAIS projekto vykdytojas ir nebuvo apibrėžta detali techninė architektūra. Be to, dalis MAIS skirtos kompiuterinės įrangos audito metu buvo naudojama ne pagal paskirtį, t. y. kitoms VMI reikmėms.

Auditoriai atkreipia dėmesį, kad VMI 2010 m. (IT platformos plėtros investicijų projektas, lėšų poreikis apie 2009 tūkst. Lt) ir 2012 m. (VMI IT veiklos užtikrinimo investicijų projektas, lėšų poreikis - 1900 tūkst. Lt) planuoja pirkti apie 10 serverių ir kitos įrangos, nors audito metu nustatyta, kad inspekcijoje buvo laisvi ir nenaudojami 9 serveriai.

VMI teigimu, ruošiant šios įrangos pirkimus, atliekama bendra poreikių analizė (esamos įrangos veikimo užtikrinimo poreikiai ir poreikis plėtrai) ir numatomi galimi panaudojimo variantai. Infrastruktūros būseną nėra statiška, nuolat vykdomi senos įrangos atnaujinimo, optimizavimo, virtualizacijos darbai, todėl siekiant užtikrinti veiklos tęstinumą, VMI rezerve pagal galimybes laikomas minimalus įrangos rezervas.

Audito metu nustatyta, kad VMI IT platforma ir teritorinis (žinybinis) kompiuterių tinklas inspekcijoje buvo plėtojamas nenustačius IS strategijos (pagrindinių VMI IT plėtros krypčių) ir inspekcija orientavosi į kasdienį poreikį plėsti VMI IT infrastruktūrą. IVPK duomenimis, dalis VMI IT ištekliams įsigyti skirtų investicijų projektų (VMI IT veiklos užtikrinimas ir VMI kompiuterių tinklo modernizavimas ir plėtra) nuo 2001 m. tęsimi be konkrečių užbaigimo datų ir taip formuojama ydinga valstybės kapitalo investicijų naudojimo praktika. Be to, pastebėta, kad VMI kompiuterių tinklo modernizavimo ir plėtros ir VMI IT veiklos užtikrinimo investicijų projektams inspekcija 2007 m. suteikė atitinkamai pirmos ir trečios svarbos prioritetus ir numatė didžiausią lėšų poreikį, tačiau projektus atsisakyta finansuoti 2009-2010 m. Auditoriai pastebėjo, kad audituojamu laikotarpiu VMI turėjo ir daugiau nesklandumų, susijusių su IT platformos ir teritorinio (žinybinio) kompiuterių tinklo plėtra ir šiais sričiai skirtų investicijų lėšų planavimu.

Pavyzdys

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. gruodžio 13 d. nutarimu Nr. 1332 persikirstyti 2005 m. VMI investiciniams projektams skirti asignavimai. VMI Vidaus audito tarnybos auditoriai nustatė, kad neįgyvendintus projektų laiku, jų finansavimas buvo didinamas (pavyzdžiui Informacinių technologijų platformos plėtros projektui skirta 7 000 tūkst. Lt., tačiau 2005 m. spalio 1 d. nepanaudojus apie 5 200 tūkst. Lt, papildomai skirta 2 500 tūkst. Lt.).

2007 m. IVPK pastebėjo, kad VMI investicijų projekto „Informacinių technologijų platformos plėtra“ lėšų poreikis nurodytas VMI parengtuose investicijų projektuose 2005 m. buvo 8 500 tūkst. Lt, 2006 m. – 9 698 tūkst. Lt, 2007 m. – 9 874 tūkst. Lt. Po investicijų projektų lėšų persikirstymo šiam projektui 2005 m. skirta 9 500 tūkst. Lt, 2006 m. – 13 763 tūkst. Lt ir 2007 m. projekto asignavimus planuota padidinti iki 10 768 tūkst. Lt, t. y. visais atvejais daugiau, negu buvo planuota teikiant 2005, 2006 ir 2007 m. investicijų projektus. Tokiu būdu VMI rengtuose 2005, 2006 ir 2007 m. investicijų projektuose neatsispindėjo realus kompiuterinės įrangos atnaujinimo ir lėšų minėtiems investicijų projektams poreikis. Be to, 2007 m. pastebėta, kad VMI reikalingų IT išteklių poreikiai ypač dideli (VMI IT veiklos užtikrinimo lėšų poreikis 3 metams – 41 000 tūkst. Lt), jie nepakankamai pagrįsti. Informacinės infrastruktūros elementų plėtros projektuose (VMI IT veiklos užtikrinimas, IT platformos plėtra, Teritorinio (žinybinio) kompiuterių tinklo plėtra) minimi tie patys objektai, projektų aprašymuose nebuvo tiksliai apibrėžiamas, detaliam pagrindžiamas lėšų naudojimas.

VMI nustatytas ydingas mokesčių apskaitos kompiuterizavimui ir kitai inspekcijos veiklai reikalingų IT išteklių poreikio nustatymas ir pajėgumų planavimas (įranga įsigyjama nepriėmus IS strategijos ir techninės architektūros sprendimų, tiksliai neapibrėžiant ir detalai nepagrindžiant lėšų naudojimo). Todėl VMI nepakankamai efektyviai išnaudojama turima IT techninė bazė, anksčiau negu planuota išnaudojamos šiam tikslui skiriamos investicijų lėšos, o plėtros poreikiai ir jiems skiriamos lėšos nerodo realių VMI IT išteklių atnaujinimo poreikių.

2.3. Naujos mokesčių apskaitos informacinės sistemos (MAIS) projekto valdymas

Kuriant valstybės IS turi būti numatoma IS projekto struktūra, sudaromi darbų ir IS projekto rezultatų diegimo planai ir grafikai, nustatomi jų vykdytojai²⁶. Pasaulinė praktika rodo, kad IS projektų valdymui taikomos standartizuotos IT projektų valdymo metodikos.

Audito metu MAIS projekto valdymą reglamentavo VMI projektų valdymo taisyklės ir VMI IS kūrimo, diegimo, techninės priežiūros ir likvidavimo taisyklės. Pastovios standartizuotos IT projektų valdymo metodikos (pavyzdžiui IT Project+²⁷, RUP²⁸) VMI nenaudojo. Metodika buvo pasirenkama ir kito priklausomai nuo projekto ir projekto vykdytojo pasiūlyto sprendimo. Pažymėtina, kad 2006 m. VMI Informacinių technologijų departamentas (toliau – ITD) turėjo parengti IS kūrimo standartą, tačiau šis dokumentas VMI neparengtas.

Auditoriai nustatė, kad diegiant MAIS VMI vadovautasi Oracle korporacijos AIM metodu (angl. *Application Implementation Method*), kuris aprašytas vykdytojo parengtame MAIS diegimo projekto plane. Auditoriai atkreipia dėmesį, kad audito metu AIM metodo praktinės pritaikymo galimybės nebuvo pakankamai žinomos MAIS projekto administratoriui ir kitiems dalyviams, inspekcijoje atsakingiems už šio projekto kokybę.

Rizika



VMI nenusistovėjęs IT srities projektų valdymo metodikų taikymas, todėl egzistuoja didelė inspekcijos IT projektų valdymo ir kontrolės klaidų tikimybė.

2.3.1. MAIS projekto valdymo struktūra ir kokybės užtikrinimas

Iki 2007 m. inspekcijos projektų vykdymo eigą reglamentavo VMI veiklos projektų valdymo sistemos nuostatai ir veiklos projektų rengimo taisyklės, tačiau vykdant MAIS projektą nebaigta formuoti šiose taisyklės numatyta projekto valdymo struktūra. Audituojamu laikotarpiu MAIS investicijų projekto valdymo struktūrą nustatydavo VMI viršininkas, įsakymais paskirdamas

²⁶ Valstybės informacinių sistemų kūrimo metodika, 22 p.

²⁷ IT Project +TM (žr. <http://www.pmi.org/info/default.asp>)

²⁸ Rational Unified Process (žr. http://en.wikipedia.org/wiki/Rational_Unified_Process)

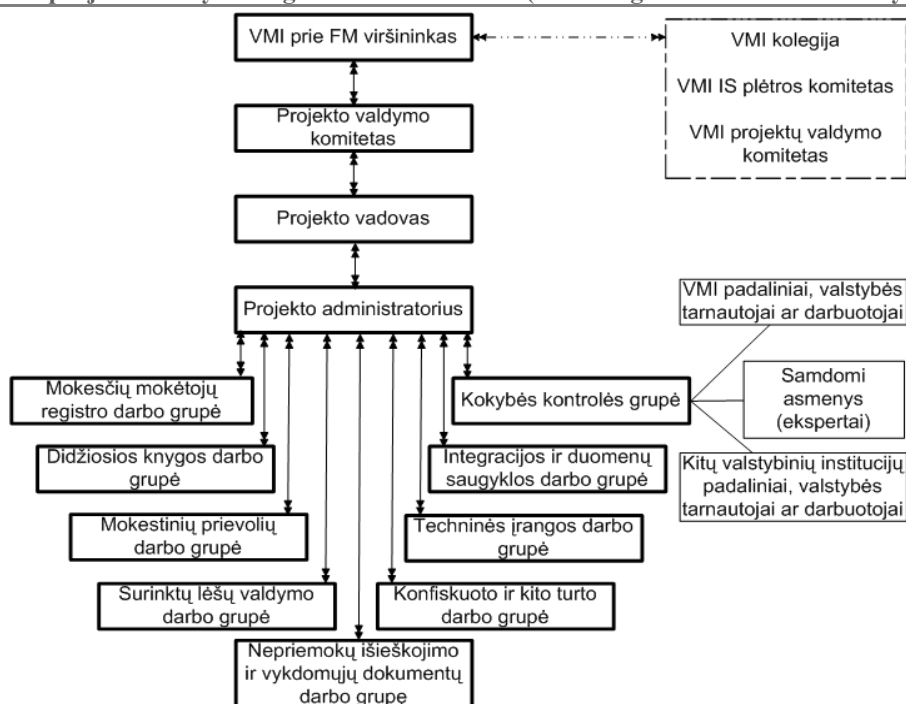
investicijų projekto vadovą ir investicijų projekto administratorių. VMI viršininko įsakymu iki 2007 m. vasario 25 d. turėjo būti paskirti MAIS investicijų projekto komiteto ir darbo grupės nariai, patvirtintas projekto planas.

Auditoriai nustatė, kad MAIS projekto vadovas nustatytu laiku nepatvirtino MAIS projekto valdymo struktūros. Šio projekto valdymo struktūra nesikeitė 2007 m. patvirtinus naujas VMI projektų valdymo taisykles.

Auditoriai atkreipia dėmesį, kad VMI Strateginio valdymo skyrius 2007 m. įvertino MAIS investicijų projekto atitiktį inspekcijos nustatytiems projektų valdymo principams ir pasiūlė tobulinti MAIS projekto valdymo sistemą, numatant projekto dalyvių kompetenciją, funkcijas ir atskaitomybę. Vertinimo metu nustatyta, kad MAIS projekto vykdymas nebuvo tinkamai dokumentuotas, nebuvo aiškiai nustatyta šio projekto valdymo sistema, nepakankama projekto kontrolė. Skyrius pasiūlė tobulinti projekto įgyvendinimo kontrolę, tačiau tuo metu VMI vadovybė nesiėmė reikiamų priemonių siūlymams įgyvendinti ir nesuformavo inspekcijos vidaus teisės aktuose nustatytos privalomos projektų valdymo struktūros.

Auditoriai pastebi, kad pagal 2007 m. balandžio 25 d. pasirašytą sutartį (sandorio vertė 157 tūkst. Lt) UAB „Ernst&Young Baltic“ parengė preliminarų MAIS projekto planą, valdymo struktūrą. Papildomai MAIS projekto valdymo struktūra buvo aprašyta VMI ir UAB „Ernst&Young Baltic“ 2007 m. rugsėjo 26 d. sutarties 2 priede. Minėtuose dokumentuose nustatytos MAIS projekto valdymo struktūros VMI 2007 m. taip ir nepatvirtino vidaus teisės aktais. Tik 2008 m., praėjus metams nuo VMI viršininko įsakymu patvirtintų inspekcijos projektų valdymo taisyklių reikalavimų, buvo sudarytas MAIS projekto valdymo komitetas ir darbo grupės (7 pav.).

7 pav. MAIS projekto valdymo organizacinė struktūra (2009 m. gruodžio mėn. duomenys).



Susipažinę su MAIS projekto valdymo struktūra, auditoriai pastebėjo, kad MAIS projekto valdymo schemoje nebaigta formuoti VMI projektų valdymo taisyklėse numatyta kokybės kontrolės grupė t. y. VMI viršininko įsakymu specialiai MAIS projektui turėjo būti paskirti projekto užduočių įvykdymo, sukurtų produktų ir pasiektų rezultatų kokybės vertintojai. Kokybės tikrintojai viso projekto metu stebi ir įvertina projekto užduočių įvykdymo, sukurtų produktų ir pasiektų rezultatų kokybę ir informuoja projekto vadovą ir administratorių.

Audito metu, nustatyta, kad buvo tik pasamdyti ekspertai (UAB „Ernst&Young Baltic“). VMI nepaskirti už papildomą MAIS projekto rezultatų ir produktų kokybės patikrinimą ir įvertinimą atsakingi asmenys. Pažymėtina, kad VMI tokį patikrinimą ir įvertinimą galėjo atlikti ISPK, tačiau 2009 m. komitetas neposėdžiavo. MAIS projekto vidinių atsiskaitymų kontrolė inspekcijoje buvo vykdoma žodiniais nurodymais. VMI atstovai teigia, kad MAIS projekto darbo grupių vadovai už atliktus darbus atsiskaitydavo projekto administratoriui. Projekto administratorius atsiskaitydavo projekto vadovui ir projekto valdymo komiteto pirmininkui. Dokumentų, patvirtinančių nuolatinę MAIS projekto vykdymo kontrolę, auditoriai negavo.

Auditoriai atkreipia dėmesį, kad VMI viršininkas galėjo visų inspekcijos projektų vykdymo priežiūrai ir kontrolei sudaryti VMI projektų valdymo komitetą, tačiau audituojamu laikotarpiu komitetas inspekcijoje nebuvo sudarytas. Nustatyta, kad VMI kolegija (inspekcijos viršininkui padedanti užtikrinti VMI projektų valdymą ir kontrolę) audito metu nesvarstė klausimų, susijusių su IS projektų planavimu, organizavimu ir koordinavimu.

VMI neužtikrino pakankamai efektyvios MAIS diegimo kokybės priežiūros ir projekto įgyvendinimo kontrolės, nes suformuota projekto valdymo struktūra buvo nevientisa ir neišbaigta, VMI nepaskirti už papildomą MAIS projekto rezultatų ir produktų kokybės patikrinimą ir įvertinimą atsakingi asmenys, vidinis atsiskaitymas už atliktus darbus inspekcijoje dokumentuotas netinkamai. Todėl MAIS projekto rezultatai gali būti nepasiekti nustatytu laiku, o jų kokybę gali neatitikti nustatytų kokybės kriterijų.

