

KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS
VIEŠOSIOS POLITIKOS IR ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS

Neringa Jankauskienė

VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ SKAIDRUMO LIETUVOJE 2007-2012 M. ANALIZĖ

Magistro darbas

Darbo vadovas

Doc. dr. E. Vaidelytė

KAUNAS 2015

KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS
VIEŠOSIOS POLITIKOS IR ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS

VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ SKAIDRUMO LIETUVOJE 2007-2012 M. ANALIZĖ

Viešojo administravimo magistro darbas

Studijų programa 621N70001

Darbo vadovas

(parašas)

doc. dr. E. Vaidelytė

2015-01-14

Recenzentas

(parašas)

doc. dr. A. Šenavičius

2015-01-14

Atliko

(parašas)

SMVN – 2/2 gr. stud.

N. Jankauskienė

el. paštas: n.dagyte@ktu.edu

2015-01-14

PATVIRTINIMAS APIE MAGISTRO BAIGIAMOJO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

Patvirtinu, kad parengtas **magistro darbas**

(įrašyti pavadinimą)

- atliktas savarankiškai ir jo dalys arba visas darbas nėra nukopijuotas nuo kitų autorių darbų;
- nebuvo pateiktas atsiskaitymui šiame ar kitame KTU fakultete arba kitoje aukštojoje mokykloje;
- pateiktos nuorodos į visus kitų autorių darbus, kurių medžiaga pasinaudota.

Vardas, pavardė

Parašas

2015-01-14

Data

Jankauskienė, N. *Viešųjų pirkimų skaidrumo Lietuvoje 2007-2012 m. analizė*. Viešojo administravimo magistro darbas. Studijų programa 621N70001. Vadovas doc. dr. E. Vaidelytė. Kaunas: Kauno technologijos universitetas, Socialinių, humanitarinių mokslų ir menų fakultetas, 2015, 67 p.

SANTRAUKA

Magistro baigiamojo darbo tema yra aktuali, nes viešojo sektoriaus organizacijos, vykdydamos viešuosius pirkimus savo poreikiams ir visuomenėms viešosioms gėrybėms įsigyti, naudoja mokesčių mokėtojų pinigus. Nors viešųjų pirkimų vykdymas yra kontroliuojamas, tačiau vis dar esančios Viešųjų pirkimų vykdymo spragos lemia neefektyvų biudžeto lėšų panaudojimą. Magistro baigiamajame darbe nagrinėjama skaidrumo stokos viešuosiuose pirkimuose, korupcijos vykdant viešuosius pirkimus problema. O pagrindinis darbo tikslas yra išanalizuoti ir įvertinti viešųjų pirkimų skaidrumą Lietuvoje. Darbo uždaviniai: Aptarti Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos pobūdį, esminius viešųjų pirkimų principus, skaidrumo sąvokos prasmę; Apibrėžti Lietuvos viešųjų pirkimų teisinį reglamentavimą ir jo raidą; Įvertinus Lietuvos viešųjų pirkimų įgyvendinimo statistinius duomenis, įvairių apklausų bei tyrimų viešųjų pirkimų srityje rezultatus, atskleisti priežastis neigiamai įtakojančias viešųjų pirkimų skaidrumą Lietuvoje; Nustatyti viešųjų pirkimų procedūras, kuriose yra didžiausia korupcijos apraiškų tikimybė, ir galimus viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo būdus. Rengiant baigiamąjį magistro darbą naudoti šie metodai: mokslinės literatūros analizė, teisės aktų analizė, antrinė turinio analizė, dokumentų analizė. Taikant mokslinės literatūros analizės metodą išanalizuota skaidrumo sąvokos prasmė, skaidrumo kriterijai, viešųjų pirkimų sistemos pobūdis ir principai. Pasitelkus teisės aktų analizę ištirtas teisinis Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos teisinis reglamentavimas, o antrinės turinio analizės bei dokumentų analizės metodais atskleistos priežastys neigiamai įtakojančios viešųjų pirkimų skaidrumą. Išanalizavus magistro baigiamajame darbe nagrinėtus tyrimus nustatyta, kad pagrindinės Lietuvoje vykdomų viešųjų pirkimų skaidrumo problemos yra korupcija, informacijos stoka, visuomenės ir verslo nepasitikėjimas viešaisiais pirkimais, mažiausios kainos, kaip pagrindinio vertinimo kriterijaus, taikymas, ilgai trunkančios procedūros, nuolatinė viešuosius pirkimus reglamentuojančios teisinės bazės kaita, ko pasekmė yra neskaidrus tiek perkančiųjų organizacijų, tiek valstybės prasme viešųjų pirkimų vykdymas. Todėl daroma išvada, kad viešųjų pirkimų teisinio reglamentavimo ir praktinio organizavimo problemų išsprendimas lemia viešųjų pirkimų vykdymo skaidrumą. Viešųjų pirkimų vykdymo skaidrumui užtikrinti siūloma plačiau ir intensyviau taikyti technologines galimybes.

Jankauskienė, N. *Analysis of Public Procurement Transparency in Lithuania 2007-2012*. Master's Thesis in Public Administration. Study program 621N70001. Scientific advisor doc. dr. E. Vaidelytė. Kaunas: Kaunas University of Technology, Faculty of Social Sciences, Humanities and Arts, 2015, 67 p.

SUMMARY

The topic of the Master's thesis is relevant because public sector organizations use the taxpayers' money in public procurements to satisfy their needs and purchase public goods. Although public procurements are controlled, still existing gaps in public procurements result in the inefficient use of budgetary funds. The Master's thesis deals with the lack of transparency as well as the issue of corruption in public procurements. The paper aims at analyzing and assessing the transparency of public procurements in Lithuania. Tasks of the research: to discuss the nature of the public procurement system in Lithuania, the main principles of public procurements, the concept of transparency; to define the Lithuanian legal framework of public procurements and its evolution; after assessing the statistical data of implementation of public procurements in Lithuania as well as the results of various surveys and investigations in the field of public procurements, to reveal the reasons adversely affecting the transparency of public procurements in Lithuania; to determine the public procurement procedures with the highest probability of corruption and possible ways of improvement of the public procurement system. The paper is written applying the following methods of analysis: analysis of scientific literature, legislative analysis, secondary analysis of the content, analysis of documents. Applying the method of analysis of scientific literature, the concept of transparency, transparency criteria, the nature and principles of the public procurement system were examined. Through the legislative analysis, the Lithuanian legal framework of the public procurement system was analysed, meanwhile the method of secondary analysis of the content and analysis of documents allowed to disclose reasons adversely affecting the transparency of public procurements. The analysis of investigations considered in the present Master's thesis led to the conclusion that the main problems of transparency of public procurements held in Lithuania include corruption, lack of information, lack of confidence in public procurements from the society and business, the application of the lowest price as the main assessment criteria, long-term procedures, constant changes in the legal framework governing the public procurements, which results in the lack of transparency in the implementation of public procurements by both the contracting authority and the state. In order to ensure the transparency of public procurements, it is recommended to more often and more intensively apply technological capabilities.

TURINYS

ĮVADAS.....	7
1. SKAIDRUMO VIEŠUOSIUOSE PIRKIMUOSE PRIELAIDOS	10
1.1. Skaidrumo problema viešuosiuose pirkimuose.....	10
1.2. Skaidrumo principo sąvoka bei sąveika su konfidencialumo reikalavimais.....	14
1.3. Prielaidos įtakojančios viešųjų pirkimų skaidrumą.....	18
2. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ TEISINIS REGLAMENTAVIMAS	21
2.1. Viešųjų pirkimų sistemos apžvalga.....	21
2.2. Viešųjų pirkimų teisinio reglamentavimo raida	26
2.3. Viešųjų pirkimų teisinio reglamentavimo ir veiksmingumo samprata	28
2.4. Teisės formaliojo ir socialinio veiksmingumo sampratos.....	31
3. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ SKAIDRUMO LIETUVOJE 2007-2012 M. LYGINAMOJI ANALIZĖ	33
3.1. Tyrimo metodologija.....	33
3.2. Viešųjų pirkimų vykdymo apimčių lyginamoji analizė	34
3.3. Viešųjų pirkimų vykdymo kontrolės rezultatų lyginamoji analizė	38
3.4. Viešųjų pirkimų bylų nagrinėjimo teismuose lyginamoji analizė.....	42
3.5. Viešųjų pirkimų vykdymo per centrinę viešųjų pirkimų informacinę sistemą lyginamoji analizė.....	43
3.6. Viešųjų pirkimų centralizavimo lyginamoji analizė	45
3.7. Smulkiojo ir vidutinio verslo dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose lyginamoji analizė.....	48
4. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ SISTEMOS SKAIDRUMO DIDINIMO GALIMYBĖS.....	52
4.1. Viešųjų pirkimų centralizavimas.....	52
4.2. Elektroninių viešųjų pirkimų diegimas	58
IŠVADOS.....	63
NAUDOTA LITERATŪRA	65

IVADAS

Temos aktualumas. Sąlygos susiformuoti Lietuvos viešųjų pirkimų sistemai atsirado tik atgavus šalies nepriklausomybę, sukūrus politinius, ekonominius, socialinius ir teisinius pagrindus. Lietuvoje viešieji pirkimai pradėti reglamentuoti 1995 metais, taigi patirtis šioje srityje dar nedidelė, palyginus su tuo, kad pirmosios viešųjų pirkimų direktyvos Europos Sąjungoje buvo priimtos dar 1971 metais. Svarbus veiksnys, įtakojęs ir keitęs viešųjų pirkimų sistemos veiklos pobūdį ir kryptis buvo Lietuvos integracija į Europos Sąjungą.

Lietuvoje viešieji pirkimai sudaro svarbią šalies ūkinės veiklos dalį. Kaip ir kitose demokratinėse valstybėse per viešųjų pirkimų sistemą visuomenė gali efektyviai kontroliuoti biudžetinių lėšų panaudojimo srautus, siekti, kad prekes, darbus ir paslaugas perkančiosios organizacijos įgytų skaidriai, viešai, laikydamosi sąžiningos konkurencijos.

Daugelyje Europos Sąjungos valstybių narių viešųjų pirkimų rinka sudaro 16 proc. BVP, apima 25–30 proc. viešųjų išlaidų (Mačiulytė A., 2007). Viešųjų pirkimų tarnybos duomenimis bendra 2012 m. įvykdytų viešųjų pirkimų vertė viršija 14 mln. litų (14.655,40 mln. Lt). Kaip rodo Skandinavijos šalių praktika, modernizavus viešuosius pirkimus galima būtų sutaupyti apie 10-15 proc. lėšų. Tai potencialiai milžiniškos lėšos, kurios skatina skirti didelį dėmesį viešųjų pirkimų modernizavimui, sprendžiant teisinio reguliavimo ir organizacines viešųjų pirkimų įgyvendinimo problemas bei siekiant didesnio viešųjų pirkimų skaidrumo.

Keičiantis ūkinės ir visuomeninės veiklos sąlygoms Lietuvoje, būtina, kad ūkinių santykių teisinis reguliavimas neatsiliktų nuo visuomenės raidos pokyčių, būtina aiškinti ir spręsti iškylančias viešųjų pirkimų teisinio reglamentavimo problemas, spragas.

Skaidrų bei efektyvų viešųjų pirkimų sistemos veikimą sąlygoja teisingas biudžeto lėšų panaudojimas vykdant pirkimus, juos centralizuojant, samdant optimalų kvalifikuotų specialistų kiekį, bet ypatingai viešųjų pirkimų skaidrumas, rinkos dalyvių nediskriminavimas.

Vis sparčiau besivystančios informacinės technologijos sudaro prielaidas viešųjų pirkimų sistemos modernizavimui. Viena iš modernizavimo krypčių yra viešųjų pirkimų perkėlimas į elektroninę terpę. Tokie pirkimai leistų pagreitinti pirkimo procedūras, sumažinti pirkimų išlaidas, užtikrinti skaidrumą, mažinti korupcijos galimybes ir sutaupyti nuo 10 iki 15 procentų viešiesiems pirkimams skiriamų lėšų (Palubinskas V., 2006).

Viešaisiais pirkimais lėšos iš viešojo sektoriaus pereina į privatų sektorių, todėl viešieji pirkimai gali būti priskirtini veiklos sričiai, kurioje potencialiai galimos korupcijos apraiškos. Tiek privatus, tiek ir viešasis sektoriai gali įsitraukti į korupciją viešuosiuose pirkimuose. Lietuvoje augant viešųjų pirkimų apimtims, korupcija įgyvendinant viešuosius pirkimus tampa vis skaudesne

problema. Jos neišsprendus viešieji pirkimai neteks ir savo prasmės - skaidriai ir efektyviai pirkti reikiamas prekes, paslaugas ar darbus (Soloveičikas D., 2008).

Korupcijos sąvoka viešuosiuose pirkimuose apibrėžiama kaip piktnaudžiavimas suteikta galia siekiant privačių tikslų. Šiuo atveju, privatūs tikslai turėtų būti aiškinami ir interpretuojami plačiai, įskaitant ir tokius tikslus, kurie atsiranda iš šeimos narių, politinių partijų, tam tikrais atvejais iš nepriklausomų organizacijų ar labdaros institucijų, kurios vaidina atitinkamą ekonominį vaidmenį finansiniuose ir socialiniuose interesuose (Palidaukaitė J., 2005).

Viešosios įstaigos „Transparency International“ Lietuvos skyriaus (toliau - TILS) atliktų tyrimų duomenimis viešieji pirkimai priskiriami padidintos korupcijos rizikos sričiai (Viešųjų pirkimų skaidrumo tyrimas, 2008). Todėl svarbu įvertinti ir tobulinti viešųjų pirkimų įgyvendinimo praktiką efektyvumo ir skaidrumo aspektais, nustatyti priemones viešųjų pirkimų tobulinimui ir modernizavimui, kurios leistų taupyti valstybės lėšas, sukurti antikorupcinę aplinką, koreguotų valdymo procesus, skatintų bendradarbiavimą tarp verslo ir valstybės.

Daugelis lietuvių autorių, tirdami viešųjų pirkimų sritį, nagrinėja teisinio reguliavimo (Soloveičikas, 2008; Kosmačaitė, 2008; Ambrazevičienė, 2003), korupcijos (Novikovienė, 2011; Palidaukaitė, 2010; Junevičius, A.; Ereminaitė, S., 2010), elektroninių pirkimų (Ereminaitė, 2011; Junevičius, A.; Ereminaitė, S., 2011), viešųjų pirkimų centralizavimo (Šerpytis, 2011), smulkiojo ir vidutinio verslo įmonių vaidmens Lietuvos viešųjų pirkimų rinkai (Vengrauskas V., Gineitienė Z., Šerpytis K., Girdenis J., 2008) temas. Pastebima, kad ekonominiai, o ypač viešųjų pirkimų efektyvumo aspektai nagrinėjami rečiau. Pasauliniu lygmeniu viešieji pirkimai yra nagrinėjami dėl paties reiškinio aktualumo (Journal of Public Procurement, Journal of Supply and Purchasing Management, 2008).

Problema: kokia skaidrumo reikšmė sistemingam viešųjų pirkimų vykdymui?

Darbo objektas: viešųjų pirkimų skaidrumas.

Darbo dalykas: viešųjų pirkimų skaidrumas Lietuvoje.

Darbo tikslas: išanalizuoti ir įvertinti viešųjų pirkimų skaidrumą Lietuvoje.

Darbo uždaviniai:

- Aptarti Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos pobūdį, esminius viešųjų pirkimų principus, skaidrumo sąvokos prasmę;
- Apibrėžti Lietuvos viešųjų pirkimų teisinį reglamentavimą ir jo raidą;
- Įvertinus Lietuvos viešųjų pirkimų įgyvendinimo statistinius duomenis, įvairių apklausų bei tyrimų viešųjų pirkimų srityje rezultatus, atskleisti priežastis neigiamai įtakojančias viešųjų pirkimų skaidrumą Lietuvoje;
- Nustatyti viešųjų pirkimų procedūras, kuriose yra didžiausia korupcijos apraiškų tikimybė, ir galimus viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo būdus.

Magistro darbas yra parengtas išnagrinėjus viešuosius pirkimus reglamentuojančius Lietuvos teisės aktus, svarbiausias šios srities Europos Sąjungos direktyvas bei kitus dokumentus. Buvo analizuojami ir Viešųjų pirkimų tarnybos specialistų straipsniai, Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos užsakymu parengta viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros strategija bei viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių studija.

Tyrimo metodai. Rengiant baigiamąjį magistro darbą naudoti šie metodai: mokslinės literatūros analizė, teisės aktų analizė, antrinė turinio analizė, dokumentų analizė.

Taikant mokslinės literatūros analizės metodą išanalizuota skaidrumo sąvokos prasmė, viešųjų pirkimų sistemos pobūdis ir principai. Pasitelkus teisės aktų analizę ištirtas teisinis Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos teisinis reglamentavimas, o antrinės turinio analizės ir dokumentų analizės metodais atskleistos priežastys neigiamai įtakojančios viešųjų pirkimų skaidrumą.

1. SKAIDRUMO VIEŠUOSIUOSE PIRKIMUOSE PRIELAIDOS

Viešųjų pirkimų procedūrų pažeidimus, su kuriais dažniausiai tenka susidurti Viešųjų pirkimų tarnybai, galima suskirstyti į dvi grupes. Pirmoji jų, tai sąmoninga veikla norint apeiti įstatymą ar interpretuoti jį taip, kad būtų realizuoti savanaudiški ar kitokie neleistini veiksmai. Antroji - tai pažeidimai, kuriuos perkančioji organizacija daro dėl nerūpestingumo, nepakankamo Viešųjų pirkimų įstatymo žinojimo, bendros praktikos neišmanymo (Palidauskaitė, 2007).

Kaip opiausias problemas, su kuriomis tenka susidurti verslui dalyvaujant viešuosiuose pirkimuose Lietuvoje, galima nurodyti korupciją ir pažintis, nekokybiškai parengtas technines sąlygas, skaidrumo stoką, informacijos stoką. Atsižvelgiant į tai, svarbu surasti viešųjų pirkimų skaidrumo kliūtis ir jas sąlygojančias priežastis bei atrasti viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo galimybes.

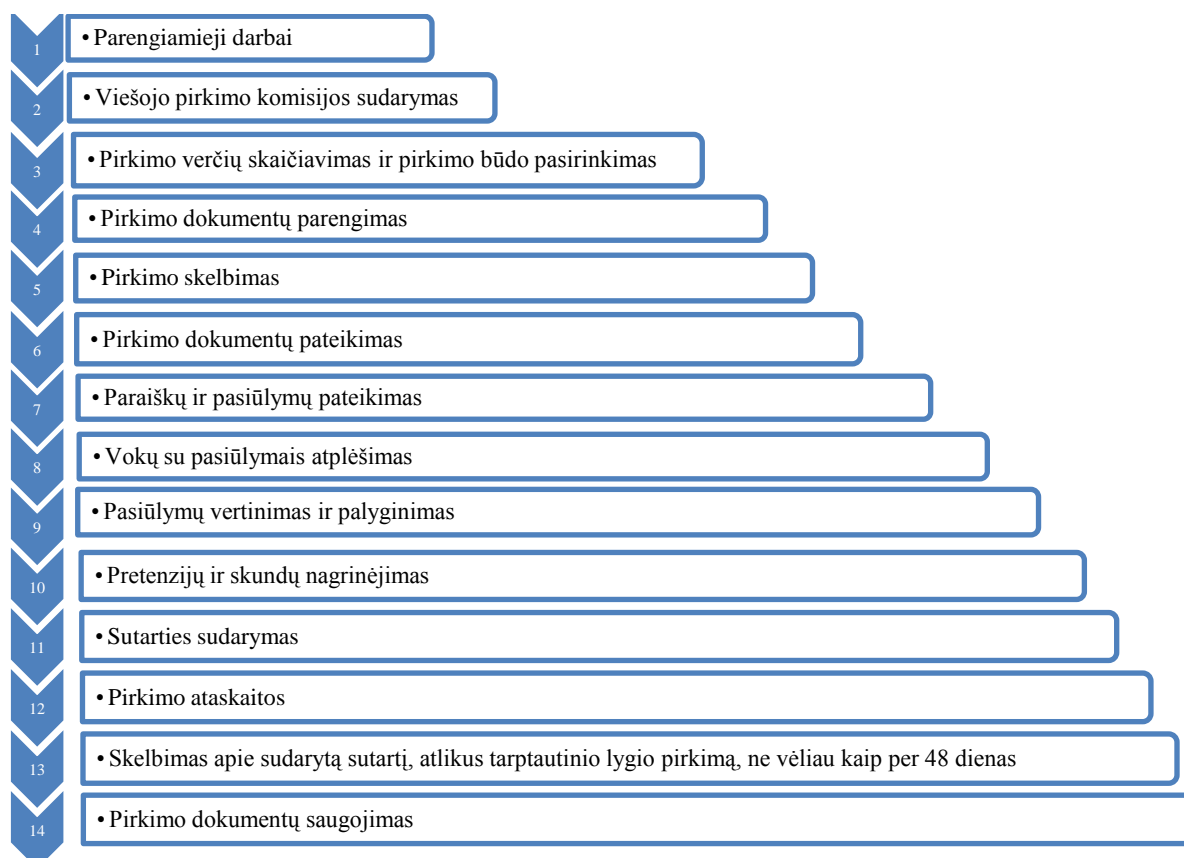
1.1. Skaidrumo problema viešuosiuose pirkimuose

Remiantis mokslinėje literatūroje pateikiamais korupcijos apibrėžimais bei jų sklaidos formomis, galima teigti, kad viešuosiuose pirkimuose egzistuoja *administracinė* (biurokratinė) *korupcija*. Teoretikų teigimu, biurokratinė korupcija apibrėžiama ne tik kaip kompanijų neoficialūs mokėjimai siekiant paveikti oficialių taisyklių įgyvendinimą. Iš to matyti, kad biurokratinės korupcijos egzistavimas yra siejamas su visuomenine tarnyba, suteikiančia galimybę praturtėti, todėl siekiant įveikti biurokratinę inerciją, pasireiškia korupcija (Palidauskaitė, 2007). Administracinė korupcija atspindi pareigūnų piktnaudžiavimo suteiktais įgaliojimais padėtimi lygį. Skiriamos dvi administracinės korupcijos rūšys – kada veikiama pagal taisykles, kai tarnautojas nelegalią naudą gauna už atlikimą to, kas jam ir priklauso atlikti, arba taisyklėms nusižengiant, kai įstatymas draudžia tokią veiklą.

Kaip teigia F. Bof ir P. Previtali (2007), vienas iš korupcinių modelių viešuosiuose pirkimuose yra sąlygų nustatymas, kai vienas iš tiekėjų nesirengia jų vykdyti, kadangi egzistuoja išankstinis perkančiosios organizacijos ir tiekėjo susitarimas, kad perkančioji organizacija ignoruos konkrečios sąlygos nevykdymą. Viešojo pirkimo metu biurokratai (valstybės tarnautojai) domisi žema kaina, o gautas kyšis tampa prioritetu kitų tiekėjų atžvilgiu. Optimali kaina ir gautas kyšis pagrindai yra konfidencialūs ir žinomi tik sandėryje dalyvaujantiems asmenims. Nors siūlomos kainos yra žemesnės nei tuo metu egzistuoja rinkoje, korumpuotas elgesys suteikia valstybės tarnautojams ir verslininkams neteisėtų pajamų. Kai kyšiai kuria neigiamas išorines sąlygas ir prieštarauja rinkos taisyklėms, pasireiškia reikšmingas duomenų kintamumas bei grėsmė konfidencialumui (Büchner, Freytag, Gonzalez et al., 2008). Mokslinėje literatūroje identifikuoti tokie galimi viešųjų pirkimų

procedūrų pažeidimai: tariamas dalyvavimas konkurse; pasiūlymų neteikimas; pasiūlymų rotacija; rinkos pasidalijimas (Klitgaard, MacLean, Parris, 2005).

Viešųjų pirkimų konkursai vykdomi išankstiniu susitarimu, todėl neretai dar prieš rengiant konkursą jau žinomas jo laimėtojas. Tai yra pagrindinė problema. Verslininkai stengiasi kuo didesnę naudą gauti iš konkrečios viešosios institucijos, o valstybės tarnautojo prioritetu dažnai tampa gautas kyšis, atitinkamos sąlygos bendradarbiauti su verslo atstovais, asmeninė nauda ar ateities perspektyvų numatymas. Visuomenėje neretai sklinda gandas apie „atkata“ ir jo dydį, kuris mokamas už išankstinę pergalę tokiuose pirkimuose. Lietuvos Respublikos įstatymai nustato viešųjų pirkimų tvarką, pirkimų subjektų teises, pareigas ir atsakomybę, viešųjų pirkimų kontrolės ir ginčų sprendimo tvarką. Prie viešųjų pirkimų teisinės bazės priskiriami rekomendacinio pobūdžio teisės aktai atskirų valstybės institucijų, valdžios įstaigų ar organizacijų gali būti interpretuojami skirtingai, todėl kiekvieno iš teisės akto paskirties problema gali kelti papildomų klausimų viešuosiuose pirkimuose. Viešojo pirkimo procesą galima suskirstyti į atskirus etapus ir identifikuoti svarbiausius akcentus planuojant ir organizuojant viešuosius pirkimus (žr. 1 pav.).



1 pav. Viešojo pirkimo etapai (sudaryta autoriaus pagal Viešųjų pirkimų įstatymą, 2014)

Vienas iš viešųjų pirkimų būdų yra atviras konkursas, kurio metu derybos tarp perkančiosios organizacijos ir tiekėjų yra draudžiamos, tačiau dalyvauti tokiame konkurse gali kiekvienas

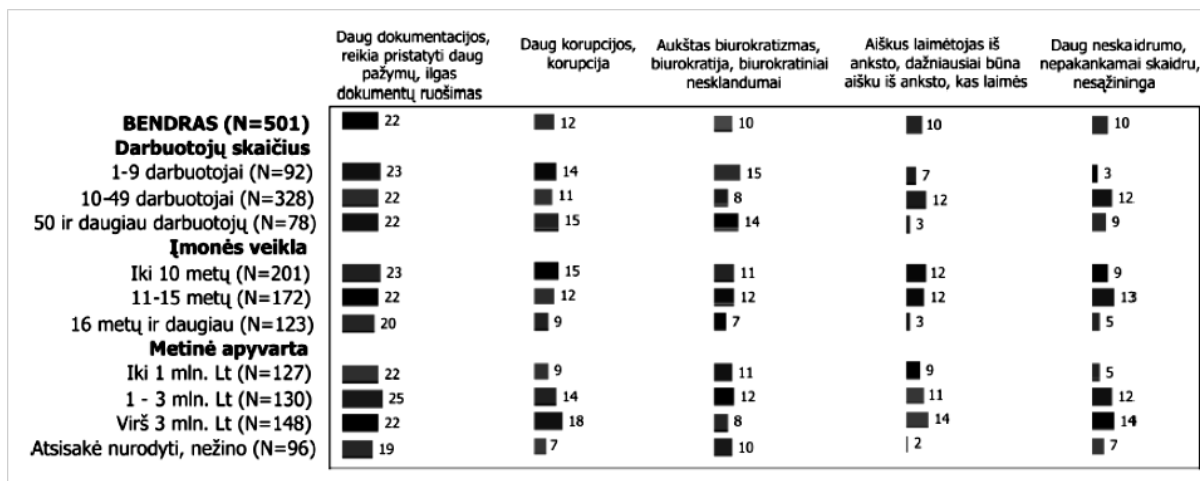
suinteresuotas tiekėjas. Vykdamas ribotą konkursą, nustatyta tvarka skelbiama informacija apie pirkimą ir remiantis paskelbtais kvalifikaciniais kriterijais atrenkami tie kandidatai, kurie bus kviečiami pateikti pasiūlymą. Konkurencinis dialogas įgyvendinamas taikant ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijų. Prie viešųjų pirkimų būdų priskiriamos derybos (skelbiamos ir neskelbiamos), atliekamos, kai atviram, ribotam konkursui ar konkurenciniam dialogui visi pateikti pasiūlymai nepriimtini, negalima iš anksto prognozuoti visos kainos, neleidžiama nustatyti pakankamai tikslios perkamų paslaugų specifikacijos bei perkami darbai, reikalingi tik moksliniams tyrimams, eksperimentams ar mokslo sričiai plėtoti. Akcentuotina, kad pirkimo sutartyje, kai ji sudaroma raštu, turi būti nustatyta: sutarties šalių teisės ir pareigos, perkamos prekės, paslaugos ar darbai, jeigu įmanoma, tikslūs jų kiekiai, kaina arba kainodaros taisyklės, atsiskaitymų ir mokėjimo tvarka, prievolių įvykdymo terminai, prievolių įvykdymo užtikrinimas, ginčų sprendimo tvarka, sutarties nutraukimo tvarka, sutarties galiojimas, jeigu sudaroma preliminarioji sutartis - jai būdingos nuostatos.

Nuo 2009 m. rugsėjo mėn. svarbiausias pokytis viešuosiuose pirkimuose buvo, kad perkančioji organizacija, gavusi Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimą, gali keisti pirkimo sutarties sąlygas, jei toks keitimas neprieštaruoja viešųjų pirkimų principams. Taigi pažymėtina, kad nustatyti kriterijus, kada keičiant sutartį nebus pažeisti viešųjų pirkimų principai, nebuvo paprasta, kadangi Europos Teisingumo Teismo praktika, kuria šiuo klausimu tenka remtis, yra negausi (Jurgelevičienė, 2008).

