



Valstybinio audito ataskaitos santrauka

LOŠIMŲ IR DIDŽIŲJŲ LOTERIJŲ ORGANIZAVIMO VALSTYBINĖ PRIEŽIŪRA

2015 m. gegužės 29 d. Nr. VA-P-60-4-9



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

SANTRUMPOS IR SĄVOKOS

Pagal Lietuvos Respublikos **azartinių lošimų įstatymą**¹:

Azartinis lošimas (arba **lošimas**) – toks žaidimas arba abipusės lažybos pagal nustatytą reglamentą, kurių dalyviai, siekdami piniginio laimėjimo, savo noru rizikuoja netekti įmokėtos sumos, o laimėjimą arba pralaimėjimą lemia atsitiktinumas, kokio nors įvykio arba sporto varžybų rezultatas.

Lošimo įrenginys – lošimo automatas, taip pat kitas elektroninis arba mechaninis prietaisas, sukurtas ir pagamintas lošimo tikslais, kurį naudojant atsitiktinai laimimi arba pralaimimi pinigai.

Lošimo automatas – elektroninis prietaisas, sukurtas ir pagamintas lošimo tikslais, kurį naudojant atsitiktinai laimimi arba pralaimimi pinigai.

A kategorijos lošimo automatas – neriboto laimėjimo automatas, kuriame vienkartinis didžiausias laimėjimas nėra ribojamas.

B kategorijos automatas – riboto laimėjimo automatas, kuriame didžiausia statoma suma – 0,5 euro, vieno lošimo laimėjimas negali būti daugiau kaip 200 kartų didesnis už statomą sumą, o vieno lošimo trukmė ne trumpesnė kaip 3 sekundės.

Lažybos – abipusės lažybos dėl įvykio baigties, pagrįstos spėjimu, kai laimėjimo dydis priklauso nuo lošėjo įmokėtos sumos ir lažybų tarpininko iš anksto nustatyto lažybų santykio koeficiento.

Lošimo namai (kazino) – vieta, kurioje pagal patvirtintus lošimo reglamentus organizuojami stalo lošimai (ruletė, kortų, kauliukų lošimai), lošimai A kategorijos automatais.

Pagal Lietuvos Respublikos **loterijų įstatymą**²:

Loterija – žaidimas pagal nustatytas taisykles, kai žaidėjai pagal nusipirktus bilietus lošia piniginius arba daiktinius laimėjimus.

Didžioji loterija – loterija, kurios organizatorius turi licenciją, suteikiančią teisę platinti loterijos bilietus visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje, ir kurios numatomų išplatinti bilietų nominali vertė neribojama.

Nominali loterijos bilietų vertė – visų loterijos bilietų bendra pardavimo kaina.

Santrumpos:

ATP – administracinis teisės pažeidimas.

ATPK – Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas.

Priežiūros tarnyba – Lošimų priežiūros tarnyba prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos. Iki 2012 m. kovo 1 d. – Valstybinė lošimų priežiūros komisija.

VMI – Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos.

¹ Lietuvos Respublikos azartinių lošimų įstatymas, 2001-05-17 Nr. IX-325, 2 str.

² Lietuvos Respublikos loterijų įstatymas, 2003-07-01 Nr. IX-1661, 2 str.

SANTRAUKA

Azartiniai lošimai – tai pramoga ir viena iš poilsio formų. Tačiau tai specifinė tiek savo pobūdžiu, tiek galimu poveikiu visuomenei veikla³. Nepaisant to, kad ši veikla duoda pajamų valstybės biudžetui, ji turi ir kitą, žalingą pusę. Todėl ši veikla turi būti aiškiai reglamentuota, nustatyta loterijų ir azartinių lošimų veiklos reguliavimo politika, siekiama apsaugoti visuomenę nuo galimų neigiamų lošimų padarinių. Koordinuoti ir kontroliuoti loterijų ir lošimų veiklos valstybinės priežiūros politikos įgyvendinimą pavesta Finansų ministerijai⁴.

Siekiant užtikrinti tinkamą lošimų ir didžiųjų loterijų valstybinę priežiūrą, įsteigta Priežiūros tarnyba, kuriai pavesta dalyvauti įgyvendinant valstybės politiką lošimų srityje, prižiūrėti lošimų ir didžiųjų loterijų organizavimą taip, kad būtų užtikrintas sąžiningas, skaidrus lošimų ir didžiųjų loterijų veiklos vykdymas ir lošėjų bei žaidėjų interesų apsauga⁵.

Pastebėta, kad azartinių lošimų organizavimo vietų skaičius nuo 2011 metų išaugo 11 proc., dėl to didėja lošimų pasiūla ir prieinamumas. Tuo pačiu laikotarpiu asmenų, turinčių problemų dėl azartinių lošimų ir dėl to Priežiūros tarnybai pateikusių prašymus, skaičius išaugo beveik du kartus. Daug diskusijų sukelia esamo teisinio reglamentavimo nepakankamumas. Taip pat atkreipiamas dėmesys į nepilnamečius asmenis, kuriems nepakankamai užkertamas kelias lošti. Keliamos lošimų veiklos reguliavimo ir priežiūros problemos paskatino Valstybės kontrolę atlikti lošimų ir didžiųjų loterijų organizavimo valstybinės priežiūros veiklos auditą.