2.3.2. MAIS projekto rizikos valdymas

Bendrieji MAIS projekto rizikos valdymo principai aprašyti VMI projektų valdymo taisyklėse. Vadovaujantis jomis ruošiant projekto planą turi būti įvertinami ir atnaujinami rizikos veiksniai.

Audito metu nustatyta, kad prieš diegiant MAIS VMI užsakymu UAB „Ernst&Young Baltic“ 2007 m. sukūrė pirminį projekto rizikos valdymo planą. Nustatytos pagrindinės MAIS projekto rizikos sritys, rizikos suskirstytos į vidines ir šorines, pateiktos atsakomosios strategijos nustatytoms rizikoms valdyti. Pasirašius MAIS diegimo sutartį MAIS projekto plane apibrėžtos taisyklės, kaip spręsti projekto metu nustatytos rizikos įtaką projekto sėkmei ir iškilusius darbu

atlikimo keblumus. Dokumentuota rizikos ir keblumų valdymo procedūra, skirta laiku atpažinti ir spręsti rizikos veiksnius ir keblumus.

Auditoriai nustatė, kad vykdant MAIS projektą pirminis projekto rizikos planas nebuvo atnaujintas. Projekto valdymo komiteto posėdžiuose buvo įvardijamos ir aptariamoms MAIS projekto rizikos ir trukdžiai. Tačiau MAIS rizikų ir keblumų registras (pagrindinis dokumentas skirtas atsako į riziką planavimui, stebėjimui ir kontrolei) pradėtas pildyti tik nuo 2009 m. rugsėjo 1 d., įpusėjus MAIS diegimo projektui. Registruotoms rizikoms tirti nepaskirti atsakingi asmenys ir nenustatytos jų ištyrimo datos. Audito metu neįsitikinta, kad numatyta MAIS projekto rizikos valdymo strategija (rizikos veiksniai ir jų mažinimo priemonės) buvo tinkama projekto rizikoms valdyti. Už tinkamą MAIS rizikos valdymo procedūros vykdymą atsako projekto administratorius.

Pažymėtina, kad kiekviename MAIS projekto priežiūros etape projekto vykdytojas turėjo atlikti detalią diegiamos sistemos rizikos analizę, kurios metu turėjo būti naujai įvertinamos grėsmės ir pažeidžiamumai, susiję su naujų kuriamos IS, jos komponentų (modulių) įvedimu ar esamų pakeitimu. Be to, VMI turėjo užtikrinti, kad kasmet būtų atliekama kiekvieno VMI IT sistemų projektavimo, kūrimo, diegimo ir priežiūros etapo detali rizikos analizė. Įvertintos grėsmės ir pažeidžiamumai, susiję su naujų aplikacijų įvedimu ar esamų pakeitimu.

Auditoriai nustatė, kad MAIS projekto metu (iki 2009 m. gruodžio 31 d.) nė viena iš minėtų ir VMI vidaus teisės aktuose numatytų rizikos analizių neatlikta.

Pažymėtina, kad MAIS kaip VMI veiklai rizikingas projektas į VMI rizikos valdymo planus įtraukiamas neaiškiai paskirtį atskleidžiančiu pavadinimu „Nepakankami IT sistemų vystymo ir plėtros tempai, funkcionalumas“. Tokiu būdu MAIS projekto rizika aprašoma, tačiau tiesiogiai neišskiriama ir neakcentuojama jos svarba visai VMI veiklai, sunkiau pastebėti tokią riziką apibendrintose ataskaitose.

Audito metu VMI MAIS projekto rizikos buvo netinkamai valdomos, nes:

- neatliekama MAIS etapų detali rizikos analizė, kitų su MAIS susijusių VMI IT sistemų projektavimo, kūrimo, diegimo ir priežiūros detalus rizikos vertinimas, todėl neįvertintos visos grėsmės ir pažeidžiamumai, susiję su naujos taikomosios programinės įrangos diegimu ar esamos pakeitimu;
- MAIS rizikų ir keblumų registras pradėtas pildyti tik įpusėjus MAIS diegimo projektui, registruotoms rizikoms tirti nepaskirti atsakingi asmenys ir nenustatytos ištyrimo datos, neįsitikinta, kad numatyta MAIS projekto rizikos valdymo strategija (veiksnių ir jų mažinimo priemonės) buvo tinkama projekto rizikoms valdyti;
- MAIS projekto rizika aprašoma, tačiau tiesiogiai neišskiriama ir neakcentuojama jos svarba visai VMI veiklai, todėl sunkiau pastebėti tokią riziką apibendrintose ataskaitose.

2.3.3. MAIS projekto vykdymas, įgyvendinimo kontrolė ir pakeitimų valdymas

Atsižvelgiant į konkurso sąlygas MAIS diegimas buvo suskirstytas į tokius etapus:

- ▶ projekto apibrėžimas (I etapas);
- ▶ analizė (II etapas);
- ▶ projektavimas (III etapas);
- ▶ kūrimas (IV etapas);
- ▶ diegimas. Bandomoji eksploatacija (V etapas);
- ▶ techninė priežiūra (VI etapas).

Auditoriai vertino pirmuosius tris MAIS diegimo etapo rezultatus, nes audito metu (2010 m. vasario 24 d.) VMI dar buvo vykdomi MAIS projektavimo etapo darbai.

MAIS diegimo etapai, jų pradžia bei trukmė detalizuoti MAIS projekto plane ir projekto darbų įgyvendinimo grafike. Išanalizavę šį planą, MAIS projekto valdymo komiteto protokolus, darbų priėmimo aktus ir kitus dokumentus, pastebėjome, kad MAIS analizės, projektavimo, kūrimo ir diegimo etapas nebuvo užbaigtas pirminiame grafike nustatytu laiku. Įdiegti MAIS vėluojama pusantrų metų (sistema patikimai turėjo veikti nuo 2009 m. sausio 1 d., tačiau MAIS sistemos veikimas numatomas 2010 m. liepos 1 d.), paskutinis MAIS projekto įgyvendinimo grafikas patvirtintas 2009 m. rugpjūčio 25 d. (MAIS diegimo etapai ir jų įvykdymo terminai pateikti 7 priede).

Auditoriai pastebi, kad viena problemų, kilusi vykdant MAIS projektą – vangiai priimami sprendimai. Projekto darbams atlikti reikalingi sprendimai buvo priimami lėčiau, negu numatyta.

Pavyzdys

Pirmojo MAIS projekto valdymo komiteto posėdžio metu projekto vykdytojas pastebėjo, kad VMI Mokesčių apskaitos vadovas ir veiklos procedūrų projektai jiems buvo pateikti tik 2008 m. gegužės 12 d. t.y. praėjus beveik dviem mėnesiams po sutarties pasirašymo.

MAIS bandomosios eksploatacijos apimtis ir šio klausimo galutinis sprendimas iki 2010 m. vasario 24 d. nepriimtas, o buvo numatyta padaryti ne vėliau kaip iki 2009 m. kovo 1 d.

Audito metu nustatyta, kad MAIS analizės etapo rezultatai galutinai priimti tik per du etapus. Projektavimas, pirminiame grafike turėjęs baigtis 2008 m. gruodžio 11 d., iki 2010 m. vasario 24 d. nebuvo baigtas; jis buvo toliau įgyvendinimas pagal 2009 m. rugpjūčio 25 d. patvirtintą grafiką, kuris neatitiko tikrovės (etapo darbai turėjo būti baigti 2009 m. rugsėjo 30 d.). Dalis MAIS projektavimo etapo darbų patvirtinta 2009 m. lapkričio 12 d. projekto valdymo komiteto posėdyje, tačiau liko neišspręstų atvirų klausimų ir iki galo nepatvirtintų dokumentų pagal septynias dokumentų grupes (2 lentelė). Pažymėtina, kad nuo 2009 m. lapkričio 12 d. iki 2010 m. vasario 24 d. VMI MAIS projekto valdymo komiteto posėdžių nevyko.

2 lentelė. MAIS projekto valdymo komitete 2009 m. lapkričio 12 d. nesuderinti MAIS diegimo projekto projektavimo (III) etapo dokumentai.

Eil. Nr.	Dokumento Nr.	Projektavimo etapo dokumentai	Dokumento trumpas aprašymas
1.	C.BR.030	Suderinti veiklos reikalavimai su sistema: Mokestinės nepriemokos (NPR), Valstybei perduotinas turtas (VPT), Mokestinės prievolės (PRV), Surinktų lėšų valdymas (SLV)	Šiuose dokumentuose aprašoma, kaip tam tikros srities veiklos reikalavimai bus realizuoti MAIS (<i>Oracle EBS</i> sistemoje).
2.	MD.050	Parengti plėtinių funkcines specifikacijas:	
	5.1.	PRV-10 Skaičiuoti delspinigius ir kurti delspinigių prievoles	Užduoties paskirtis – apskaičiuoti delspinigių sumą, pateikti apskaičiuotų delspinigių ataskaitą ir sistemoje užregistruoti delspinigių prievolių dokumentus pagal vėluojamas apmokėti mokesťines prievoles.
	5.2.	SLV-10 Įskaityti įplaukas ir permokas	Užduoties paskirtis – atlikti gautų neįskaitytų įmokų įskaitymus prievolėms (ar kitoms operacijoms), o neįskaitytą likutį pažymėti kaip permoką.
3.	DO.060	Kliento skola (Mokesčių mokėtojo kortelė)	Norint peržiūrėti informaciją apie kliento likutį, sistema siūlo įvairių informacijos peržiūrėjimo priemonių, kuriomis galima išsiaiškinti, koks klientas, kiek ir už ką skolingas, kokias turi nepriemokas, permokas, prievoles ir įmokas.
4.	CV.070	Duomenų konvertavimo bei migravimo strategija	Apibrėžia į MAIS perkeliamų duomenų (likučių) sąrašą, perkėlimo tvarką ir taisykles.
5.	MR.C1	Duomenų modelis (MMR)	Dokumento paskirtis pateikti MMR kuriamos sistemos loginius duomenų modelio komponentus - lentelių ryšių diagramas ir jų tarpusavio sąryšių struktūrinius aprašus
6.	MR.C2	Ekraninių formų projektas (MMR)	Dokumento paskirtis pateikti MMR kuriamos sistemos ekraninių formų aprašus.
7.	IN.C1	Integracinių procesų projektas	Aprašomi integraciniai būsimi ir panaudotini egzistuojantys procesai MAIS: pateikiamos procesų diagramos, trumpai apibūdinami procesai ir procesų etapai.

Pažymėtina, kad audito metu likus mėnesiui iki numatomos MAIS bandomosios eksploatacijos pradžios VMI dar nebuvo patvirtinta duomenų konvertavimo ir migravimo strategija. Dokumentas apima sistemos paruošimo darbui eigą ir principus, jame įvardijama sistemos darbui būtina informacija, pateikiamas duomenų konvertavimo ir migravimo priemonių aprašymas, duomenų perkėlimo formatai. Be to, 2010 m. vasario 24 d. VMI nebuvo patvirtintos MAIS bandomosios eksploatacijos apimtys, t. y. ar vienu metu sistema bus paleidžiama visuose VMI padaliniuose, ar viename padalinyje ir galimos šios strategijos alternatyvos. Nebuvo patvirtinti MAIS integracinių procedūrų projektai (kaip bus įgyvendinamos duomenų apsikeitimo tarp MAIS ir kitų VMI ir išorinių sistemų bei MAIS duomenų teikimo VMI duomenų saugyklai procedūros).

Auditoriai pastebi, kad MAIS projektavimo etapo užbaigimas yra kritiškai svarbus tolesnei projekto eigai, nes jo metu parengti dokumentai iš esmės lemia pagrindinius sistemos nustatymus. Skubant baigti projektavimo etapą gali būti neįvertintos visos sistemos funkcionalumo aplinkybės, todėl sukurta MAIS gali neatitikti vartotojų poreikių ir veikti kitaip, negu planuota.

Nustatyta, kad įdiegti MAIS vėluojama pusantų metų, projekto darbams atlikti reikalingi sprendimai priimami lėčiau, negu numatyta, o numatyti projekto vykdymo terminai buvo nukeliami, todėl VMI tinkamai nepasiruošė pereiti prie apskaitos kaupimo principu.

Pažymėtina, kad, likus mėnesiui iki numatomos MAIS bandomosios eksploatacijos pradžios, VMI nebuvo patvirtintos MAIS bandomosios eksploatacijos apimtys, duomenų konvertavimo ir migravimo strategija, duomenų apsikeitimo tarp šios ir kitų VMI bei išorinių sistemų procedūros.

INFORMACINIŲ SISTEMŲ VIDAUS KONTROLĖS BRANDA

VMI IS vidaus kontrolė ir branda įvertinta taikant Gebos brandos modelį (angl. *Capability Maturity Model* – CMM). IS brandos vertinimo kriterijai pateikti 4 priedo 1 lentelėje.

Atsižvelgdami į šioje ataskaitoje pateiktus faktus, auditoriai nustatė, kad VMI IS vidaus kontrolės branda apibrėžiama kaip Pirminis / *Ad-Hoc* procesas (8 pav.).

8 pav. VMI IS vidaus kontrolės brandos lygis.

GEBOS BRANDOS MODELIS (angl. - CMM)					
	(a)	(b)	(c)	(d)	CMM
Optimalus procesas (5)	✗	✗	✗	✗	●
Lengvai valdomas ir vertinamas procesas (4)	✗	✗	✗	✗	●
Apibrėžtas procesas (3)	✗	✗	✗	✗	●
Pasikartojantis, bet intuityvus procesas (2)	✗	✗	✓	✗	●
Pirminis / Ad Hoc procesas (1)	✓	✓	✓	✓	●
Neegzistuojantis procesas (0)	✓	✓	✓	✓	●

✗	- neatitinka kriterijų
!	- nevisiškai atitinka kriterijų
✓	- atitinka kriterijų
●	- nepasiektas tam tikras Gebos brandos lygis
●	- nevisiškai pasiektas tam tikras Gebos brandos lygis
●	- pasiektas tam tikras Gebos brandos lygis

(a) - problemos pripažinimas ir informavimas apie ją;
 (b) - politika;
 (c) - susiję procesai ir mokymas, skirti politikai įgyvendinti;
 (d) - politikos efektyvumo ir susijusių procesų vertinimas ir tobulinimas, remiantis šiuo pagrindu.

Rizika



VMI IT procesų valdymui yra keliami aukšti nacionaliniai ir ES reikalavimai, todėl esant Pirminiam / *Ad-Hoc* IS vidaus kontrolės brandos lygiui, kyla rizika, kad inspekcijos vykdomi IT srities projektai nebus tinkamai valdomi ir ateityje.