2008 m. buvo atliktas Viešųjų pirkimų skaidrumo tyrimas, kurio tikslinė grupė buvo Lietuvos Respublikos verslo įmonės, per paskutinius 5 metus bent kartą dalyvavusios viešuosiuose pirkimuose. Įmonėje buvo apklausiamas vadovas arba vadovo įgaliotas asmuo, gerai informuotas apie įmonės dalyvavimą viešųjų pirkimų konkursuose. Įmonės buvo atrenkamos tikimybinės sisteminės atrankos būdu, naudojant atrankos žingsnį ir įvertinant jų teritorinį pasiskirstymą bei pasiskirstymą pagal darbuotojų skaičių. Kaip rodo rezultatai, tik ketvirtadalis įmonių, dalyvaujančių viešuosiuose pirkimuose, viešųjų pirkimų organizavimą Lietuvos Respublikoje vertina palankiai. Tyrimo metu respondentų buvo prašoma įvardyti problemas, su kuriomis dažniausiai susiduria jų įmonė, dalyvaudama viešuosiuose pirkimuose (žr. 2 pav.).

Remiantis atliktu tyrimu, galima daryti išvadą, kad dažniausiai įmonės, dalyvaudamos viešuosiuose pirkimuose, susiduria su dokumentacijos gausa, reikalavimais pristatyti daug pažymų, ilgu dokumentų ruošimu (22%), korupcija viešuosiuose pirkimuose (12%), biurokratija ir biurokratiniais nesklaidumais (10%). Dalis respondentų (10%) korupcijos problemomis viešuosiuose pirkimuose įvardijo tai, jog laimėtojas žinomas iš anksto, egzistuoja daug nesklaidrumo ir nesąžiningumo. Respondentai taip pat pažymėjo informacijos trūkumą, vėlavimus, konsultacijų stoką, dideles laiko sąnaudas nuo konkurso paskelbimo iki pabaigos, didelius formalumus, sudėtingas

sąlygas (7%), skundėsi, jog laimėtojai tampa įmonės pateikusių mažiausią kainą (6%) ir pirkimai organizuojami vienašališkai, pritaikant sąlygas vienam kandidatui (5%). Įmonės, dalyvavusios viešuosiuose pirkimuose (N=192), finansuojamuose iš ES lėšų, buvo prašomos pasakyti, ar šie projektai yra skaidresni, nei kiti viešieji pirkimai. Tyrimo rezultatai parodė, kad ES finansuojami viešieji pirkimai yra: skaidresni (38%), nėra skaidresni (45%), 17% respondentų neturėjo nuomonės arba neatsakė į klausimą. Tyrimo metu respondentų taip pat buvo klausiama, kurioje viešųjų pirkimų stadijoje, jų nuomone, labiausiai tikėtini korupciniai sandėriai. Vertinimui naudota skalė nuo 1 iki 4 (kai 1 – „visiškai netikėtini“, 4 – „labai tikėtini“). Tyrimo rezultatai rodo, kad korupciniai sandėriai labiausiai tikėtini rengiant kvalifikacinius reikalavimus (vertinimo vidurkis - 2,94 balo) bei rengiant techninę specifikaciją (vertinimo vidurkis - 2,90 balo). 66% respondentų nuomone, korupcijos apraiškos galimos, rengiant kvalifikacinius reikalavimus viešiesiems pirkimams, 62% apklaustųjų teigimu, rengiant techninę viešųjų pirkimų specifikaciją. Beveik pusė apklaustųjų (48%) atsakė, kad galimi korupciniai sandėriai, vertinant pasiūlymus bei skelbiant laimėtoją (vidurkis - 2,59 balo), kviečiant įmones dalyvauti viešajame pirkime (45%; vidurkis - 2,52 balo). Rečiau korupcijos apraiškos galimos, vykdant pirkimo sutartį (kad šioje stadijoje tikėtini korupcijos atvejai, atsakė 35% respondentų; vidurkis - 2,31 balo). Viešųjų pirkimų skaidrumo tyrimo metu penktadalis apklaustųjų įmonių nurodė, kad joms per paskutinius 12 mėnesių teko girdėti, jog jų veiklos sferos įmonės neoficialiai mokėjo ar kitaip atsilygino už garantijas laimėti viešuosius pirkimus, o likusieji respondentai atsakė, kad tokios informacijos nėra girdėję (Vonsevičiūtė, Kuodytė, 2008).



2 pav. Įmonių atstovų įvardytos problemos, su kuriomis susiduriama viešuosiuose pirkimuose
(Šaltinis: J. Vonsevičiūtė ir J. Kuodytė, 2008)

Galima daryti išvadą, kad sociologinių tyrimų metu buvo įvardytos aktualios problemos, kurios egzistuoja viešuosiuose pirkimuose. Verslininkai susiduria su daugybe pagundų viešųjų

pirkimų srityje, o valstybės tarnautojų ir politikų viešųjų pirkimų įstatyminės bazės kompetencija gali pakreipti viešųjų pirkimų procedūrų vykdymą jų numatyta kryptimi.

1.2. Skaidrumo principo sąvoka bei sąveika su konfidencialumo reikalavimais

Skaidrumas tai valdžios, įmonių, organizacijų ir individų veiklos charakteristika, kai veikla, planai, finansavimas ir kita informacija yra pateikiama viešai ir aiškiai. Siekiant užtikrinti skaidrumą gan dažnai teisės aktuose valstybės pareigūnams, valstybės tarnautojams, įmonių ir organizacijų vadovams bei patikėtiniams yra numatyta pareiga veikti matomai, nuspėjamai ir suprantamai.

Nors skaidrumo principas nėra tiesiogiai paminėtas LR Konstitucijoje, tačiau jis traktuojamas kaip iš Konstitucijos kylantis imperatyvas. Remiantis Konstitucinio teismo nutarimu, skaidrumas yra veiklos principas, susijęs su viešosios valdžios ir pareigūnų informacijos sklaida, komunikavimu, atvirumu, viešumu, atskaitingumu bendruomenei, priimančiųjų sprendimus atsakomybe, tų sprendimų pagrįstumu ir aiškumu. Skaidrumas yra ir Europos Sąjungos teisės principas, įtvirtintas inter alia Europos Bendrijų Teisingumo Teismo jurisprudencijoje.

Viešieji pirkimai – ši sąvoka pati savaime suponuoja mintį, kad pirkimai turi būti vykdomi kiek įmanoma viešiau. Viešųjų pirkimų įstatymo 3 str. numato, kad atliekant pirkimo procedūras ir nustatant laimėtoją būtų laikomasi skaidrumo principo. Šio įstatymo 6 str. taipogi numato, kad perkančioji organizacija ir tiekėjai, išskyrus įstatymu nustatytus atvejus, negali atskleisti informacijos, kurios konfidencialumą nurodė perkančioji organizacija ar tiekėjas, bei informacijos, kurios atskleidimas prieštarauja įstatymams, daro nuostolių teisėtiems šalių komerciniams interesams arba trukdo užtikrinti sąžiningą konkurenciją. Pavyzdžiui, tiekėjų, dalyvaujančių pirkime, sąrašas turėtų būti ne vieša informacija iki vokų su pasiūlymais atplėšimo procedūros pradžios. Tokiu būdu sudaromos realesnės konkurencijos sąlygos, sumažinama kartelinio susitarimo tarp tiekėjų, kuris pagal Lietuvos Respublikos teisės aktus yra draudžiamas, tikimybė.

Perkančioji organizacija inicijuoja pirkimą ir tam parengia pirkimo sąlygas, kurios turi būti tikslios, aiškios, be dviprasmybių. Dėl neaiškių nuostatų tiekėjai turi teisę kreiptis į perkančiąją organizaciją, kuri, atsakydama tiekėjui, kartu siunčia paaiškinimus ir visiems kitiems tiekėjams, kuriems ji pateikė pirkimo dokumentus, bet nenurodo, iš ko gavo prašymą duoti paaiškinimą. Tokiu būdu yra užtikrinamas pirkime dalyvaujančių tiekėjų konfidencialumas ir sąžininga konkurencija.

Viešojo pirkimo komisija veikia perkančiosios organizacijos vardu. Viešųjų pirkimų įstatymo 41 str. 5 p. numato, kad susipažinti su informacija, susijusia su konkurso pasiūlymų nagrinėjimu, aiškinimu, vertinimu ir palyginimu, gali tikrai viešojo pirkimo komisijos nariai ir jos pakviesti ekspertai, Viešųjų pirkimų tarnybos atstovai, perkančiosios organizacijos vadovas, jo įgalioti asmenys, kiti asmenys ir institucijos, pagal Lietuvos Respublikos įstatymus turintys teisę susipažinti su šia informacija. Komisijos nariai, ekspertai turėtų būti nepriekaištingos reputacijos. Dar

prieš pradėdami darbą, jie turi pasirašyti konfidencialumo pasižadėjimą – tai rašytinis pasižadėjimas neteikti tretiesiems asmenims informacijos, kurios atskleidimas prieštarautų Viešųjų pirkimų įstatymo reikalavimams, visuomenės interesams ar pažeistų teisėtus pirkimuose dalyvaujančių tiekėjų ir (ar) perkančiosios organizacijos interesus. Tokia sąvoka įtvirtinta Viešųjų pirkimų įstatymo 2 str. 12 d. „Trečiaisiais asmenimis laikytini asmenys, kurie nesusiję su viešųjų pirkimų procedūrų atlikimu ir jose nedalyvauja“. Tokiais asmenimis laikytini ir perkančiosios organizacijos darbuotojai, kuriems vykdant pareigybės aprašymuose ar įgaliojime priskirtas funkcijas nebūtina disponuoti informacija, susijusia su viešųjų pirkimų procedūrų atlikimu. Tretieji asmenys jokių būdu neturi teisės daryti įtakos viešojo pirkimo eigai ar pirkimo rezultatams. Viešojo pirkimo komisijos nariai turi būti pasirašę nešališkumo deklaraciją, kuria jie įsipareigoja būti nešališkais ir nepasiduoti suinteresuotu trečiųjų asmenų „spaudimui“. Todėl komisija vykdo tik teisėtas raštiškas perkančiosios organizacijos užduotis ir įpareigojimus, o komisijos sprendimai turėtų būti vieši ir skaidrūs.

Pirkimo dokumentuose (sąlygose) nustatomi kvalifikaciniai reikalavimai tiekėjams, aprašomas pirkimo objektas ir pan. Natūralu, kad tokie pirkimo dokumentai nėra konfidencialūs, tačiau juose rekomenduotina nuostata dėl galimybės tiekėjui nurodyti, kuri jo pasiūlyme pateikta informacija yra konfidenciali. Pirkimo dokumentus gali gauti kiekvienas fizinis ar juridinis asmuo, pateikęs prašymą perkančiajai organizacijai. Jie gali būti skelbiami ir elektroninėmis priemonėmis, pavyzdžiui, Centriniam viešųjų pirkimų portale arba perkančiosios organizacijos internetinėje svetainėje. Pirkimo dokumentus gavęs tiekėjas gali jais disponuoti kaip išmano, taigi gali pasidalinti su partneriais ar konkurentais. Dėl šios priežasties dalyvauti pirkimo konkurse, t.y. teikti pasiūlymus, gali tiekėjai, kurie net neprašė perkančiosios organizacijos pirkimo dokumentų.

Išimtiniais atvejais, kai siekiama apsaugoti valstybės interesus, perkančioji organizacija turi teisę nustatyti, kad pirkimo dokumentų turinys yra konfidenciali informacija, o tiekėjai, gaudami tokius dokumentus, turi pasirašyti, kad jie neatskleis šių dokumentų turinio kitiems asmenims.

Neteisėtas konfidencialios informacijos atskleidimas gali užtraukti civilinę atsakomybę ir nukentėjusi šalis gali prašyti atlyginti nuostolius. Jeigu atskleidimas susijęs su viešųjų pirkimų procedūrų vykdymu, gali tekti nutraukti procedūras ir pirkimą vykdyti iš naujo. Todėl svarbu žinoti, kas yra konfidencialu, o tai jau priklauso nuo viešųjų pirkimų dalyvių, t.y., ką jie įvardija konfidencialia informacija.

Žinoma, visa informacija, kuria tiekėjas pateikia pasiūlyme yra vertinga, tačiau ne viskas gali būti konfidencialu. Pavyzdžiui, komercinė (gamybinė) paslaptis gali būti pripažįstama kaip konfidenciali informacija. Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 1.116 str. 1 d. numato, kad informacija laikoma komercine (gamybine) paslaptimi, jeigu turi tikrą ar potencialią komercinę (gamybinę) vertę dėl to, kad jos nežino tretieji asmenys ir ji negali būti laisvai prieinama dėl šios informacijos savininko ar kito asmens, kuriam savininkas ją yra patikėjęs, protingų pastangų

išsaugoti jos slaptumą. Tokios informacijos negalima atskleisti konkurentams ar su pirkimu nesusijusiems tretiesiems asmenims. Visgi, konfidencialumo sąvoka gali būti platesnė. Kyla klausimas, kaip elgtis, jeigu tiekėjas pasiūlyme įvardijo, jog visa jo pasiūlyme pateikta informacija yra konfidenciali. Žinoma, tokia nuostata bus galiojanti tik iš dalies. Taip yra dėl to, kad informacija, kuri pagal teisės aktus yra vieša, negali būti konfidenciali. Taigi, tiekėjas negali išlaptinti absoliučiai visos informacijos, pateiktos pasiūlyme. Pavyzdžiui, tiekėjo nuoroda, kad jo bendra pasiūlymo kaina yra konfidenciali, neturi teisinės galios, nes perkančioji organizacija ją turi atskleisti voku atplėšimo procedūros metu, kaip tai numatyta Viešųjų pirkimų įstatymo 31 str. Tačiau kainos sudedamosios dalys gali būti laikomos konfidencialia informacija.

Jeigu nėra aiškus tiekėjo pateiktos informacijos statusas, viešojo pirkimo komisijos nariai turėtų balsuoti atviru vardiniu balsavimu ir nutarti, ar tam tikra informacija yra konfidenciali. Visgi, siekiant įgyvendinti skaidrumo principą, konfidencialumas turėtų būti nustatomas tik labai išimtiniais atvejais. Viešojo pirkimo komisija taip pat galėtų užklausti tiekėjo, ar pasiūlyme pateikta informacija (ar jos dalis) nėra konfidenciali. Tokias viešojo pirkimo komisijos teises reikėtų nustatyti jos darbo reglamente.

Viešųjų pirkimų įstatymo 19 str. 7 ir 8 d. numato, jog perkančioji organizacija kiekvienam suinteresuotam asmeniui turi teikti informaciją apie pirkimo objektą, atrinktų kandidatų ir laimėjusių dalyvių pavadinimą ir jų pasirinkimo priežastis, pirkimo sutarties kainą. Derybų ar konkurencinio dialogo atveju – šio pirkimo būdo pasirinkimo priežastis.

Platesnes teises gauti informaciją turi konkretaus pirkimo kandidatai ir dalyviai. Iš perkančiosios organizacijos jie papildomai turi teisę gauti informaciją apie kandidatų ir dalyvių, kurių paraiškos ir pasiūlymai atmesti, pavadinimus ir paraiškų bei pasiūlymų atmetimo priežastis; pasiūlymų, kuriuose nurodytos neįprastai mažos kainos, atmetimo priežastis; laimėjusio dalyvio pavadinimą, jo pasirinkimo priežastis ir, jeigu žinoma, pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties įsipareigojimų dalis, kurioms laimėtojas ketina pasitelkti trečiuosius asmenis kaip subrangovus; jeigu nebuvo sudaryta pirkimo sutartis ar preliminarioji sutartis arba nebuvo sukurta dinaminė pirkimo sistema, – to priežastis.

Kadangi pirmąją vietą pagal preliminarąją eile užėmęs pasiūlymas sukelia padidintą susidomėjimą, dalyvis, kurio pasiūlymas nebuvo atmetas, turi teisę sužinoti laimėjusio pasiūlymo charakteristikas ir santykinius pranašumus, dėl kurių šis pasiūlymas buvo pripažintas geriausiu, ir tiekėjo pavadinimą. Galbūt net vertėtų leisti susipažinti su pretenduojančiu laimėti pirkimą pasiūlymu, tačiau, be abejo, neatskleidžiant pasiūlyme esančios konfidencialios informacijos. Leidimas pirkime dalyvavusiems tiekėjams susipažinti su tokiu pasiūlymu labiau užtikrintų tiekėjų teisėtų interesų gynimą, būtų įgyvendintas skaidrumo principas, taip pat sumažėtų ginčų tikimybė.

Jeigu perkančioji organizacija pirkimo dokumentuose prašo pateikti prekių pavyzdžius, ji, po preliminarios eilės sudarymo, turi leisti visiems dalyviams susipažinti su pateiktais pavyzdžiais. Jau nupirkto prekės modelis taip pat nėra konfidenciali informacija (išskyrus įstatymuose nurodytas išimtis), todėl sudarius viešojo pirkimo sutartį, perkančioji organizacija turi pareigą (jeigu ji gauna paklausimą) informuoti apie tai, kokio modelio prekę nupirko iš laimėjusio pirkimą tiekėjo, ypač jei tai reikalinga informacijos paprašiusio tiekėjo teisėtų interesų gynimui.

Įprastos komercinės praktikos pirkimuose prievolės nurodyti tiekėjus, pasiūlymų kainas Viešųjų pirkimų įstatymas tiesiogiai nenumato, tačiau apie tai informuoti įpareigoja skaidrumo principas. Viešųjų pirkimų įstatymas reglamentuoja procedūrų atlikimą, kurios pasibaigia sutarties sudarymu. Vėliau teikti informaciją įpareigoja Teisės gauti informacija iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymas, jeigu perkančioji organizacija yra valstybės ar savivaldybės institucija ar įstaiga.

Kadangi viešuosiuose pirkimuose yra didelė korupcijos rizika, reikėtų maksimaliai įgyvendinti skaidrumo principą. Nereikėtų riboti žiniasklaidos susidomėjimo tiek pirkimo procedūrų vykdymo metu, tiek joms pasibaigus. Žinoma, tai nereiškia, kad bet kuris asmuo turi teisę stebėti visas pirkimų procedūras, kadangi tai gali daryti tik kontroliuojančios viešuosius pirkimus institucijos. Tiekėjų atstovai turi teisę stebėti vokų su pasiūlymais atplėšimo posėdį, kurio metu, komisijos leidimu, tiekėjai gali ištaisyti pasiūlymo įforminimo trūkumus (išskyrus atvejus, kai pirkimas atliekamas derybų ar konkurencinio dialogo būdu, nes tokiu atveju viešos vokų atplėšimo procedūros, kaip tai numatyta Viešųjų pirkimų įstatymo 31 str., nėra). Stebėti vokų atplėšimo posėdį, manytina, kad turėtų būti leista ir žiniasklaidos atstovams, tačiau, kol kas, tokia galimybė Viešųjų pirkimų įstatyme nenumatyta. Pasibaigus vokų su pasiūlymais atplėšimo procedūrai, pateikti pasiūlymai nagrinėjami, vertinami ir palyginami tiekėjams nedalyvaujant. Šiame etape ir yra nustatoma, kuri tiekėjo pasiūlyme pateikta informacija nėra konfidenciali. Su tokia informacija turėtų teisę susipažinti žiniasklaidos atstovai.

Skaidrumo principas galėtų būti traktuojamas ir platesne prasme: tiekėjai, teikdami pasiūlymą, turi pareigą pasiūlyme atskleisti visas detales, kurios galėtų būti reikšmingos perkančiajai organizacijai netgi ir tuo atveju, kai tai viršija informacijos, kurios prašo perkančioji organizacija, minimalias apimtis.

Galima daryti išvadą kad, vykdant viešuosius pirkimus susiduriama su priešingais interesais, dėl to atsiranda interesų konfliktas. Perkančioji organizacija, kaip stipresnioji pirkimo sutarties šalis, turėtų siekti ne tik apsaugoti tiekėjų teisę išsaugoti konfidencialią informaciją, bet ir patenkinti visuomenės informavimo poreikį, pirkimus vykdant kaip įmanoma viešiau ir skaidriau.

1.3. Prielaidos įtakojančios viešųjų pirkimų skaidrumą

Korupcijos sąvoka viešuosiuose pirkimuose apibrėžiama kaip piktnaudžiavimas suteikta galia siekiant privačių tikslų. Šiuo atveju, privatūs tikslai turėtų būti aiškinami ir interpretuojami plačiąja prasme, įskaitant ir tokius tikslus, kurie atsiranda iš šeimos narių, politinių partijų, tam tikrais atvejais iš nepriklausomų organizacijų ar labdaros institucijų, kurios vaidina atitinkamą ekonominį vaidmenį finansiniuose ir socialiniuose interesuose (Palidauškaitė J., 2005).

Viešuosiuose pirkimuose korupcija gali pasireikšti įvairiomis formomis, pavyzdžiui, tokiomis kaip papirkimas asmenų, atsakingų už sprendimų priėmimą, su tikslu gauti palankiausią sprendimą, sąmoklo susitarimais, kai tiekėjai susitaria dėl vidinių kompensacinių mokėjimų pateikiant aukštas ar „netikras“ pasiūlymo kainas, „pasyviaja korupcija“, kai pinigų gavėjas netiesiogiai reikalauja kyšio už atitinkamų sprendimų priėmimą ir kt. (Soloveičikas D., 2008).

Viešosios įstaigos „Transparency International“ Lietuvos skyriaus duomenimis (toliau - TILS) Lietuvai taikomas korupcijos suvokimo indeksas nesikeičia jau daugelį metų. Korupcijos suvokimo indeksas yra išvestinis indikatorius, leidžiantis suskirstyti valstybes, pagal suvokiamą korupcijos paplitimą tarp viešojo sektoriaus tarnautojų ir politikų. TILS paskelbtuose korupcijos suvokimo indekso (KSI) tyrimo rezultatuose Lietuvai skiriami 4,8 balo, kai „0“ reiškia „labai korumpuota valstybė“, o „10“ – „labai skaidrią valstybę“. Lietuva užima 51 vietą tarp 180 pasaulio šalių. Pastaruosius septynerius metus Lietuvos KSI keitėsi mažiausiai, lyginant jį su nuolat augusiais indeksais kitų 7 pokomunistinių šalių, tapusių ES narėmis 2004 m. Šiuo metu tik Lenkijos KSI yra prastesnis, nei Lietuvos ir siekia 4,2 balo. 2006 metų duomenimis Europoje Šiaurės šalys tradiciškai turi geriausias KSI įvertinimus tarp ES ir kitų Vakarų Europos šalių (TILS, 2008).

Galima teigti, kad daugiau nei pusė Lietuvos įmonių viešųjų pirkimų sistemą laiko neskaidria arba korumpuota, o taip pat daugelis šalies įmonių vadovų, ar jų įgaliotų atstovų, informuotų apie įmonės dalyvavimą viešųjų pirkimų konkursuose, teigia dažniau ar rečiau atsisakydavę dalyvauti konkursuose dėl to, kad, jų nuomone, viešųjų pirkimų laimėtojas buvo žinomas iš anksto.

Magistrinio darbo autorės nuomone, daugelis tiekėjų, dalyvaujančių viešojo pirkimo procedūrose, susidurdavo su itin specifiškai ar siaurai suformuluotais kvalifikaciniais reikalavimais arba perkamo objekto techninėmis specifikacijomis, kuriuos tenkinti galėtų tik proteguojama įmonė. Pernelyg detalios ir tikslios specifikacijos reiškia, kad tiekėjų, rangovų, galinčių pateikti realius pasiūlymus, skaičius sumažėjas iki vienintelio. Tokia situacija yra akivaizdus lygiateisiškumo principo ir lygių standartų doktrinos pažeidimas. Korupciniai sandoriai labiausiai tikėtini rengiant konkurso dokumentus, vertinant paraiškas bei skelbiant laimėtoją.

Galima teigti, kad mažiausiai skaidrūs viešųjų pirkimų konkursai organizuojami statybų ir sveikatos apsaugos, susisiekimo, energetikos sferose, o skaidriausiais laikomi viešieji pirkimai

informacinių technologijų sferoje. Vertinant institucijas, užtikrinančias teisingą viešųjų pirkimų organizavimą, galima palankiausiai įvertinti verslo institucijas, o nepalankiausiai - teismus.

Magistro darbo autorė apibendrinant visus išanalizuotus skaidrumo tyrimo statistinius duomenis gali įvardinti šias pagrindines viešųjų pirkimų skaidrumo problemos priežastis:

- viešųjų pirkimų viešumo trūkumas;
- nebaudžiamumo klestėjimas už viešųjų pirkimų tvarkos pažeidimus;
- nepakankama viešųjų pirkimo komisijos narių kvalifikacija;
- perdėtas pirkimų reglamentavimas kliudantis pirkimo procesui;
- institucinio bendradarbiavimo nebuvimas siekiant pažaboti pažeidimus.

Viešųjų pirkimų proceso skaidrumo svarba akcentuojama ir Nacionalinėje kovos su korupcija programoje, skaidrumo ir viešumo principų įgyvendinimo priemonės įvardinamos Viešųjų pirkimų tarnybos parengtoje sektorinėje kovos su korupcija viešųjų pirkimų srityje programoje. Reikšmingiausios ir veiksmingiausios kovos su korupcija priemonės yra galimų Viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimų prevencija ir griežtesnė vykdomų viešųjų pirkimų kontrolė.

Teorijoje išskiriami šie **gero pirkimo principai** (Soloveičikas D., 2008), kurių turėtų laikytis perkančiosios organizacijos, siekdamos mažinti korupcijos apraiškas viešuosiuose pirkimuose: integralumas, skaidrumas, atskaitomybė.

Integralumas šiuo atveju reikštų, jog visas viešojo pirkimo procesas yra suderintas suesančiais ir galiojančiais teisės aktais. Tik tokiu būdu gali būti užtikrinta sąžininga ir atvira konkurencija, leidžianti įsigyti geros kokybės produktą už geriausią kainą.

Skaidrumas reiškia, jog visi sprendimai, susiję su viešojo pirkimo procedūromis, yra pateikiami viešai. Skaidrumas turi apimti visą pirkimo procesą, pradedant nuo sprendimo dėl pirkimo reikalingumo ir jo pagrįstumo, baigiant pirkimo sutarties įgyvendinimu.

Atskaitomybė reiškia, jog tiek viešasis sektorius, tiek ir privatus sudarę pirkimo sutartį privalo būti atskaitingi ir atsakingi už jos tikslų bei pareigų vykdymą. Šiuo atveju atskaitomybė gali būti kontroliuojama vidine kontrole ir išorine kontrole (Soloveičikas D., 2008).

Apklausoje bei tyrimai analizuoti magistro baigiamajame darbe apie viešųjų pirkimų neskaidrumo priežastis rodo, kad viena iš skaidrumą sąlygojančių priežasčių - viešųjų pirkimų vykdytojų žinių ir patirties trūkumas. Pagal Viešųjų pirkimų įstatymo 16 str. 1 d. perkančioji organizacija pirkimui (pirkimams) organizuoti ir atlikti privalo (supaprastinta tvarka atliekamiems pirkimams – gali) sudaryti Viešojo pirkimo komisiją, nustatyti jai užduotis ir suteikti visus įgaliojimus toms užduotims vykdyti. Viešojo pirkimo komisijos nariai turi turėti atitinkamą kvalifikaciją, laikydamiesi Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatų tinkamai vykdyti viešųjų pirkimų procedūras, būti nepriekaištingos reputacijos bei už savo veiklą atsakyti pagal Lietuvos Respublikos įstatymus (Viešųjų pirkimų įstatymas, 2014).

Viešųjų pirkimų įstatymas numato, kad skiriant Viešojo pirkimo komisijos narius turi būti atsižvelgiama į jų ekonomines, technines, teises žinias ir šio įstatymo bei kitų pirkimus reglamentuojančių teisės aktų išmanymą, kurių pagrindu būtų galima teisėtai bei atsakingai vykdyti viešuosius pirkimus. Taigi asmenų, vykdančių viešuosius pirkimus kvalifikacija turėtų būti nuolat tobulinama, kadangi nuo komisijos narių kvalifikacijos priklauso ir tiekėjų pasiūlymų tinkamas įvertinimas ir pirkimo sutarties sudarymas.

Pabrėžtina, kad Viešojo pirkimo komisijos nariai dažniausiai nėra nuolat ir tik su viešaisiais pirkimais dirbantys darbuotojai. Dažnai tai būna perkančiosios organizacijos vadovai ar kiti aukšti administracijos pareigūnai, atsakantys už visos ar dalies organizacijos veiklą, taip pat specialistai, išmanantys apie perkamus objektus, kiti darbuotojai, kurių pagrindinės darbo užduotys nesusijusios su viešųjų pirkimų organizavimu.

Magistro darbo autorės nuomone, nagrinėjant specialistų, vykdančių viešuosius pirkimus, nepakankamos kvalifikacijos problemą, reikėtų atkreipti dėmesį tiek į viešojo pirkimo komisijos narių, tiek į atitinkamo padalinio ar atskirų organizacijos darbuotojų, dalyvaujančių viešojo pirkimo procedūrose, kvalifikacijos kėlimą. Be to, labai svarbu kvalifikaciją kelti ir asmenims, nagrinėjantiems viešųjų pirkimų ginčus, t.y. teisėjams. Spręsdami ginčus teismai formuoja teismų praktiką, todėl labai svarbu, kad teisėjai turėtų tinkamą kvalifikaciją nagrinėti viešųjų pirkimų ginčus ir aiškinti norminius teisės aktus.

Akcentuotina, kad ypatingai svarbi yra viešojo pirkimo komisijos narių kvalifikacija, kadangi netinkamai bei neaiškiai ar dviprasmiškai apibrėžiamos viešųjų pirkimų sąlygos bei kvalifikaciniai kriterijai neleidžia lygiais pagrindais dalyvauti visiems tiekėjams viešuosiuose pirkimuose.

2. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ TEISINIS REGLAMENTAVIMAS

Viešųjų pirkimų institutas reguliuojamas Europos Bendrijos direktyvų bei nacionalinių teisės aktų, atsižvelgiant į tai, jog yra tiek Europos Sąjungos, tiek nacionalinės teisės objektas. Viešųjų pirkimų teisinis reglamentavimas yra susijęs su viešojo intereso apsauga, todėl specialaus įstatymo normų reikalavimai yra imperatyvaus pobūdžio. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas yra pažymėjęs, jog Viešųjų pirkimų įstatymu siekiama užtikrinti racionalų valstybės biudžeto lėšų naudojimą, kokybišką prekių ir paslaugų, reikalingų užtikrinti valstybės ir savivaldybių darnią ir tinkamą veiklą, gavimą, skatinti konkurenciją ir rinkos plėtrą, garantuoti lygiateisiškumo, nediskriminavimo ir skaidrumo principus, įgyvendinti priemones, atsižvelgiant į Nacionalinės kovos su korupcija programos tikslus ir uždavinius.

2.1. Viešųjų pirkimų sistemos apžvalga

Viešųjų pirkimų įstatymas, apibrėždamas perkančiosios organizacijos sąvoką, įpareigoja viešojo sektoriaus organizacijas vykdyti viešuosius pirkimus, laikantis viešųjų pirkimų įstatyme nustatytų reikalavimų. (Viešųjų pirkimų įstatymas, 2014)

Viešųjų pirkimų **tikslas** apibrėžiamas viešųjų pirkimų įstatyme „vadovaujantis šio įstatymo reikalavimais sudaryti pirkimo sutartį, leidžiančią įsigyti perkančiajai organizacijai (atlikti pirkimą įgaliojusiai perkančiajai organizacijai) ar tretiesiems asmenims reikalingų prekių, paslaugų ar darbų, racionaliai naudojant tam skirtas lėšas“ (Viešųjų pirkimų įstatymas, 2014).

Viešieji pirkimai yra skirti perkančiųjų organizacijų tikslų įgyvendinimui ir valstybės tikslų įgyvendinimui. Siekiant pasiekti tinkamą perkančiųjų organizacijų ir valstybės tikslų įgyvendinimą, būtina viešuosius pirkimus vykdyti efektyviai, o svarbiausia skaidriai.

Pasak Junevičiaus A., Ereminaitės S. (2010), viešojo pirkimo samprata gali būti siejama su prieštariniais viešojo pirkimo proceso tikslais, kadangi viešojo pirkimo metu turi būti atsižvelgiama į komercinį, socialinį bei ekonominį naudingumą, reguliavimo ir kontrolės procedūras.

Viešojo sektoriaus organizacijos siekia įsigyti reikalingų prekių, paslaugų ar darbų atsižvelgiant į tinkamą kainą ir kokybę, o vykdydamos viešuosius pirkimus privalo pasirūpinti tinkamu proceso organizavimu, kvalifikuotu personalu, turinčiu teisinių, ekonominių, vadybinių ir techninių žinių.

Atsižvelgiant į tai, kad viešųjų pirkimų vertė sukuria daugiau nei dešimtadalį Lietuvos bendrojo vidaus produkto (BVP), 2011 metais viešųjų pirkimų vertė Lietuvoje buvo 12,8 mlrd. Litų, 2012 m. – 14.7 mlrd. Litų (Viešųjų pirkimų tarnybos duomenys, 2013). Viešieji pirkimai iš esmės turėtų teikti naudą ne tik perkančiosioms organizacijoms, bet ir valstybės prasme.

Viešieji pirkimai jungia viešojo sektoriaus organizacijas į vieną sistemą, kuri yra arba finansuojama iš valstybės ir savivaldybių biudžeto, arba kontroliuojama valstybės ar savivaldybės institucijų. Tai reiškia, kad yra galios svertų viešųjų pirkimų sistemai pakreipti viena ar kita kryptimi. Viešųjų pirkimų politika yra instrumentas, kuriuo siekiama užtikrinti politikos tikslų bei priemonių ir realaus poveikio ryšį (Snider, K. F.; Rendon, R. G., 2008).

Perkančioji organizacija privalo užtikrinti, kad atliekant pirkimo procedūras ir nustatant laimėtoją bus laikomasi lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo principų. Šių principų laikymasis turi didelės įtakos teismams sprendžiant viešųjų pirkimų teisėtumo klausimą. Būtent perkančiosioms organizacijoms, o ne tiekėjams yra priskirta ši – pirkimų principų laikymosi pareiga ir kartu viešųjų pirkimų tikslų pasiekimo garantas. Kita vertus, tiekėjams tokia perkančiųjų organizacijų pareiga neturėtų suteikti nepagrįstai didelių galių, t. y. , tiekėjai būdami ieškovais turėtų neperžengti atsakingo ieškovo veiksmų, t. y. elgtis sąžiningai ir teisingai.

Atsižvelgiant į viešųjų pirkimų principų pobūdį, kasacinio teismo nuosekliai konstatuojama, kad viešųjų pirkimų principų pažeidimas yra prilyginamas imperatyviųjų nuostatų pažeidimui būtent dėl to, kad šie, kaip ir kitos viešųjų pirkimų įstatymo imperatyviosios nuostatos, susiję su viešojo intereso apsauga. Todėl šios nuostatos aiškintinos ir taikytinos taip, kad būtų apgintas viešasis interesas.

Viešųjų pirkimų principų pažeidimai yra **objektyvaus** ir **absoliutaus** pobūdžio. Viešųjų pirkimų principų pažeidimo *objektyvumas* pasireiškia tuo, kad jo pripažinimui konstatuoti nesvarbios jokios kitos šalutinės aplinkybės, tokios kaip perkančiosios organizacijos atstovų nepatyrimas, jų kaltės laipsnis, žalos dydis ir t.t. Viešųjų pirkimų principų pažeidimų *absoliutumumas* reiškia, kad kiekvienas viešųjų pirkimų principų pažeidimas lemia perkančiosios organizacijos veiksmų neteisėtumą, t. y. kiekvienas viešųjų pirkimų principų pažeidimas laikytinas esminiu pažeidimu, ir toks pažeidimo nustatymas suponuoja teismų pareigą pripažinti tokius perkančiosios organizacijos veiksmus neteisėtais ir spręsti dėl padarinių (sandorio negaliojimo, restitucijos taikymo ar jos taikymo negalimumo, žalos atlyginimo). Dėl to negalimi atvejai, kad nustatytasis viešųjų pirkimų principų pažeidimas būtų kvalifikuotas kaip neesminis, kartu pripažįstant, kad perkančiosios organizacijos veiksmai yra teisėti. (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo teismų praktika, 2013).

Pažymėtina, kad teismų praktikoje taikomas **turinio viršenybės prieš formą principas**, kuris reiškia, kad ne kiekvienas viešųjų pirkimų įstatymo ar pirkimo dokumentų pažeidimas, perkančiųjų organizacijų veiksmai, gali būti vertinami viešųjų pirkimų principų laikymosi aspektu. Magistro baigiamojo darbo autorės nuomone, pačių principų taikymo praktinis aiškumas kiekvienai perkančiajai organizacijai, kiekvienam viešųjų pirkimų specialistui padėtų išvengti viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimų.

Viešųjų pirkimų įstatymo 3 straipsnis nustato pagrindinius viešųjų pirkimų principus. Perkančiosios organizacijos, atlikdamos viešojo pirkimo procedūras ir nustatydamos laimėtoją, užtikrina, kad būtų laikomasi lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo principų (Viešųjų pirkimų įstatymas, 2014). Žodis principas išvertus iš lotynų kalbos reiškia „pagrindas, pagrindinis šaltinis, pagrindinis teiginys; idėja, kuria vadovaujamosi, požiūris į ką nors; pagrindinė elgesio, veikimo taisyklė arba norma“ (Tarptautinių žodžių žodynas, 1969). Taigi, Viešųjų pirkimų įstatymo 3 straipsnyje įtvirtinti principai yra pagrindinės taisyklės, kurių privalo laikytis vykdant viešuosius pirkimus. Viešųjų pirkimų principų pažeidimas yra svarbus vertinant viešųjų pirkimų procedūras. Viešųjų pirkimų įstatyme įtvirtintų principų pažeidimas, neabejotinai reiškia imperatyvių teisės normų pažeidimą. Perkančiosios organizacijos viešųjų pirkimų principų privalo laikytis visame viešųjų pirkimų procese: renkantis pirkimo būdą, rengiant techninę specifikaciją, pirkimo dokumentus, juos teikiant ar aiškinant tiekėjams, vertinant tiekėjų minimalius kvalifikacijos reikalavimus, vertinant tiekėjų pateiktus pasiūlymus ir nustatant laimėtoją.

Nediskriminavimo principas pirmiausiai draudžia diskriminuoti Europos sąjungos valstybių tiekėjus dėl dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose ir užtikrinti sąžiningą konkurenciją. Taip pat perkančioji organizacija negali diskriminuoti tiekėjų, pirkimo dokumentuose ir techninėse specifikacijose nurodydama konkrečius standartus, modelius, prekių ženklus. Nediskriminavimo reikalavimų įgyvendinimui yra suformuluota lygiaverčių standartų doktrina pagal kurią techninėse specifikacijose būtina įvardinti, kad pripažįstami ir analogiški, lygiavertės savybes turintys objektai. Tačiau toks pareigos įvykdymas, - įvardijimas dar nereiškia, kad perkančiosios organizacijos ir tiekėjai gebės įvertinti ir įrodyti lygiavertiškumą. Todėl darytina išvada, kad principas puikiai veikia tik teoriškai. Akivaizdu, kad visoms viešojo pirkimo proceso šalims būtų naudinga žinoti, į kokią įstaigą gali kreiptis dėl lygiaverčių standartų, modelių, prekių ženklų pripažinimo patvirtinimo. Europos Bendrijų Teisingumo Teismas taip pat yra išaiškinęs, kad nediskriminavimo principas turi būti taikomas ne tik tiekėjui pateikiant pasiūlymą, bet visose viešojo pirkimo procedūrose, tuo siekiant užtikrinti konkurencijos skatinimą.

Siekiant nustatyti diskriminaciją, būtina atsižvelgti į aplinkybę, ar galima situacijas lyginti. Jeigu to padaryti negalima, nėra galimybės spręsti dėl diskriminacijos, nes nėra pagrindo diskriminacijos konstatavimui. Pavyzdžiui, tikrindama kelių dalyvių kvalifikaciją, perkančioji organizacija priima sprendimus dėl jos tinkamumo skirtingais pagrindais.

Lygiateisiškumo principas reiškia, kad perkančioji organizacija visiems tiekėjams turi sudaryti lygias teises dalyvauti viešajame pirkime (Viešųjų pirkimų įstatymas, 2014). Vienodas sąlygas dalyvauti pirkime ir teikti pasiūlymą turi turėti tiek juridiniai, tiek fiziniai asmenys, tiek Lietuvoje, tiek užsienyje registruoti tiekėjai. Tai sudarytų palankias sąlygas tiekėjų konkurencijai ir

galimybes perkančiajai organizacijai gauti kuo naudingesnių jai pasiūlymų. Perkančioji organizacija visų tiekėjų atžvilgiu vienodai aiškina ir taiko pirkimo sąlygas. Lygiateisiškumo siekiama ir Viešųjų pirkimų įstatyme nustatant perkančiosioms organizacijoms tvarką, reglamentuojančią pirkimo sąlygų keitimą, pirkimo dokumentų paaiškinimą. Perkančioji organizacija atsakydama į tiekėjų paklausimus dėl pirkimo sąlygų paaiškinimo, kartu siunčia atsakymą ir tiekėjams, kurie pirkimo sąlygas yra pasiėmę ar pasiims, tačiau nenurodo iš ko yra gautas paklausimas (Viešųjų pirkimų įstatymas, 2014). Siekiant išvengti galimų perkančiųjų organizacijų piktnaudžiavimų vykdant pirkimus ir užtikrinti lygiateisiškumo principo įgyvendinimą, pirkimo sąlygas galima keisti tik Viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka ir tik iki galutinės vokų su pasiūlymais pateikimo datos. Tolesnėse pirkimo procedūrose perkančioji organizacija privalo vadovautis jos iš anksto paskelbtomis pirkimo sąlygomis ir negali jomis manipuliuoti kai po vokų su pasiūlymais atplėšimo procedūros pamato tiekėjų pasiūlymų turinį.

Nepranešimas apie pasiūlymo atmetimą ir to priežasčių nenurodymas yra laikomas neteisėtu, nes pažeidžia dalyvio teisę į informaciją (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo teismų praktika, 2005). Dėl to tiekėjų lygiateisiškumo principas apima ir pareigą elgtis skaidriai.

Pareiga nekeisti konkurso sąlygų, kaip lygiateisiškumo principo išraiška, apima ir viešojo pirkimo–pardavimo sutarties sudarymo stadiją, t. y. draudžiama sutartyje suderėti tokias sąlygas, kokių nebuvo konkurse, arba nesusitarti dėl iš anksto paskelbtų sąlygų, be to, vykdant viešojo pirkimo–pardavimo sutartį – keisti jos sąlygas, išskyrus viešųjų pirkimų įstatyme įtvirtintas išimtis. (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo teismų praktika, 2013).

Abipusio pripažinimo principas yra glaudžiai susijęs su **nediskriminavimo principu**, nes pastarasis draudžia nustatyti kvalifikacinius reikalavimus, susijusius su nacionaline priklausomybe. Pavyzdžiui, perkančioji organizacija privalo pripažinti dokumentus, išduotus kitos valstybės narėms ir priimti siūlomą lygiavertę produkciją. Perkančioji organizacija tiekėjų gali pareikalauti pateikti nepriklausomų įstaigų išduotus sertifikatus, patvirtinančius, kad tiekėjas laikosi reikalaujamų standartų, tačiau tiekėjai gali pateikti ne tik lygiaverčius sertifikatus bet ir kitus lygiaverčius užtikrinimo priemonių įrodymus (Viešųjų pirkimų įstatymas, 2014). Pats abipusio pripažinimo principas turėtų būti taikomas ne tik taikant standartų ir dokumentų vertinimui, bet ir kitiems perkamo objekto reikalavimams, pavyzdžiui, jeigu tiekėjo siūloma prekė yra pripažįstama vienoje ES valstybių narių, tai toks pripažinimas turi būti priimtinas ir kitoje ES valstybėje narėje. Pažymėtina, kad jeigu tiekėjas negali pateikti dokumentų, nes atitinkamoje šalyje tokie dokumentai neišduodami arba toje šalyje išduodami, jie gali būti pakeisti priesaikos deklaracija arba šalyse, kuriose ji netaikoma, oficialia tiekėjo deklaracija. Įstatymo 5 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad „jei kandidatai arba dalyviai pagal valstybės narės, kurioje jie įsteigti, įstatymus turi teisę teikti tam tikrą paslaugą, tiekti prekę ar atlikti darbus, jie neturi būti atmesti remiantis vien tik tuo, kad pagal

valstybės narės, kurioje sudaroma pirkimo sutartis, įstatymus yra reikalaujama, jog jie turi būti fiziniai arba juridiniai asmenys. Tačiau prekių, paslaugų ar darbų pirkimo atveju iš juridinių asmenų gali būti reikalaujama paraiškoje arba pasiūlyme nurodyti darbuotojų, atsakingų už atitinkamos sutarties įvykdymą, pavardes ir jų profesinę kvalifikaciją.“ Įstatymo 38 straipsnyje abipusio pripažinimo principo įgyvendinimas užtikrinamas ir tiekėjų oficialių sąrašų sudarymo galimybe.

Proporcingumo principas reiškia, kad perkančiosios organizacijos keliami reikalavimai tiekėjams, jų išsipareigojimams turi būti proporcingi pirkimo objektui ir pirkimo sąlygoms (G. Rumšienė, 2006). Viešųjų pirkimų įstatymas reikalauja, kad perkančiosios organizacijos nustatyti minimalūs kandidatų ar dalyvių kvalifikacijos reikalavimai negali dirbtinai riboti konkurencijos. Jie turi būti pagrįsti ir proporcingi pirkimo objektui, tikslūs ir aiškūs. Atsižvelgiant į tai, darytina išvada, kad perkančioji organizacija neturi kelti didesnių reikalavimų tiekėjų kvalifikacijai, nes tai yra būtina tam, kad galėtų įsitikinti, jog tiekėjas bus pajėgus įvykdyti sutartinius išsipareigojimus.

Viešųjų pirkimų įstatyme nustatytas **skaidrumo principas** perkančiąsias organizacijas įpareigoja sudaryti visiems teikėjams vienodas sąlygas pateikti pasiūlymą ir vienodai taikyti pirkimo dokumentuose nustatytus pasiūlymo vertinimo kriterijus ir yra vienas lemiančių veiksnių, kuriuo remiantis užtikrinama neiškraipyta tiekėjų tarpusavio konkurencija. Šio principo taikymas neatsiejamas nuo viešųjų pirkimų procedūrų viešumo. Be abejo, viešumas sietinas su pirkimų paskelbimu, nors pats reikalavimas paskelbti apie viešąjį pirkimą nėra absoliutus. Tačiau su kiekvienu viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimu ar papildytu perkančiosioms organizacijoms atsiranda vis daugiau viešo pirkimo skelbimo ar informavimo apie juos prievolių (pavyzdžiui, neskelbiamų mažos vertės pirkimų viešinimas perkančiųjų organizacijų tinklapiuose). Viešumas leidžia tiekėjams ginti savo interesus, sąlygoja didesnę konkurenciją ir perkančiosios organizacijos veiksmų nuspėjamumą. Teismų praktikoje yra nurodoma, kad perkančioji organizacija, vykdydama viešuosius pirkimus, privalo dalyviams suteikti ne tik tą informaciją, kurią įpareigoja viešųjų pirkimų įstatymas, bet ir tą, kurios reikalauja skaidrumo principas konkrečiu atveju. Tačiau nei vienas šių principų nėra absoliutus, dažnai Lietuvos teismų praktikoje pasisakoma ir už skaidrumo derinimą su konfidencialumo principu. Taip pat Teisingumo Teismas pažymėjo, kad pagrindinis viešųjų pirkimų tikslas užtikrinti neiškraipytą konkurenciją tarp valstybių narių, be kitų priemonių, pasiekiamas ir tuo, kad perkančiosios organizacijos turi pareigą, grindžiamą abipusiu šalių pasitikėjimu ir bendradarbiavimu, neatskleisti ūkio subjektų pateiktos informacijos, susijusios su viešojo pirkimo sutarčių sudarymu, ir užtikrinti jos konfidencialumą. (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo teismų praktika, 2013).

Magistro baigiamojo darbo autorės nuomone viešųjų pirkimų principai nėra pakankamai aiškūs, nes pastaruosius dažniausiai atskleidžia teismai, sprendami viešųjų pirkimų vykdymo ginčus. Akivaizdu, kad pagrindinis viešojo pirkimo tikslas yra pirkimą atlikti be ginčų ir teisminių procedūrų,

kurios ženkliai padidina viešųjų pirkimų vykdymo trukmę ir mažina viešųjų pirkimų vykdymo skaidrumą.

Nors Viešųjų pirkimų įstatymas įpareigoja perkančiąsias organizacijas vykdyti viešuosius pirkimus, laikantis viešųjų pirkimų įstatyme nustatytų reikalavimų, tarp jų ir pirkimų principų, labai svarbu pirkimo tikslą pasiekti ne tik teisėtai bei skaidriai, bet ir racionaliai naudojant lėšas, t. y. efektyviai tiek perkančiosios organizacijos, tiek valstybės kontekste.

2.2. Viešųjų pirkimų teisinio reglamentavimo raida

Viešieji pirkimai Lietuvoje pradėti reglamentuoti 1995 metais, Vyriausybei nutarimu patvirtinus biudžetinėms įstaigoms taikytą laikinąją pirkimų tvarką. 1996 m. buvo priimtas pirmasis Viešųjų pirkimų įstatymas. Šis įstatymas buvo parengtas pagal Jungtinių Tautų modelinį prekių, paslaugų ir darbų viešųjų pirkimų įstatymą.

Viešųjų pirkimų teisinės bazės analizė Lietuvoje rodo, kad viešųjų pirkimų teisės aktams iki 2000 m. nestigo tiek tiesioginės, tiek netiesioginės užsienio tiekėjų diskriminacijos formų. Nuo 1995 m. viešuosiuose pirkimuose aiškiai įtvirtinta „pirk savo šalies produktą“ politika – vykdant pirkimus pirmenybė turėjo būti teikiama Lietuvos Respublikoje įregistruotų įmonių pagamintoms prekėms ar teikiamoms paslaugoms. Užsienyje pagamintas prekes buvo leidžiama įsigyti tik tokiais atvejais, kai Lietuvoje įregistruotos įmonės tokių prekių negamino arba gamino nepakankamai, kai techniniai prekių rodikliai buvo gerokai blogesni, taip pat, kai lietuviškų prekių kaina buvo didesnė nei analogiškų užsienio prekių.

Šalyje vis stiprėjant integracijos į Europos Bendriją (toliau – Bendrija) procesams, prisiimti įsipareigojimai vertė keisti valstybės viešųjų pirkimų politiką, derinant teisinį reglamentavimą su Europos Sąjungos direktyvomis. Viešųjų pirkimų įstatyme priimtame 1999 m. buvo atsisakyta preferencijų šalies tiekėjams, perkančiosios organizacijos nebeteko teisės riboti užsienio tiekėjų dalyvavimo viešųjų pirkimų procedūrose. Iki 2002 m. buvo numatyta didžiąja dalimi suderinti Lietuvos teisės aktus, reglamentuojančius viešuosius pirkimus, su Europos Sąjungos direktyvomis ir pašalinti kliūtis bendros rinkos formavimui. Lietuvos integracija į Europos Bendriją buvo reikšminga viešųjų pirkimų sistemos pobūdžiui ir kryptim. Reikalavimų viešiesiems pirkimams suvienodinimas atvėrė Lietuvos rinką Europos Sąjungos narių tiekėjams, sudarė galimybes Lietuvos įmonėms dalyvauti užsienio šalių rengiamuose viešuosiuose pirkimuose.

Viešųjų pirkimų procedūrų koordinavimu Bendrijos lygiu siekiama užkirsti kelią kliūtims laisvam prekių ir paslaugų judėjimui ir įsisteigimo laisvei. Šiuo metu pagrindinės Bendrijos direktyvos viešųjų pirkimų srityje: 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/18/EB dėl viešojo pirkimo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos

derinimo ir 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/17/EB dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų tvarkos derinimo.

Įgyvendinant minėtas direktyvas Lietuvoje priimta 2005 m. gruodžio 22 d. Viešųjų pirkimų įstatymo redakcija, kurioje įteisintos naujos pirkimo procedūros: dinaminė pirkimų sistema, elektroninis aukcionas ir konkurencinis dialogas, taip pat įteisinta centrinės perkančiosios organizacijos steigimo galimybė, išsamiau ir tiksliau reglamentuotas tiekėjų kvalifikacijos tikrinimas, nustatant, kokius kvalifikacinius reikalavimus gali kelti perkančioji organizacija ir kokių kvalifikaciją pagrindžiančių dokumentų gali reikalauti, taip pat įtvirtintas kvalifikuotų tiekėjų sąrašų sudarymas, suformuluotas kokybės ir aplinkosaugos reikalavimų taikymas ir kt.

Bendrijos viešųjų pirkimų direktyvų taikymas yra nulemtas jose numatytų ribinių viešųjų pirkimų sutarčių sumų (prekių ir paslaugų priklausomai nuo perkančiosios organizacijos tipo – 459 222 Lt arba 711 177 Lt, darbų – 17 781 920 Lt). Viešųjų pirkimų įstatymas reglamentuoja direktyvinės vertės pirkimus, kuriems įstatyme nustatyti reikalavimai atitinka minėtų viešųjų pirkimų direktyvų nuostatas ir jie negali būti keičiami. Supaprastintiems pirkimams ir iš dalies B paslaugų pirkimams Viešųjų pirkimų direktyvos taisyklių nenustato. Jose nurodoma, kad tokie pirkimai atliekami pagal nacionalines taisykles, kurios neturi pažeisti bendrųjų Europos Bendrijos steigimo sutarties nediskriminavimo, skaidrumo, lygiateisiškumo, abipusio pripažinimo, proporcingumo principų ir kurios remtųsi Teisingumo Teismo praktika.

Viešųjų pirkimų teisinis reguliavimas Lietuvoje iš esmės yra suderintas su Europos Bendrijos teise, tačiau nuolat tobulinamas ir kintantis, siekiant spręsti kylančias problemas ir didinti viešųjų pirkimų sistemos skaidrumą. Kita vertus, dažna Viešųjų pirkimų įstatymo kaita trukdo perkančiosios organizacijoms sukaupti pakankamai patirties, sąlygoja didesnę viešųjų pirkimų procedūrų pažeidimų riziką.

Viešųjų pirkimų įstatymo taikymo praktika parodė, kad atskirais atvejais supaprastintiems pirkimams taikomi reikalavimai (detalus pirkimo procedūrų reglamentavimas, pirkimo dokumentų, tarp jų techninės specifikacijos rengimas, kvalifikacijos tikrinimas ir kt.) yra pernelyg sudėtingi ir sudaro per didelę administracinę naštą tiek tiekėjams, tiek perkančiosioms organizacijoms. Europos Sąjungos finansinės paramos lėšas administruojančių subjektų nuomone, tokia praktika itin apsunkina ir daro neigiamą poveikį įsisavinant Europos Sąjungos finansinę paramą.

Siekiant operatyvesnio supaprastintų viešųjų pirkimų atlikimo, viešųjų pirkimų procedūrų lankstumo, atsižvelgiant į perkančiųjų organizacijų atliekamų pirkimų specifiką, taip pat įgyvendinant Europos Bendrijų Komisijos keliamus tikslus dėl viešųjų pirkimų administracinės naštos mažinimo, 2008 m. liepos 3 d. buvo priimtas Viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimo įstatymas, kuriame klasikinio sektoriaus (centrinio valstybinio administravimo sistemos, savivaldybių, apskričių

viršinininkų administracijų ir kitų) perkančiosioms organizacijoms leista vykdyti supaprastintus pirkimus, kai prekių ar paslaugų pirkimo vertė yra mažesnė kaip 100 tūkst. Lt, o darbų – mažesnė kaip 500 tūkst. Lt be pridėtinės vertės mokesčio, pagal pačių pasitvirtintas pirkimų taisykles. Anksčiau pagal pačių pasitvirtintą tvarką (išskyrus įprastą komercinę praktiką) supaprastintus pirkimus galėjo atlikti tik komunalinio sektoriaus (vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto srityje veikiančios) perkančiosios organizacijos.

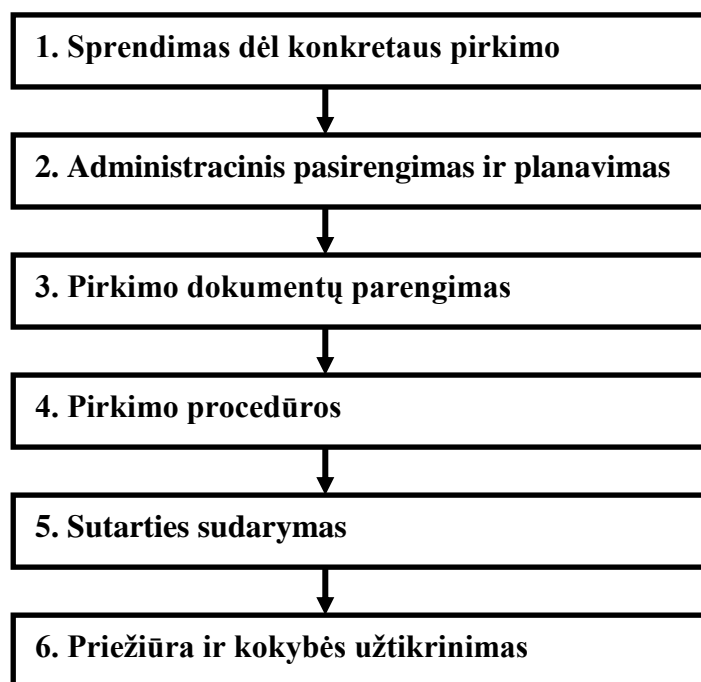
Be to, įsigaliojus Viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimo įstatymo naujovėms, atsisakyta reikalavimo gauti Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – Viešųjų pirkimų tarnyba) sutikimą norint nutraukti supaprastinto pirkimo procedūras, atsisakyta skelbimų apie pirkimus paskelbimo „Valstybės žinių“ priede „Informaciniai pranešimai“ (skelbiant tik Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje), patikslintos pirkimo sutarties keitimo, aritmetinių klaidų taisymo ir kt. nuostatos.

