

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
EKONOMIKOS IR FINANSŲ VALDYMO FAKULTETAS
EKONOMIKOS IR VERSLO INSTITUTAS

RITA STANKUTĖ

Viešieji pirkimai, VPRmns2-01

**TEISINIO REGLAMENTAVIMO POKYČIŲ ĮTAKA
LIETUVOS VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROCEDŪRŲ
EFEKTYVUMUI**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –

Doc. dr. Igoris Panovas

Vilnius, 2014

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
EKONOMIKOS IR FINANSŲ VALDYMO FAKULTETAS
EKONOMIKOS IR VERSLO INSTITUTAS

RITA STANKUTĖ

Viešieji pirkimai, VPRmns2-01

TEISINIO REGLAMENTAVIMO POKYČIŲ ĮTAKA
LIETUVOS VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROCEDŪRŲ
EFEKTYVUMUI

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –

(Parašas)

Doc. dr. Igoris Panovas

2014 m. _____ d.

Recenzentas –

(Parašas)

(Laipsnis, Vardas ir pavardė)

2014 m. _____ d.

Atliko –

(Parašas)

Rita Stankutė, VPRmns2-01

2014 m. _____ d.

Vilnius, 2014

MYKOLAS ROMERIS UNIVERSITY
FACULTY OF ECONOMIC AND FINANCIAL MANAGEMENT
ECONOMICS AND BUSINESS INSTITUTE

RITA STANKUTĖ

Public Procurement, VPRmns2-01

**LEGAL REGULATION CHANGES INFLUENCE
THE EFFICIENCY OF THE LITHUANIAN
PROCUREMENT PROCEDURES**

Master Thesis

Supervisor –

Assoc. Igoris Panovas

Vilnius, 2014

TURINYS

ĮVADAS.....	7
1. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ RAIDA	10
1.1 Viešųjų pirkimų raida pasaulyje	10
1.2 Viešųjų pirkimų raida nepriklausomoje Lietuvoje	11
1.3 Viešųjų pirkimų raida Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą	15
2 ŠIUOLAIKINĖ VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ KONCEPCIJA IR ATEITIES PERSPEKTYVOS	20
2.1 Viešųjų pirkimų formavimo, įgyvendinimo ir kontrolės sistema	20
2.2 Viešųjų pirkimų vykdymo modelis	25
2.3 Pirkimo būdai ir procedūrų tvarka	34
2.4 Viešųjų pirkimų raidos tendencijos	43
3 TEISINIO REGULIAVIMO POKYČIŲ ĮTAKOS VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ EFEKTYVUMUI TYRIMAS IR VERTINIMAS	45
3.1 Tyrimo metodologinė dalis	45
3.2 Teisinio reguliavimo veiksnių, įtakojančių viešųjų pirkimų efektyvumą vertinimas	46
IŠVADOS.....	54
SIŪLYMAI	55
LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	57
ANOTACIJA	63
ANOTATION	64
SANTRAUKA	65
SUMMARY	67
PRIEDAI.....	69

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 pav. Viešųjų pirkimų politikos formavimo, įgyvendinimo ir kontrolės institucinis modelis

2 pav. Viešųjų pirkimų centralizavimo modelis

3 pav. Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo procesas

4 pav. Viešųjų pirkimų proceso etapai

5 pav. Lietuvos viešųjų pirkimų modelis

6 pav. Viešųjų pirkimų viešinimo koncepcija

VARTOJAMI TRUMPINIAI IR PAGRINDINIAI TERMINAI

BVPŽ – Bendrasis viešųjų pirkimų žodynas

CPO – Centrinė perkančioji organizacija

CVP IS – Centrinė viešųjų pirkimų informacinė sistema

ES – Europos Sąjunga

GPA – PPO Viešųjų pirkimų sutartis

JTO – Jungtinių tautų organizacija

PPN – Viešųjų pirkimų tinklo organizacija

PPO – Pasaulio prekybos organizacija

SIGMA – ES paramos programa, pagal kurią 2003 m. atliktas Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos vertinimas

