

**MOKESTINIŲ GINČŲ KOMISIJA PRIE LIETUVOS RESPUBLIKOS  
VYRIAUSYBĖS**

**2015 METŲ VEIKLOS ATASKAITA**

2016-02-15 Nr. VN-1  
Vilnius

## I. STRATEGINIŲ POKYČIŲ ĮGYVENDINIMAS

Mokestinių ginčų komisijai prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – Komisija) pavesta nagrinėti mokestinius ginčus tarp mokesčių mokėtojų ir centrinių mokesčių administratorių. Vykdydama šią funkciją, Komisija atlieka ikiteisminę mokesčių administratorių veiklos, susijusios su mokesčių apskaičiavimu, teisėtumo kontrolę ir tokiu būdu padeda užtikrinti mokesčių mokėtojų teisių įgyvendinimą.

Komisijos tikslas, nustatytas Mokesčių administravimo įstatyme, – objektyviai išnagrinėti mokesčių mokėtojų skundus ir priimti teisėtus ir pagrįstus sprendimus.

Komisijai pavesta tik viena minėta funkcija, todėl esminių pokyčių ir veiklos prioritetų Komisijos strateginiame veiklos plane nenumatyta ir nebuvo įgyvendinama.

## II. STRATEGINIO VEIKLOS PLANO ĮGYVENDINIMO REZULTATAI

Komisijos veiklos strateginis tikslas – objektyviai išnagrinėti mokesčių mokėtojų skundus ir priimti teisėtus ir pagrįstus sprendimus. Šiam tikslui įgyvendinti vykdoma tęstinė programa – Mokestinių ginčų nagrinėjimas.

Komisija nagrinėja mokestinius ginčus, kai mokesčių mokėtojas nesutinka su centrinio mokesčių administratoriaus sprendimu ir pateikia skundą Komisijai. Pažymėtina, kad mokesčių mokėtojas turi pasirinkimo teisę, t.y. po jam nepriimtino centrinio mokesčių administratoriaus sprendimo jis gali tiesiogiai kreiptis į teismą arba pateikti skundą Komisijai. Praktika rodo, kad dauguma mokesčių mokėtojų pirmiausia kreipiasi į Komisiją, nes šis mokestinio ginčo sprendimo būdas yra priimtinesnis ir patogesnis. Per praėjusius metus tik 27 mokesčių mokėtojai dėl jiems nepalankių centrinio mokesčių administratoriaus sprendimų kreipėsi tiesiogiai į teismą (8 dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos sprendimų ir 19 dėl Muitinės departamento prie Finansų ministerijos sprendimų). Tuo tarpu Komisijai skundus ir prašymus pateikė 334 mokesčių mokėtojai, iš jų 274 – dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos sprendimų ir 60 – dėl Muitinės departamento sprendimų. Taigi tik 7 procentai mokesčių mokėtojų, kurie buvo nepatenkinti centrinio mokesčių administratoriaus sprendimais, kreipėsi tiesiogiai į teismą, o 93 procentai mokesčių mokėtojų pirmiausia kreipėsi į Komisiją.

Per 2015 metus Komisijoje buvo gauta 312 skundų ir 22 prašymai dėl skundo padavimo termino atnaujinimo, skundo nagrinėjimo sustabdymo bei kitais procedūriniais klausimais. Lyginant su 2014 metais, gautų skundų skaičius padidėjo 21 procentu (2014 metais gauti 258 skundai, 2015 metais – 312 skundų).