2.3. Viešųjų pirkimų teisinio reglamentavimo ir veiksmingumo samprata

Viešojo pirkimo sąvoką apibrėžia Viešųjų pirkimų įstatymo 2 str. 32 p. „viešasis pirkimas – perkančiosios organizacijos atliekamas ir Viešųjų pirkimų įstatymu reglamentuojamas prekių, paslaugų ar darbų pirkimas, kurio tikslas – sudaryti viešojo pirkimo–pardavimo sutartį.“ Iš šios sąvokos galima daryti išvadą, kad viešaisiais pirkimais laikytini tik tie pirkimai, kuriuos atlieka organizacijos, atitinkančios perkančiosios organizacijos sąvoką. Praktikoje neretai susiduriama su klaidinga nuomone, kai perkančiosios organizacijos sąvoka suprantama labai siaurai ir jomis laikomos tik valstybės ar savivaldybės institucijos, pvz. ministerijos, valstybinės švietimo įstaigos, valstybinės sveikatos priežiūros įstaigos, teisėsaugos institucijos ir pan. Siekdami išsiaiškinti perkančiosios organizacijos sąvoką, plačiau panagrinėsime Viešųjų pirkimų įstatymo 4 straipsnį, kuriame yra apibrėžta perkančiosios organizacijos sąvoka, tai:

1. Valstybės ar savivaldybės valdymo institucija;
2. Viešasis ar privatusis juridinis asmuo, kuris atitinka Viešųjų pirkimų įstatymo 4 straipsnio 2 dalies sąlygas;
3. Viešųjų pirkimų įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 1 punkte nurodytų institucijų ir (ar) tos pačios dalies 2 punkte nurodytų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų asociacija;
4. Viešųjų pirkimų įstatymo 70 straipsnio 1 dalies 2, 3 ir 4 punktuose nurodytos perkančiosios įmonės, veikiančios vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srityje.

Viešųjų pirkimų procesą Lietuvoje reglamentuoja Viešųjų pirkimų įstatymas, detaliai apibrėždamas daugelio iš 3 paveiksle pavaizduoto proceso dalių vykdymo tvarką ir principus.



3 pav. Viešųjų pirkimų procesas (sudaryta darbo autoriaus pagal Viešųjų pirkimų tarnybos įstatymą, 2014)

Viešųjų pirkimų įstatymo paskirtis – apsaugoti viešųjų pirkimų proceso dalyvių santykius ir nedetalizuoti valstybės ar savivaldybės valdymo institucijos sąvokos. Apibrėžiant valstybės ar savivaldybės valdymo instituciją reikėtų vadovautis Civiliniu kodeksu (toliau – CK). CK 2.36 straipsnis nustato, kad valstybė ir savivaldybės įgyja civilines teises, prisiima civilines pareigas ir jas įgyvendina per atitinkamas valstybės ir savivaldybių valdymo institucijas. Vadinasi, jeigu institucija iš valstybės ar savivaldybių gauna civilines teises ir prisiima pareigas, ji besąlygiškai tampa perkančiąja organizacija Viešųjų pirkimų įstatymo prasme.

Perkančiąja organizacija taip pat tampa viešasis ar privatus juridinis asmuo, jeigu visa jo veikla arba jos dalis skirta specialiai viešiesiems interesams tenkinti ir atitinka bent vieną nurodytą sąlygą. Viešųjų interesų tenkinimas turėtų būti suprantamas plačiąja prasme, nes jis gali pasireikšti ir netiesiogiai. Pavyzdžiui, siekiant konkrečių viešųjų interesų tenkinimo, juridiniam asmeniui veikti suteikiamos išskirtinės sąlygos.

Tai, kad juridinis asmuo įgyja perkančiosios organizacijos statusą, įtakoja ir finansavimo bei juridinio asmens kontrolės sąlygos. Jeigu juridinio asmens veikla yra daugiau kaip 50 procentų finansuojama iš valstybės ar savivaldybių biudžetų arba kitų valstybės ar savivaldybių fondų lėšų – toks juridinis asmuo tampa perkančiąja organizacija. Finansavimo sąlyga nėra siejama su nuolatiniu finansavimo pobūdžiu, todėl juridiniai asmenys, gaunantys lėšų iš valstybės ar savivaldybių biudžetų arba kitų valstybės ar savivaldybių fondų lėšų, turėtų įvertinti, ar šis finansavimas neįtakos jų tapimo perkančiąja organizacija ir neatskiriamai kartu su tuo atsirandančią pareigą prekes, paslaugas, darbus

įsigyti vadovaujantis Viešųjų pirkimų įstatymu, o nevykdant šios pareigos – užsitraukti neigiamas sankcijas.

Finansavimas dažniausiai nėra siejamas ir su konkrečios veiklos finansavimu. Atsižvelgiant į tai, būtina įvertinti visas veiklos sritis. Jeigu pagal Viešųjų pirkimų įstatyme nustatytas sąlygas organizacija yra perkančiaja, visus savo atliekamus pirkimus ji privalo atlikti vadovaudamasi Viešųjų pirkimų įstatymu.

Jeigu juridinis asmuo yra kontroliuojamas (valdomas) valstybės ar savivaldybių institucijų arba kitų organizacijų, kurios laikomos perkančiosiomis organizacijomis pagal Viešųjų pirkimų įstatymą, toks juridinis asmuo taip pat bus pripažįstamas perkančiaja organizacija.

Dar viena sąlyga, lemianti juridinio asmens pripažinimą perkančiaja organizacija, – tai galimybė įtakoti juridinio asmens valdymą. Jeigu juridinis asmuo turi administraciją, valdymo ar priežiūros padalinį, kurio daugiau kaip pusė narių yra skiriami valstybės ar savivaldybių institucijų arba šioje dalyje nurodytų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų, jis taip pat tampa perkančiaja organizacija.

Praktiškai daugiausia problemų ir neaiškumų kyla tada, kai juridinis asmuo turi priimti sprendimą, ar jis yra perkančioji organizacija pagal Viešųjų pirkimų įstatymą. Tai susiję su dviem pagrindiniais klausimais:

- 1) ar interesus reikia priskirti viešiesiems ir
- 2) kaip teisingai išaiškinti finansavimo sąvoką?

Viešieji interesai turėtų būti suvokiami plačiuoju požiūriu, nes visuomenė turi įvairių socialinių interesų valstybės politiniame gyvenime, sveikatos priežiūros srityje, švietimo srityje ir t.t., o valstybė turi pareigą kurti sąlygas tinkamai įgyvendinti visuomenės interesus. To siekdama valstybė teikia viešąsias paslaugas, jas administruoja arba kitaip užtikrina tokių paslaugų suteikimą. Kriterijai, kurie apibrėžia nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio viešuosius interesus išvestini ir iš Europos Teisingumo Teismo praktikos. Sprendžiant apie subjekto atitikimą perkančiosios organizacijos apibrėžimui atsižvelgiama į tai, ar subjektas veikia konkurencinėje aplinkoje su privačiomis įmonėmis, ar valstybė paprastai pati pasirenka tenkinti tokius poreikius, kuriuos tenkina subjektas, ar subjektas yra pelno siekiantis ir kt.

Perkančiąsias organizacijas grupuoti galima pagal įvairius požymius, kurie lemtų viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų taikymą. Tai svarbu nagrinėjant viešuosius pirkimus, jų teisinį reguliavimą, jo veiksmingumą. Pagal veiklos sritis perkančiąsias organizacijas galima būtų skirstyti į klasikinio sektoriaus ir komunalinio sektoriaus perkančiąsias organizacijas.

Komunalinio sektoriaus perkančiąsias organizacijas galima būtų skirstyti pagal tai, su kokia veikla yra susijęs viešasis pirkimas: ar susijęs su veikla, apibrėžta Viešųjų pirkimų įstatyme, ar kita veikla. Tai lemia komunalinio sektoriaus organizacijų atliekamų pirkimų skirtingą reglamentavimą.

Klasikinio sektoriaus perkančiąsias organizacijas galima būtų skirstyti pagal tai, ar jos yra įtrauktos į centrinio valstybinio administravimo sistemai priklausančių perkančiųjų organizacijų sąrašą, kurį sudaro Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu įgaliota Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, ar nepriklauso. Tai lemia, kokias tarptautinio pirkimo vertės ribas taikys klasikinio sektoriaus perkančiosios organizacijos.

Viešųjų pirkimų procese dalyvauja ne tik perkančiosios organizacijos, bet ir tiekėjai, kuriuos, nagrinėjant viešųjų pirkimų temą, autoriai neretai nepagrįstai pamiršta. Tiekėjai viešųjų pirkimų įstatymo yra skirstomi į kandidatus ir dalyvius. Toks skirstymas lemia jų skirtingas teises ir pareigas.

Viešųjų pirkimų įstatymo 2 straipsnyje yra apibrėžtos dalyvio ir kandidato sąvokos. Dalyvis – pasiūlymą pateikęs tiekėjas. Kandidatas – tiekėjas, siekiantis būti pakviestas dalyvauti ribotame konkurse, derybose ar konkurenciniame dialoge. Kandidatai dalyviais tampa po kvalifikacinės atrankos, kai perkančioji organizacija pagal jos nustatytas pirkimo procedūras atranka kandidatus, kuriuos pakvies dalyvauti tolesnėse viešojo pirkimo procedūrose.

Viešųjų pirkimų procese taip pat dalyvauja Viešųjų pirkimų tarnyba prie Lietuvos Respublikos vyriausybės bei institucijos, kurioms teisės aktai suteikė teisę kontroliuoti viešuosius pirkimus.

2.4. Teisės formaliojo ir socialinio veiksmingumo sampratos

Iš viduramžių atėjo idėja, kad teisė turi tarnauti tam tikros faktinės padėties sukūrimui arbatam kad tam tikra faktinė padėtis atsiranda tik laikantis tam tikrų elgesio taisyklių (V. Šlapkauskas, 2006). Elgesio taisyklės išreiškiamos teisės normomis. Teisės normos yra teisinio reguliavimo priemonės (A. Vaišvila, 2000). Valstybė teisei suteikia visuotinį privalomumą ir to privalomumo garantą. Taip teisė gali tiesiogiai veikti socialinių žmonių elgesį. Kuriant ir įgyvendinant teisės normas yra reguliuojami visuomeniniai santykiai, organizuojama socialinė tvarka, siekiama žmogaus teisių ir laisvių apsaugos. Todėl nagrinėjant teisės normas yra labai svarbu suprasti, kokių tikslų buvo siekiama jas kuriant ir įgyvendinant. Tai būtina, siekiant nustatyti, ar užsibrėžti tikslai pasiekti, t.y. ar teisės normos yra veiksmingos.

Teisės veiksmingumas yra daugiaprasmė sąvoka. Be teisės teorijoje pripažįstamo skirstymo į teisinį (formalųjį) ir socialinį (turiningąjį) veiksmingumą, būtina atkreipti dėmesį į tai, kad veiksmingumas gali būti suvokiamas kaip rezultatyvumas (siektų ir pasiektų rezultatų santykis) arba kaip efektyvumas (pasiektų rezultatų ir sąnaudų santykis), - teigia R. Šimašius. Bendriausiu teisinio pozityvizmo požiūriu, teisės veiksmingumas yra teisės normų faktinio poveikio (rezultato) ir teisėkūros subjekto įsivaizduojamo (planuojamo) teisės normų įgyvendinamo rezultato (arba teisės normų paskirties santykis) (V. Šlapkauskas). Teisės socialinis veiksmingumas – tai žmogaus teisių

saugos, socialinio stabilumo laipsnis, kurį lemia visa teisinio poveikio žmonių elgesiui priemonių sistema (A. Vaišvila, 2000). Socialinis teisės veiksmingumas, jeigu jis atitinka teisės adresatų lūkesčius, gali būti įvardijamas kaip teisės naudingumas (R. Šimašius, 2004). Matuojant teisės veiksmingumą ekonominiais kriterijais, teisės veiksmingumas yra tapatus teisės rezultatyvumui (R. Šimašius, 2004).

Teisės normos reguliuoja įvairių socialinių grupių santykius, derina skirtingus interesus, vieni subjektai teisės normų laikosi, nes jiems tai naudinga, kiti – nes bijo sankcijų ir priversti jų laikytis, todėl nagrinėjant veiksmingumą būtina apibrėžti kas bus vertinimo subjektas. Teisės norma gali būti naudinga mažam subjektų ratui, tačiau visiškai nenaudinga visuomenei, arba atvirkščiai – priimtina visuomenei, tačiau neparanki atskiriems subjektams. Rengiant teisės normą, svarbu rasti optimalų skirtingų interesų derinimo variantą, kas užtikrintų socialinę tvarką. Pats teisės normos egzistavimas dar nerodo, kad teisės norma yra veiksminga, nes teisės normos tikslo siekimą paprastai įtakoja daugelis veiksnių. Todėl, analizuojant teisės normos veiksmingumą, svarbu į tai atkreipti dėmesį.

Teisės normų akto veiksmingumą sumažina neplanuoti neigiami ir antriniai (teisės normų akto įgyvendinimo padariniai, kuriuos teisėkūros subjektas iš anksto numato, bet jiems nepitaria, tačiau priverstas susitaikyti kaip su neišvengiamais) rezultatai (V. Šlapkauskas).

Teisės juridinės technikos trūkumai neretai tampa rimta kliūtimi teisės veiksmingumui (R. Šimašius, 2004). Todėl vertinant teisės normos veiksmingumą, svarbu ir tai, ar teisės normos nuoseklios, neprieštarauja viena kitai, ar nėra spragų, nesukelia dviprasmybių, nes visa tai mažina pačios teisės normos veiksmingumą.

Teisė gali būti laikoma veiksminga tik tam tikromis laiko, vietos, subjektų ir kitoms, labiau specifinėmis, aplinkybėmis. Šios problemos neišvengiamos dėl to, kad teisė pagal savo esmę yra bent tam tikru mastu universali, o tai reiškia – tam tikriems socialiniams santykiams tinkanti teisė dažnai pritaikoma ir tiems socialiniams santykiams, kuriems reguliuoti ji netinka (R. Šimašius, 2004).

Taigi, teisės veiksmingumas yra sąlyginis dalykas, kuris priklauso nuo to, kas buvo pasirinktas vertinimo subjektu, kokios vertinimo ribos, kokie veiksniai tuo metu galėjo įtakoti vertinimą.

3. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ SKAIDRUMO LIETUVOJE 2007-2012 M. LYGINAMOJI ANALIZĖ

Viešųjų pirkimų vykdymo duomenų aibė yra labai plati, todėl analizei yra pasirinkti tik tie duomenų segmentai, kurie atskleidžia Lietuvos Respublikos Vyriausybės prevencinės viešųjų pirkimų vykdymo politikos, kuria siekiama panaikinti viešųjų pirkimų vykdymo problemas, įgyvendinimą. Pagrindinis duomenų analizės tikslas atskleisti priežastis neigiamai įtakojančias viešųjų pirkimų skaidrumą Lietuvoje. Ypatingas dėmesys skiriamas korupcijos pasireiškimui ir jos mažinimo būdams, tokiems kaip: skaidrumas, elektroniniai viešieji pirkimai, viešųjų pirkimų centralizavimas, smulkiojo ir vidutinio verslo dalyviai viešuosiuose pirkimuose, aiškūs teisės aktai, reguliuojančių viešųjų pirkimų vykdymo reglamentavimas, viešųjų pirkimų vykdytojų kvalifikacijos kėlimas, viešųjų pirkimų vykdymo trukmė.

3.1. Tyrimo metodologija

Magistro baigiamojo darbo lyginamajai analizei pasirinkti **Viešųjų pirkimų tarnybos, Viešosios įstaigos „Transparency International“ Lietuvos skyriaus (toliau - TILS), Centrinės perkančiosios organizacijos viešųjų pirkimų vykdymo metinių ataskaitų, tyrimų ir apklausų duomenys**. Duomenų pasirinkimą sąlygojo pastarųjų patikimumas, nes perkančiosios organizacijos teikdamos Viešųjų pirkimų vykdymo ataskaitas privalo būti maksimaliai sąžiningos, todėl viešųjų pirkimų vykdymo duomenų paklaida yra minimali. Centrinė perkančioji organizacija taip pat teikia ataskaitas Viešųjų pirkimų tarnybai apie atliktus pirkimus, kurių pagrindu sutartis sudaro kitos perkančiosios organizacijos pagal savo poreikį. Atliktų apklausų duomenys gali turėti didžiausią paklaidą, nes respondentų sąžiningumą lemia tik moraliniai įsitikinimai.

Atsižvelgiant, kad viešųjų pirkimų vykdymo duomenų aibė yra plati, analizei yra pasirinkti tie duomenų segmentai, kurie atskleidžia Lietuvos Respublikos Vyriausybės prevencinės viešųjų pirkimų vykdymo politikos, kuria siekiama panaikinti viešųjų pirkimų vykdymo problemas, įgyvendinimą. Analizės metu ypatingas dėmesys skiriamas viešųjų pirkimų vykdymo skaidrumo rodiklių atskleidimui. Ypatingai korupcijos pasireiškimui ir jos mažinimo būdams, elektroniniams viešiesiems pirkimams, viešųjų pirkimų centralizavimui, smulkiojo ir vidutinio verslo dalyvavimui viešuosiuose pirkimuose, aiškiam teisės aktų, reguliuojančių viešųjų pirkimų vykdymą reglamentavimui, viešųjų pirkimų vykdytojų kvalifikacijos kėlimui, viešųjų pirkimų vykdymo trukmei.

Lyginamajai analizei atlikti pasirinkti šie konkretūs duomenys, siekiant atskleisti priežastis neigiamai įtakojančias viešųjų pirkimų skaidrumą Lietuvoje:

- 2007-2012 m. viešųjų pirkimų vykdymo apimčių duomenys;

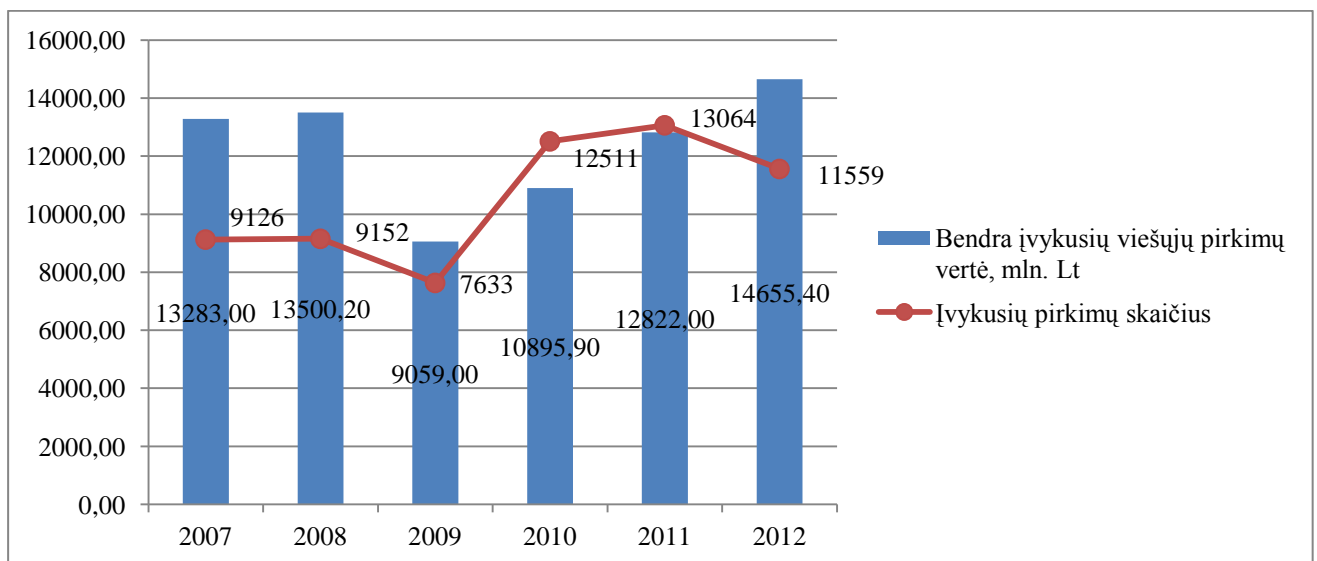
- viešųjų pirkimų vykdymo kontrolės rezultatų duomenys;
- viešųjų pirkimų bylų nagrinėjimo teismuose duomenys;
- elektroninių viešųjų pirkimų ir pirkimų per Centrinę viešųjų pirkimų informacinę sistemą (toliau – CVP IS) duomenys;
- viešųjų pirkimų, atliktų per Centrinę perkančiąją organizaciją (toliau – CPO) duomenys;
- smulkiojo ir vidutinio verslo dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose duomenys;

Magistro baigiamojo darbo autorei siekiant atskleisti aktualius ir mokslinė prasme vertingus duomenis, analizei yra panaudoti galimi naujausi viešai prieinami duomenys apie viešųjų pirkimų vykdymą Lietuvoje.

Siektina duomenų imtis yra 2007-2012 m.

3.2. Viešųjų pirkimų vykdymo apimčių lyginamoji analizė

Viešųjų pirkimų vykdymo apimtis Lietuvoje 2007-2012 m. labiausiai įtakojė ekonominis nuosmukis, kuris atsispindi 4 pav. Matome, kad 2009 m. viešųjų pirkimų apimtys sumažėjo net iki 9.059 mln. Lt, kai 2008 m. siekė 13.500,20 mln. Lt. Toks ženklus viešųjų pirkimų apimčių sumažėjimas - net 33 proc. Tačiau perkančiosios organizacijos mėgindamos pataisyti padėtį nuo 2010 m. pradėjo atsisakyti itin griežtos taupymo politikos, be to, perkančiųjų organizacijų etatų mažinimo metu atleistų specialistų darbo jėgai kompensuoti imta pirkti paslaugas iš šalies.



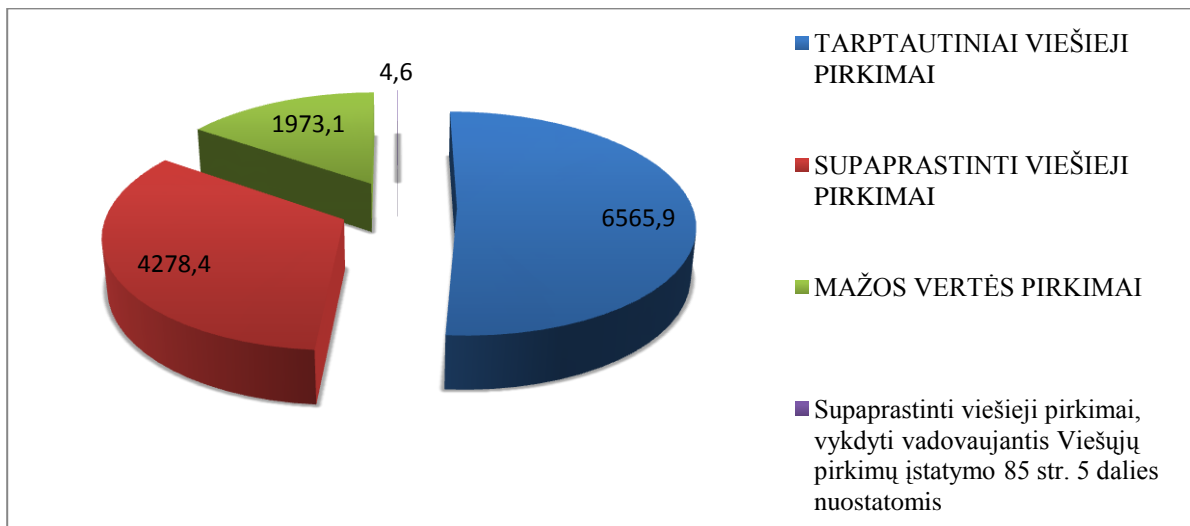
4 pav. Įvykdytų viešųjų pirkimų apimtys 2007-2012 m. mln. Lt. (sudaryta darbo autorės pagal Viešųjų pirkimų tarnybos duomenis)

Tokia praktika tapo vis dažnesne perkant valymo, apsaugos, kopijavimo, dokumentų išsiuntimo ir panašias paslaugas. 2011 m. viešųjų pirkimų apimtys jau siekė 12.822 mln. Lt., 2012 m. – 14.655,40 mln. Lt., o ateityje numatomas dar didesnis šių apimčių augimas.

Europos sąjungos paramos lėšomis vykdomi pirkimai ekonominio nuosmukio laikotarpiu vyko įprasta tvarka ar netgi intensyviau, nes perkančiosios organizacijos šių pirkimų vykdymui galėjo skirti daugiau laiko. Didžiausias taupymas 2009 m. vyko iš mokesčių mokėtojų lėšų nebūtinų statybos darbų ir prekių (kaip automobilių, naujos kompiuterinės įrangos) pirkimų sąskaita. Pastaruoju metu viešųjų pirkimų apimtys Lietuvoje auga pamažu, tačiau akivaizdu, kad nemažėjant valstybės valdymo aparatui ir jo poreikiams, viešųjų pirkimų apimtys tikrai nemažės. Kita vertus, viešųjų pirkimų apimtis lemia ir augančios rinkos kainos, o atsižvelgiant į siekiamą valiutos keitimą ir remiantis kitų Europos sąjungos šalių patirtimi, darytina išvada, kad pastarajai pasikeitus bendras kainų lygis augs.

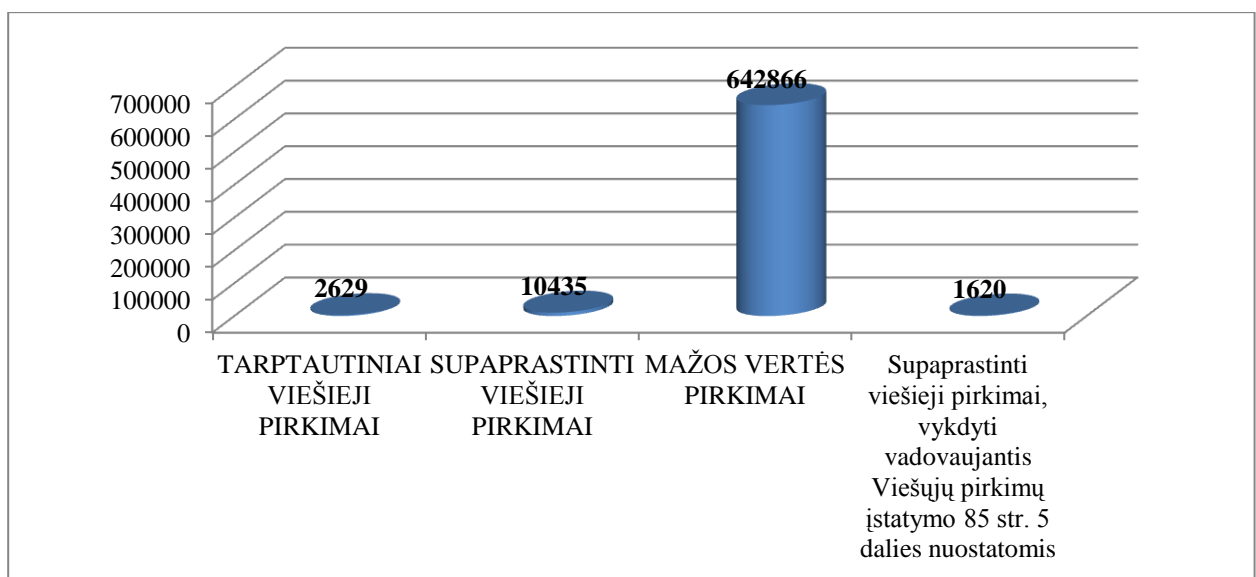
Atsižvelgdamos į viešųjų pirkimų įstatyme įtvirtintą įpareigojimą tinkamai apskaičiuoti pirkimų vertes, perkančiosios organizacijos privalo parinkti ir nepažeidžiančius viešųjų pirkimų įstatymo pirkimo būdus. Pagal nustatytą tarptautinio pirkimo vertės ribą, didžiausios vertės yra tarptautiniai ir supaprastinti pirkimai, kurie beveik visi yra skelbiami. Pastarųjų vykdymas užtrunka ilgiausiai, tačiau šių pirkimų vertė sąlygoja ypatingą apsaugą nuo korupcinių susitarimų. Tarptautinių pirkimų skelbimai skelbiami visose Europos sąjungos šalyse, todėl pirkimo dalyvių skaičius turigalimybę padidėti. Deja, perkančiosios organizacijos retai investuoja į pirkimo dokumentų parengimą užsienio kalba ir tokiu būdu apriboja dalyvių ketinimus dalyvauti ne nacionaliniuose pirkimuose.

Išanalizavus 2011 m. pirkimų duomenis, matome (5 ir 6 pav.), kad didžiąją dalį pirkimų pagal pirkimų skaičių sudaro mažos vertės pirkimai. Jie atitinkamai sudarė 15,4 proc. 2011 m. pirkimų vertės. Pažymėtina, kad mažos vertės pirkimams viešųjų pirkimų įstatyme yra numatyti mažesni formalūs reikalavimai, pastarųjų procedūros yra supaprastintos, šie pirkimai perkančiųjų organizacijų nustatytais atvejais gali būti neskelbiami ir tai leidžia perkančiosioms organizacijoms skubos tvarka įsigyti reikiamų prekių, paslaugų ar darbų. Didžiausią galimybę taikyti mažos vertės pirkimo būdus turi nedidelės, kuklaus viešiesiems pirkimams skirto biudžeto perkančiosios organizacijos, kurios per finansinius metus nepasiekia viešųjų pirkimų įstatyme apibrėžtų mažos vertės pirkimo ribų. Vertiniu požiūriu tarptautinių pirkimų apimtis yra didžiausia – 51,2 proc. visų pirkimų verčių, tą sąlygoja Europos Parlamento ir Tarybos Direktyvose nustatytos tarptautinių pirkimų verčių ribos. Supaprastinti viešieji pirkimai, kuriuos perkančiosios organizacijos vykdo pagal savo pasitvirtintas taisykles, taip pat sudarė nemažą dalį – 33,4 proc. visų pirkimų vertės.