UNCITRAL – JTO modelinis prekių, paslaugų ir darbų pirkimų įstatymas

VPI – Viešųjų pirkimų įstatymas

VPT – Viešųjų pirkimų tarnyba

ĮVADAS

Tyrimo aktualumas ir problema. Viešieji pirkimai – viena svarbiausių valstybės ekonominę būklę atspindinčių sričių, kurios veiksmingumo efektyvumą lemia tiek išoriniai, tiek vidiniai veiksniai. Mokslinėje literatūroje dažniausiai minimi teisiniai, politiniai, socialiniai ir ekonominiai bei kiti aplinkos veiksniai. Šie veiksniai ne tik įtakoja viešuosius pirkimus, bet yra vykdomų viešųjų pirkimų efektyvumo rodikliai. Taigi priklausomai nuo to, kaip efektyviai vykdysime viešųjų pirkimų procedūras, lems šalies socialinę, ekonominę gerovę.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė, siekdama modernizuoti viešuosius pirkimus, skatinti konkurenciją, inovacijas bei skaidrių ir efektyvių pirkimų vykdymą mažiausiomis sąnaudomis, 2009 metais patvirtino Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros 2009-2013 m. strategiją¹. Strategijoje teigiama, jog „viešųjų pirkimų efektyvumas užtikrinamas, kai perkančiosios organizacijos mažiausiomis sąnaudomis įsigyja labiausiai jų poreikius atitinkančius produktus“².

Apžvelgtoje mokslinėje literatūroje įvardijamos tokios priemonės, kuriomis galima siekti efektyvesnių viešųjų pirkimų: siūloma kuo didesne apimtimi juos centralizuoti, kaip įmanoma plačiau juos viešinti, perkelti visų pirkimų vykdymą į elektroninę erdvę ir t.t. Didžioji dalis keliamų efektyvumo problemų viešųjų pirkimų srityje siejamos su skaidrumo didinimu, korupcijos mažinimu ir konkurencijos bei pirkimų apimčių didinimu juos centralizuojant, kas turėtų atnešti didesnę ekonominę naudą.

Valstybės ekonominis augimas neatsiejamas nuo efektyvių viešųjų pirkimų procedūrų. Todėl būtina siekti efektyvesnių, našesnių viešųjų pirkimų procedūrų vykdymo. Iki šiol gilesnių pačių pirkimo procedūrų efektyvumo analizių buvo atlikta nedaug, todėl būtina iš arčiau pažvelgti ir ištirti nacionaline ir Europos Sąjungos teise reglamentuojamas procedūras, jų vykdymo modelį, terminus bei tvarką ir atsakyti į klausimus: ar esamas viešųjų pirkimų procedūrų modelis yra efektyvus, ar taikomos procedūros padeda, ar kliūdo pasiekti našias procedūras perkančiosioms organizacijoms, ir, ar tiekėjams, dalyvaujantiems pirkimuose, procedūrų sąlygos, terminai ir kiti reikalavimai yra proporcingi gaunami naudai.

Teisinis reguliavimas yra svarbiausia priemonė, kuria galima kurti efektyvų pirkimo procedūrų mechanizmą, kurio tobulinimo gairės, išanalizavus Lietuvos ir Europos Sąjungos teises reglamentavimo bazes bei atlikus empirinį tyrimą, bus pateiktos šiame darbe. Būtina pabrėžti, jog

¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. spalio 14 d. nutarimas Nr. 1332 „Dėl Lietuvos Viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros 2009-2013 metų strategijos patvirtinimo“. URL:

http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=355759&p_query=&p_tr2= [žiūrėta 2014 03 10]

² Ten pat.

tyrimo naujumą lemia ne tik nacionalinio viešųjų pirkimų įstatymo pasikeitimai per pastaruosius metus, bet ir 2014 m. vasario 26 d. priimtos naujosios Europos Sąjungos Viešųjų pirkimų direktyvos³, kurių nuostatos į Lietuvos viešųjų pirkimų įstatymą privalės būti perkeltos 2016 metais. Todėl darbe keliami **problema**: ištirti, kokią įtaką teisinis reguliavimas daro Lietuvos viešųjų pirkimų procedūrų efektyvumui. Tyrimas padės nustatyti teisinio reguliavimo problemines sritis, o atlikto tyrimo gauti duomenys padės suformuoti ir pasiūlyti efektyvesnes viešųjų pirkimų procedūrų vykdymo priemones.

Tyrimo objektas: Lietuvos viešųjų pirkimų procedūrų modelio įtaka pirkimų efektyvumui.

Tyrimo tikslas: Įvertinti teisinio reglamentavimo poveikį šalies viešųjų pirkimų procedūrų efektyvumui ir pateikti praktines procedūrų optimizavimo gaires.

Tyrimo uždaviniai:

1. Išanalizuoti Lietuvos viešųjų pirkimų raidą bei vystymosi tendencijas;
2. Charakterizuoti Lietuvos viešųjų pirkimų tikslą, strategiją bei įsigijimo procedūrų veikimo modelį;
3. Ištirti bei išskirti teisinio reguliavimo kliūtis, lemiančias galimai nepakankamai efektyvias viešųjų pirkimų procedūras;
4. Sukonstruoti ir pateikti nacionalinės viešųjų pirkimų sistemos bei įsigijimų tobulinimo gaires, padėsiančias išspręsti identifikuotas problemas.