Norint pasiekti aukštesnį brandos lygį, VMI turėtų būti formalizuota IS saugos politiką įgyvendinanti dokumentacija (veiklos tęstinumo valdymo planas ir kt.), periodiškai vertinama visų VMI IS rizika ir IS saugos atitiktis, užtikrinama vykdomų procesų stebėseną, nustatyti pakankami IT srities investicijų vertinimo metodai ir būdai.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Apibendrintos išvados

Dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos (VMI) informacinių sistemų bendrosios kontrolės:

1. VMI informacinių sistemų bendrosios kontrolės taikytos priemonės turėjo trūkumų, nes neužtikrino, kad būtų laikomasi teisės aktų nustatytų reikalavimų valstybės informacinių sistemų ir registrų valdymui, saugai ir tam skirtos lėšos būtų naudojamos efektyviai:

1.1. VMI nesiėmė tinkamų veiksmų, kad būtų užtikrintas atliktų auditų aktualių rekomendacijų įgyvendinimas: nepatvirtintas Integruotos mokesčių informacinės sistemos priėmimo ir tinkamumo eksploatuoti aktas, mokesčių apskaitos informacinės sistemos specifikacija, informacinių sistemų veiklos tęstinumo valdymo planas (1.1. poskyris, 9 psl.);

1.2. neaprašyta ir neįdiegta dalis ypač svarbių organizacinių ir informacinių technologijų priemonių būtinų saugiam informacinių sistemų duomenų tvarkymui, 2007-2009 m. neatliktas inspekcijos informacinių sistemų informacinių technologijų saugos atitikties vertinimas (1.2. poskyris, 10 psl.);

1.3. kasmet (2007-2009 m.) nebuvo organizuojamas visų informacinių sistemų rizikų vertinimas ir nerengiamos rizikos įvertinimo ataskaitos, nuo 2006 m. neatlikta VMI informacinių technologijų sistemų rizikos analizė taikant įsigytą automatizuotą rizikos analizės ir valdymo metodiką CRAMM (1.3. poskyris, 12 psl.);

Audito metu VMI ėmėsi veiksmų informacinių sistemų bendrosios kontrolės trūkumams ir nustatytiems teisės aktų neatitikimams pašalinti.

Dėl mokesčių apskaitos informacinės sistemos (MAIS) kūrimo:

2. VMI neišanalizuoti visi alternatyvūs Viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartų reikalavimus atitinkančios mokesčių apskaitos informacinės sistemos diegimo variantai, iki audito pabaigos nepatvirtintos VMI informacinių sistemų plėtros kryptys. VMI Viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartų diegimo automatizavimo sprendimai buvo priimami nenuosekliai:

- 2005 m. nuspręsta realizuoti sprendimą diegiant VMI išteklių planavimo sistemą (angl. ERP – *Enterprise Resource Planning*), šio sprendimo 2006 m. atsisakyta;

- 2006 m. inicijuotas naujos mokesčių apskaitos sistemos (MAS), kaip atskiros informacinių technologijų sistemos pirkimas, kuris Viešųjų pirkimų tarnybos įpareigojimu buvo nutrauktas (nustatyti Viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimai);
- 2007 m. VMI organizavo MAIS diegimą, MAIS iki šiol diegiama, nors planuota, kad MAIS patikimai turi veikti nuo 2009 m. sausio 1 d. Pažymėtina, kad iki šiol lygiagrečiai investuojama ir į Integruotą mokesčių informacinę sistemą (mokesčių apskaita sistemoje vykdoma pinigų principu), kuriai iki 2009 m. sausio 1 d. jau panaudota 32 000 tūkst. Lt valstybės biudžeto lėšų, o 2009-2012 m. numatoma panaudoti dar 11 000 tūkst. Lt. VMI neapsispręsta, kada bus pradėta naudoti tik MAIS ir kada nereikės skirti lėšų Integruotos mokesčių informacinės sistemos besidubliuojančių modulių su MAIS palaikymui ir priežiūrai.

O iš anksto neapsvarsčius visų galimų automatizavimo sprendimo variantų, neatlikus ekonominio pagrindimo skaičiavimo, išigyjant techninę įrangą tiksliai neapibrėžus plėtros poreikių ir detalai nepagrindžiant lėšų naudojimo, egzistuoja rizika, kad lėšos skirtos projektui įgyvendinti gali būti panaudotos netaupiai ir neefektyviai (2.1. poskyris, 14 psl. ir 2.2.4. skirsnis, 28 psl.).

3. VMI, kurdama MAIS, nesilaikė teisės aktų reikalavimų ir neužtikrino MAIS kūrimo kontrolės:

3.1. su Informacinės visuomenės plėtros komitetu prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės nederino ir iki audito pabaigos nepatvirtino MAIS specifikacijos, todėl prieš perkant paslaugas minėta valstybės institucija, atsakinga už valstybės informacinių sistemų suderinamumą ir integraciją, negalėjo įvertinti VMI nurodytų techninių reikalavimų tikslingumo, sistemos ekonominio pagrindimo ir darbų plano realumo. Pažymėtina, kad Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės kasmet suderindavo ir pritardavo tolesniam MAIS projekto vykdymui ir finansavimui (iš valstybės kapitalo investicijų lėšų), neatsižvelgdamas į tai, kad šio projekto dokumentacija atitiko ne visus Valstybės kapitalo investicijų planavimo metodikos ir kitų teisės aktų nustatytus reikalavimus (2.1.1. ir 2.2.1. skirsniai, 15 ir 21 psl.);

3.2. vykdant su mokesčių apskaitos kompiuterizavimu susijusius viešuosius pirkimus pažeista Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo nuostata - perkančioji organizacija užtikrina, kad atliekant pirkimo procedūras ir nustatant laimėtoją būtų laikomasi lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo principų. MAIS diegėjas buvo pasirinktas neatsižvelgus į šiuos reikalavimus, taigi neužtikrintas racionalus valstybės biudžeto lėšų naudojimas. Pažymėtina, kad dėl teismų nustatyto pažeidimo VMI neatliktas tarnybinis tyrimas (2.2.2. skirsnis, 25 psl.);

3.3. diegdama MAIS, VMI kai kurias valstybės informacines sistemas ir registrą eksploatuoja ir reorganizuoja pažeisdama teisės aktų reikalavimus – Integruota mokesčių informacinė sistema neįteisinta teisės aktų nustatyta tvarka, nepatvirtintas jos reorganizavimo ir likvidavimo darbų grafikas. Neparengti Mokesčių mokėtojų registro nuostatų pakeitimai, nepatvirtinta registro veikimo schema, neatnaujinta specifikacija ir kita dokumentacija, reikalinga eksploatuojant šį registrą ir kitas valstybės informacines sistemas (2.1.1. skirsnis, 15 psl.).

4. MAIS projektui įgyvendinti sudaryta diegimo sutartis už 19 916,46 tūkst. Lt (apmokėta – 4 730,2 tūkst. Lt), konsultavimo paslaugų įsigyta už 1 754,45 tūkst. Lt (apmokėta – 1 443 tūkst. Lt). 2009 m. buvo paprašyta šios sistemos kūrimo ir konsultavimo paslaugas finansuoti Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšomis. Turimais duomenimis, planuojama gauti 11 761 tūkst. Lt. Auditorių skaičiavimu, šių lėšų neužtektų MAIS projektui baigti, nes VMI už sutartyse numatytus, bet dar neatliktus, darbus turėtų sumokėti 15 497,8 tūkst. Lt. Pažymėtina, kad iki 2008 m. kovo mėn. lėšų poreikis mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuotų sprendimų įgyvendinimui dėl nuolat kintančių įgyvendinimo variantų du su puse karto viršijo Lietuvos informacinės visuomenės plėtros 2006–2008 m. programoje šiems darbams planuotą lėšų poreikį (19 916,46 tūkst. Lt / 7 800 tūkst. Lt). Iš 19 916,46 tūkst. Lt, skirtų diegti MAIS, 9 958,23 tūkst. Lt sudaro techninė priežiūra ir kokybės garantijos paslaugos, kurių kainos pagrįstumo nevertino Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (2.2. poskyris, 19 psl.).

5. Nustatyti atvejai, kai VMI turto paruošimo naudoti išlaidų neįtraukė į ilgalaikio nematerialaus turto savikainą, o apskaitė kaip išlaidas, todėl inspekcijos apskaitos registruose kuriama MAIS neapskaityta tikrąją vertę. Auditoriai negalėjo konkrečiai nurodyti sumos, nes darbai, numatyti paslaugų teikimo sutartyse, neįkainoti atskirai (nurodyta bendra paslaugų vertė) (2.2.1. skirsnis, 21 psl.).

6. VMI netinkamai valdė ir nepakankamai užtikrino MAIS kūrimo ir diegimo projekto kokybės priežiūros ir tiekėjų sutarčių vykdymo kontrolės:

6.1. diegiant MAIS nebuvo atliekama šios sistemos diegimo etapų detali rizikos analizė, neįvertintos visos grėsmės ir pažeidžiamumai, susiję su naujos taikomosios programinės įrangos diegimu ar esamos pakeitimu. MAIS rizikų ir keblumų registras pradėtas pildyti tik įpusėjus diegimo projektui, o jame registruotoms rizikoms tirti nepaskirti atsakingi asmenys ir nenustatytos ištyrimo datos. MAIS projekto rizika aprašoma vertinant veiklos rizikas, tačiau tiesiogiai neišskiriama ir neakcentuojama jos svarba visai VMI veiklai. Toks požiūris į MAIS projekto diegimo rizikos valdymą neužtikrina tinkamo reagavimo į iškilusius darbų atlikimo keblumus, nesudaro sąlygų laiku atpažinti ir spręsti iškilusius rizikos veiksnius (2.3.2. skirsnis, 32 psl.);

6.2. suformuota nevientisa ir neišbaigta MAIS projekto valdymo struktūra, VMI nepaskirti už papildomą MAIS projekto rezultatų ir produktų kokybės patikrinimą ir įvertinimą atsakingi asmenys, vidinis atsiskaitymas už atliktus darbus dokumentuotas netinkamai. Įdiegti MAIS vėluojama pusantrų metų, projekto darbams atlikti reikalingi sprendimai priimami lėčiau, negu numatyta, o numatyti projekto vykdymo terminai buvo nukeliami. Todėl kyla grėsmė projekto rezultatų kokybei ir kad numatyti rezultatai nebus pasiekti naujai suplanuotu laiku (2.3.1. ir 2.3.3. skirsniai, 30 ir 34 psl.);

6.3. sudarytos keturios sutartys susijusios su mokesčių apskaitos kompiuterizavimu, pagal tris sutartis (su UAB „Etnomedijos Intercentras“ ir UAB „Informacinės technologijos“ (dabar UAB „Affecto Lietuva“) 2008 m. kovo 28 d.; UAB „Ernst&Young Baltic“ 2007 m. balandžio 25 d. ir 2007 m. rugsėjo 26 d.) darbų atlikimas vėlavo. Nors sutartyse buvo numatyta teisė reikalauti netesybų, VMI netesybų – delspinigių nereikalavo (2.2.3. skirsnis, 26 psl.).

7. VMI MAIS kūrimo projektas dar kartą parodė valstybinio lygmens aukščiausio lygio valstybės informacinių sistemų kūrimo kontrolės trūkumus ir problemas – nustatytu laiku nepasiekiami planuoti kūrimo rezultatai; lėšos, planuojamos informacinių sistemų kūrimo pasirengimui, kūrimui, tvarkymui ir priežiūrai išauga kelis kartus; neatliekamas nepriklausomas dalies lėšų skirtų informacinių technologijų turtui įsigyti, vertinimas; neveikia išankstinė visų investicijų į informacines technologijas kontrolė Informacinės visuomenės plėtros komitete prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės. Pažymėtina, kad šios pasikartojančios problemos pastebėtos ankstesnių informacinių sistemų auditų metu, tačiau iki šiol liko neišspręstos (2. skyrius, 14 psl.).

Rekomendacijos

Lietuvos Respublikos Vyriausybei:

1. Siekiant tobulinti valstybės informacinių sistemų steigimą, kūrimą ir įteisinimą, išlaidų finansavimo kontrolę ir atsižvelgiant į audito metu nustatytus šios srities trūkumus ir problemas:

1.1. imtis priemonių, kad būtų paspartintas Lietuvos Respublikos valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo priėmimas (7 išvada);

1.2. teisės aktuose numatyti konkrečias priemones, reglamentuojančias išankstinę, einamąją ir paskesniąją lėšų, skirtų valstybės informacinių sistemų kūrimui, kontrolę, įteisinant nuostatas:

1.2.1. rizikingiems projektams Valstybės kapitalo investicijų lėšas skirti tik parengus informacinių sistemų specifikaciją;

1.2.2. pagal suderintus sistemų kūrimo kontrolės taškus vykdyti rizikingų projektų stebėseną;

1.2.3. esant poreikiui, lėšas modernizavimui skirti tik įsteigtoms ir įteisintoms valstybės informacinėms sistemoms (4 ir 7 išvados).

Informacinės visuomenės plėtros komitetui prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės:

2. Užtikrinti, kad su MAIS susijusios investicijos, numatomos finansuoti 2007–2013 m. Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšomis, būtų vertinamos atsižvelgiant į audito metu nustatytus MAIS projekto vertinimo rezultatus (2 išvada).

Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos:

3. Imtis priemonių, kad būtų užtikrintos auditų (ankstesnių ir šio), susijusių su informacinių sistemų ir registrų valdymu ir tvarkomų duomenų sauga, aktualių rekomendacijų įgyvendinimas (1 išvada).

4. Siekiant užtikrinti, kad VMI informacinių technologijų sistemos būtų plėtojamos planingai ir atitiktų teisės aktų nustatytus reikalavimus valstybės informacinių sistemų ir registrų steigimui, įteisinimui, reorganizavimui ir likvidavimui:

4.1. patvirtinti informacinių sistemų strategijos įgyvendinimo priemonių planą, išskiriant pagrindines inspekcijos informacinių technologijų plėtros kryptis (2 išvada);

4.2. parengti MAIS ir Mokesčių mokėtojo registro nuostatų pakeitimus, atnaujinti ir patvirtinti dokumentaciją (registro veikimo schemą, specifikacijas), reikalingą MAIS ir Mokesčių mokėtojo registro eksploatavimui (3.1. ir 3.3. išvada);

4.3. įteisinti Integruotą mokesčių informacinę sistemą ir patvirtinti jos reorganizavimo ir likvidavimo darbų grafiką (3.3. išvada).