Skundų tematika šiek tiek keičiasi. Mažėja mokestinių ginčų dėl pridėtinės vertės mokesčio bei pelno mokesčio apskaičiavimo, kai mokesčių administratorius nustato, kad dokumentuose nurodytos ūkinės operacijos neįvyko arba įvyko ne tomis sąlygomis. Tačiau vis daugiau ir gana sudėtingų ginčų kyla dėl pridėtinės vertės mokesčio 0 procentų tarifo taikymo tais atvejais, kai pagal mokesčių mokėtojų pateiktus dokumentus prekės išgabentos kitoje valstybėje narėje esantiems pirkėjams, bet nėra pakankamų įrodymų, kad šios prekės išvežtos iš Lietuvos, pateiktos dokumentuose nurodytiems pirkėjams, o apmokestinamasis asmuo žinojo ar turėjo žinoti, kad dalyvauja sukčiavime mokesčių srityje. Mažiau ginčų kyla ir dėl individualios veiklos pajamų bei turto pardavimo pajamų apmokestinimo, tačiau daugėja skundų dėl mokesčių apskaičiavimo taikant turinio viršenybės prieš formą principą ir pagal mokesčių administratoriaus įvertinimą. Ypač padidėjo skundų dėl mokesčių apskaičiavimo, kai gyventojų deklaruotų ir apmokestintų pajamų neužtenka jų išlaidoms padengti. Dėl muitinėse apskaičiuotų mokesčių kilę ginčai dažniausiai būna

susiję su prekių muitinės vertės nustatymu bei muitinės procedūrų neužbaigimu ir prekių kontrabanda.

Pažymėtina, kad kylantys mokestiniai ginčai buvo žymiai sudėtingesni ne tik ginčų turinio požiūriu, bet ir dėl ginčijamų mokesčių sumų dydžio. Pavyzdžiui, 2011 metais išnagrinėti mokestiniai ginčai dėl 19,5 mln. EUR pareikalautų mokesčių, 2014 metais – dėl 31,9 mln. EUR, o 2015 metais – dėl 53,6 mln. EUR.

Dėl ypač sudėtingų mokesčių ginčų, kai Europos Sąjungos direktyvų nuostatos mokesčių klausimais yra nepakankamai aiškios, Komisija nuo 2009 metų jau 3 kartus kreipėsi į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą prašydama priimti prejudicinius sprendimus ir tokie sprendimai buvo priimti. Pavyzdžiui, Komisija 2013 metais kreipėsi į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą priimti prejudicinį sprendimą dėl 0 procento PVM tarifo taikymo, kai prekės tiekiamos tiesiogiai į atviroje jūroje plaukiojančius laivus, tačiau dėl verslo ypatumų pridėtinės vertės mokesčio sąskaitos faktūros išrašomos ne laivo savininkui, o tarpininkui, kuris šias prekes parduoda laivo savininkui. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas ataskaitiniais metais (2015-09-03) priimtame sprendime minėtu klausimu konstatavo, kad toks neapmokestinimas gali būti taikomas, jeigu nuosavybės teisės į atitinkamas prekes perdavimas šiems tarpininkams įvyksta anksčiausiai tuo pačiu momentu, kai navigacijoje atviroje jūroje naudojamų laivų valdytojai realiai įgyja teisę disponuoti šiomis prekėmis kaip jų savininkai. Šią aplinkybę pavesta patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui, tai yra Komisijai. Komisija išnagrinėjo šią aplinkybę ir priėmė sprendimą panaikinti mokesčių administratoriaus sprendimą, kuriuo buvo nuspręsta išieškoti iš mokesčių mokėtojo 11,0 mln. EUR pridėtinės vertės mokesčio ir 4,5 mln. EUR delspinigių bei baudų (šis Komisijos sprendimas dar neįsiteisėjęs).

Komisijos veiklos efektyvumui įvertinti naudojamas efekto kriterijus – „įsiteisėję Komisijos sprendimai, kurių šalys neginčijo (procentais)“. Šis rodiklis parodo, kokia dalis visų Komisijos per metus priimtų sprendimų įsiteisėjo, nes šalys jų neapskundė teismui.