Tyrimo hipotezė:

1. Esamas teisinis reglamentavimas sąlygoja nepakankamai, o tam tikrais atvejais ir neefektyvias viešųjų pirkimų procedūras.
2. Naujasis ES direktyvinis reguliavimas sudarys sąlygas vykdyti efektyvesnes viešųjų pirkimų procedūras.

Tyrimo metodai:

Teoriniai metodai:

Istorinis metodas. Metodus naudojamas siekiant apžvelgti viešųjų pirkimų teisinio reglamentavimo raidą, vystymąsi, ateities tendencijas bei probleminių veiksnių atsiradimo priežastis.

1. *Lyginamosios analizės metodas.* Metodus naudojamas atliekant Lietuvos ir Europos Sąjungos viešųjų pirkimų teisinės bazės lyginamąją studiją;

³ Europos Parlamento ir Tarybos 2014 m. vasario 26 d. direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB.

URL: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL_2014_094_R_0065_01&from=LT [žiūrėta 2014 02 26]

2. *Abstrakcijos.* Metodas pasitelktas išskiriant esminius teisinio reglamentavimo bruožus, sąlygojančius viešųjų pirkimų efektyvumą bei konstruojant efektyvių viešųjų pirkimų procedūrų gaires;

3. *Apibendrinimai.* Šio metodo pagalba formuluojamos išvados bei rekomendacijos pirkimo procedūrų efektyvumui pasiekti.

Empiriniai metodai:

4. *Dokumentų (kontent) analizė.* Analizuojant mokslinę literatūrą, publikacijas, Lietuvos Respublikos teisės (poįstatiminius) aktus ir Europos Sąjungos direktyvas, reglamentus ir kitus dokumentus siekiama nustatyti ir apžvelgti dabartinio viešųjų pirkimų modelio veikimo principus bei vystymosi perspektyvas;

5. *Interviu.* Apklausiant tikslingą tyrimo grupę – ekspertus, siekiama nustatyti problemiškesnias viešųjų pirkimų procedūrų reguliavimo sritis, įtakojančias jų efektyvumą, bei pateikti procedūrų tobulinimo gaires.

Darbo struktūra: Darbą sudaro įvadas, trys darbo temos dėstymo dalys, išvados bei siūlymai. Pirmojoje dalyje, siekiant nustatyti darbe keliamos problemos priežastingumą, atskleidžiama viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo raida, vystymasis bei ateities perspektyvos. Antrojoje dalyje, siekiant įvertinti, ar dabartinis Lietuvos viešųjų pirkimų reglamentavimas yra veiksmingas, ar vykdomos procedūros ir jų tvarka yra efektyvi, analizuojamas dabartinio viešųjų pirkimų procedūrų veikimo modelis. Trečiojoje dalyje, aptariami tyrimo metodai, kuriuos pritaikius nustatomos viešųjų pirkimų procedūrų probleminės sritys ir pateikiamos teisinio reguliavimo priemonės, padėsiančios siekti efektyvesnių viešųjų pirkimų procedūrų rezultatų.

Darbas parengtas išnagrinėjus nacionalinę bei Europos Sąjungos teisinę bazę, Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros strategiją, Ūkio ministerijos ataskaitas „Viešųjų pirkimų problematika ir sprendimų kryptys“,⁴ Valstybės kontrolės tyrimo ataskaitą „Viešųjų pirkimų sistemos apžvalga“⁵. Taip pat buvo nagrinėjama Lietuvos (A. Junevičius, S. Ereminaitė, R. Ambrazevičienė ir kt.) ir užsienio autorių (A. Matei, L. Matei, S. Arrowsmith, Ch. Bovis ir kt.) mokslinė literatūra bei publikacijos viešųjų pirkimų sistemos efektyvumo didinimo galimybių temomis.

⁴Viešųjų pirkimų problematika ir sprendimų kryptys. Rengėjas: Įmonių teisės ir viešųjų pirkimų politikos departamento Viešųjų pirkimų politikos skyrius, 2013 m. gruodis. URL: <http://www.ukmin.lt/uploads/documents/Viesuju%20pirkimu%20problematika%20ir%20sprendimu%20kryptys%202013%2012.pdf> [žiūrėta 2014 01 15]

⁵ Viešųjų pirkimų sistemos apžvalga: 2011 m. lapkričio 25 d. ataskaita / Rengėjas: Valstybės kontrolė. URL: http://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=7 [žiūrėta 2014 01 15]

1. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ RAIDA

Šioje dalyje siekiama apžvelgti Lietuvos viešųjų pirkimų istoriją bei raidą pasaulio bei Europos šalių kontekste. Šiam tikslui pasiekti buvo analizuojama pasaulio bei Europos patirtis viešųjų pirkimų srityje bei atlikta gilesnė Lietuvos viešųjų pirkimų procedūrų modelio kaitos analizė nuo nepriklausomybės iki įstojimo į Europos Sąjungą.