5. Siekiant užtikrinti MAIS projekto sėkmingą tolesnį diegimą ir tai reglamentuojančių vidaus administracinių teisės aktų vykdymą:

5.1. įvertinti, ar MAIS projekto rizikos valdymo strategija toliau yra tinkama projekto rizikoms valdyti, ir atlikti likusių MAIS projekto etapų detalią rizikos analizę, įvertinant visas grėsmes ir pažeidžiamumus, susijusius su naujos taikomosios programinės įrangos diegimu ar esamos pakeitimu (6.1. išvada);

5.2. MAIS rizikos ir keblumų registre registruotoms rizikos tirti paskirti atsakingus asmenis ir nustatyti rizikų ir keblumų ištyrimo terminus (6.1. išvada);

5.3. paskirti MAIS projekto kokybės tikrintojus, pasibaigus MAIS diegimui įvertinti, kaip pasiekti planuoti projekto rezultatai (6.2. išvada).

6. Nustatyti konkrečias kontrolės procedūras, kurios užtikrintų VMI sudarytų sutarčių vykdymo kontrolę, apimant jose numatytų netesybų – delspinigių - apskaičiavimą ir pareikalavimą laiku (6.3. išvada).

7. Siekiant tinkamai apskaityti ilgalaikį nematerialųjį turtą, inventorizuoti patirtas nematerialiojo turto kūrimo išlaidas ir padaryti koreguojančius buhalterinius įrašus (5 išvada).

Informacinių sistemų valdymo ir audito departamento direktorius

Dainius Jakimavičius

Informacinių sistemų valdymo ir audito departamento
Informacinių sistemų audito skyriaus
vyriausiasis valstybinis auditorius

Rimgaudas Gamulis

Valstybinio audito ataskaitos kopijos (4 egz.) pateiktos: Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui, Lietuvos Respublikos Vyriausybei, Informacinės visuomenės plėtros komitetui prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir Lietuvos Respublikos finansų ministerijai.

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybinės mokesčių inspekcijos
informacinių sistemų kontrolė“ 1 priedas

Vartojamų santrumpų ir sąvokų paaiškinimas

- ▶ **AIM** - programinės įrangos diegimo metodas (angl. *Oracle Application Implementation Method*)
- ▶ **AVMI** – apskričių valstybinės mokesčių inspekcijos
- ▶ **CMM** - Gebos brandos modelis (angl. *Capability Maturity Model*)
- ▶ **CobIT** - tarptautinės ISACA organizacijos standartas (angl. *Control Objectives for Information and related Technologies*)
- ▶ **CRAMM** - rizikų įvertinimo ir valdymo metodika (angl. *CCTA Risk Analysis and Management Method*)
- ▶ **DTIS** - dokumentų tvarkymo sistema
- ▶ **DVS** - Valstybinės mokesčių inspekcijos Informacinių technologijų departamento Duomenų valdymo skyrius
- ▶ **EDS** - elektroninio deklaravimo sistema
- ▶ **ERP** - išteklių planavimo sistema (angl. *Enterprise Resource Planning*)
- ▶ **ES** – Europos Sąjunga
- ▶ **ESKIS** - mokesčių mokėtojų elektroninių švietimo, konsultavimo ir informavimo paslaugų teikimo informacinė sistema
- ▶ **GYPAS** - gyventojų pajamų mokesčio informacinė sistema
- ▶ **IMIS** - integruota mokesčių informacinė sistema
- ▶ **INTOSAI** - Tarptautinė aukščiausiųjų audito institucijų organizacija
- ▶ **IS** – informacinė sistema
- ▶ **ISAS** - Valstybinės mokesčių inspekcijos Informacinių technologijų departamento Informacinių sistemų administravimo skyrius
- ▶ **ISPK** - Valstybinės mokesčių inspekcijos informacinių sistemų plėtros komitetas
- ▶ **ISSKS** - Valstybinės mokesčių inspekcijos Informacinių technologijų departamento Informacinių sistemų saugos kontrolės skyrius
- ▶ **IT** - informacinės technologijos
- ▶ **ITD** - Valstybinės mokesčių inspekcijos Informacinių technologijų departamentas
- ▶ **ITIS_EU** - informacijos mainų tarp Europos Sąjungos valstybių sistema

- ▶ **IVPK** - Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės
- ▶ **KIŠ** - Valstybinės mokesčių inspekcijos Informacinių technologijų departamento Kompiuterinės įrangos skyrius
- ▶ **MAIS** - mokesčių apskaitos informacinė sistema
- ▶ **MAKPAS** – su mokesčių apskaitos kaupimo principu automatizuotų sprendimų įgyvendinimu susijusios sutartys
- ▶ **MAP** - VMI administruojamų mokesčių apskaitos tvarkymo kaupimo principu programinė įranga
- ▶ **MAS** - mokesčių apskaitos sistema
- ▶ **MIIS** - mokesčių informacijos centro informacinė sistema
- ▶ **MM** - mokesčių mokėtojai
- ▶ **MMR** - Mokesčių mokėtojų registras
- ▶ **PDS** - privalančiųjų deklaruoti sąrašai
- ▶ **PVM** - pridėtinės vertės mokestis
- ▶ **VMI arba inspekcija** - Valstybinė mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos
- ▶ **VRM** – Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija
- ▶ **VSAFAS** - Viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartai

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybinės mokesčių inspekcijos
informacinių sistemų kontrolė“ 2 priedas

Rekomendacijų įgyvendinimo planas

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)	
1.	Siekiant tobulinti valstybės informacinių sistemų steigimą, kūrimą ir įteisinimą, išlaidų finansavimo kontrolę ir atsižvelgiant į audito metu nustatytus šios srities trūkumus ir problemas:	Lietuvos Respublikos Vyriausybei			
1.1.	imtis priemonių, kad būtų paspartintas Lietuvos Respublikos valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymo priėmimas;		Parengtas ir pateiktas įstatymo projektas	2010 m. III ketvirtis	
1.2.	teises aktuose numatyti konkrečias priemones, reglamentuojančias išankstinę, einamąją ir paskesniąją lesu, skirtų valstybės informacinių sistemų kūrimui, kontrolę, įteisinant nuostatas:		Pakeisti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-04-19 nutarimą Nr. 451 „Dėl Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklių patvirtinimo“ ir IVPK direktoriaus 2004-10-15 įsakymą Nr. T-131 „Dėl Valstybės informacinių sistemų kūrimo metodinių dokumentų patvirtinimo“.		2011 m. I ketvirtis
	rizikingiems projektams Valstybės kapitalo investicijų lėšas skirti tik parengus informacinių sistemų specifikaciją;				
	pagal suderintus sistemų kūrimo kontrolės taškus vykdyti rizikingų projektų stebėseną;				
	esant poreikiui, lėšas modernizavimui skirti tik įsteigtoms ir įteisintoms valstybės informacinėms sistemoms.				
2.	Užtikrinti, kad su MAIS susijusios investicijos, numatomos finansuoti 2007–2013 m. Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšomis, būtų vertinamos atsižvelgiant į audito metu nustatytus MAIS projekto vertinimo rezultatus.	Informacinės visuomenės plėtros komitetui prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės	Užtikrinti, kad atliekant Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšomis planuojamo finansuoti projekto „Elektroninių paslaugų mokesčių mokėtojams vystymas plėtojant mokesčių mokėtojų registro, apskaitos ir tarptautinių mainų pridėtinės vertės mokesčio srityje informacinės sistemas“ (Nr. VP2-3.1-IVPK-01-V-02-007) paraiškos dėl finansavimo vertinimą būtų atsižvelgta į audito metu nustatytus MAIS projekto vertinimo rezultatus.	2010 m. II ketvirtis	
3.	Imtis priemonių, kad būtų užtikrintos auditų (ankstesnių ir šio), susijusių su informacinių sistemų ir registrų valdymu ir tvarkomų duomenų sauga, aktualių rekomendacijų įgyvendinimas:	Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos			
3.1	parengti reikalingus informacinių sistemų valdymo ir saugos užtikrinimo tvarkų aprašus ir	Valstybinei mokesčių inspekcijai prie	Parengti ir pateikti VMI viršininkui pasirašyti Saugaus elektroninės informacijos tvarkymo taisyklių	2010-03-31	

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
	priemonės nurodytas ataskaitos 3 priede;	Lietuvos Respublikos finansų ministerijos	projektą. Parengti ir pateikti VMI viršininkui pasirašyti Informacinės sistemos veiklos tęstinumo valdymo plano projektą.	2010-12-31
3.2.	teisės aktų nustatyta tvarka atlikti inspekcijos saugos atitikties vertinimą 2010 m.;	Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos	Parengti viešojo pirkimo dokumentus ir atlikti viešojo pirkimo procedūras ir pasirašyti sutartį informacinių technologijų saugos atitikties vertinimui atlikti, kaip nustatyta Vidaus reikalų ministerijos 2008-10-27 įsakymo Nr. 1V-384 6 punkte (esant finansavimui).	2010-12-31
			Įgyvendinti sutartį informacinių technologijų saugos atitikties vertinimui atlikti ir parengti pastebėtų trūkumų šalinimo planą, kaip numatyta Vyriausybės 2007-04-25 nutarime Nr. 410 (esant finansavimui).	2011-06-30
3.3.	teisės aktuose nustatytais terminais ir VMI turimomis priemonėmis atlikti visų VMI informacinių technologijų sistemų rizikos vertinimą, parengti rizikos valdymo ir trūkumų šalinimo planą, numatant priemonės rizikai sumažinti;	Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos	Atlikti VMI Informacinių sistemų rizikos vertinimą, parengti rizikos valdymo ir trūkumų šalinimo planą, numatant priemonės rizikai sumažinti. Išorinį rizikos vertinimą atlikti esant finansavimui.	2010-12-31
3.4.	planuojant naujų VMI informacinių sistemų ir informacinių technologijų sprendimų diegimą ar projektuojant naujas informacines sistemas, kiekvieną kartą iš naujo įvertinti esamus inspekcijos informacinių technologijų srities pajėgumus ir remiantis atlikta analize prognozuoti jų ateities poreikį;	Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos	Papildomai reglamentuoti kompiuterinės įrangos poreikių VMI nustatymą.	2010-10-31
4.	Siekiant užtikrinti, kad VMI informacinių technologijų sistemos būtų plėtojamos planingai ir atitiktų teisės aktų nustatytus reikalavimus valstybės informacinių sistemų ir registrų steigimui, įteisinimui reorganizavimui ir likvidavimui:	Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos		
4.1.	patvirtinti informacinių sistemų strategijos įgyvendinimo priemonių planą, išskiriant pagrindines inspekcijos informacinių technologijų plėtos kryptis;		Priemonių planas.	2010 m. IV ketvirtis.
4.2.	parengti MAIS ir Mokesčių mokėtojo registro nuostatų pakeitimus, atnaujinti ir patvirtinti dokumentaciją (registro veikimo schemą, specifikacijas), reikalingą MAIS ir Mokesčių mokėtojo registro eksploatavimui;		Pateikti Finansų ministerijai MMR nuostatų projektą; Pagal Vyriausybės nutarimu patvirtintus MMR nuostatus, patvirtinti suderintą su IVPK MMR specifikaciją.	2010-05-31 2010 m. IV ketvirtis.

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
4.3.	įteisinti Integruotą mokesčių informacinę sistemą ir patvirtinti jos reorganizavimo ir likvidavimo darbų grafiką.		Įteisinti Integruotą mokesčių informacinę sistemą ir patvirtinti jos reorganizavimo ir likvidavimo darbų grafiką.	2011 m. I ketvirtis.
5.	Siekiant užtikrinti MAIS projekto sėkmingą tolesnį diegimą ir tai reglamentuojančių vidaus administracinių teisės aktų vykdymą:	Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos		
5.1.	įvertinti, ar MAIS projekto rizikos valdymo strategija toliau yra tinkama projekto rizikoms valdyti, ir atlikti likusių MAIS projekto etapų detalią rizikos analizę, įvertinant visas grėsmes ir pažeidžiamumus, susijusius su naujos taikomosios programinės įrangos diegimu ar esamos pakeitimu;		Sudaryti darbo grupę, kuri įvertintų MAIS projekto rizikos valdymo strategiją.	2010-04-02
5.2.	MAIS rizikos ir keblumų registre registruotoms rizikos tirti paskirti atsakingus asmenis ir nustatyti rizikų ir keblumų ištyrimo terminus;		Sudaryti darbo grupę MAIS rizikos ir keblumų registre registruotoms rizikos tirti.	2010-04-02
5.3.	paskirti MAIS projekto kokybės tikrintojus, pasibaigus MAIS diegimui įvertinti, kaip pasiekti planuoti projekto rezultatai.		Sudaryti darbo grupę, kuri tikrintų MAIS projekto kokybę.	2010-04-02
6.	Nustatyti konkrečias kontrolės procedūras, kurios užtikrintų VMI sudarytų sutarčių vykdymo kontrolę, apimant jose numatytų netesybų – delspinigių - apskaičiavimą ir pareikalavimą laiku.	Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos	Paruošti teisės aktą, numatantį delspinigių skaičiavimo tvarką.	2010 m. IV ketvirtis.
7.	Siekiant tinkamai apskaityti ilgalaikį nematerialųjį turtą, inventorizuoti patirtas nematerialiojo turto kūrimo išlaidas ir padaryti koreguojančius buhalterinius įrašus.	Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos	Įtraukus Apskaitos vadovą į ilgalaikio nematerialaus turto savikainą, pakoreguoti buhalterinės apskaitos įrašus.	2010 m. IV ketvirtis.
<p>Atstovas ryšiams, atsakingas už Valstybės kontrolės informavimą apie rekomendacijų įgyvendinimą plane nustatytais terminais:</p> <p>Lietuvos Respublikos Vyriausybė Ministro Pirmininko kancelerio pirmasis pavaduotojas Tel. 2663 976 el. paštas g.kazakevicius@lr.v.lt Giedrius Kazakevičius</p> <p>Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės Planavimo ir stebėsenos skyriaus vedėjas Tel. 2665 174 el. paštas a.rakauskas@ivpk.lt Arminas Rakauskas</p> <p>Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Informacinių technologijų departamento direktorė Tel. 2687 862 el. paštas Rasak@vmi.lt Rasa Karosienė</p>				

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybinės mokesčių inspekcijos
informacinių sistemų kontrolė“ 3 priedas

Neatitiktis privalomiems vykdyti teisės aktų reikalavimams ir rekomendacijoms

1 lentelė. Valstybinių auditorių pastebėjimai dėl teisės aktų reikalavimų ir rekomendacijų laikymosi