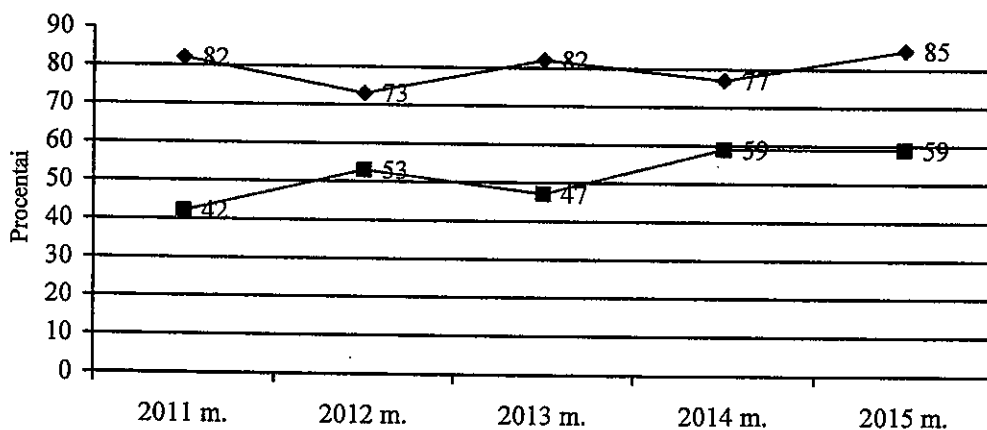
Iš 2015 metais priimtų 375 Komisijos sprendimų Vilniaus apygardos administraciniam teismui apskūsti 152 sprendimai, iš jų 142 sprendimus apskundė mokesčių mokėtojai, 10 sprendimų – centriniai mokesčių administratoriai. Tokiu būdu 223 Komisijos sprendimai arba 59 procentai per ataskaitinį laikotarpį priimtų Komisijos sprendimų įsiteisėjo, nes šalys jų neginčijo.

Komisijos strateginiame plane buvo numatyta, kad 2015 metais įsiteisėję Komisijos sprendimai sudarys 50 procentų visų priimtų sprendimų. Tokiu būdu faktinis efekto vertinimo kriterijus buvo didesnis už planinį. Per 2011–2015 metų laikotarpį šis rodiklis padidėjo nuo 42 procentų iki 59 procentų.

Pažymėtina, kad teismų sprendimai mokesčių ginčų bylose skundžiami dažniau. Vilniaus apygardos administracinis teismas per 2015 metus priėmė 88 sprendimus mokesčių ginčų bylose, kurias nagrinėjo Komisija, iš jų 55 bylose buvo pateikti apeliaciniai skundai Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui. Tokiu būdu nebuvo skundžiami ir įsiteisėjo 33 Vilniaus apygardos administracinio teismo sprendimai, arba tik 38 procentai priimtų sprendimų.

Vertinant neskundžiamų Komisijos sprendimų rodiklio dinamiką reikia atsižvelgti ir į tai, kaip keitėsi veiklos rezultato vertinimo kriterijus, tai yra mokesčių ginčų bylose administracinių teismų priimtų sprendimų, kuriais palikti nepakeisti Komisijos sprendimai, rodiklis. Minėtų rodiklių dinamika parodyta grafike.

## KOMISIJOS VEIKLOS 2011–2015 METAIS RODIKLIAI



- ◆ Mokestinių ginčų bylose administracinių teismų priimti sprendimai, kuriais palikti nepakeisti Komisijos sprendimai (procentais)
- Įsiteisėję Komisijos sprendimai, kurių šalys neginčijo (procentais)

Komisijos veiklos tikslo įgyvendinimą apibūdina veiklos rezultato vertinimo kriterijus – „Mokestinių ginčų bylose administracinių teismų priimti sprendimai, kuriais palikti nepakeisti Komisijos sprendimai (procentais)“ ir veiklos produkto vertinimo kriterijus – „Išnagrinėtų skundų ir prašymų skaičius“. Minėtų rodiklių planinės ir faktinės reikšmės nurodytos lentelėje „Programos įgyvendinimo rezultatai“.