5 pav. 2011 m. viešųjų pirkimų apimtys pagal pirkimo būdus mln. Lt (sudaryta darbo autorės pagal Viešųjų pirkimų tarnybos duomenis)

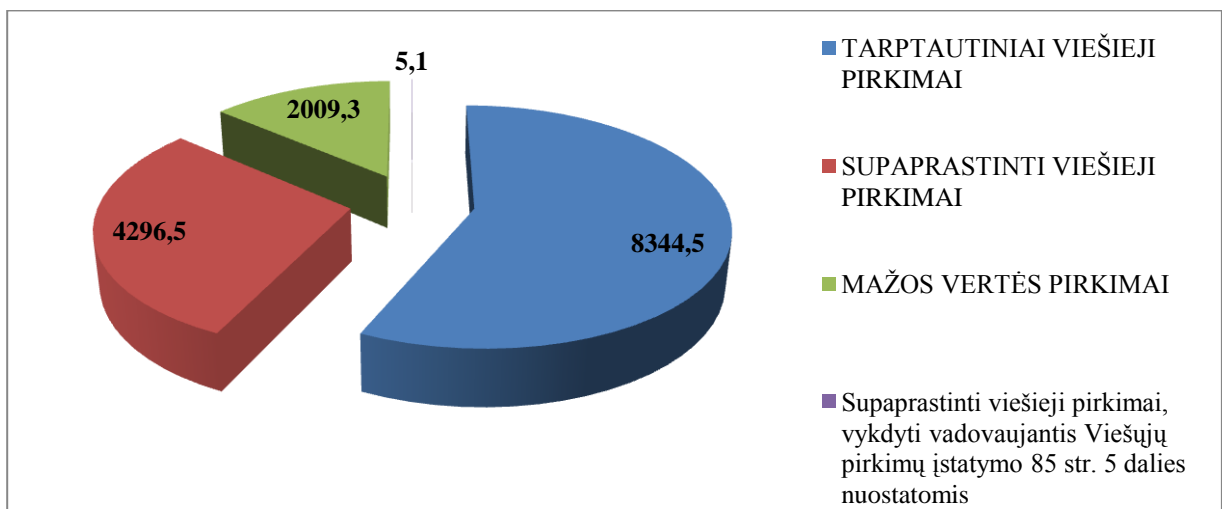
Vertinant viešųjų pirkimų vykdymo skaidrumą, galima teigti, kad vertiniu požiūriu didžioji dalis viešųjų pirkimų dėl skaidrumo yra daug efektyvesni, tačiau viešai skelbiami pirkimai užtrunka daug ilgiau dėl Viešųjų pirkimų įstatyme nustatytų terminų, kurie pritaikomi atsižvelgiant į pirkimo būdą. Nors mažos vertės pirkimai, kurie dažniausiai yra neskelbiami viešai gali būti mažiau skaidrūs, tačiau pastarųjų vykdymo greitis džiugina visas perkančiąsias organizacijas. Atkreiptinas dėmesys, kad paskutiniu Viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimu perkančiosioms organizacijoms buvo nustatyta pareiga apie mažos vertės pirkimus skelbti savo tinklapyje (apie pradedamą pirkimą, apie nustatytą laimėtoją ir ketinimą sudaryti pirkimo sutartį, apie sudarytą pirkimo sutartį), todėl skaidrumas vykdant mažos vertės pirkimus auga. Žinoma, tokia pareiga sukuria papildomo darbo perkančiųjų organizacijų specialistams, atsakingiems už viešųjų pirkimų vykdymą, tačiau skaidrumo įtaka efektyvumui yra daug didesnė nei nustatytos pareigos atlikimo laikas.



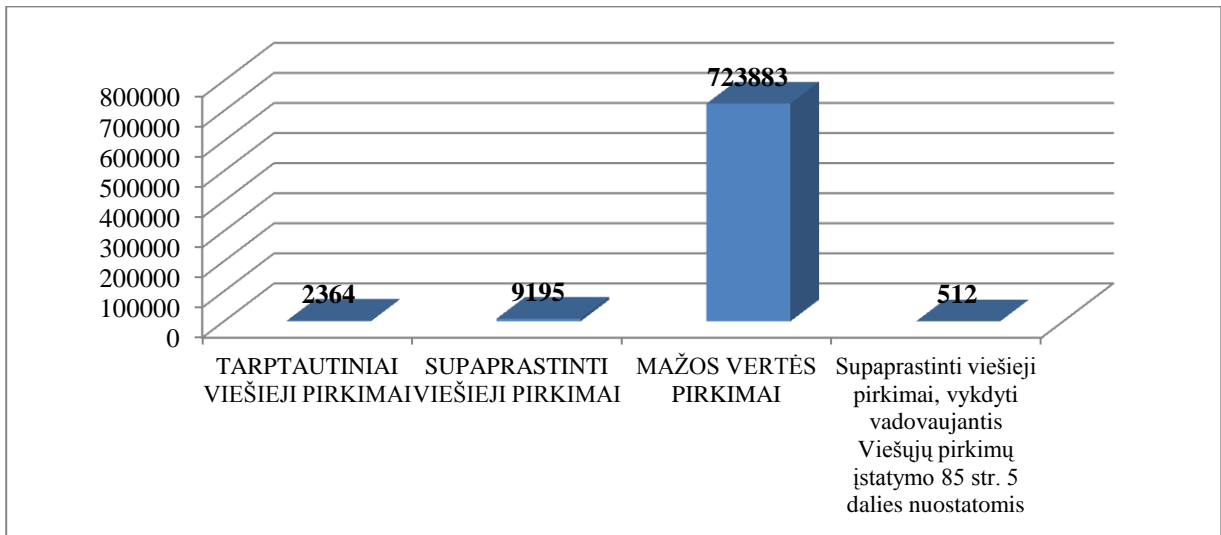
6 pav. Pirkimų skaičius 2011 m. pagal pirkimo būdą (sudaryta darbo autorės pagal Viešųjų pirkimų tarnybos duomenis)

Siekiant objektyviau įvertinti viešųjų pirkimų vykdymą pagal pirkimo būdus, palyginimui (7 ir 8 pav.) yra atskleisti 2012 m. duomenys. Šiais metais išaugo tarptautinių pirkimų vertė, kurios augimas akivaizdus dėl elementaraus Viešųjų pirkimų įstatymo taikymo, - t. y. kuo daugiau perkama tos pačios rūšies, tipo prekių, paslaugų ar darbų, tuo labiau didėja tarptautinių pirkimų būdų taikymo būtinybė. Nors pirkimo vertės nustatymą reglamentuoja ne tik Viešųjų pirkimų įstatymas, bet ir atskiras Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2003 m. vasario 26 d. įsakymas Nr. 1S-26 „Dėl numatomo viešojo pirkimo vertės skaičiavimo metodikos patvirtinimo“, pirkimo būdo parinkimas nėra elementarus, nes būtina kiekviena atveju ištirti rinką, žinoti tiekėjų suinteresuotumą, prekių paskirtį ir kt. Jeigu pirkimų plane numatoma atlikti bent kelis šimtus skelbiamų pirkimų, tokia detali analizė kainuoja daug laiko sąnaudų. Viešųjų pirkimų planavimą apsunkina ir projektų, finansuojamų Europos sąjungos lėšomis, vykdymas, nes dažnai finansavimas vėluoja arba atsiranda papildomas.

Analizuojant 2012 m. vykdytų viešųjų pirkimų skaičių pagal pirkimo būdus, 8 pav. matome, kad mažos vertės pirkimų skaičius tik auga. Tokios augimo tendencijos išliks, nes paskutiniu Viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimu buvo padidinta mažos vertės pirkimų riba prekėms ir paslaugoms – t. y. mažesnė kaip 200 tūkst. Lt (be pridėtinės vertės mokesčio) arba perkamos panašios prekės, paslaugos dėl to paties objekto yra suskirstyti į atskiras dalis, kurių kiekvienai numatoma sudaryti atskirą pirkimo sutartį (sutartis), jeigu bendra šių sutarčių vertė yra ne didesnė kaip 10 procentų prekių ar paslaugų supaprastintų pirkimų to paties tipo sutarčių vertės ir mažesnė kaip 200 tūkst. Lt (be pridėtinės vertės mokesčio).



7 pav. 2012 m. viešųjų pirkimų apimtys pagal pirkimo būdus mln. Lt (sudaryta darbo autorės pagal Viešųjų pirkimų tarnybos duomenis)



8 pav. Pirkimų skaičius 2012 m. pagal pirkimo būdą (sudaryta darbo autorės pagal Viešųjų pirkimų tarnybos duomenis)

3.3. Viešųjų pirkimų vykdymo kontrolės rezultatų lyginamoji analizė

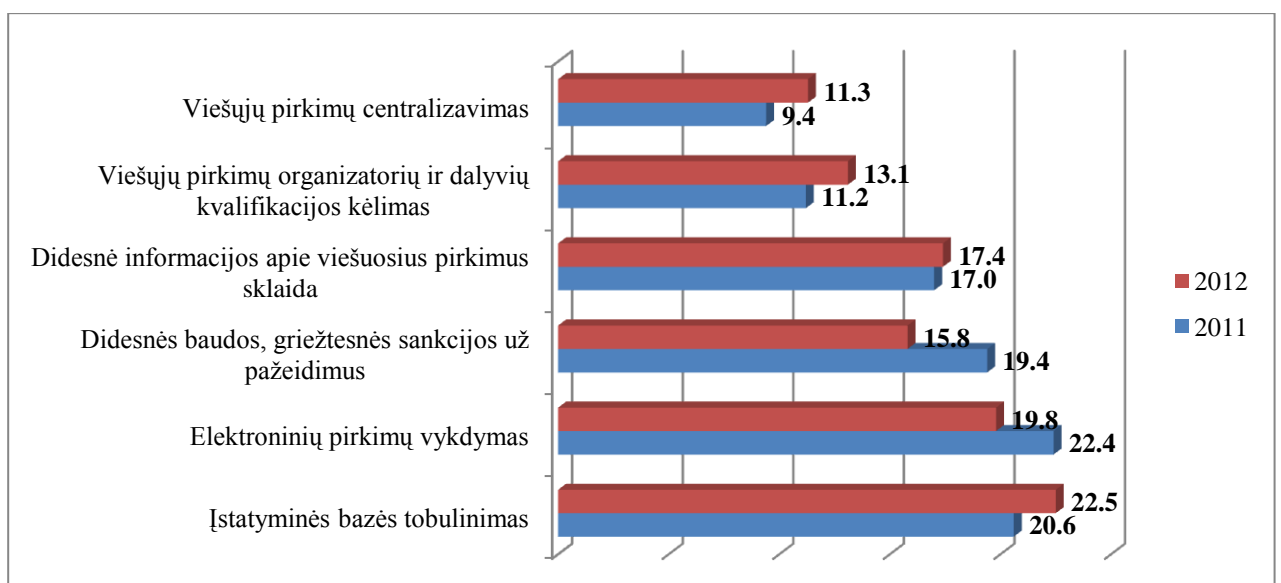
Norint pasiekti didesnio viešųjų pirkimų vykdymo Lietuvoje skaidrumo, imamasi vis daugiau realiai veikiančių priemonių, kurios įgyvendinamos dažnu viešųjų pirkimų vykdymą reguliuojančių teisės aktų keitimu. Akcentuotina, kad didžioji dauguma atvejų, kai perkančiosios organizacijos gali pirkti neefektyviai dėl pirkimų neskelbimo viešai, mažėja. Tą lemia ne tik teisės aktų pakeitimai, bet ir stiprėjanti viešųjų pirkimų vykdymo kontrolė. Pavyzdžiui, vidaus sandoriai yra viešųjų pirkimų įstatymo išimtis. Nuo 2012 m. perkančiosios organizacijos įsigaliojo pareiga gauti Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimą, siekiant sudaryti vidaus sandorį, todėl iki Viešųjų pirkimų įstatymo redakcijos įsigaliojimo vidaus sandorių vykdymas pasiekė neregėtas aukštumas.

Nuo 2012-03-31 viešųjų pirkimų įstatymo redakcijoje nustatčius įpareigojimą gauti Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimą, kai perkančioji organizacija pageidauja didelės vertės pirkimą vykdyti neskelbiant (ši sąlyga nėra taikoma komunalinio sektoriaus perkančiosioms organizacijoms), beveik visi tarptautiniai ir supaprastinti viešieji pirkimai yra skelbiami viešai, tačiau pirkimų viešo skelbimo sąlyga ne visus pirkimus apsaugo nuo korupcinių susitarimų, todėl maksimalus viešųjų pirkimų skaidrumas dėl šio įpareigojimo vis dar nėra pasiekiamas.

Neatsižvelgiant į viešųjų pirkimų skirstymą pagal rūšis ar pirkimo būdus, absoliučiai visų pirkimų dokumentai turi užtikrinti viešųjų pirkimų skaidrumą. Viešųjų pirkimų vykdymo procese galima išskirti tokius skaidrumo aspektus kaip: pirkimo objekto tinkamumas (užtikrinant atitinkamą keliamiems reikalavimams ir jų nepritaikant konkrečiam produktui); sutarties sudarymas geriausiomis įmanomomis sąlygomis gaunant perkančiosios organizacijos poreikius atitinkantį rezultatą; užtikrinti, kad būsimas laimėtojas tikrai gali įvykdyti sutartį.

Dažniausiai skaidrus sutarties vykdymas Lietuvoje paaiškėja tik jos vykdymo metu. Neretai perkančiosios organizacijos susiduria su dilema dėl minimalių kvalifikacinių reikalavimų dydžio ir pirkimo objekto svarbos. Darbo autorės nuomone didžiausia rizika tenka perkančiosioms organizacijoms vykdant rangos darbų pirkimus ir Europos sąjungos lėšomis finansuojamus pirkimus. Šių pirkimų tinkamus laimėtojus parinkti yra itin svarbu. Pirmu atveju pirkimų apimtys vertiniu požiūriu yra labai reikšmingos, o antru atveju atsiranda rizika netekti finansavimo dėl netinkamai (nekokybiškai ir ne laiku) vykdomos sutarties. Pavyzdžiui, nekokybišką prekę nesunkiai galima pakeisti į kokybišką, tuo tarpu rangos darbų trūkumai dažnai atsiskleidžia ne taip greitai, o tik pirkimo vykdymo eigoje. O prasidėjus teisminiams ginčams dėl sutarties vykdymo, skaidrumą bei efektyvumą galima ir pamiršti.

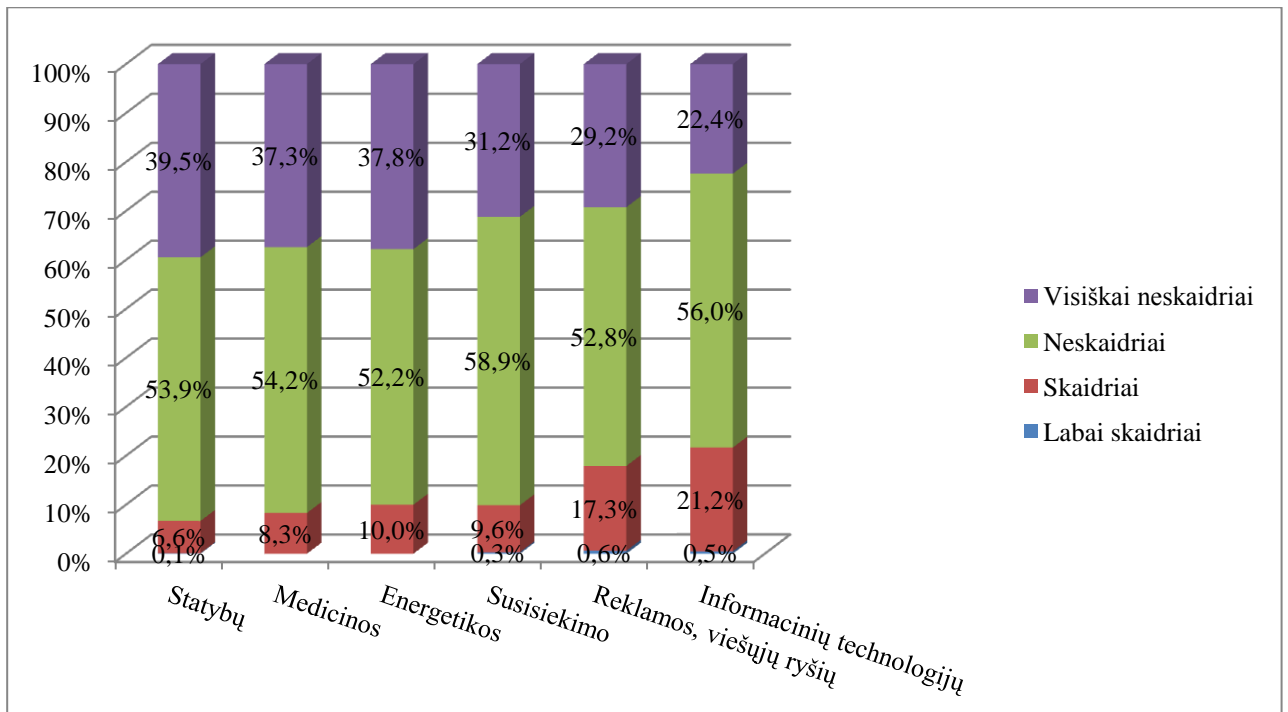
Neabejotinai tinkamą viešųjų pirkimų procedūrų vykdymą, pirkimo objekto aprašymą ir kvalifikuotą pirkimo dokumentų rengimą lemia viešųjų pirkimų specialistų ir komisijos narių kvalifikacija. Nors viešųjų pirkimų įstatymas numato, kad skiriant viešojo pirkimo komisijos narius turi būti atsižvelgiama į jų ekonomines, technines, teises žinias, viešųjų pirkimų įstatymo ir pirkimus reglamentuojančių teisės aktų išmanymą, tačiau neretai dalis komisijos narių būna be reikiamos kompetencijos. Šią problemą iš dalies išsprendžia kvalifikacijos kėlimas. Kvalifikacijos kėlimo kursus organizuoja nemokamai Viešųjų pirkimų tarnyba, šias paslaugas taip pat galima nusipirkti iš privataus sektoriaus. Bet kuriuo atveju pasyvus tokių mokslų klausymas, jokių žinių nepaverčia praktika, kol jų dalyviai nepradedą naudoti patys. Ypatingai pirkimų vykdytojus pasitempti paskatintų privalomas kvalifikacijos tikrinamas, kurį atliktų, tarkime, kad ir Viešųjų pirkimų tarnyba.



9 pav. Svarbiausios priemonės proc., padėsiančios sumažinti korupcijos pasireiškimo tikimybę 2011-2012 m. (sudaryta darbo autorės pagal Viešųjų pirkimų tarnybos duomenis)

Viešųjų pirkimų tarnyba, vykdydama viešųjų pirkimų kontrolės funkciją, jau 2011 m. ėmė analizuoti rizikingiausias viešųjų pirkimų procesų sritis, kuriose yra didžiausia piktnaudžiavimo tarnybine padėtimi tikimybė. Analizei buvo pasitelktas apklausos metodas. Darbe naudojami 2011-2012 m. Apklausos duomenys, kurioje dalyvavo 1142 respondentai (žr. 9 pav.). Aktyviausi apklausos dalyviai – labai mažos ir mažos įmonės. Pastarųjų atsakymai sudarė beveik 70 proc. visų anketą užpildžiusių įmonių skaičiaus. Pagal vietovę aktyviausios Vilniaus apskrityje esančios įmonės (beveik 45 proc.), tačiau žvelgiant regioniniu požiūriu, toks rezultatas akivaizdus dėl įmonių nenoro ir neefektyvumo vykdyti veiklą provincijoje. Aktyviausiai pasireiškė prekybos atstovai (21 proc.) tik patvirtindami vadybininko profesijos Lietuvoje aukštumas, kadangi pramonė Lietuvoje merdi, o dažniausiai vyksta tik spekuliacija – prekių perpardavinėjimas.

Viešųjų pirkimų vykdymą Lietuvoje palankiausiai vertino didelės įmonės, nepalankiausiai – vidutinės, pagal įmonės veiklos rūšį palankiausiai viešųjų pirkimų vykdymą Lietuvoje vertino energetikos srityje veikiančios įmonės, nepalankiausiai – viešinio paslaugų srityje veikiančios įmonės. Korupcinių susitarimų didžiausią tikimybę mato rengiant kvalifikacinius reikalavimus. Ši respondentų pozicija nepakito nuo 2011 m. Respondentų nuomonė per vienerius metus nepakito ir apie sritis, kuriose jų nuomone labiausiai neskaidriai vykdomi pirkimai,- statybų, medicinos, energetikos srityse (žr. 10 pav.).



10 pav. Viešųjų pirkimų skaidrumo 2012 m. vertinimas pagal ūkio sferas (sudaryta darbo autorės pagal Viešųjų pirkimų tarnybos duomenis)

Taip nedaug šiuo aspektu atsilieka mokymo, švietimo, viešojo maitinimo sritys. Tiekėjai ir toliau dažniausiai naudojami teise skųsti - reikšti pretenzijas dėl techninės specifikacijos ir kvalifikacijos reikalavimų, o pateikti ieškiniai teismui – dėl kvalifikacijos vertinimo. Taip pat apie 70 proc. respondentų nurodė, kad pirkime nedalyvavo dėl to, kad pirkimų laimėtojas buvo žinomas iš anksto, o net 24,5 proc. respondentų teko girdėti apie neoficialų atsikaitymą kaip garantiją laimėti viešuosius pirkimus ypatingai viešinio paslaugų srityje.

Pažvelgę į 9 pav. matome, kad yra atskleistos respondentų įvardintos svarbiausios priemonės, padėsiančios sumažinti korupcijos pasireiškimą tikimybę, tarp kurių 2012 m. pirmąją įstatyminę bazę tobulinimas ir elektroninių pirkimų vykdymas. Lyginant su 2011 m. išaugo noras bausti pažeidėjus. Šis noras kyla iš visuomenės nepasitenkinimo, jog realūs nusikaltėliai veikia tyliai, o jeigu ir pagaunami, realiai lengvai išsisuka nuo griežtos bausmės. Bausmės nėra skatinanti ir ugdanti visuomenė priemonė, tačiau ji neišvengiama, kai visuomenės dalis tam tikroje srityje tampa nevaldoma. Respondentai 2012 m. ryškiai prioritetu nelaiko viešųjų pirkimų centralizavimo, todėl, kad tiekėjams tenka varžytis kelis kartus, - pirmą kartą siekiant sudaryti preliminarią sutartį, o vėliau dėl konkrečių užsakymų. Atsižvelgiant į respondentų specifiką, kurios daugumą sudarė labai mažos ir mažos įmonės, akivaizdu, kad pastarųjų nevilioja biurokratinė našta ir papildomos dalyvavimo procedūros.

Viešųjų pirkimų tarnyba, vykdydama viešųjų pirkimų vykdymo Lietuvoje kontrolę, pastarosios rezultatus skelbia savo tinklapyje. Viešųjų pirkimų kontrolė vykdyta rizikos ir analizės sistemos pagrindu, labiausiai dėmesį koncentruojant į didelės vertės pirkimus ir pirkimus, finansuojamus Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšomis. 2012 metais buvo atlikti 339 viešųjų pirkimų įvertinimai ir 6 kompleksiniai tikrinimai (2011 metais atitinkamai 324 ir 13). Galima teigti, kad šiuo metu Viešųjų pirkimų tarnybos atliekami tyrimai ir kontrolė tinkamai neapima tinkamos sutarčių vykdymo priežiūros, kur taip pat galimi korupciniai susitarimai ir taip sumažintas viešųjų pirkimų skaidrumas. Šiuo metu sutarčių vykdymo priežiūra yra atsitiktinė ir nesisteminė.

Tačiau perkančiosios organizacijos organizatoriai nėra vieninteliai galimi Viešųjų pirkimų įstatymo pažeidėjai. Nemažą vaidmenį vaidina ir teikėjai, kurie nesąžiningai gauna didesnę naudą. J. R. Puškorienė (2014) praktiniuose patarimuose įvardijo tokias pagrindines draudžiamų susitarimų formas, kuriais ribojama konkurencija: priedangos pasiūlymas; pasiūlymo blokavimas; pasiūlymo rotavimas; rinkos pasidalinimas.

Priedangos pasiūlymas pasitaiko dažniausiai, juo sudaromas konkurencijos įvaizdis, pavyzdžiui pasiūloma per didelė kaina arba didesnė nei laimėtojo. Pasiūlymo blokavimas pasireiškia kelių įmonių susitarimu nedalyvauti pirkime arba atsiimti pateiktus pasiūlymus. Taip bendradarbiaujančios įmonės gali susitarti laimėti pirkimus pakaitomis, - pasiūlymo rotavimas.

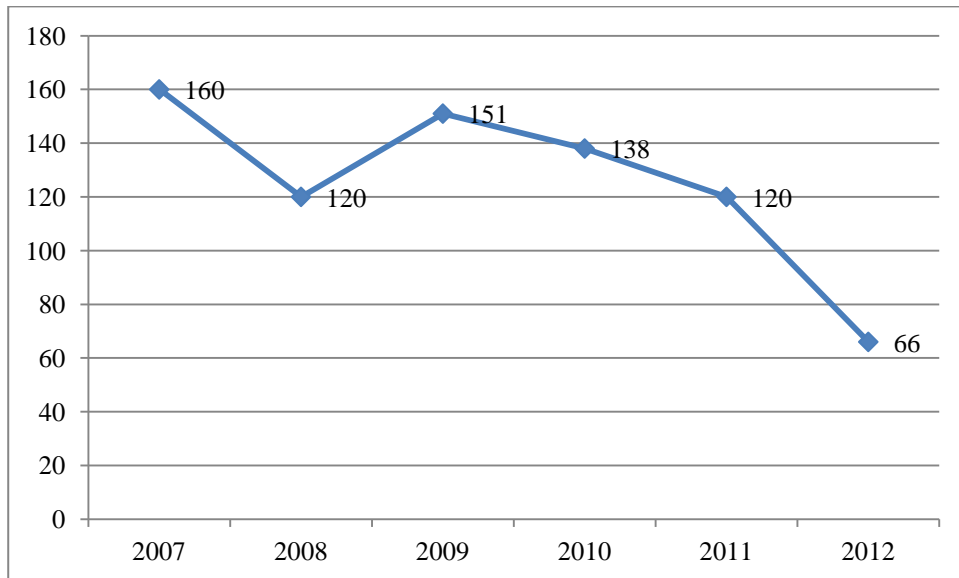
Rinkos pasidalijimas pasireiškia nekonkuravimu dėl tam tikrų pirkėjų arba tam tikrose geografinėse srityje.

Ankščiau išvardintus atliekamus pasireiškiančius draudžiamus susitarimus dažniausiai tiria Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba, Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba. Nors perkančiosioms organizacijos yra prieinamos rekomendacijos, kaip nustatyti galimus susitarimus, tačiau dažniausiai susitariantys tiekėjai pakankamai gerai tokius susitarimus užmaskuoja. Šioje pastraipoje įvardintos įstaigos viešųjų pirkimų vykdymo kontrolę atlieka kitokiu, dažnai visuomenei ir neatskleidžiamu principu, nes visuomenė geba pakenkti nusikalstamos veikos įrodymų rinkimui.

Derėtų įvardinti dar vieną viešųjų pirkimų vykdymo kontrolės šaltinį,- pačią visuomenę, viešuosiuose pirkimuose dalyvaujančius tiekėjus. Pastarųjų aktyvumas ženkliai prisidėtų prie viešųjų pirkimų vykdymo skaidrumo, nes pirmiausia tiekėjai, ketinantys dalyvauti pirkime ir būdami savo srities profesionalai, išsamiai perskaito pirkimo dokumentų reikalavimus ir gali užkirsti kelią tiek klaidoms, tiek galimam jų pačių diskriminavimui.

3.4. Viešųjų pirkimų bylų nagrinėjimo teismuose lyginamoji analizė

Viešųjų pirkimų skaidrumą taip pat lemia viešųjų pirkimų bylų nagrinėjimo vidutinė trukmė. Taip pat vykdant viešuosius pirkimus visuomet siektinas tikslas yra sutarties sudarymas be teisminių ginčų. Tačiau praktikoje jų vis dar atsiranda tiek dėl perkančiųjų organizacijų klaidų, tiek dėl piktnaudžiavimo, tiek dėl tiekėjų nepagrįsto viešųjų pirkimų vykdymo proceso vilkinimo negalint susitaikyti su kito laimėjimu. Bet kurioje viešojo pirkimo procedūrų stadijoje ieškinio pateikimas teismui dažniausiai reiškia pirkimo procedūrų sustabdymą. Kartais pirkimo procedūros sustoja ilgam, o vykdant gamybinio būtinumo viešuosius pirkimus, perkančiosioms organizacijoms tokie nenumatyti atvejai sukelia pakankamai reikšmingas problemas. 11 pav. yra atkleista kaip kito viešųjų pirkimų bylų nagrinėjimo pirmos instancijos teismuose vidutinė trukmė 2007-2012 m. Bylų nagrinėjimo vidutinės trukmės tendencijos gerėja, joms įtakos turėjo ir perėjimas prie viešųjų pirkimų bylų nagrinėjimo tik rašytine tvarka. Pažymėtina, kad faktinė bylos nagrinėjimo trukmė skaičiuojama nuo ieškinio pateikimo iki išnagrinėjimo dienos. Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad viešųjų pirkimų bylų nagrinėjimas dažnai nesibaigia pirmos instancijos teismuose, todėl bylų nagrinėjimo trukmė gali būti ir ilgesnė.