Eil. Nr.	Teisės akto reikalavimai ir rekomendacijos	Auditorių pastebėjimai
<u>Lietuvos Respublikos valstybės registru įstatymas, 1996-08-13 Nr. I-1490</u>		
1.	<p><u>9 straipsnis. Registru reorganizavimas</u></p> <p>2. Sprendimą reorganizuoti registrą priima Vyriausybė.</p> <p><u>Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-05-03 nutarimu Nr. 485 patvirtintos Valstybės registru ir kadastru steigimo, reorganizavimo ir likvidavimo taisyklės.</u></p> <p><u>23 punktas:</u> Priėmus registro steigimą nustatančio įstatymo pakeitimo įstatymą arba kitais atvejais prireikus reorganizuoti registrą, vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga arba kita Lietuvos Respublikos Vyriausybės įgaliota valstybės institucija ar įstaiga rengia Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo dėl registro reorganizavimo ir registro nuostatų pakeitimo projektą. [..]</p> <p><u>26 punktas:</u> Teikimo reorganizuoti registrą dokumentus rengia ir derina šių Taisyklių 23 punkte nustatyta institucija ar įstaiga ta pačia tvarka, kaip steigiant naują registrą.</p> <p><u>27 punktas:</u> Registro reorganizavimo darbai atliekami vadovaujantis šių Taisyklių II ir III skyrių nuostatomis, kiek įstatymo ir registro nuostatų pakeitimai reikalauja pakeisti registro techninį aprašymą (specifikaciją), kitus registro veikimo schemą detalizuojančius projektinius dokumentus, parengtus kuriant registrą.</p> <p><u>8 straipsnis. Registru kūrimas [..]</u></p> <p>3. Vadovaujantis registro nuostatais, parengiama registro veikimo schema. Joje nustatoma registro vidinė organizacinė struktūra, išoriniai ryšiai, jų palaikymo priemonės. Vadovaujančiosios registro tvarkymo įstaigos patvirtintoje registro veikimo schemoje turi būti nustatyta registravimo sistema, registro duomenų kaupimo ir saugos sistema, sąveikos su susijusiais registrais priemonės, registro duomenų teikimo sistema.</p> <p><u>Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-05-03 nutarimu Nr. 485 patvirtintos Valstybės registru ir kadastru steigimo, reorganizavimo ir likvidavimo taisyklės.</u></p> <p><u>12 punktas:</u> [..] Techniniai registro veikimo schemas reikalavimai pateikiami ir detalizuojami registro techniniame aprašyme (specifikacijoje) [..].</p> <p><u>15 punktas:</u> Registro techninis aprašymas (specifikacija) derinamas su Komitetu ir registro nuostatuose nurodytų susijusių registru vadovaujančiosiomis tvarkymo įstaigomis.</p> <p><u>16 punktas:</u> Registras kuriamas ir diegiamas pagal vadovaujančiosios registro tvarkymo įstaigos patvirtintą registro veikimo schemą ir techninį aprašymą (specifikaciją) [..].</p>	<p>VMI neparengtas Vyriausybės nutarimo dėl Mokesčių mokėtojų registro reorganizavimo ir šio registro nuostatų pakeitimo projektas. Neturint Vyriausybės sprendimo VMI buvo reorganizuojamas Mokesčių mokėtojų registras (keičiama registro duomenų rinkimo bei naudojimo tvarka).</p> <p>Audito metu VMI Mokesčių mokėtojų registras buvo reorganizuojamas teisės aktų nustatyta tvarka neparengus ir nesuderinus šių dokumentų ir jų pakeitimų:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Registro nuostatų; • Registro veikimo schemas; • Registro techninio aprašymo (specifikacijos).
<u>Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-04-19 nutarimu Nr. 451 patvirtintos Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklės.</u>		
2.	<p><u>10 punktas:</u> Patvirtinus informacinės sistemos nuostatus, rengiama informacinės sistemos specifikacija. Specifikacijos projektą rengia informacinės sistemos nuostatuose nurodytas informacinės sistemos valdytojas. Specifikacijos projektas rengiamas vadovaujantis</p>	<p>Nebuvo parengtas MAIS specifikacijos projektas (techniniai reikalavimai, ekonominis pagrindimas ir darbų planas) atitinkantis Valstybės informacinių sistemų kūrimo metodinius dokumentus. IVPK</p>

Eil. Nr.	Teisės akto reikalavimai ir rekomendacijos	Auditorių pastebėjimai
	<p>informacinės sistemos kūrimo metodiniais dokumentais.</p> <p>Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus 2004-10-15 įsakymu Nr. T-131 patvirtinti Valstybės informacinių sistemų kūrimo metodiniai dokumentai.</p> <p><i>19 punktas:</i> [...] Formuluojamas pagrindinis IS kūrimo tikslas, kuris vėliau skaidomas į potikslus. Potiksliai formuluojami taip, kad kiekvienam iš jų galima būtų parinkti vertinimo kriterijus, matavimo vienetus ir matavimo būdą bei nustatyti, kiek tą tikslą pavyks pasiekti. IS tikslus ir jų įgyvendinimo laipsnius patvirtina kompiuterizuojamo objekto vadovybė. Jie aprašomi IS specifikacijoje.</p> <p><i>20 punktas:</i> [...] atliekama mikroanalizė, remiantis individualiais poreikiais, ir makroanalizė, remiantis visos organizacijos poreikiais (keliami klausimai, kokie yra tikslūs galutinių vartotojų reikalavimai esamai IS, ar šie reikalavimai tinka prie visuotinių informacinių reikalavimų). [...] atliekama sąnaudų analizė, nustatomi finansiniai ir kiti poreikiai bei IS kūrimo proceso ribojimai [...] Reikia išsiaiškinti, kokie specialūs reikalavimai gali būti keliami projektuojamai IS, susipažinti su atitinkamais dokumentais; išsiaiškinti, ar institucijos vadovybė įsitikinusi, kad IS projektas yra reikalingas</p> <p><i>20 punktas:</i> [...] Apibrėžus kompiuterizuojamo objekto pageidaujamą būseną (parengus IS koncepciją), ji aprašoma IS specifikacijoje. Šiuos rezultatus peržiūri kompiuterizuojamo objekto vadovybė ir įgaliotieji atstovai. Visa tai aprašoma IS specifikacijoje.</p> <p><i>22 punktas:</i> [...] Sudaromi darbų ir IS projekto rezultatų diegimo planai ir grafikai, nustatomi jų vykdytojai, įvertinamos jiems reikalingos sąnaudos, numatomi IS projekto finansavimo šaltiniai ir finansavimo tvarka. [...]</p> <p><i>11 punktas:</i> Informacinės sistemos valdytojas derina informacinės sistemos specifikacijos projektą su Komitetu ir institucijomis, kurios teiks duomenis informacinei sistemai ir yra nurodytos informacinės sistemos nuostatuose.</p> <p><i>12 punktas:</i> Informacinės sistemos valdytojas įvertinęs derinimo metu gautas pastabas ir pasiūlymus, tvirtina informacinės sistemos specifikacijos projektą [...]</p>	<p>nebuvo pateiktas derinti šios valstybės informacinės sistemos specifikacijos projektas ir specifikacija nebuvo registruota, kaip to reikalauja teisės aktai.</p> <p>Pastaba. Valstybės kontrolė 2005 m. taip pat nustatė teisės aktų nesilaikymo atvejus diegiant ir eksploatuojant VMI valstybės IS ir rekomendavo imtis priemonių audito metu nustatytiems teisės aktų neatitikimams pašalinti²⁹.</p>
3.	<p><i>13 punktas:</i> Informacinės sistemos valdytojas, laikydamasis Valstybės kapitalo investicijų planavimo metodikos, patvirtintos finansų ministro 2001 m. liepos 4 d. įsakymu Nr. 201 (Žin., 2001, Nr. 60-2172; 2002, Nr. 54-2139), prirėkus rengia ir teikia derinti Komitetui investicinį projektą dėl valstybės kapitalo investicijų informacinei sistemai sukurti. Kai informacinė sistema kuriama ypatingos skubos tvarka, suderinus su Komitetu, investicinis projektas gali būti teikiamas nepatvirtinus informacinės sistemos specifikacijos. Tuomet informacinės sistemos nuostatuose papildomai turi būti pateikti informacinės sistemos kūrimo ekonominis pagrindimas ir funkcionavimo schema, kurioje išdėstyta informacinės sistemos technologinė struktūra, pagrindinės sistemos sudedamosios dalys (komponentės, posistemės), vidiniai ir išoriniai ryšiai.</p> <p>Lietuvos Respublikos finansų ministro 2001 m. liepos 4 d. įsakymu Nr. 201 patvirtinta Valstybės kapitalo investicijų planavimo metodika.</p> <p><i>7 punktas:</i> Asignavimų valdytojų investicijų planų rengimo etapai yra šie:[...]</p> <p>7.2. asignavimų valdytojo investicijų projektų ryšio su asignavimų valdytojo programoje nustatytais tikslais ir uždaviniais apibūdinimas, kur reikia: [...]</p>	<p>Audituojamu laikotarpiu VMI investicijų projektas „Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos administravimo programinių priemonių diegimas“ skirtas MAS ir MAIS sukurti buvo teikiamas derinti IVPK nepatvirtinus informacinės sistemos specifikacijos, nuostatų pakeitimų pateikiančių šios informacinės sistemos kūrimo ekonominį pagrindimą ir funkcionavimo schemą.</p> <p>Audituojamu laikotarpiu IVPK teiktuose ir VMI vadovybės patvirtintuose „Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos administravimo programinių priemonių diegimas“ investicijų projektuose nebuvo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • aprašyta, koku būdu bus galima įsitikinti, kad yra pasiekti numatyti uždavinio įgyvendinimo rezultatai bei įvykdyti nustatyti investicijų projekto

²⁹ Valstybės kontrolės valstybinio audito 2005-09-29 ataskaita Nr. 8000-3-5.

Eil. Nr.	Teisės akto reikalavimai ir rekomendacijos	Auditorių pastebėjimai
	<p>7.2.4. aprašyti, koku būdu bus galima įsitikinti, kad yra pasiekti numatyti uždavinio įgyvendinimo rezultatai bei įvykdyti nustatyti investicijų projekto vertinimo kriterijai; [...]</p> <p>7.4. geriausios investicijos parinkimas, kurio metu reikia atlikti rinkos tyrimą, investicijų projektų sąnaudų ir rezultatų analizę, prirėikus įvertinti investicijų projektus sąnaudų efektyvumo požiūriu. Kartu gali būti pateikti ir kiti investicijų projektų vertinimo analizės būdai bei investicijų projektų vertinimo kriterijai (vidinė pelno grąža, turto grąža ir pan.). [...]</p> <p><u>10 punktas:</u> Rizikos analizė gali būti taikoma, kai rengiant investicijų projektą būna sunku nustatyti numatomus gauti rezultatus bei sąnaudas. Ji taikoma siekiant nustatyti, kurių rodiklių nukrypimas yra svarbus įvertinant investicijų projektą, arba norint nurodyti, kokie papildomi tyrimai arba duomenys turi būti pateikti, kad būtų galima įvertinti galimus nukrypimus nuo planinių investicijų projekto reikšmių.</p> <p><u>11 punktas:</u> Jautrumo analizė parodo, kaip tų ar kitų sąnaudų elementų nukrypimai paveikia analizuojamo investicijų projekto rezultatus ir vertinimo kriterijus. Jautrumo analizė atliekama keičiant pradines prielaidas ir stebint, kaip keičiasi dabartinės grynosios vertės bei kiti kriterijai. Kai nedideli nagrinėjamų sąnaudų pokyčiai sąlygoja didelius kriterijų pokyčius, laikoma, kad ši investicija rizikinga.</p>	<p>vertinimo kriterijai;</p> <ul style="list-style-type: none"> • aprašytas geriausios investicijos parinkimas ir neatliktas rinkos tyrimas, investicijų projekto sąnaudų ir rezultatų analizė. Nepateikti ir kiti galimi investicijų projektų vertinimo analizės būdai bei investicijų projektų vertinimo kriterijai.
4.	<p><u>14 punktas:</u> Informacinė sistema kuriama ir diegiama pagal patvirtintą informacinės sistemos specifikaciją. Kūrimą ir diegimą atlieka informacinės sistemos valdytojas, informacinės sistemos tvarkytojas arba teisės aktų nustatyta tvarka išrinktas kitas asmuo.</p> <p><u>Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus 2004-10-15 įsakymu Nr. T-131 patvirtinti Valstybės informacinių sistemų kūrimo metodiniai dokumentai.</u></p> <p><u>24 punktas:</u> IS projekto rengimo stadijos pagrindiniai tikslai: [...]</p> <p>24.3. išanalizuoti IS realizavimo variantus, pasirinkti vieną iš jų ir ekonomiškai, techniškai bei socialiai pagrįsti;</p> <p>24.4. remiantis reikalavimais visai IS, suformuluoti reikalavimus atskiriems IS komponentams ir parengti jų specifikacijas;</p> <p>24.5. parengti IS projektą (aprašą).</p> <p><u>28 punktas:</u> IS komponentų specifikavimo etapo metu rengiamos specifikacijos kiekvienam IS komponentui (programinei ar techninei įrangai). Jose aprašomos IS komponentų funkcijos, jų tarpusavio ryšiai, išsidėstymas, duomenų srautai, juos veikiantys procesai, tuos procesus sąlygojantys įvykiai, jų vykdymo tikslai ir realizavimo strategijos. Aprašoma numatomų kompiuterizuoti duomenų bazių sandara, nusakoma kompiuterizuotai tvarkomų informacinių srautų sandara ir tuos srautus apdorojantys procesai. Aprašymui gali būti naudojamos duomenų srautų schemos, specialiai šiam tikslui skirtos koncepcinio modeliavimo kalbos. Formuluojami reikalavimai ir pateikiami kalendoriniai komponentų projektavimo arba jų įsigijimo ir įdiegimo darbų planai. Reikalavimai IS komponentams formuluojami, atsižvelgiant į bendrojo IS projekto reikalavimus, ir jie dar gali būti tikslinami.</p>	<p>MAIS buvo kuriama ir diegiama nepatvirtinus šios informacinės sistemos specifikacijos, kaip to reikalauja Vyriausybės patvirtintos Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklės. Nesilaikyta Valstybės informacinių sistemų kūrimo metodinių dokumentų reikalavimų.</p> <p>Pastaba. Valstybės kontrolė 2005 m. taip pat nustatė teisės aktų nesilaikymo atvejus diegiant ir eksploatuojant VMI valstybės IS ir rekomendavo imtis priemonių audito metu nustatytiems teisės aktų neatitikimams pašalinti³⁰.</p>

³⁰ Valstybės kontrolės valstybinio audito 2005-09-29 ataskaita Nr. 8000-3-5.