Audito tikslas – įvertinti, ar rezultatyvi Lietuvoje azartinių lošimų ir didžiųjų loterijų organizavimo valstybinė priežiūra.

Audito metu vertinome:

- ar pakankamas teisinis reguliavimas lošimų ir loterijų organizavimo valstybinei priežiūrai;
- ar veiksminga Priežiūros tarnybos vykdoma priemonė „Nebenoriu lošti“;
- ar vertinama žaidimų automatų atitiktis lošimų įrenginiams;
- ar pakankama loterijų organizatorių skiriamos paramos pagal Loterijų įstatymą kontrolė;
- ar laimėjimų fondai atitinka jiems nustatytus reikalavimus;
- ar tinkamai organizuojami tikrinimai ir tyrimai.

Auditą atlikome Finansų ministerijoje ir Lošimų priežiūros tarnyboje prie Finansų ministerijos. Audituojamas laikotarpis – 2011–2013 m. Vertinant paramos pagal Loterijų įstatymą teikimą bei lošimų ir loterijų laimėjimų fondų reikalavimų vykdymą buvo naudojami duomenys nuo 2004 metų. Vertinant tikrinimus ir tyrimus buvo naudojami ir 2014 metų I pusmečio duomenys.

Nustatėme, kad esamas azartinių lošimų ir loterijų reglamentavimas neatitinka realijų: nenustatyti valstybės lošimų reguliavimo politikos principai, nereglamentuotos naujos lošimų rūšys, savanoriško apsiribojimo nelošti prevencinė veikla ir kt. Seimui 2011 ir 2012 m. pateikti Azartinių lošimų ir Loterijų įstatymų pakeitimų įstatymų projektai iki šiol nepriimti. Tačiau net ir

³ Aiškinamasis raštas „Dėl Lietuvos Respublikos azartinių lošimų įstatymo projekto Nr. IXP-154“, 2000-12-06. Projekto autorius – Finansų ministerija.

⁴ Lietuvos Respublikos finansų ministerijos nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998-09-08 nutarimu Nr. 1088 (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 -10-13 nutarimo Nr. 1453 redakcija), 8.2.3 p.

⁵ Lošimų priežiūros tarnybos nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos finansų ministro 2012-02-21 įsakymu Nr. 1K-062, 8 p.

priėmus šiuos įstatymus nebus išspręstos aktualios problemos: savanoriško apsiribojimo nelošti institutas bus nepakankamai įgyvendinamas, nebus aišku, kaip užtikrinti laimėjimų fondams keliamų reikalavimų vykdymą, lošimai taps labiau prieinami ir kt.

Priežiūros tarnybos atliekami veiksmai neužtikrina tinkamos lošimų ir didžiųjų loterijų organizavimo priežiūros: pagal Loterijų įstatymą parama teikiama mažesnė, lošimų automatų ir didžiųjų loterijų laimėjimų fondai ne visada atitinka jiems nustatytus reikalavimus.

Aktualaus teisinio reglamentavimo nebuvimas ir Priežiūros tarnybos veiklos trūkumai turi neigiamos įtakos vykdomai lošimų ir didžiųjų loterijų organizavimo priežiūrai.

Įvertinę audito metu surinktus įrodymus, pateikiame išvadas ir rekomendacijas, kurias tinkamai įgyvendinus lošimų ir didžiųjų loterijų organizavimo valstybinė priežiūra taptų veiksmingesnė, būtų užtikrinamas skaidresnis lošimų ir didžiųjų loterijų veiklos vykdymas bei didinama lošėjų ir žaidėjų interesų apsauga.