## PROGRAMOS ĮGYVENDINIMO REZULTATAI

Vertinimo kriterijaus kodas	Programos tikslų, uždavinių, vertinimo kriterijų pavadinimai ir mato vienetai	Vertinimo kriterijaus reikšmės		
		Metinis planas	Įvykdyta	Įvykdymo procentas
R-01-01-01-01	Tikslas: Objektyviai išnagrinėti mokesčių mokėtojų skundus ir priimti teisėtus bei pagrįstus sprendimus  Mokestinių ginčų bylose administracinių teismų priimti sprendimai, kuriais palikti nepakeisti Komisijos sprendimai (procentais)	75	85	113
P-01-01-01-01-01	Uždavinys: Užtikrinti objektyvų mokesčių mokėtojų skundų išnagrinėjimą per Komisijos veiklą reglamentuojančių teisės aktų nustatytus terminus  Išnagrinėtų skundų ir prašymų skaičius	260	375	144

Komisija per 2015 metus išnagrinėjo 375 mokesčių mokėtojų skundus ir prašymus, iš jų 244 bylose mokestinis ginčas išnagrinėtas iš esmės. Kitose bylose priimti sprendimai dėl skundų pripažinimo nenagrinėtinais, skundų padavimo termino atnaujinimo ir kitais procedūriniais klausimais. Strateginiame plane buvo numatyta 2015 metais išnagrinėti 260 skundų ir prašymų. Tokiu būdu faktiškai išnagrinėta skundų daugiau, negu numatyta plane.

Komisijos sprendimais centrinių mokesčių administratorių sprendimai buvo visiškai ar iš dalies panaikinti, pakeisti ar perduoti nagrinėti iš naujo dėl 75 skundų, arba dėl 31 procento iš esmės išnagrinėtų mokestinių ginčų. Tokie Komisijos sprendimai buvo priimti dėl 60 Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos sprendimų ir dėl 15 Muitinės departamento prie Finansų ministerijos sprendimų.

Per 2015 metus išnagrinėtos bylos dėl 53,6 mln. EUR pareikalautų mokesčių, iš jų Komisijos sprendimais panaikinti nurodymai sumokėti 13,6 mln. EUR apskaičiuotų mokesčių, arba 25 procentai visose nagrinėtose bylose apskaičiuotų sumų. Dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos sprendimų išnagrinėtose bylose buvo pareikalauta 44,4 mln. EUR mokesčių, o Komisijos sprendimais panaikinti nurodymai sumokėti 11,1 mln. EUR, arba 25 procentai. Dėl Muitinės departamento sprendimų išnagrinėtose bylose buvo pareikalauta 9,2 mln. Lt, o Komisijos sprendimais panaikinti nurodymai sumokėti 2,5 mln. EUR, arba 28 procentai.

Svarbiausias Komisijos darbo vertinimo kriterijus yra rezultato kriterijus, kuris parodo, kiek (procentais) Komisijos sprendimų, kurie teisės aktų nustatyta tvarka buvo apskūsti, įsiteisėjusiais Vilniaus apygardos administracinio teismo sprendimais arba Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartimis (toliau – administracinių teismų sprendimais) buvo nepakeisti. Strateginiame plane 2015 metams šis kriterijus buvo nustatytas 75 procentai.

Faktiškai iš 2015 metais administracinių teismų priimtų ir įsiteisėjusių 88 sprendimų bylose, kurias nagrinėjo Komisija, 75-iose bylose arba 85 procentai apskūstų Komisijos sprendimų buvo nepakeisti. Tokiu būdu šis rodiklis buvo didesnis už numatytą plane.

2015 metais administracinių teismų išnagrinėtose 7 bylose Komisijos sprendimus buvo apskundę mokesčių administratoriai, iš jų 3 bylose mokesčių administratorių skundai buvo patenkinti, 4 bylose Komisijos sprendimai nepakeisti.

Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos centralizuotas vidaus audito skyrius 2015 metais atliko Komisijos veiklos ir valdymo auditą, kurio metu vertintas Komisijos veiklos rezultatyvumas, atliktas kai kurių Komisijos ir Vilniaus apygardos administracinio teismo veiklos aspektų lyginamasis vertinimas. Apibendrinus šio darbo rezultatus konstatuota, kad Komisijos veiklos rodikliai, palyginus juos su Vilniaus apygardos administracinio teismo rodikliais, yra pranašesni skundų nagrinėjimo trukmės, išlaidų, tenkančių į instituciją besikreipiančiam asmeniui, bei bylos nagrinėjimo kaštų, tenkančių valstybei, aspektu. Padaryta išvada, kad sukurta ikiteisminio mokestinių ginčų nagrinėjimo sistema atitinka 2012–2016 m. Lietuvos Respublikos Vyriausybės programoje užsibrėžtą siekį plėtoti ikiteisminio skundų nagrinėjimo sistemą ir mažinti teismų darbo krūvį.

Programai įgyvendinti skirti asignavimai ir jų panaudojimas parodyti lentelėje „Programos asignavimų panaudojimas“

### PROGRAMOS ASIGNAVIMŲ PANAUDOJIMAS

	Patvirtinti (patikslinti) asignavimai tūkst. EUR	Panaudoti asignavimai tūkst. EUR	Asignavimų panaudojimo procentas
1	2	3	4
Iš viso asignavimų programai (1+2)	386,9	382,4	98,8

1	2	3	4
Iš jų pagal finansavimo šaltinius:			
1. Lietuvos Respublikos valstybės biudžetas iš jo:	386,9	382,4	98,8
1.1. bendrojo finansavimo lėšos	386,9	382,4	98,8
1.2. Europos Sąjungos ir kitos tarptautinės paramos lėšos			
1.3. tikslinės paskirties lėšos ir pajamų įmokos			
2. Kiti šaltiniai (Europos Sąjungos finansinė parama projektams įgyvendinti ir kitos teisėtai gautos lėšos)			

### III. VYRIAUSYBĖS PROGRAMOS ĮGYVENDINIMAS

Mokestinių ginčų nagrinėjimo programa įgyvendina Vyriausybės 2012–2016 metų programoje numatytą nuostatą – siekti, kad teisėsaugos institucijos efektyviai dirbtų saugodamos mūsų piliečių teises ir laisves, veiksmingai reaguotų į teisės pažeidimus. Šios programos įgyvendinimas sudaro galimybę išspręsti dalį ginčų nesikreipiant į teismus. Toks sprendimo būdas mokesčių mokėtojui yra paprastesnis, greitesnis ir pigesnis. Detalesnė šios programos įgyvendinimo rodiklių analizė pateikta ataskaitos II skyriuje.

### IV. PLANUOJAMI ARTIMIAUSIO LAIKOTARPIO VEIKLOS PRIORITETAU

Komisija, įgyvendindama savo strateginį tikslą – objektyviai išnagrinėti mokesčių mokėtojų skundus ir priimti teisėtus ir pagrįstus sprendimus, atsižvelgs į priežastis, dėl kurių administraciniai teismai visiškai ar iš dalies naikino ar pakeitė kai kuriuos Komisijos sprendimus, organizuos ir sudarys sąlygas kelti Komisijos darbuotojų kvalifikaciją, įgyvendins kitas priemones siekiant minėto tikslo.

Vykdam Lietuvos Respublikos Vyriausybės nurodymus (2015-10-05 protokolas Nr. 53) dėl Vyriausybei atskaitingų įstaigų bendrųjų funkcijų efektyvumo didinimo, 2016 metais numatyta iš dalies pakeisti Komisijos organizacinę struktūrą bei darbo organizavimą ir tokiu būdu sustiprinti specialiosios veiklos funkcijų vykdymo kontrolę.

Komisijos pirmininkė



Edita Veršeliene