Eil. Nr.	Teisės akto reikalavimai ir rekomendacijos	Auditorių pastebėjimai
	<p><u>30 punktas:</u> [...]</p> <p>30.3. įsitikinti, kad sukonstruota IS tenkina IS specifikacijoje ir parengtame IS projekte suformuluotus reikalavimus.</p> <p><u>32 punktas:</u> IS komponentams suprojektuoti ar įsigyti konkurso organizavimo ir sutarčių sudarymo etapas vykdomas tik tuomet, kai planuojama sudaryti sutartį IS komponentams suprojektuoti arba įsigyti. IS komponentams suprojektuoti ar įsigyti rengiamas ir skelbiamas konkursas, renkami nugalėtojai, deramasi dėl sutarties sąlygų ir pasirašomos sutartys. Sudarant sutartis gali būti koreguojami IS komponentų specifikacijose suformuluoti reikalavimai.</p> <p><u>50 punktas:</u> [...] Pakeitimai IS specifikacijoje ir parengtame IS projekte tvirtinami tuo pačiu metu. [...] Konkrečią IS specifikacijos ir IS projekto pakeitimų tvirtinimo tvarką ir procedūras nustato kompiuterizuojamo objekto vadovybė. [...] IS specifikacijos pakeitimai taip pat derinami su Informacinės visuomenės plėtros komitetu prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir institucijomis, kurios yra nurodytos IS nuostatuose ir teiks duomenis IS.</p>	
5.	<p><u>16 punktas:</u> Užbaigus informacinės sistemos arba jos sudedamosios dalies (komponentės, posistemės) diegimą, informacinės sistemos valdytojo vadovas tvirtina informacinės sistemos priėmimo ir tinkamumo eksploatuoti aktą, kurio kopija per 5 darbo dienas nuo patvirtinimo pateikiama Komitetui. Informacinės sistemos valdytojas gali sudaryti komisiją atliktiems darbams įvertinti. Į komisijos sudėtį gali būti įtraukti suinteresuotų institucijų atstovai. Informacinės sistemos, kurioje yra tvarkomi asmens duomenys, priėmimo akto kopija papildomai pateikiama Valstybinei duomenų apsaugos inspekcijai.</p> <p><u>17 punktas:</u> Informacinė sistema laikoma įteisinta nuo jos priėmimo ir tinkamumo eksploatuoti akto patvirtinimo.</p> <p><u>22 punktas:</u> Duomenys kitoms institucijoms kompiuteriniu būdu gali būti teikiami tik iš įteisintų informacinių sistemų</p>	VMI eksploatuojama IMIS, nors ji nėra įteisinta teisės aktų nustatyta tvarka (audituojamu laikotarpiu parengti ne visi Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklių reikalavimus atitinkantys IMIS priėmimo ir tinkamumo eksploatuoti aktai). Šios valstybės IS priėmimo aktų kopijos nebuvo pateiktos IVPK.
6.	<p><u>18 punktas:</u> Sprendimą dėl informacinės sistemos reorganizavimo ar likvidavimo priima informacinės sistemos valdytojas.</p> <p>Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus 2004-10-15 įsakymu Nr. T-131 patvirtinti Valstybės informacinių sistemų kūrimo metodiniai dokumentai.</p> <p>43. [...] kai nusprendžiama IS pakeisti nauja jos versija arba nauja IS [...] Pagrindinis šios stadijos tikslas - pertvarkyti institucijos darbą taip, kad būtų galima palaipsniui nustoti eksploatuoti senąją IS ir pradėti naudoti naująją.</p> <p>45. [...] sudaromas IS likvidavimo darbų grafikas. Grafike tam tikrą laikotarpį numatoma drauge eksploatuoti senąją ir naująją IS, be to, nurodoma, kada vienos IS funkcijos bus perduotos kitai. [...]</p> <p>47. IS eksploatacijos pabaiga laikoma, kai pagal IS likvidavimo planavimo etapo metu sudarytą planą nustojama naudotis IS funkcijomis, ir ji likviduojama.</p>	Sprendimas reorganizuoti IMIS buvo pateiktas VMI 2007 m. liepos 7 d. atviro konkurso „Mokesčių apskaitos sistemos diegimo paslaugos pirkimas“ sąlygų priedo Nr. 3 II dalies „Paslaugos pavadinimai, kiekiai, teikimo terminai, techninė specifikacija ir kitos sąlygos paslaugos teikimui“ aprašyme. Tačiau audito metu VMI nebuvo priimtas sprendimas, kada galutinai bus reorganizuota ar likviduota IMIS, nebuvo sudarytas IMIS likvidavimo darbų grafikas, kaip tai numato teisės aktai.
<p>Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997-09-04 nutarimu Nr. 952 patvirtinti Bendrieji elektroninės informacijos saugos valstybės institucijų ir įstaigų informacinėse sistemose reikalavimai.</p>		
7.	<p><u>6 punktas:</u> Informacinės sistemos valdytojas privalo turėti pagal Vidaus reikalų ministerijos tvirtinamas Saugos dokumentų turinio gaires parengtus, su Vidaus reikalų ministerija suderintus ir patvirtintus šiuos saugos dokumentus:</p> <p>6.1. Nuostatus;</p> <p>6.2. Saugaus elektroninės informacijos tvarkymo taisykles;</p>	VMI nepatvirtintos Saugaus elektroninės informacijos tvarkymo taisyklės, Informacinių sistemų veiklos tęstinumo valdymo planas. <p>Pastaba. Valstybės kontrolė 2005 m. taip pat nustatė teisės aktų nesilaikymo atvejus užtikrinant VMI valstybės IS saugą ir rekomendavo imtis</p>

Eil. Nr.	Teisės akto reikalavimai ir rekomendacijos	Auditorių pastebėjimai
	6.3. Informacinės sistemos veiklos tęstinumo valdymo planą; 6.4. Informacinės sistemos naudotojų administravimo taisyklės.	priemonių audito metu nustatytiems teisės aktu neatitikimams pašalinti ³¹ . <i>Audito metu padaryta pažanga: VMI viršininko 2010-03-25 įsakymu patvirtintos Saugaus elektroninės informacijos tvarkymo taisyklės, suderinus su Vidaus reikalų ministerija VMI informacinių sistemų veiklos tęstinumo planus numatoma parengti iki 2010-12-31.</i>
8.	<u>9 punktas:</u> Informacinės sistemos valdytojo tvirtinamuose Nuostatuose nustatoma:[...] Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2007-05-08 įsakymu Nr. 1V-172 patvirtintos Saugos dokumentu turinio gairės. <u>3 punktas:</u> [...] 3.1. „Bendrosios nuostatos“, kuriame turi būti nurodyta: [...] 3.1.4. informacinės sistemos valdytojo ir tvarkytojo (tvarkytojų) vadovų, saugos įgaliotinio, administratoriaus funkcijos ir atsakomybė;	VMI IT sistemų duomenų saugos nuostatose nenustatyta kokias funkcijas vykdo ir už ką atsako VMI IS tvarkytojai. <i>Audito metu padaryta pažanga: tvarkytojo atsakomybė nustatyta Duomenų saugos nuostatų patvirtintų 2009-10-14 įsakymu Nr. V-270 15 punkte.</i>
9.	<u>12 punktas:</u> Informacinės sistemos naudotojų administravimo taisyklėse nustatoma:[...] Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2007-05-08 įsakymu Nr. 1V-172 patvirtintos Saugos dokumentu turinio gairės. <u>6 punktas:</u> Informacinės sistemos naudotojų administravimo taisyklės sudaro šie skyriai:[...] 6.4.3. reikalavimai informacinės sistemos naudotojų slaptažodžių sudarymui, galiojimo trukmei ir keitimui;	Minėti reikalavimai nustatyti VMI informacinių sistemų naudotojų administravimo taisyklėse, tačiau nenurodoma konkreči galiojimo trukmė ir keitimo dažnumas. <i>Audito metu padaryta pažanga: minėtas reikalavimas nustatytas VMI informacinių sistemų naudotojų administravimo taisyklių (2009-12-11 Nr. V-330) 79.1 punkte.</i>
10.	<u>14 punktas:</u> Už informacijos tvarkymo teisėtumą ir informacijos saugą atsako informacinės sistemos valdytojas. <u>15 punktas:</u> Informacinės sistemos valdytojas [...] skiria saugos įgaliotinį, kuris įgyvendina informacijos saugą informacinėje sistemoje ir atsako už saugos dokumentų reikalavimų vykdymą. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2008-10-27 įsakymu Nr. 1V-384 patvirtinti Valstybės institucijų ir įstaigų informacinių sistemų elektroninės informacijos techniniai saugos reikalavimai. <u>3 punktas:</u> Bendrieji informacinių sistemų elektroninės informacijos techniniai saugos reikalavimai: [...] 3.5. informacinės sistemos naudotojui teisė dirbti su konkrečia elektronine informacija turi būti ribojama ar sustabdoma, kai informacinės sistemos naudotojas atostogauja, vykdomas informacinės sistemos naudotojo veiklos tyrimas ir pan.; pasibaigus tarnybos (darbo) santykiams, informacinės sistemos naudotojo teisė naudotis informacine sistema turi būti panaikinta; 3.6. baigus darbą turi būti imamas priemonių, kad su elektronine informacija negalėtų susipažinti pašaliniai asmenys: atsijungiama nuo informacinės sistemos, įjungžiama ekrano užsklanda su slaptažodžiu, dokumentai padedami į pašaliniam asmeniui neprieinamą vietą ir pan.; 3.7. informacinės sistemos naudotojui neatliekant jokių veiksmų, informacinė sistema turi užsirakinti, kad toliau naudotis informacine sistema galima būtų tik pakartojus tapatybės nustatymo ir autentiškumo patvirtinimo veiksmus:[...]	Auditoriai nustatė, kad atostogų metu (darbuotojų išėjusių vaiko priežiūros atostogų) arba atleisčių iš darbo, prieigos prie informacinės sistemos (pvz. IMIS) nebuvo panaikintos. <i>Audito metu padaryta pažanga: minėtas reikalavimas nustatytas 2009-11-30 VMI viršininko įsakyme Nr. V-317.</i> Audito metu nustatyta, kad ekrano užsklanda nerakinama slaptažodžiu. <i>Audito metu padaryta pažanga: bus įdiegta iki 2010-03-31.</i> Nustatyta, kad kai kuriuose VMI informacinėse sistemose nėra automatinio sistemos užsirakinimo (pvz. IMIS).

³¹ Valstybės kontrolės valstybinio audito 2005-09-29 ataskaita Nr. 8000-3-5.

Eil. Nr.	Teisės akto reikalavimai ir rekomendacijos	Auditorių pastebėjimai
	<p>5.11. tarnybinių stočių įvykių žurnaluose (angl. <i>event log</i>) turi būti registruojami ir nustatyta laiką saugomi duomenys apie: įjungimą, išjungimą, sėkmingus ir nesėkmingus bandymus registruotis informacinėje sistemoje, bandymus prieiti prie informacinių išteklių, kitus svarbius saugai įvykius, nurodant informacinės sistemos naudotojo identifikatorių ir įvykio laiką, ši informacija turi būti reguliariai analizuojama;</p>	<p>VMI nenustatyta, kokie infrastruktūros komponentai, įvykiai ir kokie informacinių sistemų veiklos parametrai turi būti stebimi ir kiek laiko.</p> <p><i>Audito metu padaryta pažanga: VMI viršininko 2006-01-24 įsakymu Nr. V-25 (kartu su 2007-09-18 įsakymo Nr. V-337 redakcija) patvirtintas Valstybinės mokesčių inspekcijos informacinėse sistemose vykstančių procesų stebėjimo tvarkos aprašas, kuriuo vadovaujantis nustatytas svarbiausių serverių ir VMI kompiuterių tinkle stebimų bei kaupiamų Microsoft Windows NT, Microsoft Windows server 2003 IIS, Oracle, Microsoft SQL ir Apache įvykių sąrašai. Pagal numatytą planą iki 2010-04-01 turi būti patikslinti aukščiau išvardinti sąrašai.</i></p>
11.	<p><u>30 punktas:</u> Saugos įgaliotinis, atsižvelgdamas į Vidaus reikalų ministerijos išleistą metodinę priemonę „Rizikos analizės vadovas“, Lietuvos ir tarptautinius „Informacijos technologija. Saugumo technika“ grupės standartus, kasmet organizuoja visų informacinių sistemų rizikos įvertinimą. Prireikus saugos įgaliotinis gali organizuoti neeilinį informacinių sistemų rizikos įvertinimą. Informacinės sistemos valdytojo rašytiniu pavedimu informacinių sistemų rizikos įvertinimą gali atlikti pats saugos įgaliotinis.</p>	<p>VMI 2007-2009 m. kasmet nebuvo organizuojamas visų IS rizikos įvertinimas.</p> <p><i>Audito metu padaryta pažanga: 2010-03-25 atliekamas Akcizų informacinės sistemos rizikos vertinimas, VMI IT departamento 2010 m. veiklos plane numatyta atlikti kitų IS rizikos vertinimą.</i></p>
12.	<p><u>38 punktas:</u> Teisės aktų nustatyta tvarka atliekant informacinių technologijų saugos atitikties vertinimą [...]</p> <p><u>39 punktas:</u> [...] rengiamas pastebėtų trūkumų šalinimo planas, kurį tvirtina, atsakingus vykdytojus paskiria ir įgyvendinimo terminus nustato informacinės sistemos valdytojo vadovas.</p> <p>Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2008-10-27 įsakymu Nr. 1V-384 patvirtinti Valstybės institucijų ir įstaigų informacinių sistemų elektroninės informacijos techniniai saugos reikalavimai.</p> <p>[...]</p> <p><u>5.2.punktas:</u> Atitikties vertinimas turi būti atliekamas ne rečiau kaip kartą per metus, jei teisės aktuose nenustatyta kitaip;</p> <p><u>6.2. punktas:</u> institucija turi įgyvendinti Lietuvos standarte LST ISO/IEC 17799:2006 nurodytas technines saugos priemones, išskyrus priemones, kurios netaikytinos dėl institucijos veiklos, informacinės sistemos ar naudojamos informacinėje sistemoje techninės įrangos pobūdžio;</p> <p><u>6.3. punktas:</u> atliekant atitikties vertinimą, turi būti atliekamas atitikties reikalavimų 6.2 punkte nurodytiems reikalavimams vertinimas, kurį turi atlikti nepriklausomi specialistai.</p>	<p>Teisės aktų nustatyta tvarka VMI IT saugos atitikties vertinimas 2007-2009 m. nebuvo atliktas.</p> <p><i>Audito metu padaryta pažanga: vadovaujantis VRM patvirtinta Informacinių technologijų saugos atitikties vertinimo metodika³² 2009 m. IV ketvirtį atliktas IT saugos atitikties vertinimas.</i></p>

³² Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2004-05-06 įsakymu Nr. 1V-156 patvirtinta Informacinių technologijų saugos atitikties vertinimo metodika.

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybinės mokesčių inspekcijos
informacinių sistemų kontrolė“ 4 priedas

Gebos brandos modelis

Šiame priede apibūdinamas Gebos brandos modelis, taikomas įvertinti IS kontrolės tikslų brandos lygį. Valstybiniai auditoriai nustatė, kad VMI IS vidaus kontrolės branda apibrėžiama kaip Pirminis / *Ad-Hoc* procesas. IS valdymo brandos vertinimo kriterijai pateikiami 1 lentelėje.