11 pav. Viešųjų pirkimų bylų nagrinėjimo pirmos instancijos teismuose vidutinė trukmė dienomis 2007 - 2012 m. (sudaryta darbo autorės pagal Viešųjų pirkimų tarnybos duomenis)

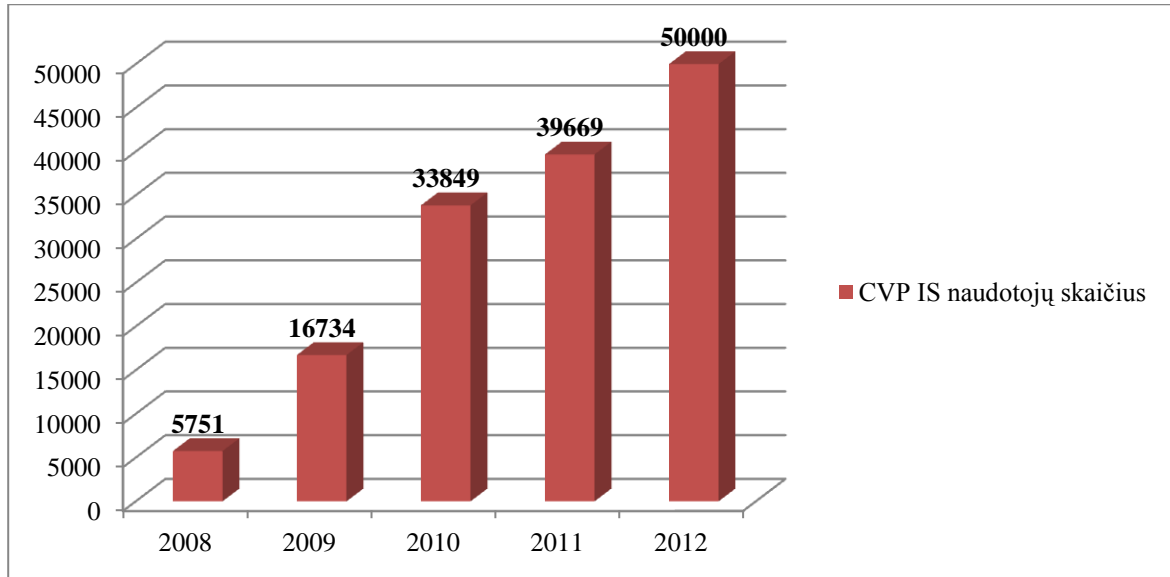
Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. spalio 14 d. nutarime Nr. 1332 „Dėl Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros 2009-2013 metų strategijos patvirtinimo“ (Žin., 2009, Nr. 127-5496) (toliau – Strategija) patvirtintos Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros 2009-2013 metų strategijoje nurodyto uždavinio,- pasiekti 45 dienų vidutinį laiką, per kurį viešųjų pirkimų ginčas išnagrinėjamas atskirai pirmosios ir aukštesniosios instancijos teismuose, pasiekimas artėja prie finišo. Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad 2012 m. patenkinutų ieškinių pirmos instancijos teismuose visiškai arba iš dalies buvo tik 46 arba 13 proc., kai atmestų ieškinių skaičius buvo 185 arba 54 proc. Kadangi aukštesnės instancijos teismų viešųjų pirkimų bylų nagrinėjimo vidutinė trukmė yra trumpesnė, darytina išvada, kad viešųjų pirkimų vykdymo pasekmių sprendimas gerėja, todėl skaidrumas auga.

3.5. Viešųjų pirkimų vykdymo per centrinę viešųjų pirkimų informacinę sistemą lyginamoji analizė

Įsigaliojus Viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimui 2009 m. rugsėjo 1 d., perkančiosioms organizacijoms atsirado pareiga Centrinės viešųjų pirkimų sistemos (toliau – CVP IS) priemonėmis vykdyti ne mažiau kaip 50 proc. perkančiosios organizacijos vykdomų pirkimų bendrosios vertės. Nors pati CVP IS buvo sukurta beveik metais anksčiau, pareiga nustatyta kilus abejonų dėl perkančiųjų organizacijų aktyvumo naudojantis nauja, nepažįstama technologine priemone.

Šiuo nauju Viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimu yra siekiama sumažinti tiekėjų dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose sąnaudas, pagreitinti viešųjų pirkimų procesus, pagerinti viešųjų pirkimų

apskaitą ir kontrolės galimybes, padidinti viešųjų pirkimų skaidrumą, skatinti smulkaus ir vidutinio verslo atstovus dalyvauti viešuosiuose pirkimuose.



12 pav. CVP IS vartotojų skaičius 2008-2012 m. (sudaryta darbo autorės pagal Viešųjų pirkimų tarnybos duomenis)

CVP IS sistema yra patogi tiek pirkimo dalyviams, tiek perkančiosioms organizacijoms, todėl CVP IS naudotojų augimas (žr. 12 pav.) yra spartus ne tik dėl teisinio įpareigojimo. CVP IS didžiausią naudą be abejonės suteikė tiekėjams, nes pastariesiems pagrindinis darbas yra įrašyti pasiūlymo kainą, prisegti elektroninius dokumentus ir pasirašyti saugiu elektroniniu parašu. Nereikia pasiūlymų spausdinti, rišti, skubiai vežti, - sutaupoma daug laiko, pasiūlymo paruošimo ir transporto kaštų. Perkančiosioms organizacijoms CVP IS didžiausias patogumas yra galimybė saugoti elektroninius pasiūlymus CVP IS, taip pat susirašinėjimas CVP IS priemonėmis leidžia sutaupyti visus susirašinėjimo kaštus. Pavyzdžiui, Viešųjų pirkimų įstatymas įpareigoja aiškinant ar tikslinant pirkimo dokumentus, kai to pageidauja tiekėjas ar šį veiksmažį inicijuoja perkančioji organizacija, jog būtina informaciją pateikti visiems prie pirkimo prisijungusiems ar pareiškusiems norą dalyvauti tiekėjams. Todėl vykdant susirašinėjimą ne elektroninėmis priemonėmis, susirašinėjimo kaštai pirkimo dokumentų aiškinimo ar tikslinimo pristatymo paslaugoms, priklausomai nuo pirkimo procedūrų eigos realiai gali svyruoti nuo 0 iki 500 Lt, tačiau gali būti ir didesni. Per kalendorinius metus tokie kaštai gali pasiekti ir 10 tūkst. Lt. Nemalonią CVP IS dalis tenka perkančiosioms organizacijoms, nes jos kiekvienam pirkimui turi nustatyti visus reikiamus parametrus (nustatyti pirkimo būdą, sudaryti klausimyną, kainos pateikimo formą ir kt.) taip, kad būtų tinkamai pateikti pasiūlymai, pagal Viešųjų pirkimų tarnybos reikalavimus užpildyti skelbimus, todėl netgi techninis darbas turi būti atliekamas itin kruopščiai.

Elektroniniai pirkimai, vykdomi CVP IS priemonėmis iš esmės sumažina pasiūlymų ar kvalifikacinių duomenų tikslinimo neteisėto keitimo galimybę, tačiau elektroninė sistema visiškai neapsaugo nuo tiekėjus diskriminuojančių pirkimo dokumentų rengimo ir sutarties vykdymo sąlygų korupcinių susitarimų, be to, CVP IS sistema, administruojama Viešųjų pirkimų tarnybos specialistų, taip pat priklauso nuo žmogiškojo faktoriaus etikos.

Išanalizavus viešųjų pirkimų tarnybos ataskaitos duomenis, galima teigti, kad CVP IS sistema šiuo metu yra geriausia priemonė viešųjų pirkimų skaidrumo didinimui, tačiau, kad ji veiktų pakankamai efektyviai reikalinga ją tobulinti. Nors tobulinimai ir investicijos į CVP IS sistemą vyko nuo pastarosios sukūrimo, Viešųjų pirkimų tarnyba yra numačiusi 2014-2016 metų strateginiame veiklos plane už 2.766 tūkst. Lt asignavimų didinti viešųjų pirkimų vykdymo skaidrumą bei efektyvumą. Viešųjų pirkimų tarnyba jame kasmet deklaruoja, kad: tobulins viešuosius pirkimus reglamentuojančius teisės aktus ir rekomendacinio pobūdžio dokumentus; kels viešųjų pirkimų dalyvių kvalifikaciją viešųjų pirkimų srityje; didins skaidrumą taikant informacines technologijas ir t.t.

Pastebėtina, kad didelį neskaidrumą lemia Viešųjų pirkimų įstatymo trūkumai, nes perkančiosioms organizacijoms kelis kartus reikia atlikti tą patį darbą ir tokio kartojamo darbo padaugėja su kiekvienu Viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimu. Drąsiai galima teigti, kad CVP IS sistemoje pildomos informacijos ir skelbimo bei viešųjų pirkimų ataskaitų, kurios teikiamos Viešųjų pirkimų tarnybai ir skelbiamos viešai, pilnai pakanka.

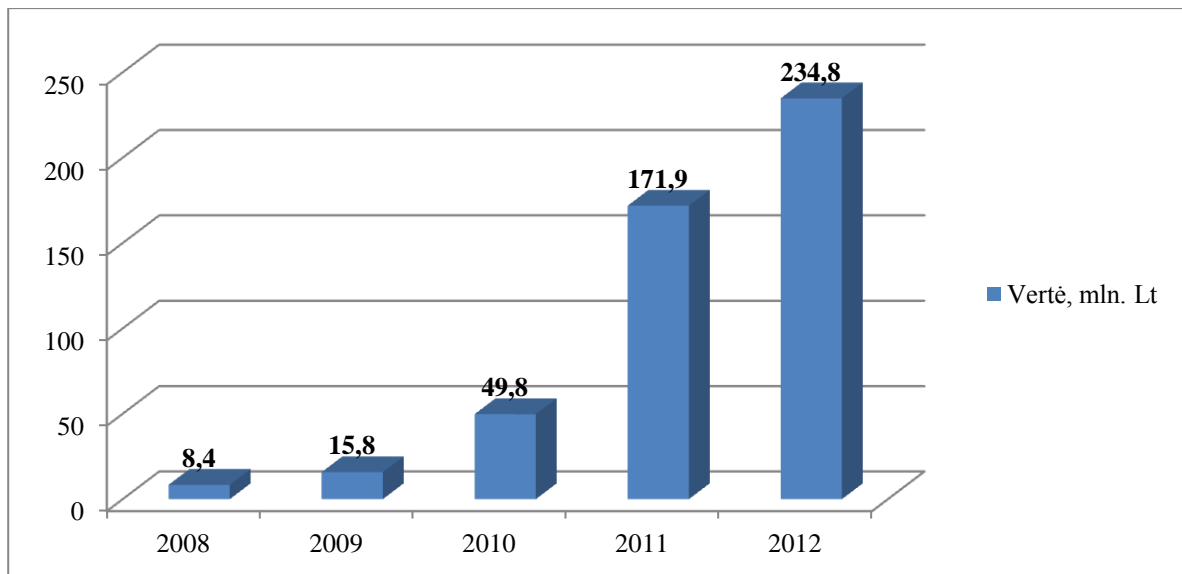
Šiuo metu perkančiosios organizacijos Viešųjų pirkimų įstatymu yra įpareigosotos teikti dažniausiai 3 atskirus skelbimus „Valstybės žinioms“ (pradedamą pirkimą, nustatytą laimėtoją ir ketinimą sudaryti sutartį, sudarytą sutartį), pakartotinai apie pirkimus skelbti tą pačią informaciją savo tinklapyje, o esant vidinei perkančiosios organizacijos kontrolės sistemai, pakartotinai pagrindinius duomenis suvesti ir ten. Darytina išvada, kad Viešųjų pirkimų įstatymo leidėjas šiuo aspektu siekia dar didesnio skaidrumo, tačiau to nepakanka, todėl Viešųjų pirkimų tarnybos 2014-2016 metų strateginiame veiklos plane numatyta skaidrumo priemonė „Tobulinti viešuosius pirkimus reglamentuojančius teisės aktus ir rekomendacinio pobūdžio dokumentus“.

3.6. Viešųjų pirkimų centralizavimo lyginamoji analizė

Viešieji pirkimai gali būti centralizuojami trimis lygmenimis – nacionaliniu, regioniniu ir žinybiniu. Viešųjų pirkimų centralizavimas Lietuvoje praktiškai yra taikomas nacionaliniu lygmeniu. Centrinės perkančiosios organizacijos (toliau – CPO) funkcijas nuo įkūrimo 2008 m. atlieka VŠĮ „Centrinė projektų valdymo agentūra“ (2012 m. buvo įkurta „CPO LT“), žinybiniu lygmeniu perka tik pavienės perkančiosios organizacijos, pvz., Lietuvos kariuomenė ir pan. Regioniniu lygmeniu

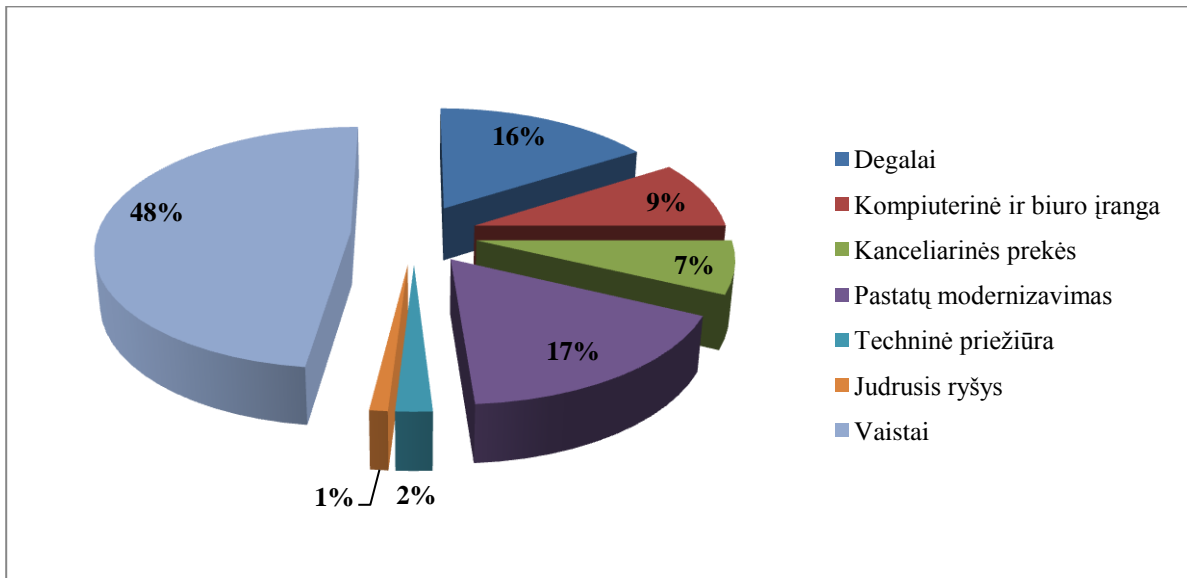
viešieji pirkimai Lietuvoje nėra centralizuoti. Magistro baigiamajame darbe atliekama CPO analizė siekiant atskleisti pastarosios naudą viešųjų pirkimų skaidrumo didinimui.

Pirmas viešasis pirkimas per CPO buvo atliktas 2008 m. spalio mėn., o perkančiųjų organizacijų susidomėjimas šia įstaiga buvo pasyvus. Todėl Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2009-10-14 nutarimu Nr. 1333 „Dėl viešųjų pirkimų vykdymo naudojantis Centrinės perkančiosios organizacijos elektroniniu katalogu“ įpareigojo atsakingas institucijas užtikrinti, kad perkančiosios organizacijos naudotųsi CPO katalogu, tas sąlygojo įvykdytų pirkimų per CPO augimą (žr. 13 pav.)



13 pav. Bendra CPO pirkimų vertė 2008-2012 m. mln. Lt. (sudaryta darbo autorės pagal Viešųjų pirkimų tarnybos duomenis)

Nacionalinėje kovos su korupcija 2011-2014 metų programoje nustatyta siekiamybė – centralizuotai atliekamų viešųjų pirkimų vertė ne mažesnė kaip 10 proc. visų viešųjų pirkimų vertės, - sveikintina, tačiau dar 2011 m. grėsė, kad gali būti neįgyvendinta dėl Centrinėje perkančiojoje organizacijoje siūlomo siauro pirkimų spektro (žr. 14 pav.) Nors sėkmingiausiai buvo vykdomi vaistų pirkimai, tačiau dauguma perkančiųjų organizacijų neapsiriboja vaistų, biuro prekių, degalų, judriojo ryšio, kompiuterinės ir biuro įrangos, statinio statybos techninės priežiūros pirkimais. Kitaip tariant pasiūla neatitiko paklausos. 2011 m. per CPO buvo atlikta 2939 pirkimai, kurių vertė sudarė 171.950.857 Lt. Tokį spartų pirkimų apimtį padidėjimą 2011 m. sąlygojo naujos pirkimų kategorijos – vaistų pirkimo galimybė, kuria sveikatos apsaugos perkančiosios organizacijos sėkmingai pasinaudojo. CPO yra puiki viešųjų pirkimų skaidrumą skatinanti priemonė, tačiau vis dar tobulintina ir ne tik dėl pirkimų asortimento, bet ir prekių kokybės. Tiesa, dalis perkančiųjų organizacijų, nusivylusios prekių kokybe arba norėdamos viešojo pirkimo procesą valdyti pačios, CPO atliktais pirkimais nesinaudojo tiek, kiek galėtų.



14 pav. CPO pirkimai 2011 m. pagal pirkimų kategoriją (sudaryta darbo autorės pagal Viešųjų pirkimų tarnybos duomenis)

Viešųjų pirkimų įstatymo leidėjas puikiai suvokdamas šią tiesą 2013-01-17 Įstatymo 15 straipsnio papildymu nutarė nuo 2014 m. pradžios įpareigoti visas perkančiąsias organizacijas pirkti tik iš CPO katalogo tas prekes, paslaugas ar darbus, kai CPO kataloge siūlomos prekės, paslaugo ar darbai atitinka perkančiosios organizacijos poreikius ir perkančioji organizacija negali jų atlikti efektyvesniu būdu racionaliai naudodama tam skirtas lėšas. Perkančiosios organizacijos privalo motyvuoti savo sprendimą neatlikti CPO kataloge siūlomų prekių, paslaugų ar darbų pirkimo ir saugoti tai patvirtinantį dokumentą su kitais pirkimo dokumentais. Tačiau šis įpareigojimas maksimaliai pasitvirtins tik tuo atveju, jeigu CPO ne tik padidės pirkimo objektų pasirinkimas, bet ir bus sudarytos lanksčios, atitinkančios esminius visų pirkėjų poreikius, preliminariosios sutartys.

Pastebėtina, kad CPO siūlomas asortimentas prasitplėtė kuomet perkančiosios organizacijos 2013 m. jau galėjo pirkti elektros energiją, statinio statybos techninę priežiūrą, degalus į talpyklas, mobiliuosius telefonus, energetinius sertifikatus, projekto ekspertizės paslaugas, pastatų modernizacijos darbus. CPO katalogas pamažu plečiasi 2014 m. jame bus galima pirkti projektavimo, kelionių organizavimo, spausdinimo įrangos nuomos ir aptarnavimo paslaugas.

CPO katalogo asortimentas nėra pritaikytas komunalinio sektoriaus perkančiosioms organizacijoms. Pavyzdžiui, statinio statybos techninės priežiūros pirkimas iš CPO katalogo yra daugiau pritaikytas administracinės paskirties pastatams, o ne dujotiekių ar nuotekų siurblių statybų priežiūrai. Todėl pirkimo laimėtojai dažnai pervertina savo galimybes ir dėl to nukenčia sutarties vykdymo kokybė. Sudėtingesniais tampa ir biuro prekių pirkimai, pavyzdžiui perkančiosios organizacijos eksploatacines medžiagas naudoja turimai technikai, kai CPO katalogo eksploatacinių medžiagų sąrašas yra neišsamus, todėl pastarosioms tenka atlikti du pirkimus – vieną pačiai, kitą iš CPO katalogo.

Viešųjų pirkimų įstatymo leidėjas neišaiškino, koks motyvuotas sprendimas neatlikti CPO kataloge siūlomų prekių, paslaugų ar darbų pirkimo yra tinkamas, kokiais atvejais jis turi būti taikomas, kokia metodika perkančiosios organizacijos turi vadovautis apskaičiuodamos pirkimo ar nepirkimo iš CPO efektyvumą.

Vertinant CPO plačiąją prasme, centralizuotai atliekamų pirkimų vykdymo skaidrumas yra didesnis, nei pirkimų, kuriuos atlieka pačios perkančiosios organizacijos.

3.7. Smulkią ir vidutinio verslo dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose lyginamoji analizė

Atsižvelgiant į neabejotiną smulkią ir vidutinio verslo subjektų (toliau - SVV) dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose naudą, kuri gali būti skirstoma į vidinę (perkančiosioms organizacijoms) ir išorinę (šalies ūkiui ir visuomenei), pastaroji šiame skyriuje komentuojama išsamiau.

Vengrauskas V., Gineitienė Z., Šerpytis K., Girdenis J., (2008) taip pat akcentuoja smulkią ir vidutinio verslo įmonių dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose teikiamą naudą šalies ūkiui ir visuomenei ir išskiria pagrindines sritis, kuriose ypatingas vaidmuo tenka smulkią ir vidutinio verslo įmonėms, - tai konkurencijos skatinimas, inovacijų kūrimas ir skleidimas, gyventojų užimtumo didinimas, ekonomikos augimas.

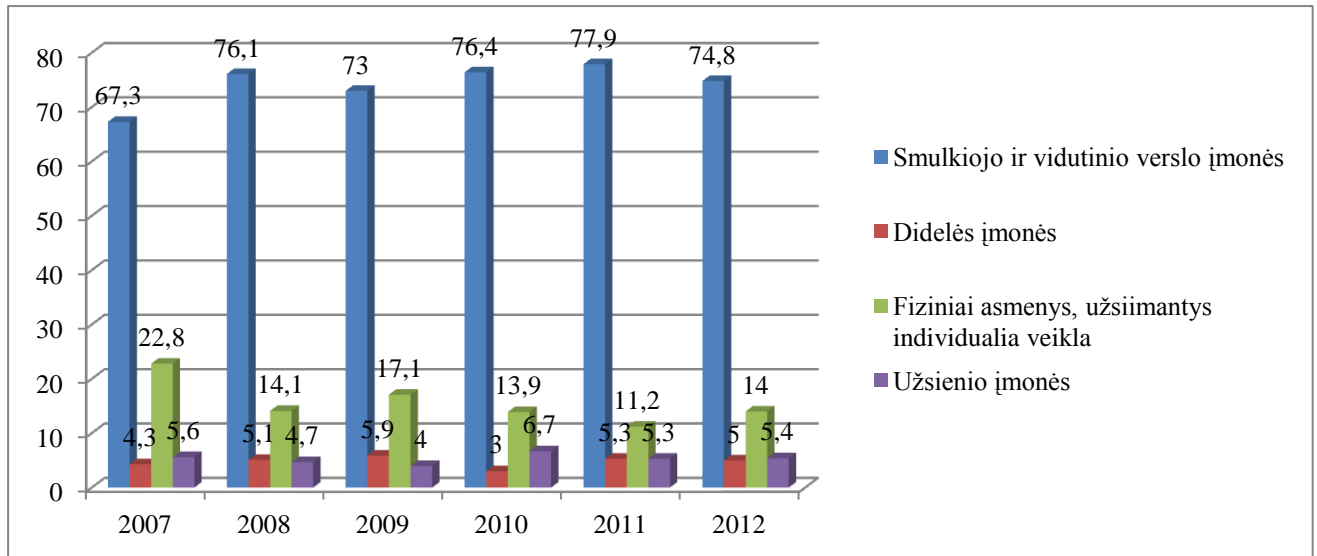
Galima išskirti tokią SVV subjektų dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose naudą perkančiosioms organizacijoms:

- Žemesnės prekių, paslaugų ir darbų kainos;
- Geresnė prekių, paslaugų ir darbų kokybė;
- Pirkimo dalyvių lankstumas ir specializacija.

SVV įmonės, dalyvaudamos viešuosiuose pirkimuose didina rinkos konkurenciją ir atitinkamai sumažina neskaidrių susitarimų tarp potencialių pirkimų dalyvių susitarimų tikimybę, t. y., mažina korupcijos pasireiškimą ir ženkliai prisideda prie viešųjų pirkimų skaidrumo didinimo.

Kadangi SVV įmonės tiek Lietuvoje, tiek Europos sąjungoje sudaro didžiąją dalį įmonių, todėl atitinkamai pastarųjų dalyvavimas viešuosiuose pirkimuose sudaro didžiąją procentinę dalį nuo visų dalyvių skaičiaus. Viešųjų pirkimų tarnybos duomenimis, SVV subjektų dalyvavimas 2007-2012 m. kito nuo 67,3 proc. (4053 pirkimai) iki 74,8 proc. (6058 pirkimai). Neryškus SVV subjektų dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose sumažėjimas atsispindi 2009 m., atitinkamai padidėjus fizinių asmenų, užsiimančių individualia veikla, aktyvumui (15 pav.) Tokį dalyvavimą įtakojo ekonominio nuosmukio pasekmės,- įstatymų kaita, įmonių teisinio statuso keitimai ar pastarųjų likvidavimas. Paties SVV įmonių dalyvavimas viešuosiuose pirkimuose ekonominio nuosmukio laikotarpiu buvo pasyvesnis ir dėl sumažėjusio pirkimų skaičiaus, kurį įtakojo griežta taupymo politika. Tačiau 2012

m. taip pat pastebimas SVV subjektų dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose sumažėjimas (74,8 proc.) ir padidėjimas fizinių asmenų, užsiimančių individualia veikla.



15 pav. SVV subjektų, dalyvavusių viešuosiuose pirkimuose, dalis nuo bendro viešuosiuose pirkimuose dalyvavusių ūkio subjektų skaičiaus, proc. 2007-2012 m. (sudaryta darbo autorės pagal Viešųjų pirkimų tarnybos duomenis)

Akcentuotina, kad SVV subjektai turi ženklesnę pranašumą dalyvaudami mažesnių apimčių pirkimuose, kuriais nėra suinteresuotos arba mažiau suinteresuotos didelės įmonės. Pagrindinės sritys, kuriose pirmavo SVV subjektai sudarydami viešųjų pirkimų sutartis 2012 m. buvo maistas ir gėrimai (18,7 proc.), statybos darbai (10,9 proc.), remonto ir priežiūros paslaugos (7,5 proc.), verslo paslaugos,- teisinės, konsultacinės ir kt. (7,2) proc. Tiesa, vertiniu požiūriu be abejo pirmavo statybos darbai (39,2 proc. arba 2.214 mln. Lt).

Atlikus sudarytų viešųjų pirkimų sutarčių (1 lentelė) analizę, matome, kad sudarytų sutarčių vertė procentine išraiška 2007- 2012 m. kito nuo 56,0 proc. iki 44,7 proc., su ryškiu pakilimu 2010 m. (62,3 proc.). Didelių įmonių sudarytų sutarčių vertė sąlyginai nusileidžia apie 10-15 proc., 2007-2012 m. kito nuo 37,5 proc. iki 37,4 proc., su ryškiu nuosmukiu 2010 m. (30,6 proc.) Pažymėtina, kad dalis 2009 m. vykdytų pirkimų sutarčių buvo sudarytos tik 2010 m., todėl šiuo laikotarpiu dalyvių dalyvavimą viešuosiuose pirkimuose taip pat lėmė ekonominio nuosmukio laikotarpio taupymo politika ir rinkos pokyčiai. SVV įmonių sudarytų sutarčių vertės padidėjimą lėmė pastarųjų lankstumas, galimybė prisitaikyti rinkoje, tuo tarpu didelės įmonės buvo užsiėmusios veiklos strategijų, vidinių pertvarkų kūrimu ir žmogiškųjų išteklių mažinimu. Neabejotinai, dalis didelių įmonių taip pat paliko rinką. Fizinių asmenų, užsiimančių individualia veikla skaičius procentine išraiška lyginamuoju laikotarpiu siekė apie 0,3 proc. ir atitinkami kito labai nežymiai. Nors SVV įmonių sudarytų vertės procentine išraiška 2007- 2012 m. vidurkis siekė 53,0 proc., tačiau akivaizdus

šio rodiklio mažėjimas nuo 2011 m., reiškia esančius ženklus rinkos pokyčius ir kitų dalyvių, pavyzdžiui užsienio įmonių aktyvumą.

1 lentelė. Ūkio subjektų sudarytų sutarčių vertė 2007-2012 m. mln. Lt (sudaryta darbo autorės pagal Viešųjų pirkimų tarnybos duomenis)

Ūkio subjektų grupė	Sudarytų sutarčių vertė mln. Litų						Viso
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Smulkaus ir vidutinio verslo	5392,24	4931,71	3002,24	5367,52	5519,89	5649,67	29863,27
	56,0	53,1	50,6	62,3	52,1	44,7	53,0
Didelės įmonės	3604,12	4040,19	2672,40	2634,05	4303,29	4721,84	21975,89
	37,5	42,1	45,0	30,6	40,6	37,4	38,8
Fiziniai asmenys užsiimantys individualia veikla	51,83	27,82	18,30	19,39	37,33	34,67	189,34
	0,5	0,3	0,3	0,2	0,3	0,2	0,3
Užsienio įmonės	576,73	605,18	239,22	588,76	738,33	2232,99	4981,21
	6,0	6,3	4,0	6,9	7,0	17,7	7,9
Viso	9624,92	9604,90	5932,16	8609,72	10598,84	12639,17	57009,71
	100	100	100	100	100	100	100

Analizuojant 2012 m. viešųjų pirkimų tarnybos statistinius duomenis apie SVV įmones, svarbu atkreipti dėmesį į šių įmonių pasiskirstymą pagal regionus, kuriuose pastarosios veikia (2 lentelė). Joje atsispindi skaudus Lietuvos regioninės ekonomikos netolygumas ir ryški SVV įmonių koncentracija Vilniaus (46,9 proc.) ir Kauno (21,1 proc.) apskrityse. Pats įmonių kiekis regionuose 2007-2012 m. kito labai nežymiai ir atskleidžia neigiamą regioninės politikos SVV atžvilgiu plėtojimo rezultata. Atsižvelgiant į SVV įmonių lankstų prisitaikymą prie vartotojo, galime daryti išvadą, kad didžioji dalis Lietuvos apskričių nagrinėjamu laikotarpiu yra ekonominiame sąstingyje, nors šiuose regionuose Lietuvos statistikos departamento duomenimis yra pigesnė darbo jėga.

Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros 2009-2013 m. strategijoje yra numatyta, kad SVV subjektų dalyvavimas viešuosiuose pirkimuose turi būti skatinamas organizuojant tikslinį mokymą ir informacinius renginius viešųjų pirkimų klausimais, tačiau akivaizdu, kad ši priemonė neįtakos SVV įmonių decentralizacijos, o tik padės naujoms ar mažai patirties turinčioms įmonėms sėkmingiau dalyvauti viešuosiuose pirkimuose.

Viešųjų pirkimų tarnybos direktorius 2013 m. spalio 11 d. Įsakymu Nr. 1S-191 pakeitė smulkiojo ir vidutinio verslo subjektų skatinimo dalyvauti viešuosiuose pirkimuose rekomendacijas, kuriose perkančiosioms organizacijoms pateikiamos gairės, kurios paskatintų tiekėjus ir sudarytų palankesnes sąlygas dalyvauti pirkimuose. Tačiau siekiant viešųjų pirkimų vykdymo skaidrumo pirmiausia pats Viešųjų pirkimų įstatymas turėtų garantuoti tokias viešųjų pirkimų tarnybos rekomenduojamas sąlygas. Viešųjų pirkimų įstatymas, poįstatyminių teisės aktų interpretacijų ar

rekomendacijų paties viešųjų pirkimų vykdymo savaime nepadidina, bet sukuria daugiau darbo ir neaiškumo viešųjų pirkimų vykdytojams.

2 lentelė. SVV įmonių pasiskirstymas pagal regionus 2007-2012 m. (sudaryta darbo autorės pagal Viešųjų pirkimų tarnybos duomenis)

Apskritis pavadinimas	Procentinis pasiskirstymas						Viso
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Vilniaus	45,0	47,7	45,6	44,1	45,8	46,9	45,8
Kauno	19,6	19,9	20,4	21,3	21,4	21,1	20,6
Šiaulių	7,3	7,4	7,4	8,2	6,6	7,7	7,4
Klaipėdos	7,1	7,0	7,6	8,5	7,6	6,3	7,3
Panevėžio	5,9	5,5	5,2	4,6	5,2	4,8	5,2
Telšių	4,0	3,4	3,5	3,3	3,4	3,5	3,5
Alytaus	3,3	3,3	2,7	2,9	2,6	3,4	3,0
Utenos	3,3	3,3	3,5	3,0	3,6	3,0	3,2
Marijampolės	2,7	2,6	2,1	2,6	2,0	2,0	2,3
Tauragės	1,8	2,0	1,9	1,5	1,7	1,4	1,7
VISO	100	100	100	100	100	100	100

Apibendrinant labai svarbu į SVV subjektų dalyvavimą viešuosiuose pirkimuose pažvelgti kitu, nacionaliniu aspektu ir atsakyti į klausimą, kaip Lietuvoje yra skatinama SVV įmonių plėtra, ar pastarosioms yra sudarytos tinkamos sąlygos vystyti veiklą taip, kad jos turėtų motyvaciją kuo glaudžiau bendradarbiauti su viešuoju sektoriumi, ko pasekmė ir yra aktyvus dalyvavimas viešuosiuose pirkimuose. Taip pat išlieka opus bendradarbiavimo klausimas tarp pačių SVV subjektų. Todėl siekiant SVV įmonių indėlio į viešųjų pirkimų skaidrumo didinimą, pastarosioms taip pat reiktų duoti, o ne tik tikėtis gauti.

4. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ SISTEMOS SKAIDRUMO DIDINIMO GALIMYBĖS

Šiuo metu Lietuvoje viešųjų pirkimų apimtys siekia daugiau nei 13 mljr. Lt per metus ir ateityje, įvertinant ES struktūrinių fondų lėšų įtaką, dar daugiau augs. Todėl viešųjų pirkimų sistemos tobulinimas yra svarbus valstybės valdymo modernizavimo komponentas. Viešųjų pirkimų centralizavimas ir elektroninių viešųjų pirkimų diegimas yra būdai, kuriais galima didinti viešųjų pirkimų efektyvumą ir skaidrumą, viešųjų pirkimų procedūrų organizavimo išlaidas, perkamų prekių ir paslaugų išlaidas bei procedūrų vykdymo trukmę. Taip pat galima teigiama įtaka sprendžiant viešųjų pirkimų skaidrumo bei kvalifikuotų viešųjų pirkimų specialistų trūkumo problemas.

Rekomenduojamos tokios viešųjų pirkimų vykdymo skaidrumo didinimo galimybės:

1. Įtvirtinti skaidrumą ir informacijos apie viešųjų pirkimų vykdymą skleidimą technologinėmis,- Centrinės viešųjų pirkimų informacinės sistemos (CVP IS) priemonėmis bei išplėsti CVP IS funkcijas taip, kad sumažėtų perkančiųjų organizacijų našta (pavyzdžiui, pasiūlymai būtų skelbiami viešai automatinio būdu);

2. Vykdamas viešųjų pirkimų vykdymo kontrolę taikyti technologines priemones (CVP IS). Atsisakyti papildomo informacijos apie viešųjų pirkimų vykdymą pildymo ir skelbimo Valstybės žiniuose, nes ji viešai prieinama CVP IS;

3. Įvesti privalomus viešųjų pirkimų specialistų ir komisijos narių kvalifikacijos tikrinimo kursus ir atestavimą, už kurių organizavimą turėtų būti atsakinga Viešųjų pirkimų tarnyba. Taip pat ji turėtų organizuoti mokymus techninių specifikacijų rengimo klausimais;

4. Labiau išplėsti Centrinės perkančiosios organizacijos (CPO) pirkimų asortimentą, jį pritaikyti pagal sektorius (pavyzdžiui, maža įmonė, komunalinis sektorius);

5. Įpareigoti Viešųjų pirkimų tarnybą taikyti net tik drausminimo, bet ir skatinimo priemones, t. y. skelbti informaciją apie kokybiškai, inovatyviai atliktus viešuosius pirkimus arba kitokią- visuomenei galinčią būti pavyzdžiu, pažangą.

4.1. Viešųjų pirkimų centralizavimas

Viešųjų pirkimų centralizavimas gali būti viena iš viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir problemų sprendimo alternatyvų, siekiant viešųjų pirkimų skaidrumo, procedūrų operatyvumo, viešuosius pirkimus vykdančių specialistų profesionalumo. Įsigaliojus 2006 m. sausio 31 d. Viešųjų pirkimų įstatymo redakcijai, kuri buvo suderinta su Europos Parlamento ir Tarybos viešųjų pirkimų direktyvomis 2004/17/EB ir 2004/18/EB, be kitų naujovių buvo įteisinti centralizuoti pirkimai, centrinės perkančiosios organizacijos sąvoka ir preliminariosios sutartys.

Teisinės prielaidos viešiesiems pirkimams centralizuoti kitose Europos Sąjungos valstybėse buvo sukurtos jau ankščiau. Pirmosios centrinės perkančiosios organizacijos pradėjo steigti 1990 –

1995 metais. Centrinės perkančiosios organizacijos yra įkurtos ir sėkmingai veikia Jungtinėje Karalystėje, Airijoje, Italijoje, Danijoje, Suomijoje, keliose kitose Europos Sąjungos šalyse (Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija).

Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2004/18/EB viešųjų pirkimų centralizavimas apibrėžiamas kaip viešųjų pirkimų vykdymas, kai tam tikros perkančiosios organizacijos yra atsakingos už įsigijimus arba viešųjų sutarčių, skirtų kitoms perkančiosioms organizacijoms, sudarymą (Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, 2004).

Galima išskirti šias centralizavimo formas:

1. Pagrindinės organizacijos centralizuoja joms pavaldžių organizacijų pirkimus. Ši forma yra priverstinė, centrinės organizacijos nustatytos tvarkos vietinė organizacija privalo laikytis;
2. Viešojo sektoriaus organizacijos savanoriškai vykdo pirkimus per centrinę perkančiąją organizaciją. Forma gali būti apibūdinama kaip savanoriška pirkimų kooperacija.

Viešųjų pirkimų centralizavimas gali turėti skirtingą mastą ir pobūdį. Pagal centralizavimo mastą galima skirti du lygius (Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija):

1. Viešųjų pirkimų centralizavimas valstybės mastu;
2. Viešųjų pirkimų centralizavimas institucijos mastu.

Viešųjų pirkimų centralizavimas vykdomas dviem būdais – lėšų principu arba įgaliojimų principu (Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija). Viešųjų pirkimų centralizavimas **lėšų principu** reiškia, kad pagrindinė organizacija ar josigaliota organizacija nepaskirsto iš biudžeto gautų asignavimų jos reguliavimo srityje esančioms organizacijoms, tačiau pati vykdo visą prekių, paslaugų ir darbų įsigijimo procesą, kurio rezultatus – įsigytą turtą vėliau paskirsto jos reguliavimo srityje esančioms organizacijoms. Vadovaujantis šiuo principu centralizuojama ne tik pirkimų, bet ir finansų valdymo funkcija. Viešųjų pirkimų centralizavimas **įgaliojimų principu** reiškia, kad pagrindinę organizaciją ar specialiai tam įsteigtą perkančiąją organizaciją atlikti viešųjų pirkimų procedūras įgalioja jos reguliavimo srityje esančios perkančiosios organizacijos.

Daugeliui centrinių perkančiųjų organizacijų priskiriamos preliminarių sutarčių sudarymo ir administravimo funkcijos. Perkančiųjų organizacijų prekių ir paslaugų užsakymai pagal preliminarias sutartis vykdomi per elektroninius katalogus internete.

Nagrinėjant centrinės perkančiosios organizacijos modelio tikslus ir ypatumus, pabrėžtina, kad centrinė perkančioji organizacija siekia gauti nustatytos kokybės prekes ir paslaugas kuo mažesnėmis sąnaudomis. Mažesnės sąnaudos reiškia tiek mažesnes prekių ir paslaugų kainas, tiek mažesnes prekių ir paslaugų viešųjų pirkimų procedūrų vykdymo išlaidas, tiek mažesnes prekių ir paslaugų pristatymo ir naudojimo išlaidas. Perkančiąsias organizacijas viešųjų pirkimų centralizavimas paveikia tuo, kad jos atsisako dalies savo funkcijų.

Vertinant pirkimų centralizavimo privalumus ir trūkumus perkančiajai organizacijai, naudinga remtis perkančiųjų organizacijų apklausos tyrimo metu gautais duomenimis. Šis tyrimas leidžia identifikuoti šiuos viešųjų pirkimų centralizavimo privalumus ir trūkumus (Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija).

Centralizavimo *privalumai*:

1. Visuose organizacijos departamentuose bendrai naudojamų prekių grupių vienos perkamos prekės vieneto kainos sumažinimas. Centrinė pirkimų organizacija gali išsiderėti geresnes kainas, derėdamasi dėl visos organizacijos tam tikros prekės suvartojimo;
2. Didesnė specializacija lemia geresnes galimybes plėsti organizacijos žinias apie produktus, tiekėjus ir t.t.;
3. Veiklos išlaidų mažinimas, nes mažėja administracinės išlaidos, kai mažėja didesnės apimties užsakymų;
4. Standartizuoto pirkimų proceso sukūrimas;
5. Galimybė profesionaliau vykdyti pirkimų funkciją, sutelkiant gerus pirkimų organizavimų specialistus, surenkant daugiau informacijos apie tiekėjus, pirkimų kainas ir taip įgyjant patirtį, kuri leistų išvengti klaidų procedūrų vykdymo procese;
6. Mažesnė korupcijos tikimybė;
7. Vidutinės pirkimų procedūrų trukmės sumažėjimas;
8. Nereikia papildomos dokumentacijos kaupimo ir saugojimo.

Centralizacijos *trūkumai*:

1. Pirkėjas gali būti labiau įgudęs savo srities pirkimuose, jei jo poreikiai skiriasi nuo kitų organizacijos dalių poreikių;
2. Vietiniai pirkėjai gali geriau pažinti vietinę rinką, todėl geriau išnaudotų rinkos galimybes, nei centralizacijos atveju;
3. Perkančiosios organizacijos praranda pirkimų kontrolę;
4. Centralizavus pirkimus, atsiranda rizika, kad pirkimo sutartys bus pernelyg didelės, todėl bus ribojama konkurencija;
5. Gali nukentėti smulkusis ir vidutinis verslas.

Perkančiųjų organizacijų nurodomi centralizavimo privalumai gali būti traktuojami kaip sprendimas problemų, su kuriomis perkančiosios organizacijos susiduria vykdydamos viešuosius pirkimus decentralizuotai. Šios problemos gali būti įvardijamos kaip kompetencijos viešųjų pirkimų srityje trūkumas, didelės viešųjų pirkimų išlaidos, susijusios ne tik su darbo užmokesčiu, tačiau ir su papildomomis administracinėmis išlaidomis, taip pat viešųjų pirkimų įgyvendinimo skaidrumo problemos.

Vienas iš sudėtingiausių centralizuotų viešųjų pirkimų aspektų - tinkamos perkamų prekių kokybės nustatymas. Italijos centrinė perkančioji organizacija *Consip*, nustatydamą vidutinę adekvačią kokybę prekėms ir paslaugoms, vadovaujasi principu, kad vidutinė kokybė reiškia tai, kad šio kokybės lygio gaminiai ir paslaugos gali tenkinti daugelį jų vartotojų (Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija).

Dažniausiai per centrinę perkančiąją organizaciją perkamos šios prekės: informacinių technologijų ir komunikacijų prekės ir paslaugos, finansinės paslaugos (lizingas, valstybės mokėjimo kortelės), kuras ir energija (kuras automobiliams, elektra), biuro paslaugos (kanceliarinės prekės, baldai), kelionės (lėktuvo bilietai, viešbučių paslaugos), automobiliai ir jų nuoma.

Prekių ir paslaugų grupės, kurias verta pirkti per centrinę perkančiąją organizaciją, nustatomos vadovaujantis keliais kriterijais (Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija):

- Tam tikra prekė ar paslauga turi būti bendrai naudojama daugelyje viešojo sektoriaus organizacijų, o ne specializuota;
- Specifikacijos ir reikalavimai nesunkiai suderinami, įmanoma nustatyti prekių ir paslaugų kokybę, kuri atitiktų daugelio perkančiųjų organizacijų poreikius;
- Potenciali centralizuotų pirkimų suma toje prekių ar paslaugų kategorijoje turi būti pakankamai didelė, kad atsipirktų papildomos grandies egzistavimas.

Per centrinės perkančiosios organizacijos suderėtas preliminaras sutartis pagal prekių ir paslaugų apyvartą daugiausia nuperkama informacinių technologijų įrangos – kompiuterinės technikos ir standartinės programinės įrangos.

Atliktoje mokslinėje viešųjų pirkimų centralizavimo studijoje patvirtinama, kad Lietuvoje valstybės mastu viešieji pirkimai yra decentralizuoti (Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija). Tačiau į klausimą, ar pritartų viešųjų pirkimų centralizavimo iniciatyvai, 73% apklaustųjų perkančiųjų organizacijų atsakė teigiamai. Pagal sektorius atsakymai dėl centralizavimo pasiskirstę nevienodai. Mažesnio pritarimo centralizavimo iniciatyva sulaukia viešųjų juridinių asmenų sektoriuje, tuo tarpu centrinės ir vietinės valdžios organizacijų tarpe pritarimas didžiausias atitinkamai 78% ir 80% (Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija).

VšĮ Centrinė projektų valdymo agentūra (toliau – CPVA), pagal 2007 m. sausio 19 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimą Nr. 50, yra įgaliota atlikti Centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas ir įgyvendinti bandomąjį viešųjų pirkimų vykdymo per Centrinę perkančiąją organizaciją (toliau – CPO) projektą. Bandomojo projekto tikslas – išbandyti CPO veiklos modelį ir, įvertinus bei apibendrinus pilotinio projekto veiklos rezultatus, apsispręsti dėl CPVA kaip CPO perspektyvų, t.y. ar toks viešųjų pirkimų modelis racionalizuoja biudžeto ir kitų, pavyzdžiui, ES

struktūrinių fondų, specialiųjų tarptautinių programų lėšų panaudojimą (Centrinė projektų valdymo agentūra).

Igyvendinant šį projektą per centrinę perkančiąją organizaciją (CPO) galima centralizuotai per elektroninę sistemą atlikti kompiuterinės įrangos ir kanceliarinių prekių pirkimus. Projektu siekiama, kad viešųjų pirkimų elektroninis katalogas www.cpo.lt, padėtų efektyviau organizuoti viešuosius pirkimus ir sudarytų galimybę perkančiosioms organizacijoms įsigyti prekes greitesniu, patogesniu bei pigesniu būdu.

CPO elektroninis katalogas veikia elektroninės parduotuvės principu. Perkančiosios organizacijos, užpildžiusios ir atsiuntusios CPO perkančiosios organizacijos paraišką dėl prisijungimo prie elektroninio katalogo, gauna vartotojo kodą bei prisijungimo slaptažodį. Prisiregistravus galima išsirinkti elektroniniame kataloge siūlomas prekes, joms paskelbti atnaujintų tiekėjų kainų varžymąsi, taip pat, naudojant saugų kvalifikuotą elektroninį parašą, pasirašyti užsakymo sutartis su geriausią kainą pasiūliusiais tiekėjais.

Tikimasi, kad nauja viešųjų pirkimų sistema padės sutaupyti laiką, kurį valstybinės institucijos sugaišta konkursų sąlygų rengimui, pasiūlymų vertinimui, sutarčių pasirašymui. Tiekėjams taip pat bus patogesnis pirkimo procesas, jiems per elektroninį katalogą teikiant prekių kainų pasiūlymus, nereikės rengti daugybės popierinių dokumentų ir pridėti įprastuose konkursuose reikalaujamų pažymų. Pirkimo procesas turėtų tapti ekonomiškesnis, o valstybės lėšos panaudojamos racionaliau (Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija).

Reikėtų pabrėžti, kad 2008 m. rugsėjo 3 d. Vyriausybės posėdyje buvo nutarta, kad bandomasis centrinės perkančiosios organizacijos projektas įgyvendintas sėkmingai ir VŠĮ Centrinei projektų valdymo agentūrai suteiktos teisės toliau atlikti centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas. Nuo 2007 m. rugsėjo 28 d. oficialiai pradėjusiam veikti CPVA sukurtame ir administruojamame CPO viešųjų pirkimų elektroniniame kataloge užsiregistravo 103 perkančiosios organizacijos, atrinkti ir paskelbti 29 tiekėjai, su kuriais pasirašytos preliminariosios sutartys, įvyko 442 konkursai, kurių bendra vertė daugiau kaip 8,3 mln. Litų (Centrinės perkančiosios organizacijos elektroninis katalogas). Projekto įgyvendinimo laikotarpiu CPO ekonominė nauda yra apie 2,5 mln Lt. Ši nauda gaunama dėl trumpesnių pirkimo vykdymo terminų ir tiekėjų nuolaidų po atnaujinamo varžymosi kataloge.

Pagrindžiant centralizuotų pirkimų reikšmę viešųjų pirkimų vykdymui, galima paanalizuoti užsienio valstybių patirtį. Antai, Italijoje centralizavus kompiuterinės biuro įrangos pirkimus buvo žymiai sumažinta prekių įsigijimo kaina. Šiame sektoriuje gausu įvairių techninių specifikacijų variantų, įvairių standartų. Todėl, nustačius tam tikrą kiekį (keletą) techninių specifikacijų, perkant centralizuotai, galima masto ekonomija dėl mažesnių užsakymo, pagaminimo, pristatymo ir kitų išlaidų. Taip pat kompiuterinė biuro įranga sudaro didelę dalį viešojo sektoriaus pirkimų, todėl

išlaidų sumažinimas perkant šias prekes labai paveikia bendrąsias viešojo sektoriaus pirkimų išlaidas. Italijoje šias prekes perkant centralizuotai, kaina buvo sumažinta daugiau kaip 30%. Mažesnės kainos dėl masto ekonomijos taip pat galimos perkant automobilius, kanceliarines prekes, kurą automobiliams, baldus (Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija).

Centrinė perkančioji organizacija - Hansel Suomijoje, agreguodama centrinės valdžios pirkimus, įgyja galimybę derėtis dėl didelės sumos sutarčių. Tai lemia, kad konkursuose dalyvauja pasaulinio dydžio kompanijos. Pavyzdžiui, dėl kompiuterinės įrangos pirkimo Hansel yra sudariusi preliminaris sutartis su pasaulinėmis informacinių technologijų kompanijomis HP, IBM, Lenovo ir kitomis. Taip pat aviabilietų pirkimai vyksta tiesiai iš aviakompanijų SAS, Finair, British Airways. Derėdamasi su pasaulinėmis kompanijomis tiesiogiai, centrinė perkančioji organizacija išvengia tarpininkų ir su jų dalyvavimu susijusių išlaidų, taip pat didžiausios kompanijos gali pasiūlyti didesnes nuolaidas. Apytiksliais skaičiavimais pirkimai per centrinę perkančiąją organizaciją (Hansel) Suomijoje užtikrina įvairių prekių ir paslaugų kainų sumažėjimą nuo 1 – 40% ir pirkimo proceso išlaidų sumažėjimą nuo 20 – 80%.

Danijoje centrinė perkančioji organizacija *SKI* leidžia daugeliui iš perkančiųjų organizacijų, privalančių pirkti pagal viešųjų pirkimų direktyvas, išvengti tų pačių techninių specifikacijų sudarymo, konkurso rengimo darbų, derybų. Perkančiosios organizacijos gali rinktis, ar rengti viešąjį konkursą pačioms, ar naudotis centrinės organizacijos paslaugomis. Preliminarią sutartį sudariusi centrinė organizacija, perkančiosioms viešojo sektoriaus organizacijoms leidžia naudotis tomis sutartimis, kurios dažniausiai garantuoja geresnes prekių ir paslaugų kainas, negu tos organizacijos būtų gavusios savarankiškai skelbdamos konkursą. Taigi perkančiosios organizacijos gauna trejopą naudą: prekės ir paslaugos gali būti įsigijamos mažesnėmis kainomis, nereikia skelbti viešojo pirkimų konkurso bei mažesnė tiekėjo pasirinkimo rizika. Danijos rezultatai viešųjų pirkimų centralizavime yra vieni geriausių Europos Sąjungoje. Centrinėje perkančiojoje organizacijoje 2004 metais dirbo 40 darbuotojų, metinė apyvarta sudarė 685 mln. Eurų. Centrinė perkančioji organizacija Danijoje savo veikloje yra sėkmingai pritaikiusi elektroninių pirkimų technologijas (Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija).

Pasak Gustavo Piga, Italijos centrinės perkančiosios organizacijos vadovo, net jei viešųjų pirkimų centralizavimas neįtakoja kainų sumažėjimo dėl masto ekonomijos, tai gali paveikti viešųjų pirkimų vykdymo išlaidas. Pavyzdžiui, mažesnės transakcinės išlaidos patiriamos dėl mažesnio reikalingų pirkimų procedūrų skaičiaus, mažiau teisminių ginčų ir t.t (Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija).

Vienas iš svarbiausių veiksnių galinčių paveikti viešųjų pirkimų organizavimo išlaidas yra centralizacijos laipsnis. Prekių dalis perkama per centrinę perkančiąją organizaciją priklauso nuo šios organizacijos profesionalumo ir sugebėjimo įgyti perkančiųjų organizacijų pasitikėjimą.

Centralizavus viešuosius pirkimus tikėtinos tam tikros teigiamos bei neigiamos pasekmės. Iš teigiamųjų galima būtų įvardinti (Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija):

- Prognozuojamas, dėl centralizacijos įtakos kainai, viešųjų pirkimų išlaidų sumažėjimas nuo 2,2% iki 5,6% esant atitinkamam centralizacijos laipsniui nuo 20% iki 50%, o prekių ir paslaugų kainos galėtų sumažėti nuo 10% iki 20%;
- Palengvėtų valstybinio sektoriaus organizacijų valdymas, tam tikrų administracinių prekių ir paslaugų pirkimo laikas sutrumpėtų nuo kelių mėnesių iki kelių dienų;
- Perkančiųjų organizacijų darbuotojų darbo krūvis sumažėtų, nes dalis viešųjų pirkimų vykdymo atsakomybės pereitų centrinei perkančiajai organizacijai;
- Tikėtina, kad profesionalėsnis viešųjų pirkimų vykdymas gerintų nuperkamų prekių ir paslaugų kokybę, mažintų tiekėjų ir visuomenės nepasitenkinimą ir nepasitenkinimą viešaisiais pirkimais, mažintų teisminių ginčų skaičių;
- Viešųjų pirkimų centralizacija yra vienas iš pagrindinių veiksnių, palengvinančių ir skatinančių elektroninių priemonių naudojimą viešuosiuose pirkimuose;
- Tiek tiesiogiai, tiek netiesiogiai tai skatina privataus sektoriaus įmones kurti elektroninės komercijos sprendimus ir investuoti į šių sprendimų pritaikymą.

Neigiamos pasekmės galėtų pasireikšti pareikalavus viešuosiuose pirkimuose dalyvaujančių įmonių investicijų į elektroninės komercijos technologijas. Tai galėtų apsunkinti smulkių įmonių dalyvavimą viešuosiuose pirkimuose. Taip pat didesni užsakymo kiekiai galėtų užkirsti kelią viešuosiuose pirkimuose dalyvauti mažesnėms įmonėms.

Apibendrinant reikėtų pabrėžti, kad sėkmingai įsitvirtinusi centralizuota viešųjų pirkimų sistema Lietuvoje turėtų sumažinti viešųjų pirkimų procedūrų organizavimo išlaidas, perkamų prekių ir paslaugų išlaidas bei procedūrų vykdymo trukmę. Taip pat galima teigiama įtaka sprendžiant viešųjų pirkimų skaidrumo bei kvalifikuotų viešųjų pirkimų specialistų trūkumo problemas.

4.2. Elektroninių viešųjų pirkimų diegimas

Vis sparčiau besivystančios informacinės technologijos sudaro prielaidas viešųjų pirkimų sistemos modernizavimui. Viena iš modernizavimo krypčių yra viešųjų pirkimų perkėlimas į elektroninę terpę. Tokie pirkimai leistų pagreitinti pirkimo procedūras, sumažinti pirkimų išlaidas, užtikrinti skaidrumą, mažinti korupcijos galimybes ir sutaupyti nuo 10 iki 15 procentų viešiesiems pirkimams skiriamų lėšų (Palubinskas V., 2006).

Galima suformuluoti tokius viešųjų pirkimų perkėlimo į elektroninę terpę tikslus (Soloveičikas D., 2008):

- Didinti viešųjų pirkimų efektyvumą: didinant konkurenciją tarp tiekėjų ir mažinant prekių, darbų ir paslaugų kainas; sutrumpinant pirkimo laiką;

- Sumažinti išlaidas pirkimams organizuoti: supaprastinant pirkimo procedūras, vykdant jas elektroninėje terpėje; centralizuojant pirkimų vykdymą ir taip sumažinant rutininio darbo apimtį perkančiosiose organizacijose;

- Didinti viešųjų pirkimų skaidrumą, naudojant elektronines priemones pirkimams vykdyti.

Viešųjų pirkimų perkėlimo į elektroninę erdvę pradžios pagrindas Lietuvoje – 2004 m. priimtos Viešųjų pirkimų direktyvos ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-2004 metų programos įgyvendinimo priemonių planas, patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. spalio 4 d. nutarimu Nr.1196, kuriame yra numatytas laipsniškas viešųjų pirkimų perkėlimas į elektroninę erdvę (Soloveičikas D., 2008).

Europos Sąjungos šalyse apskaičiuota, kad bendras viešųjų pirkimų perkėlimo į elektroninę terpę efektas yra nuo 10 iki 15 procentų sutaupytų lėšų, todėl ES valstybės daug dėmesio skiria viešųjų pirkimų perkėlimui į elektroninę terpę. Europos Komisijos veiksmų plano eEuropa 2005 ir eEuropa+ nuostatose buvo numatoma, kad iki 2005 metų pabaigos ES valstybės narės turi perkelti žymią viešųjų pirkimų dalį į elektroninę terpę. Tačiau net ir labai išsivysčiusioms senos demokratijos ES šalims su ilgametėmis viešųjų pirkimų tradicijomis toks uždavinys reikalauja didelių pastangų ir laiko sąnaudų (Palubinskas V., 2004).

Daug nuveikta Suomijoje, Švedijoje, Airijoje, Didžiojoje Britanijoje, Vokietijoje, Italijoje ir net Rumunijoje, tačiau pasiektas efektas skirtingas. Suomijos prekybos rūmai Hansel yra sukūrę valstybinę viešųjų elektroninių pirkimų sistemą Sentteri. Šis projektas apima elektroninių pirkimų procesus, pradedant pirkimų skelbimu, pasiūlymų priėmimu, jų vertinimu, užsakymais, pristatymų valdymu (angl. logistics management) ir baigiant atsiskaitymo procedūromis elektroninėje erdvėje (Palubinskas V., 2004). Didžiojoje Britanijoje pasirinktas kiek kitoks modelis - plėtojama keletas elektroninių pirkimų iniciatyvų – atskirai centrinėje vyriausybėje ir atskirai savivaldybėse.