IŠVADOS

1. Esamas azartinių lošimų ir loterijų teisinis reguliavimas nepakankamas, kad būtų vykdoma veiksminga lošimų ir didžiųjų loterijų organizavimo valstybinė priežiūra (1.1 poskyris).
2. Priežiūros tarnybos vykdoma priemonė „Nebenoriu lošti“ nepakankamai veiksminga, nes draudimas lošti ir lošimų organizatorių atsakomybė už lošėjų, pateikusių prašymą dėl savanoriško apsisprendimo nelošti, įleidimą į lošimo vietas nereglementuota, o Priežiūros tarnyba už priemonės nevykdymą negali taikyti azartinius lošimus organizuojančioms bendrovėms jokių poveikio priemonių (1.2 poskyris).
3. Nuo 2014 m. liepos 1 d., reorganizavus Valstybinę metrologijos tarnybą išdalijimo būdu, neliko institucijos, kuri tikrintų žaidimo automatų atitiktį nustatytiems specialiesiems techniniams reikalavimams, išduotų žaidimo automatų pasus ir specialius ženklus. Taigi yra rizika, kad šiuo metu gali būti eksploatuojami žaidimo automatai, neatitinkantys specialiųjų techninių reikalavimų, neturintys automato pasų ir specialiųjų ženklų bei imituojantys lošimo įrenginius ar azartinius lošimus. Žaidimo automatų priežiūra yra būtina, nes jais gali žaisti ir nepilnamečiai (1.3 poskyris).
4. Priežiūros tarnybos vykdoma loterijų organizatorių kontrolė neužtikrina, kad loterijų organizatoriai, teikdami paramą pagal Loterijų įstatymą, nepažeistų teisės aktų nuostatų. Nustatėme, kad per 2008–2014 m. loterijų organizatoriai 21 kartą paramai skyrė mažesnę sumą nei nustatyta Loterijų įstatyme (2.1 poskyris).
5. Priežiūros tarnyba nepakankamai kontroliuoja, ar laimėjimų fondai atitinka nustatytus reikalavimus. Nustatėme, kad 30 proc. iš 37 audito metu vertintų lošimų automatų neatitiko teisės aktuose laimėjimų fondams nustatytų reikalavimų; 46 proc. iš 52 audito metu vertintų didžiųjų loterijų laimėjimų fondų neatitiko loterijų taisyklėse nustatytų dydžių. Todėl ne visada užtikrinama lošėjų ir žaidėjų interesų apsauga, skiriant lošimo automatų ir didžiųjų loterijų laimėjimų fondus (2.2 poskyris).
6. Priežiūros tarnyba nepakankamai kontroliuoja lošimo automatų skaitiklių rodmenų ir laimėjimų fondo ataskaitose pateikiamų duomenų teisingumą. Nustatėme, kad iš ataskaitų apie 37 audito metu vertintus lošimo automatus 20 atvejų lošimo automato rodmenys buvo netikslūs, o tai turi įtakos vertinant reikalavimų laimėjimų fondams laikymąsi (2.2 poskyris).

7. Priežiūros tarnybos vykdomas lošimų ir loterijų organizatorių tikrinimų organizavimas turi trūkumų: ne visų lošimų ar loterijų organizatorių rizikingumas vertinamas, atliekant planinius tikrinimus neatsižvelgiama į neplaninių tikrinimų metu nustatytus pažeidimus ir jų padarymo pobūdį, ne visais atvejais nustačius pažeidimus taikomos teisės aktuose nustatytos poveikio priemonės. Tai turi neigiamos įtakos Priežiūros tarnybos vykdomos lošimų ir loterijų organizatorių kontrolės rezultatyvumui (3 skyrius).

REKOMENDACIJOS

Lietuvos Respublikos Vyriausybei

1. Atsižvelgiant į tai, kad nepaskirta institucija, kuri tikrintų žaidimo automatų atitiktį specialiesiems techniniams reikalavimams, išduotų žaidimo automatų pasus ir specialius ženklus, vertintų, ar žaidimo automatas savo išore arba funkcijomis neimituoja lošimo įrenginio, instaliuotomis programomis arba žaidimais neimituoja azartinių lošimų, tikrintų žaidimo automatų jų eksploatavimo metu, inicijuoti teisės aktų pakeitimus, nustatančius žaidimų automatais organizavimo tvarką ir paskirti instituciją, kuri vykdytų žaidimų žaidimo automatais priežiūrą (3 išvada).
2. Siekiant vykdyti lošimų kontrolę taip, kad būtų užtikrintas sąžiningas, skaidrus lošimų veiklos vykdymas ir lošėjų teisių bei jų teisėtų interesų apsauga, kad būtų užtikrinama efektyvesnė lošimų organizatorių įplaukų ir išmokų kontrolė, mažinama administracinė našta tiek lošimų organizatoriams, tiek Priežiūros tarnybai, inicijuoti teisės aktų pakeitimus, nustatant reikalavimą sujungti lošimo automatų į tiesioginio ryšio kontrolės sistemą (5, 6 išvados).

Lošimų priežiūros tarnybai prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos

3. Siekiant didinti Priežiūros tarnybos vykdomos lošimų ir didžiųjų loterijų organizavimo priežiūros rezultatyvumą, nustatyti:
 - 3.1. labdaros arba paramos skyrimo pagal Loterijų įstatymą kontrolės priemonės, užtikrinančias, kad loterijų organizatorių labdara arba parama būtų nustatyto dydžio ir skiriama laiku (4 išvada);
 - 3.2. didžiųjų loterijų laimėjimų fondų kontrolės priemonės, užtikrinančias, kad loterijų organizatoriai sudarytų loterijų taisyklėse nustatyto dydžio laimėjimų fondus (5 išvada);
 - 3.3. visų prižiūrimų ūkio subjektų rizikos vertinimą, planuojant tikrinimus atsižvelgti į neplaninių tikrinimų metu nustatytų pažeidimų pobūdį (7 išvada).

Rekomendacijų įgyvendinimo priemonės ir terminai pateikti šios ataskaitos 2 priede „Rekomendacijų įgyvendinimo planas“.