1 lentelė. Pateiktas kiekvieno tikslo įvertinimas yra žemiausias atitinkamo tikslo įvertinimas pagal bet kurį iš toliau išvardytų keturių punktų (a-d). Vertinimo vidurkis neišvedamas, nes sudėtinių vertinimų vidurkiai neatspindi realios situacijos.

Kiekvienoje kategorijoje analizuojami šie aspektai:			
(a) Problemos pripažinimas ir informavimas apie ją	(b) Politika	(c) Susiję procesai ir mokymas, skirti politikai įgyvendinti	(d) Politikos efektyvumo ir susijusių procesų vertinimas ir tobulinimas, remiantis šiuo pagrindu
0. Neegzistuojantis procesas			
Organizacija nepripažįsta spręstinios problemos egzistavimo ir dėl to apie tai nepateikia jokios informacijos.	Šiuo klausimu nėra jokios politikos.	Nėra jokio atpažįstamo proceso, susijusio su šia problema.	Neatliekamas joks vertinimas, susijęs su šia problema.
1. Pirminis (<i>Ad-Hoc</i>) procesas			
Yra faktų, patvirtinančių, kad organizacija pripažįsta problemos egzistavimą ir būtinumą ją spręsti, tačiau apie tai per mažai informuojama.	Egzistuoja neišsami politika. Ji netinkamai dokumentuojama, skelbiama arba įgyvendinama.	Individualiu arba kiekvienu konkrečiu atveju taikomi <i>Ad-Hoc</i> metodai. Problema nenagrinėjama valdybos lygiu.	Stebėseną vykdoma reaguojant į incidentą, dėl kurio organizacija patiria tam tikrą nuostolį.
2. Pasikartojantis, bet intuityvus procesas			
Apie problemą (prireikus) atitinkamai informuojama visa organizacija.	Egzistuoja aiški politika.	Su problema susiję procesai formaliai yra nustatyti, aktyviai dalyvaujant ir prižiūrint vadovybei, tačiau taikomi ne visoje organizacijoje. Mokymas neorganizuojamas, o informavimas apie standartus ir pareigas paliktas individualių darbuotojų nuožiūrai.	Vadovybė yra nustačiusi pagrindinius vertinimus ir vertinimo metodus bei būdus, tačiau pastarieji parengti nepakankamai.
3. Apibrėžtas procesas			
Visa organizacija supranta, kad reikia reaguoti į problemą ir tam pritaria.	Organizacijoje vykdoma tvirta ir aiški politika, suderinta su kai kuriomis kitomis susijusiomis politikos kryptimis. Iš dalies atsižvelgiama į rizikos valdymą.	Procedūros standartizuotos, dokumentuotos ir dauguma jų įgyvendinamos visoje organizacijoje. Vadovybė yra informavusi apie standartizuotas procedūras ir vykdo neformalų mokymą. Nors procedūras galima įvertinti, tačiau jos nėra sudėtingos ir formaliai atspindi esamą patirtį.	Susijusių veiklos sričių rodiklių registravimas ir stebėseną padeda tobulinti veiklą. Beveik visų susijusių procesų stebėseną vykdoma pagal tam tikrus (pirminius) dokumentus, tačiau mažai tikėtina, kad vadovybė galėtų pastebėti bet kokią nukrypimą, kadangi tokios priemonės paprastai taikomos individualiai. Priežasčių analizė atliekama retai.
4. Lengvai valdomas ir vertinamas procesas			
Visais atitinkamais organizacijos lygiais problema suprantama tinkamai ir reikalaujama imtis priemonių.	Vykdoma tvirta ir aiški politika, integruota su kitomis susijusiomis politikos kryptimis.	Organizacija gerai pažįsta savo klientą ir turi aiškiai apibrėžtas pareigas. Procesai yra aiškiai suformuluoti, integruoti ir taikomi visoje organizacijoje. Procesai yra gerai įsisavinami ir palaikomi organizuojant atitinkamą	Susijusių procesų tobulinimas visų pirma yra pagrįstas kiekybiniu supratimu, užtikrinant galimybę stebėti ir vertinti, kaip laikomasi procedūrų bei susijusių procesų dokumentų reikalavimų. Vadovybė yra nustačiusi leistinus nukrypimus, į kuriuos būtina atsižvelgti, vykdant susijusius procesus. Paaiškėjus, kad

Kiekvienoje kategorijoje analizuojami šie aspektai:			
(a) Problemos pripažinimas ir informavimas apie ją	(b) Politika	(c) Susiję procesai ir mokymas, skirti politikai įgyvendinti	(d) Politikos efektyvumo ir susijusių procesų vertinimas ir tobulinimas, remiantis šiuo pagrindu
	Atsižvelgiama į rizikos valdymą.	mokymą. Visi susijusių procesų dalyviai žino apie riziką ir galimybes.	procesai yra neveiksmingi arba neefektyvūs, dažniausiai, tačiau ne visada, imamasi priemonių. Kartais susiję procesai tobulinami, įgyvendinant geriausią vidaus praktiką. Vykdomas priešasčių analizės standartizavimas. Pradedamas nuolatinis veiklos gerinimo procesas.
5. Optimalus procesas			
Problemos ir jos sprendimo būdų vertinimas yra pažangus bei perspektyvus.	Organizacija vykdo tvirtą ir aiškią politiką, integruotą su visomis kitomis susijusiomis politikos kryptimis, visapusiškai atsižvelgiant į rizikos valdymą.	Susiję procesai atnaujinti, atsižvelgiant į geriausią išorinę praktiką ir nuolatinio veiklos tobulinimo bei brandos modeliavimo rezultatus kitose organizacijose. Susijusių procesų rizika ir rezultatai yra apibrėžti, suderinti, ir apie juos informuojama visa organizacija. Organizuojamas modernus mokymas ir informavimas. Įgyvendinama politika užtikrina organizacijos, darbuotojų ir procesų sugebėjimą greitai prisitaikyti ir visapusiškai palaikyti rizikos struktūros pokyčius.	Stebėseną, savęs vertinimą ir informavimą apie problemą (prireikus) vykdomi visos organizacijos lygiu, optimaliai išnaudojant procesus ir technologijas, naudojamus vertinimo, analizės, informavimo ir mokymo tikslais. Analizuojamos visų problemų ir nukrypimų priežastys, laiku numatant ir inicijuojant veiksmingas priemones. Naudojamasi nepriklausomų ekspertų konsultavimo paslaugomis ir lyginamąja analize.

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybinės mokesčių inspekcijos
informacinių sistemų kontrolė“ 5 priedas

**VMI pateikta informacija apie IT sistemų 2006-2009 m. saugos strategijos
įgyvendinimo plano priemonių įgyvendinimą**

Eil. Nr.	Strategijos tikslai ir uždaviniai	Priemonės pavadinimas	Atsakingi vykdytojai ir įvykdymo data	Priemonės tikslas	Įvykdymas
1. Tobulinti VMI informacijos saugos valdymą ir priežiūrą					
1.1.	VMI informacijos saugumo valdymo sistemos sukūrimas	Įdiegti VMI informacijos saugos valdymo sistemą	VMI ITD Informacinių sistemų saugos kontrolės skyrius (toliau – ISSKS) 2007 m. I ketv. – 2008 m. IV ketv.	Užtikrinti tinkamą informacijos saugumo proceso valdymą	Neįvykdyta. Viešojo pirkimo komisijai 2007-06-28 pateiktas detalus pirkimo dalyko aprašymas. Viešojo pirkimo komisijai 2007-07-17 pateiktas raštas dėl pirkimo procedūrų sustabdymo, kol paaiškės finansavimas.
	Teisės aktų, reglamentuojančių saugų duomenų tvarkymą VMI IT sistemose, parengimas	Parengti ir VMI viršininkui pateikti VMI informacinių sistemų duomenų saugos nuostatų patvirtintų 2005-10-10 įsakymu Nr. 197 „Dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos sistemų duomenų saugos nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo projektą	VMI ITD ISSKS 2006 m. III ketv.	Užtikrinti nuolatinę VMI informacinių sistemų duomenų saugos nuostatų laikymosi priežiūrą ir atnaujinimą	Įvykdyta. VMI viršininko 2007-08-24 įsakymu Nr. V-316 patvirtinta nauja nuostatų redakcija, šiuo metu vėl su VRM derinama nauja nuostatų redakcija. Pastaba. VMI viršininko 2009-10-14 įsakymu Nr. V-270 patvirtinti Valstybinės mokesčių inspekcijos informacinių sistemų duomenų saugos nuostatai.
			2007 m. III ketv.		
			2008 m. III ketv.		
	Parengti ir VMI viršininkui pateikti VMI IT sistemų ir jose naudojamų duomenų sugrupavimo taisyklių projektą	VMI ITD ISSKS ir Duomenų valdymo skyrius (toliau – DVS) 2006 m. III ketv.	Užtikrinti reikiamą duomenų saugos lygį VMI IT sistemose, atnaujinant VMI viršininko pavaduotojo 2004-05-06 potvarkiu PO-3 „Dėl VMI informacinių sistemų naudojamų duomenų grupavimo“ patvirtintą duomenų grupavimą	Įvykdyta. VMI viršininko 2006-12-29 įsakymas Nr. V-439 „Dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos informacinių technologijų sistemų ir jų duomenų grupių klasifikavimo taisyklių ir jų įgyvendinimo plano patvirtinimo“.	
Informacijos saugos valdymas	Įdiegti informacijos saugumo valdymo programinę įrangą	VMI ITD ISSKS 2008 m. I ketv.	Automatizuoti informacijos saugumo valdymo procesą	Neįvykdyta. Viešasis pirkimas buvo inicijuotas, bet neįvyko dėl pirkimo procedūrų sustabdymo, kol paaiškės finansavimas	
1.2.	Efektyviai valdyti VMI informacijos saugos procesą	Parengti VMI duomenų saugos komiteto sudarymo įsakymo projektą	VMI ITD ISSKS 2006 m. III ketv.	Užtikrinti koordinuotą ir kompetentingą informacijos saugos valdymą bei efektyvų VMI IT sistemų saugos 2006-2008 m.m. strategijos įgyvendinimą.	Įvykdyta. VMI viršininko 2009-05-18 įsakymu Nr. V-145 „Dėl valstybinės mokesčių inspekcijos informacijos saugumo incidentų valdymo taisyklių“ patvirtinta VMI Informacijos saugos darbo grupė.
1.3.	Nuolatinė VMI IT sistemų rizikos	VMI IT sistemų rizikos analizė naudojant	VMI ITD ISSKS	Užtikrinti, kad būtų atliekama kiekvieno	Neįvykdyta. 2007 ir 2008 m. buvo

	analizė	automatizuotą rizikos įvertinimo metodiką CRAMM	2006 m. III ketv. – 2008 m. IV ketv. Skyriuje turi būti įsteigtas etatas	VMI IT sistemų projektavimo, kūrimo, diegimo ir priežiūros etapo detali VMI IT sistemų rizikos analizė, įvertintos grėsmės ir pažeidžiamumai, susiję su naujų aplikacijų įvedimu ar esamų pakeitimu. Ataskaitas pateikti VMI ITD direktorei.	inicijuoti viešieji pirkimai rizikos analizei atlikti, bet viešieji pirkimai abiem atvejais neįvyko. Skyriuje nebuvo įsteigtas etatas. Šiuo metu rengiamas Informacinių sistemų rizikos vertinimo atlikimo Valstybinėje mokesčių inspekcijoje taisyklių projektas. Pastaba. VMI viršininko 2009-09-23 įsakymu Nr. V-255 patvirtintos Informacinių sistemų rizikos vertinimo atlikimo Valstybinėje mokesčių inspekcijoje taisyklės.
1.4.	Suklasifikuoti VMI IT sistemas ir jose saugomus duomenis	VMI IT sistemų ir jose saugomų duomenų klasifikavimas	VMI ITD ISSKS 2006 m. III - IV ketv.	VMI IT sistemose tvarkomi duomenys turi būti suklasifikuoti pagal duomenų konfidencialumą, prieinamumą, vientisumą ir sukiamų padarinių sunkumą VMI IT sistemoms, VMI ir valstybei	Įvykdyta iš dalies. VMI viršininko 2007-04-06 įsakymu Nr. V-137 patvirtintos tipinės duomenų grupės ir nurodyta atlikti IS specifikacijų ir nuostatų pakeitimus. IS specifikacijos atnaujintos. Pastaba. Neatnaujinti IT IS_EU nuostatai, nepatvirtinta MAIS specifikacija.
2. Kelti VMI darbuotojų informacijos saugos kultūrą					
2.1.	VMI valstybės tarnautojus ir darbuotojus, dirbančius pagal darbo sutartis, mokyti informacijos saugos	VMI IT specialistams dalyvauti kvalifikacijos kėlimo mokymuose Organizuoti VMI darbuotojų mokymus pagal VRM parengtą informacijos saugumo nuotolinio mokymo programą. Organizuoti VMI darbuotojų mokymus, numatytus VMI informacijos saugos valdymo sistemos diegimo programoje	VMI ITD 2006 m. I ketv. – 2008 m. IV ketv. VMI ITD ISSKS ir Personalo skyrius 2006 m. I ketv. – 2008 m. IV ketv. VMI ITD ISSKS ir Personalo skyrius 2007 m. I ketv. – 2008 m. IV ketv.	Tobulinti VMI valstybės tarnautojų, atsakingų už VMI informacinių sistemų duomenų saugos nuostatų įgyvendinimą, ir VMI IT sistemų administratorių kvalifikaciją Užtikrinti galimybę VMI valstybės tarnautojams ir darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartis, gilinti žinias informacijos saugos srityje. Paruošti VMI darbuotojus ISVS diegimui	Įvykdyta. VMI viršininko 2006-06-16 įsakymu Nr. V-223 patvirtintas Valstybinės mokesčių inspekcijos darbuotojų informacijos saugos mokymo planas ir 2007-04-11 įsakymu Nr. V-141 patvirtintos Valstybinės mokesčių inspekcijos valstybės tarnautojų ir darbuotojų duomenų saugos nuotolinio mokymo taisyklės, kuriomis vadovaujantis buvo apmokyta beveik 4000 VMI sistemos valstybės tarnautojų ir darbuotojų
2.2.	Kelti VMI darbuotojų informacijos saugos kultūrą	VMI intraneto svetainės skyriuje „Teisinė informacija. VMI duomenų sauga“ skelbti informaciją apie VMI viršininko įsakymais patvirtintus teisės aktus, reglamentuojančius saugų duomenų tvarkymą VMI IT sistemose.	VMI ITD ISSKS 2006 m. I ketv. – 2008 m. IV ketv.	Skleisti informaciją apie duomenų saugą reglamentuojančius teisės aktus	Įvykdyta. Įvykdyta ir nuolatos atnaujinama VMI intraneto svetainės skyriuje „Teisinė informacija. VMI duomenų sauga“ ir „Mokomoji medžiaga. VMI darbuotojams“.