Vokietijoje veikiantis ÖffentlicherEinkaufOnline yra Vidaus reikalų ministerijos ir iš dalies Ekonomikos ministerijos bandomasis elektroninių pirkimų projektas. Šiam projektui pradėti buvo nemažai kliūčių – reikėjo tobulinti teisinę bazę, įtvirtinti naujus ginčų sprendimo būdus, pasirinkti saugumo užtikrinimo metodus. Viešųjų pirkimų portalas www.etenders.gov.ie yra centrinė Airijos vieta, kurioje pristatomi visi OJEC (Official Journal of European Commission), nacionalinėje ir vietinėje šalies spaudoje paskelbti valstybiniai Airijos konkursai. Airijos valstybinio pirkimų portalo tikslas yra atlikti centralizuotos vietos vaidmenį valstybiniams pirkimams skelbti, atitinkamai informacijai platinti, laimėjusių pasiūlymų tiekėjams skelbti ir kitoms su viešaisiais pirkimais susijusioms priemonėms įgyvendinti.

Lietuvoje pagrindinis elektroninių viešųjų pirkimų diegėjas yra Viešųjų pirkimų tarnyba, kuri naudoja kelias informacines sistemas, skirtas įvairių priskirtų funkcijų vykdymui.

Dar 2001 m. Lietuvoje buvo pradėta kurti Viešųjų pirkimų monitoringo informacinė sistema (VPM IS). Ji skirta kaupti duomenis apie viešuosius pirkimus centrinėje duomenų bazėje, juos sisteminti, analizuoti, generuoti vidaus ir išorės vartotojams reikalingą informaciją, taip pat vykdyti tam tikras kontrolės ir prevencijos priemones (Palubinskas V., 2004).

2004 metais sukurtas Centrinis viešųjų pirkimų portalas (CVPP), kurio pagrindinis tikslas – realizuoti Lietuvos Viešųjų pirkimų įstatymo leidžiamus pirkimo būdus elektroninėje terpėje. Lietuva pirmoji iš Baltijos šalių įgyvendino tokio pobūdžio projektą. Portale integruota dalis monitoringo funkcijų, realizuoti prekių katalogai, pirkimo dokumentų publikavimas bei galimybė pirkti elektroniniu būdu pagal įprastą komercinę praktiką. Tačiau pagrindinis CVPP tikslas – tapti centre Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų vykdymo elektroninėje terpėje vieta, įgyvendinant visus teisės aktais nustatytus viešųjų pirkimų būdus. Perkančiosios organizacijos turi galimybę CVPP pagalba publikuoti pirkimo dokumentus, bendrauti su tiekėjais, analizuoti tiekėjų siūlomas prekes ir paslaugas bei gauti patikslinimus atliekant įprastos komercinės praktikos pirkimus. Viešųjų pirkimų tarnyba per CVPP registruoja sistemos vartotojus ir turi galimybę kontroliuoti elektroniniu būdu vykstančius procesus ir procedūras, bendravimo procesą tarp tiekėjų ir perkančiųjų organizacijų, taip pat galimybę stebėti pirkimus, prižiūrėti tiekėjų pildomus katalogus, generuoti įvairias statistines ataskaitas.

CVPP sudaro galimybę didinti viešųjų pirkimų informacijos prieinamumą visuomenei, spartinti viešųjų pirkimų procesus, mažinti viešųjų pirkimų organizavimo išlaidas, automatizuojant pirkimų procesus, efektyviau naudoti žmogiškuosius išteklius, mažinant jų poreikį dėl didesnio pirkimų proceso automatizavimo, gerinti viešųjų pirkimų apskaitą ir sudaryti patogesnes sąlygas auditui atlikti (Centrinis viešųjų pirkimų portalas).

2004 metais Lietuvoje buvo pradėtas dar vienas elektroninių pirkimų plėtros etapas. Viešųjų pirkimų tarnyba pradėjo analizuoti ir rengtis įgyvendinti projektą, kuris sudarytų galimybes perkančiosioms organizacijoms visus viešuosius pirkimus Viešųjų pirkimų įstatymu ir ES direktyvomis numatytais būdais atlikti elektroninėje erdvėje. Šis projektas turėtų integruoti VPM IS, CVPP, iš dalies oficialius patvirtintus tiekėjų sąrašus (OPTIS), taip pat užtikrinti tokių funkcijų kaip techninių specifikacijų, kitų pirkimo dokumentų rengimą, pirkimo skelbimą, pirkimo atlikimą, kuris apima pirkimo dokumentų teikimą, pasiūlymų priėmimą, analizę, vertinimą, rezultatų paskelbimą, procesų kontrolę, sandorių sudarymą ir vykdymo monitoringą, realizaciją (Soloveičikas D., 2008).

2007 metais centrinės perkančiosios organizacijos veiklą pradėjo Centrinė projektų valdymo agentūra. Ši agentūra sukūrė ir įdiegė elektroninių katalogų bei pirkimų valdymo sistemą, leidžiančią realizuoti dalį agentūros vykdomų centralizuotų pirkimų procedūrų.

Siekiant įvairiapusiškai įvertinti alternatyvas ir parinkti geriausią sprendimą dėl elektroninių viešųjų pirkimų diegimo Lietuvoje situacija buvo analizuojama įvairiais aspektais – techniniu,

ekonominiu-socialiniu bei finansiniu. Buvo analizuojamas centralizuotas ir decentralizuotas elektroninių priemonių diegimo variantas. Centralizuoto varianto atveju elektronines priemones sukuria, įdiegia ir eksploatuoja viena institucija, kuri internetinių technologijų pagalba sudaro galimybę visoms perkančiosioms organizacijoms naudotis šiomis priemonėmis. Decentralizuoto varianto atveju elektronines priemones įsiedigtų kiekviena to pageidaujanti perkančioji organizacija. Vien finansinio aspekto analizė parodė centralizuotos sistemos alternatyvos pranašumą. Pasirinktas centralizuotos elektroninių pirkimų sistemos sprendimas buvo pateiktas konkursui paramai Europos Struktūrinių fondų lėšoms gauti.

Centrinės viešųjų pirkimų informacinės sistemos (CVP IS) projektą vykdo Viešųjų pirkimų tarnyba kartu su Informacinės visuomenės plėtros komitetu kaip tai numatyta 2004 – 2008 Lietuvos Respublikos Vyriausybės programoje. Projektas finansuojamas Europos Sąjungos struktūrinių fondų ir Lietuvos Respublikos bendrojo finansavimo lėšomis. CVP IS projekto įgyvendinimą planuojama užbaigti iki 2008 m. pabaigos (Pumputis A., 2006).

Lietuvoje diegiama CVP IS suteiks galimybes visas svarbiausias viešųjų pirkimų procedūras ir veiksmus atlikti elektroninėje terpėje. Visos tam reikalingos teisės normos jau yra – naujasis Viešųjų pirkimų įstatymas, Elektroninio parašo įstatymas, Elektroninių dokumentų valdymo taisyklės ir kt.

CVP IS numatyta realizuoti visus galimus viešųjų pirkimų būdus ir procedūras: atvirą konkursą, ribotą konkursą, konkurencinį dialogą, derybas, preliminarią sutartį, dinaminę pirkimo sistemą, elektroninį aukcioną, projekto konkursą, kvalifikacinę sistemą ir supaprastintus pirkimus. Perkeliant minėtus viešųjų pirkimų būdus į elektroninę erdvę, siekiama išnaudoti informacinių technologijų suteikiamas galimybes: sumažinti rutininio darbo apimtį, automatizuojant visas įmanomas operacijas, pavyzdžiui, automatizuojant viešojo pirkimo ataskaitų pildymą panaudojant skelbimo publikavimo ir tiekėjų pasiūlymų įvertinimo duomenis; supaprastinti tiekėjų kvalifikacijos tikrinimo procedūras - integruojant CVP IS kartu su Valstybės socialinio draudimo fondo valdybos, Mokesčių inspekcijos ir kitų institucijų informacinėmis sistemomis. Reikiamas pažymas ir kitus kvalifikaciją patvirtinančius dokumentus tiekėjai galės pateikti elektroniniu būdu, elektroninio parašo ir kvalifikuotų sertifikatų palaikymas padidins saugumą, užtikrins saugią vartotojo tapatybės nustatymo procedūrą bei įgalins pirkimo procedūrų metu vietoj tradicinių dokumentų naudoti elektroninius (Soloveičikas D., 2008).

Be abejo, viešųjų pirkimų perkėlimas į elektroninę terpę pareikalaus ir naujų įgūdžių bei kompetencijos iš viešųjų pirkimų organizatorių – perkančiųjų organizacijų ir dalyvių – tiekėjų. 2007 m. gegužės-birželio mėn. Viešųjų pirkimų tarnyba atliko perkančiųjų organizacijų apklausą (Sadauskaitė A., 2007), kuria buvo siekiama nustatyti perkančiųjų organizacijų pasirengimą informaciją Tarnybai teikti tik elektroninėmis priemonėmis. Apklausos rezultatai leidžia daryti

išvadas, kad perkančiosios organizacijos, nepriklausomai nuo perkančiosios organizacijos dydžio, yra techniškai pasirengusios pereiti prie informacijos teikimo Viešųjų pirkimų tarnybai elektroninėmis priemonėmis. Perkančiųjų organizacijų darbuotojų, neturinčių galimybės naudotis internetu organizacijoje, vidurkis tesiekia 1 proc., taigi darbuotojų galimybės naudotis internetu vertintinos gerai.

Apklausoje metu nustatyta, kad naudojimosi Viešųjų pirkimų informacinės sistemos (toliau - VP IS) teikiamomis elektroninėmis priemonėmis aktyvumas tiesiogiai priklauso nuo perkančiosios organizacijos dydžio, t.y. kuo didesnė organizacija, tuo aktyviau naudojasi informacinėmis technologijomis viešuosiuose pirkimuose. Priklausomai nuo perkančiosios organizacijos dydžio, perkančiųjų organizacijų, besinaudojančių VP IS, procentinė dalis svyruoja nuo 26 iki 75 proc. Vidutiniškai, VP IS teikiamomis elektroninėmis priemonėmis jau naudojasi 48 proc. perkančiųjų organizacijų.

Tiriant problematiškiausias sritis norint pereiti prie informacijos teikimo tik elektroninėmis priemonėmis išryškėja dvi pagrindinės priežastys - informacinis ir psichologinis perkančiųjų organizacijų pasirengimas.

Nurodant priežastis dėl kurių perkančiosios organizacijos neaktyviai naudojasi informacinėmis technologijomis viešuosiuose pirkimuose, apie 32 proc. visų nurodomų priežasčių nurodomas „nežinojimas, kad tokia galimybė yra“, 24 proc. sudaro „įpratimas“, 15 proc. – „kvalifikuotų darbuotojų trūkumas“. Kaip teigia Viešųjų pirkimų tarnyba, atsižvelgiant į šias priežastis, prioritetinga kryptis, siekiant padidinti perkančiųjų organizacijų pasirengimą teikti informaciją tik VP IS elektroninėmis priemonėmis, turėtų būti perkančiųjų organizacijų informavimas apie VP IS teikiamas galimybes. Įgyvendinant CVP IS projektą didelis dėmesys skiriamas vartotojų mokymams – numatytos interaktyvios viešųjų pirkimų mokymo priemonės, tiesioginė vartotojų pagalba ir kitos priemonės (Pumputis A., 2006).

Įgyvendinus CVP IS projektą, perkančiosios organizacijos įgaus galimybę viešuosius pirkimus organizuoti elektroninėje erdvėje, o tiekėjai dalyvauti tokiuose pirkimuose. Tokių pirkimų organizavimas suteiks daugialypę naudą: viešųjų pirkimų organizacinių ir administravimo išlaidų sumažinimą, pirkimų skaidrumo padidinimą, jų viešumą, didesnę viešųjų pirkimų prieinamumą, o kartu ir konkurencijos tarp tiekėjų padidėjimą.

IŠVADOS

1. Galima teigti, kad viešųjų pirkimų vykdymas Lietuvoje yra reglamentuojamas Viešųjų pirkimų įstatymo ir kitų viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų.

2. Išanalizavus visus nagrinėjamus tyrimus nustatyta, kad pagrindinės Lietuvoje vykdomų viešųjų pirkimų vykdymo problemos yra korupcija, skaidrumo ir informacijos stoka, visuomenės ir verslo nepasitikėjimas viešaisiais pirkimais, mažiausios kainos, kaip pagrindinio vertinimo kriterijaus, taikymas, ilgai trunkančios procedūros, nuolatinė viešuosius pirkimus reglamentuojančios teisinės bazės kaita, ko pasekmė yra neefektyvus tiek perkančiųjų organizacijų, tiek valstybės prasme viešųjų pirkimų vykdymas.

3. Išanalizavus viešųjų pirkimų vykdymo pažeidimus, nustatyta, kad viešųjų pirkimų vykdymo Lietuvoje kontrolė yra nepakankama, nenuosekli, joje per mažai išnaudojamos technologinės galimybės. Nors didžioji dauguma atvejų, kai perkančiosios organizacijos gali pirkti neefektyviai dėl ne viešai skelbiamų pirkimų, mažėja, tačiau viešųjų pirkimų vykdymo kontrolės sistema nepakankamai kontroliuoja viešai skelbiamus pirkimus.

4. Nustatyta, kad Lietuvos viešųjų pirkimų vykdymo apimtis 2007-2012 m labiausiai įtakojo ekonominis nuosmukis, ypač pasireiškęs 2009 metais, tačiau ekonominio nuosmukio laikotarpiu prasidėjo elektroninių viešųjų pirkimų Centrinės viešųjų pirkimų informacinės sistemos priemonėmis (CVP IS) plėtra. CVP IS yra patogi tiek pirkimo dalyviams, tiek perkančiosioms organizacijoms, todėl sistemos naudotojų ir pirkimų vykdymo nenumatyta spartus augimas reikalauja nuolatinio sistemos funkcijų atnaujinimo. CVP IS sistema yra puiki priemonė viešųjų pirkimų skaidrumo didinimui, nes technologinės galimybės mažina žmoniškųjų išteklių poreikį ir laiko sąnaudas, tačiau būtina sąlyga, šios techninės galimybės pilnai atliktų savo funkcijas, nestrigtų, neturėtų spragų ir jomis būtų paprasta naudotis.

5. Atlikus Centrinės perkančiosios organizacijos (CPO) pirkimų analizę nustatyta, kad dėl siūlomo pakankamai siauro pirkimų spektro pirkimų centralizavimo nauda šiuo metu dar yra ribota. Vertinant CPO plačiąją prasme, centralizuotai atliekamų pirkimų vykdymo skaidrumas yra didesnis, nei pirkimų, kuriuos atlieka pačios perkančiosios organizacijos. Tiesa, perkančiosios organizacijos dar negali išvengti pirkimų, atliktų iš CPO, rezultato kokybės klausimo, kuris iškyla vykdant sutartį.

6. Įvertinus smulkiojo ir vidutinio verslo įmonių (SVV), dalyvavimą viešuosiuose pirkimuose, tyrimo metu nustatyta, kad SVV didina rinkos konkurenciją ir atitinkamai sumažina neskaidrių susitarimų tarp potencialių pirkimų dalyvių susitarimų tikimybę, t. y., mažina korupcijos pasireiškimą ir ženkliai prisideda prie viešųjų pirkimų vykdymo skaidrumo didinimo.

7. Tyrimų analizavimo metu paaiškėjo, kad neabejotinai skaidrų viešųjų pirkimų procedūrų vykdymą ir kvalifikuotą pirkimo dokumentų rengimą lemia viešųjų pirkimų specialistų ir komisijos narių kvalifikacija.

8. Nustatyta, kad Viešųjų pirkimų tarnybos kovos su korupcija 2012- 2014 metų programoje ir Viešųjų pirkimų tarnybos kovos su korupcija 2012- 2014 metų programos priemonių plane nurodyti uždaviniai dėl korupcijos prevencijos dar nepasiteisino. Nors Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatytos prevencinės viešųjų pirkimų vykdymo priemonės kaip elektroniniai pirkimai CVP IS priemonėmis, centralizuoti pirkimai, SVV dalyvavimas viešųjų pirkimų procese, plėtojamos, tačiau su trūkumais. Didžiausia pažanga pasižymi CVP IS plėtra, tačiau tik ši sistema neapsaugo nuo viešųjų pirkimų vykdymo ydų. Vyriausybė dažnai pamiršta pagrindinės prevencinės priemonės, - pilietinės visuomenės kūrimo plėtojimą. Kita vertus, pilietis, būdamas patenkintas valstybės ekonomine situacija, ženkliai mažiau būtų suinteresuotas neteisėtų pajamų paieška.

NAUDOTA LITERATŪRA

1. 1989 m. gruodžio 21 d. Tarybos Direktyva 89/665/EEC dėl įstatymų ir kitų teisės aktų, susijusių su peržiūros procedūrų taikymu sudarant viešojo darbų pirkimo sutartis, derinimo. Prieiga per internetą:

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31989L0665:LT:HTML>

[žiūrėta 2014 10 28];

2. 1992 m. vasario 25 d. Tarybos direktyva 92/13/EEB dėl įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių Bendrijos taisyklių taikymą viešųjų pirkimų tvarkai vandens, energetikos, transporto ir telekomunikacijų sektoriuose, suderinimo. Prieiga per internetą: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1992:076:0014:009:LT:HTML> [žiūrėta 2014 10 28];

3. Bof, F., Previtali, P. (2007). *Organisational Pre-Conditions for e-Procurement in Governments*. The Italian Experience in the Public Health Care Sector, *Electronic Journal of e-Government*. Vol. 5, No.1;

4. Büchner, S., Freytag, A., Gonzalez, L., et. al. (2008). Bribery and Public Procurement: An Experimental Study, *Public Choice*, Vol. 137, No.1/2;

5. Centrinė projektų valdymo agentūra. Bandomasis projektas. Prieiga per internetą: <http://www.cpva.lt/index.php?-1306099721> [žiūrėta 2014 10 28];

6. Centrinės perkančiosios organizacijos elektroninis katalogas. Viešųjų pirkimų centralizavimas pasiteisino. Prieiga per internetą: <https://www.cpo.lt/naujienos/viesuju-pirkimu-centralizavimas-pasiteisino.html> [žiūrėta 2014 10 28];

7. Centrinis viešųjų pirkimų portalas. Apie portalą. Prieiga per internetą: <http://cvpp.lt/lt/folder118/document84> [žiūrėta 2014 10 14];

8. Europos Parlamento ir Tarybos 2004 m. kovo 31 d. direktyva 2004/17/EB dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų tvarkos derinimo. Prieiga per internetą: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:06:07:32004L0017:LT:PDF> [žiūrėta 2014 10 28];

9. Junevičius, A.; Ereminaitė, S. (2010) *Viešųjų pirkimų tvarkos optimizavimo ir efektyvumo didinimo galimybės*. Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai, p. 67-84.

10. Jurgelevičienė, S. (2008). Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės informacinis biuletenis. Nr. 3(28);

11. Klitgaard, R. E., MacLean, A. R., Parris, H. L. (2005). Korupcija viešųjų pirkimų srityje. Korumpuoti miestai: praktinis korupcijos gydymo ir prevencijos vadovas. Vilnius: Eugrimas;

12. Kmieliauskas L. *Norima pradėti pirkti skaidriau*. Prieiga per internetą: http://www.transparency.lt/new/images//linas%20kmieliauskas_norima%20padeti%20pirkti%20skaidriau.pdf [žiūrėta 2014-10-30];

13. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo (2005) nutartis Nr. 3K-3-416/2005. Lietuvos aukščiausiojo teismo informacija apie darbą 2005 m., Prieiga per internetą: www.litlex.lt/lat/LAT_2005m._Ataskaita.doc [žiūrėta 2014-11-15];

14. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo (2013) Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. AC-38-1. Teismų praktika, p. 459-516;

15. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas (aktuali redakcija nuo 2008-12-16) Žin. 2000, Valstybės žinios Nr.74-2262;

16. Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2006-02-01 įsakymas Nr. 4-42 „Dėl Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2003 m. vasario 21 d. įsakymo Nr. 4-72 „Dėl Perkančiųjų organizacijų sąrašų patvirtinimo“ pakeitimo“ Žin. 2013, Valstybės žinios Nr. 37-1803;

17. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė. Išankstinio tyrimo ataskaita (2011) Viešųjų pirkimų sistemos apžvalga, IT-P-20-1;

18. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. (aktuali redakcija nuo 2014-01-01) Žin. 1996, Valstybės žinios Nr. 84-2000;

19. Mačiulytė A. (2007) *Viešųjų pirkimų raida Lietuvoje*. Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės informacinis biuletenis, Nr. 1 (22). Prieiga per internetą: <http://www.vpt.lt/admin/uploaded/IB1.pdf> [2014 10 20];

20. Nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimas. Viešieji pirkimai: Viešieji pinigai ir skaidrumas, 2012. Prieiga per internetą: http://transparency.lt/media/filer_public/2013/03/15/lt_viesieji_pinigai_ir_skaidrumas_.pdf [Žiūrėta: 2014 10 12];

21. Palidauskaitė J. (2005) *Korupcijos ir atsakomybės problema viešojo administravimo sistemoje*. Viešoji politika ir administravimas. Kaunas: Kauno technologijos universitetas Nr. 13, p. 25-38.;

22. Palubinskas V. (2006) Realė perspektyva – elektroniniai viešieji pirkimai. Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės informacinis biuletenis. 2006 m. balandis Nr. 2 (19). Prieiga per internetą: <http://www.vpt.lt/admin/uploaded/2IB2006.pdf> [žiūrėta 2014 10 14];

23. Pumputis A. (2006) Naujos galimybės. Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės informacinis biuletenis. 2006 m. balandis Nr. 2 (19). Prieiga per internetą: <http://www.vpt.lt/admin/uploaded/2IB2006.pdf> [žiūrėta 2014 10 14];

24. Puškorienė J. R.. (2014) ESTT ir LATT praktikos bylose dėl viešųjų pirkimų aktualijos, Teisminė praktika ir praktiniai patarimai;
25. Rumšienė G. (2006) *Viešųjų pirkimų principai ir jų taikymas praktikoje*. Juristas Nr. 11. P. 17-22;
26. Rumšienė G. (2006) *Viešųjų pirkimų įstatymo naujovės*. Juristas. Nr. 5, P. 26-31;
27. Sadauskaitė A. (2007) Viešųjų pirkimų sistemos analizė. Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės informacinis biuletenis. 2007 m. spalio Nr. 4 (25). Prieiga per internetą: <http://www.vpt.lt/admin/uploaded/IB200704.pdf> [žiūrėta 2014 10 14];
28. Snider, K. F.; Rendon, R.G. (2008). *Public procurement policy: Implications from theory and practice*. Journal of public procurement, volume 8, ISSUE 3, p. 310-333;
29. Soloveičikas D. ir kt. (2008) *Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros strategija*. Lietuvos Respublikos ūkio ministerija. Prieiga per internetą: <http://www.ukmin.lt/lt/strategija/doc08/VPI-strategija.doc> [žiūrėta 2014 10 30];
30. Šlapkauskas V. (2004) *Teisės socialinio veikimo modeliavimas ir jo ribos: sociologinis požiūris*. Jurisprudencija Nr. 51(43). P. 5–16;
31. Šlapkauskas V. (2004) *Teisės sociologijos pagrindai*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas 628 p.;
32. Tarptautinių žodžių žodynas (1969) Vilnius: Mintis;
33. TILS užsakymu RAIT atliktos 550 verslininkų apklausos rezultatai. Prieiga per internetą: http://www.transparency.lt/new/index.php?option=com_content&task=blogsection&id=2&Itemid=9 [žiūrėta 2014-10-30];
34. Transparency international korupcijos suvokimo indeksas 2013. Prieiga per internetą: http://transparency.lt/media/filer_public/2013/12/02/ksi_2013_tils.pdf [žiūrėta: 2014 10 12];
35. Transparency International Lietuvos skyrius. Žmonės laimingesni valstybėse, kur mažiau korupcijos. Prieiga per internetą: <http://transparency.lt/news/2014/03/18/zmones-laimingesni-valstybese-kur-korupcijos-lygis-zemesnis/> [žiūrėta: 2014 10 12];
36. Transparency International Lietuvos skyriaus apklausos rezultatai „Viešųjų pirkimų skaidrumo tyrimas: verslininkų apklausa“. Prieiga per internetą: <http://www.transparency.lt/new/images/creditreform.ppt> [žiūrėta 2014 10 30];
37. UAB RAIT (2008) *Viešųjų pirkimų skaidrumo tyrimas*. Prieiga per internetą <http://www.stt.lt/lt/menu/sociologiniai-tyrimai/> [žiūrėta 2014-11-10];
38. Vaišvila A. (2000) *Teisės teorija*. Vilnius: Justitia p. 376;
39. Vengrauskas V., Gineitienė Z., Šerpytis K., Girdenis J. (2008) *Smulkiojo ir vidutinio verslo įmonių vaidmuo Lietuvos viešųjų pirkimų rinkoje*. Viešasis administravimas. Nr. 3, psl. 29-35.

40. Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija. Užsakovas: Lietuvos Respublikos ūkio ministerija. Prieiga per internetą: http://www.ukmin.lt/lt/veiklos_kryptys/viesieji-pirkimai/naujienos/mtyrimo-darbas.doc [žiūrėta 2014 10 28];

41. Viešųjų pirkimų tarnyba. Administracinės nuobaudos. Prieiga per internetą: <http://www.vpt.lt/rtmp8/dtd/index.php?pid=12118921105&cid=12118921121&sid=1&lan=LT> [Žiūrėta: 2014 12 20];

42. Viešųjų pirkimų tarnyba. Ataskaita apie 2012 metais įvykusius viešuosius pirkimus. Prieiga per internetą: <http://www.vpt.lt/vpt/uploaded/2012/vp/Informacija%20apie%202012%20m.%20viesuosius%20pirkimus.pdf> [Žiūrėta: 2014 10 20];

43. Viešųjų pirkimų tarnyba. Rizikingiausių viešųjų pirkimų proceso sričių, kuriose didžiausia piktnaudžiavimo tarnybine padėtimi tikimybė, tyrimo 2012 m. ataskaita. Prieiga per internetą: http://www.vpt.lt/vpt/uploaded/Kita/Rizikingiausiu%20viesuju%20pirkimu%20proceso%20sriciu%202012%20m.%20tyrimo%20ataskaita_12%202012%2028.pdf [Žiūrėta: 2014 10 20];

44. Viešųjų pirkimų tarnyba. Rizikingiausių viešųjų pirkimų proceso sričių, kuriose didžiausia piktnaudžiavimo tarnybine padėtimi tikimybė, tyrimo ataskaita, 2011 m. Prieiga per internetą: <http://www.vpt.lt/vpt/uploaded/2012/Rizikingiausios%20proceso%20sritys%202011.pdf> [Žiūrėta: 2014 10 20];

45. Viešųjų pirkimų tarnyba. Smulkaus ir vidutinio verslo subjektų dalyvavimo Lietuvos viešuosiuose pirkimuose 2012 m. analizė. Prieiga per internetą: http://www.vpt.lt/vpt/uploaded/Verslo_subjektu_dalyvavimas/Smulkaus_ir_vidutinio_verslo_subjektu_dalyvavimo_Lietuvos_viesuosiuose_pirkimuose_2012_m._rezultatu_ataskaita_0531.pdf [Žiūrėta: 2014 10 20];

46. Viešųjų pirkimų tarnyba. Smulkaus ir vidutinio verslo subjektų dalyvavimo Lietuvos viešuosiuose pirkimuose 2009 m. analizė. Prieiga per internetą: http://www.vpt.lt/vpt/uploaded/Verslo_subjektu_dalyvavimas/Smulkaus_ir_vidutinio_verslo_subjektu_dalyvavimo_Lietuvos_viesuosiuose_pirkimuose_2009.pdf [Žiūrėta: 2014 10 20];

47. Viešųjų pirkimų tarnyba. VPT imasi viešųjų pirkimų sutarčių priežiūros, Prieiga per internetą: <http://www.vpt.lt/rtmp8/dtd/index.php?nid=1221469501&module=news&lan=LT> [Žiūrėta: 2014 10 20];

48. Viešųjų pirkimų tarnybos 2011 metų veiklos ataskaita. (2011) Vilnius;

49. Viešųjų pirkimų tarnybos kovos su korupcija 2012- 2014 metų programa, patvirtinta Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2012 m. kovo 16 d. įsakymu Nr. 1S-56. Prieiga per internetą: <http://www.vpt.lt/vpt/uploaded/2012/VPT%20kovos%20su%20korupcija%2020122014%20metu%20programa.pdf> [Žiūrėta: 2014 10 20];

50. Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus 2013 m. vasario 13 d. įsakymu Nr.1S-41 patvirtintas Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013-2015 metų strateginis veiklos planas. Prieiga per internetą: <http://www.vpt.lt/vpt/uploaded/2013/Strateginis%202013-2015%202013-02-13.pdf> [žiūrėta 2014 10 28];

51. Vonsevičiūtė, J., Kuodytė, J. (2008). Sociologinio tyrimo „Viešųjų pirkimų skaidrumo tyrimas“ ataskaita (Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos užsakomojo tyrimo ataskaita). Prieiga per internetą: http://www.stt.lt/documents/soc_tyrimai/Ataskaita_STT_RAIT_tyrimas_2008.10.doc-1.ppt [Žiūrėta: 2014 10 20].