		Parengti ir platinti bukletus apie informacijos saugą ir informacijai kylančią grėsmę, informacijos saugos užtikrinimo priemonės	VMI ITD ISSKS ir Viešųjų ryšių skyrius 2007 m. I ketv. – 2008 m. IV ketv.	Skleisti informaciją apie informacijos saugą, informacijai kylančią grėsmę ir apsisaugojimo priemones.	Įvykdyta. VMI intraneto svetainės skyriuje VMI struktūrinių padalinių svetainės > Informacinių technologijų departamentas > Mokesčių mokėtojų asmens duomenų tvarkymas > Kas žinotina valstybinės mokesčių inspekcijos valstybės tarnautojams ir darbuotojams užtikrinant valstybinės mokesčių inspekcijos informacinių technologijų valstybės informacinėse sistemose esančių mokesčių mokėtojų asmens duomenų saugą tvarkymą.
3. Bendradarbiavimas informacijos saugos srityje					
3.1.	Bendradarbiauti su privataus sektoriaus įmonėmis informacijos saugos klausimais	Organizuoti aukštos kvalifikacijos informacijos saugos specialistų konsultacinių paslaugų viešąjį pirkimą	VMI ITD ISSKS 2006 m. III ketv.	Panaudoti privataus sektoriaus informacijos saugos patirtį, įvertinant VMI IT sistemų atitikimą saugos reikalavimams	Neįvykdyta. Neįvykdytas, dėl 1.1. punkte nurodytų priežasčių
4. Techninių ir programinių priemonių diegimas					
4.1.	Sukurti efektyvią VMI kompiuterių tinklo ir VMI IT sistemų vartotojų darbo vietų valdymo, įvykių stebėjimo ir VMI IT paslaugų lygio valdymo sistemą	VMI kompiuterių tinklo valdymo ir jame vykstančių įvykių stebėjimo programinės įrangos diegimas	VMI ITD ISSKS Kompiuterinės įrangos skyrius (toliau – KIS) ir Informacinių sistemų administravimo skyrius (toliau – ISAS) 2006 m. III ketv.	Užtikrinti bendrą VMI kompiuterių tinklo valdymą ir jame vykstančių įvykių stebėjimą	Įvykdyta. Įdiegimas patvirtintas VMI viršininko 2007-08-03 įsakymu Nr. V-291 „Dėl valstybinės mokesčių inspekcijos informacinių technologijų sistemų valdymo taisyklių patvirtinimo“.
		VMI IT sistemų vartotojų darbo vietų valdymo programinės įrangos diegimas	VMI ITD KIS 2007 m. II ketv.	Užtikrinti bendrą VMI IT sistemų vartotojų darbo vietų valdymą	Įvykdyta. Įdiegimas patvirtintas VMI viršininko 2007-09-24 įsakymu Nr. V-350 „Dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos kompiuterizuotų darbo vietų valdymo taisyklių patvirtinimo“
		VMI IT paslaugų lygio valdymo programinės įrangos diegimas	VMI ITD ISAS 2008 m. I ketv.	Užtikrinti tinkamą VMI IT paslaugų lygio valdymą	Neįvykdyta. Nepatvirtintas finansavimas.

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybinės mokesčių inspekcijos
informacinių sistemų kontrolė“ 6 priedas

VMI naudojamų ir diegiamų IT sistemų trumpas aprašymas

Naudojamos IT sistemos/duomenų bazės	Aprašas
IMIS	<p>Integruota mokesčių informacinė sistema sudaryta iš posistemų:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Registravimai: tikslas - suformuoti išsamius ir neprieštaringus duomenis apie MM ir kitus ūkio subjektus, turto mokesčių objektus bei specialiuosius ūkinės-finansinės veiklos registrus, remiantis valstybinių registrų, rejestrų, kadastrų, kitų informacinių sistemų pateiktais duomenimis. Posistemis skirtas tokioms veikloms užtikrinti: <ul style="list-style-type: none"> o Subjektų registravimams - registruojami MM, PVM bei akcizų mokėtojai, integruojami duomenys, gauti iš valstybinių registrų, rejestrų, kadastrų apie juridinius vienetus bei fizinius asmenis; o Turto mokesčių objektų registravimams; o Registravimams, susijusiems su ūkinės - finansinės veiklos specifika (tvarkomi duomenys apie elektroninius kasos aparatus, leidimus, licencijas ir t.t.); o Klasifikatorių duomenų, gautų iš valstybinių registrų, rejestrų, kadastrų - adresų gatvių, vietovių ūkinės veiklos ir kitų tvarkymui. - Deklaravimai: tikslas - tvarkyti MM deklaracijas, finansines ataskaitas, kitus dokumentus, atspindinčius mokesčių prievoles, papildomą informaciją apie MM vykdomas kai kurias finansines-ūkinės operacijas, realizuota pateiktos informacijos kontrolė. - Mokėjimų tvarkymas: tikslas - apskaityti įmokas į mokesčių inspekcijų surenkamąsias sąskaitas pagal visas mokesčių prievoles (mokesčius), MM, paskirstyti įplaukas į biudžetus bei fondus - Tikrinimai: tikslas – fiksuoti tikrinimų rezultatus, papildomai priskaitytas prievoles perkelti į MM apskaitos kortelę. - Apeliacijos: tikslas – fiksuoti, apeliacijų rezultatų registravimas ir administracinių teismų priimtų sprendimų fiksavimas (tik centrinio mokesčių administratoriaus, nesusieta su kitomis IMIS aplikacijomis). - Išieškojimas: - tikslas atlikti išieškojimo užtikrinimo bei išieškojimo veiksmus, formuoti tam reikalingus dokumentus. - Įstaigos administravimas: tikslas - užtikrinti kompiuterizuotą įstaigos (tiek centrinio mokesčių administratoriaus, tiek ir teritorinio) administravimą (personas - duomenys apie darbuotojus, kandidatus, kadro išakymai, formuojamos suvestinės, pažymos; archyvas - tvarkomas įstaigos archyvas, mokėtojų bylų saugykla, mokėtojų bylų archyvas). - IS administravimas: tikslas - užtikrinti visų kitų posistemų funkcionavimą, saugumą, informacinę integraciją su išore.
GYPAS	<p>Gyventojų pajamų mokesčio informacinė sistema susideda iš posistemų:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Deklaravimai: tikslas - deklaracijų ir mokėtojų prašymų (pvz. FR0512), susijusių su gyventojų turto ir pajamų deklaravimu, duomenų apdorojimas; - PDS: tikslas - privalančiųjų deklaruoti sąrašų sudarymas, remiantis mokesčių įstatymais reglamentuota prievole gyventojui ar mokesčių išskaičiuojančiam asmeniui deklaruoti; - 2% paramos administravimas: tikslas - paramos gavėjų bei jų sąskaitų nustatymas, mokėjimo nurodymų suformavimas paramos gavėjams pagal gyventojų pateiktus prašymus (FR0512) bei paramos perskaičiavimas, atsižvelgiant į pasikeitusius paramos gavėjų bei gyventojų pajamų duomenis; - Gražinimų kontrolė: tikslas - automatinė kontrolė ir prašymų formavimas, tyrimas, pakartotinis tyrimas, gražinimo įvykdymo suvestinės formavimas. - Paskirstymas po biudžetus: tikslas - kiekvienos MM sumokėtos įmokos paskirstymas ir pervedimas atitinkamiems biudžetams ir fondams.
EDS	<p>Elektroninio deklaravimo informacinė sistema:</p> <p>Tikslas - užtikrinti pirminę deklaracijų priėmimo kontrolę pagal formų galiojimus, nustatytas teikimo-tikslinimo taisykles, įvertinti tikrinimo administravimo (IMIS) duomenų įtaką deklaracijos priėmimui.</p> <p>Deklaracijų duomenų paskirstymas VMI apdorojančioms sistemoms (AS) pagal apdorojamas formas.</p> <p>Priminimų deklaruoti duomenų priėmimas iš apdorojančių sistemų pranešimų MM suformavimui.</p> <p>Deklaracijų apdorojimo rezultatų priėmimas iš AS ir pranešimų formavimas perdavimui į EDS.</p> <p>Duomenų deklaracijoms (GYPAS) suformuotų VMI AS priėmimas, deklaracijos suformavimas bei pateikimas mokėtojams.</p>
Akcizų informacinė sistema (AIS)	<p>AIS funkcija – užtikrinti tinkamą akcizais apmokestinamų prekių judėjimo, deklaravimo, mokesčių prievolių įvykdymo užtikrinimo, akcizų lengvatų ir pan. kontrolę. AIS įgalina kontroliuoti akcizais apmokestinamų prekių judėjimą visoje Lietuvoje bei prekes išgabenant iš jos, sulyginti akcizais apmokestinamų prekių judėjimo duomenis su deklaracijų duomenimis, užtikrinti, kad iš akcizais</p>

Naudojamos IT sistemos/duomenų bazės	Aprašas
	apmokestinamų prekių sandėlių akcizais apmokestinamos prekės, kurioms taikomos akcizų lengvatos, būtų parduodamos tik asmenims, kurie turi teisę tokias prekes įsigyti ir pan. Realizuota deklaracijų, ataskaitų ir kitokių duomenų pateikimas AIS vartotojams.
ITIS_EU	Informacijos mainų tarp ES valstybių sistema. Sistemą sudaro dvi savarankiškos tarpusavyje besikeičiančios duomenimis dalys: - VIES - Pridėtinės vertės mokesčio duomenų apsikeitimo su Europos Sąjungos valstybėmis sistema: tikslas – atlikti PVM informacijos mainus su ES valstybių analogiškoms VIES sistemoms; - ITIS_EU - Integruota mokesčių informacinė sistema: tikslas - apdoroti ir kaupti mainams reikalingus PVM duomenis (registruojami PVM mokėtojai, apdorojamos PVM deklaracijos ir prekių tiekimo į kitas Europos sąjungos valstybes nares ataskaitos, PVM duomenys ruošiami teikimui kitoms VMI IS ar kitų institucijų IS).
MIIS	Mokesčių informacijos centro informacinė sistema: tikslas - mokesčių informacijos centrui reikiamos informacijos suteikimas bei atliekamų veiksmų fiksavimas.
DTIS	Dokumentų tvarkymo sistema: tikslas – tvarkyti ir apskaityti visus gaunamus, siunčiamus ir vidinius dokumentus.
VMI interneto svetainė	VMI interneto svetainėje www.vmi.lt skelbiama vieša informacija.
VMI intraneto svetainė	VMI intraneto svetainėje skelbiama vidinė VMI informacija.
Audito IS	Audito informacinė sistema: tikslas - sudaryti galimybę atrinkti racionalų tikrintinų MM kieki bei užtikrinti efektyvų mokesčių patikrinimų planavimą, atlikimą bei kontrolę.
VMI duomenų saugykla	VMI duomenų saugykla: tikslas - aprūpinti sprendimus priimančius Valstybinės mokesčių inspekcijos darbuotojus aktualia, teisinga, išsamia bei savalaikė informacija.
ITD sukurtos IS	ITD sukurtos nedidelės apimties taikomosios programos, kurios atlieka duomenų paiešką iš VMI turimų duomenų, deklaracijų, neformuojančioms prievolių priėmimą ir apdorojimą, duomenų įvedimą ir tvarkymą.

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybinės mokesčių inspekcijos
informacinių sistemų kontrolė“ 7 priedas

MAIS kūrimo etapai ir jų įvykdymo terminai

Eil. Nr.	Etapas (užduotis)	Pirminiame grafike numatytas įvykdymo terminas*	Audito metu planuotas įvykdymo terminas**	Vėlavimas, dienomis
1.	Parengtas detalus projekto planas ir darbų grafikas	2008-07-22	2008-07-22	0
2.	Parengta funkcinių reikalavimų specifikacija	2008-07-31	2008-07-31	0
3.	Parengta infrastruktūra	2009-04-02	2010-04-02	365
4.	Parengta detali projektinė dokumentacija	2008-11-28	2009-09-28	304
5.	Parengtas MAIS naudotojų mokymo planas	2009-01-23	2010-01-08	350
6.	Parengta duomenų konvertavimo bei migravimo strategija	2008-11-28	2009-09-14	290
7.	Parengtas testavimo tvarkos dokumentas	2008-12-11	2009-10-21	314
8.	Parengtos MAIS naudotojų darbo su MAIS instrukcijos	2009-01-08	2010-02-18	406
9.	Sukurtas MAIS sprendimas	2009-02-13	2010-01-29	350
10.	Parengtas naudotojų grupių ir jų teisių nustatymo MAIS aprašymas	2008-09-09	2009-09-14	370
11.	Parengtas MAIS starto (darbo su sistema pradžios) scenarijus	2009-01-09	2010-03-18	433
12.	Parengta MAIS naudotojų mokymo medžiaga ir apmokyti MAIS naudotojai	2009-03-31	2010-03-26	360
13.	MAIS sprendimas veikiantis VMI	2009-04-01	2010-06-30	455
14.	Atlikta bandomoji eksploatacija	2009-07-02	2010-06-28	361
15.	Projekto pabaiga	2009-07-02	2010-06-28	361
16.	MAIS diegimas	2009-07-02	2010-06-29	362
17.	Projekto apibrėžimas (I etapas)	2008-07-22	2008-07-22	0
18.	Analizė (II etapas)	2008-08-01	2008-10-21	81
19.	Projektavimas (III etapas) Pastaba. 2010 m. vasario 24 d. VMI dar buvo vykdomi MAIS projektavimo etapo darbai.	2008-12-11	2009-09-30	293
20.	Paruošti derinimo aplinką	2008-08-12	2009-01-28	169
21.	Sukurti etalono aplinką	2008-09-03	2009-02-13	163
22.	Kūrimas (IV etapas)	2009-03-13	2010-01-29	322
23.	Paruošti testavimo aplinką (ši užduotis iš Kūrimo (IV) etapo perkelta į Diegimo (V) etapą).	2009-01-30	2010-02-01	367
24.	Sistemos testas (ši užduotis iš Kūrimo (IV) etapo perkelta į Diegimo (V) etapą).	2009-03-02	2010-02-26	361
25.	Diegimas (V etapas)	2009-04-08	2010-06-29	447
26.	Bandomoji eksploatacija (V etapas)	2009-07-02	2010-06-28	361
27.	MAIS techninė priežiūra (VI etapas)	2012-07-02	2013-06-28	361

* VMI MAIS projekto darbų įgyvendinimo grafikas 2008-06-27 Nr. 1.

** VMI MAIS projekto darbų įgyvendinimo grafikas 2009-08-25 Nr. 5.

Valstybinio audito ataskaitos
„Valstybinės mokesčių inspekcijos
informacinių sistemų kontrolė“ 8 priedas

Su mokesčių administravimu susijusių VMI IS architektūros pokyčiai