1.1 Viešųjų pirkimų raida pasaulyje

Efektyvūs viešieji pirkimai bei racionalus valstybės biudžeto lėšų panaudojimas išlieka vienu iš aktualiausių ir problemiškesnių klausimų visų pasaulio valstybių ekonominėje politikoje. Visos pasaulio valstybės, naudodamos viešuosius pirkimus kaip įrankį ekonominiam augimui užtikrinti, vienaip ar kitaip reglamentuoja ir nustato jų vykdymo taisykles atitinkamais teisės aktais.

Šiuo metu pasaulyje egzistuoja šie tarptautiniu mastu viešuosius pirkimus reglamentuojantys teisės aktai: Jungtinių tautų organizacijos (JTO) modelinis prekių, paslaugų ir darbų pirkimų įstatymas (UNCITRAL)⁶, Pasaulio prekybos organizacijos (PPO) Viešųjų pirkimų sutartis (GPA) bei Europos Sąjungos direktyvos. Visos šalys, siekiančios atverti savo rinkas tarptautinei prekybai, privalo prisijungti prie šių tarptautinių sutarčių bei perkelti jų nuostatas į savo nacionalinius teisės aktus.

Atkreiptinas dėmesys, jog visos paminėtos tarptautinės sutartys reglamentuoja tik tos vertės pirkimus, kurie reikšmingi ne tam tikros šalies vidaus rinkai, bet tarptautinei rinkai. Dėl šios priežasties pirkimams, kurie viršija tarptautinėse sutartyse (GPA, ES direktyvose) nustatytas tarptautines pirkimų vertės ribas, įtvirtintos detalios pirkimų vykdymo taisyklės. Tuo tarpu mažesnės vertės pirkimai privalo būti vykdomi nepažeidžiant bendrųjų viešųjų pirkimų principų, nustatytų Europos Sąjungos direktyvose ar PPO sutartyje. Pastariesiems vykdyti tarptautinės sutartys suteikia diskrecijos teisę nusistatyti savas taisykles.

Žvelgiant iš istorinės perspektyvos, vertėtų paminėti, jog vieningos rinkos kūrimo pradžia laikomi 1951 metai, kuomet buvo pasirašyta Europos Anglies ir Plieno Bendrijos sutartis tarp šešių valstybių: Prancūzijos, Vokietijos Federacinės Respublikos, Italijos, Belgijos, Nyderlandų ir Liuksemburgo. Ir šiandien, po daugiau nei 60 metų, turime 25 valstybes, susijungusias į vieną darinį, vadinamą Europos Sąjunga, kurios siekia bendros ekonominės rinkos politikos. Tam, kad šis mechanizmas darniai veiktų, reikėjo suvienodinti sąlygas, panaikinti prekybos barjerus, ko rezultate turime ES direktyvas, siekiančias užtikrinti lygias teises visoms šalims konkuruoti valstybiniuose pirkimuose bet kurioje šalyje.

⁶ Jungtinės tautos ir viešieji pirkimai // Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės informacinis biuletenis. 2006 m. liepa Nr. 3 (20). URL: <http://www.vpt.lt/vpt/uploaded/3IB2006.pdf> [žiūrėta 2013 12 01]

1957 m. Romos sutartyje jau buvo galima aptikti pirmąsias tarptautinių viešųjų pirkimų taisyklių užuomazgas. Tačiau šių taisyklių nuostatos buvo labiau politinio pobūdžio, bendrinės ir nekonkretizuotos, todėl jų taikymas buvo komplikuoatas. 1970 – 1971 m. pasirodė pirmosios Europos Sąjungos direktyvos (71/305/EEC)⁷, kuriomis vadovavosi Europos Sąjungos šalių narių perkančiosios organizacijos. Šios direktyvos išskyrė skirtingas pirkimų vykdymo taisykles perkančiosioms organizacijoms, kurios priskiriamos valstybiniam sektoriui ir komunaliam sektoriui (komunaliniame sektoriuje veikiančiomis įstaigomis laikomos elektros energiją, vandenį, transporto ir telekomunikacijų paslaugas teikiančios įmonės). Direktyvos nustatė šiuos pamatinius pirkimų vykdymo principus, kuriais privaloma vadovautis vykdant visus viešuosius pirkimus, nepriklausomai nuo jų vertės:

- 1) nediskriminavimo principas;
- 2) objektyvumo principas;
- 3) skaidrumo principas.

Nors pasaulyje sparčiai vystėsi technologijos, augo elektroninių paslaugų, o taip pat ir elektroninių viešųjų pirkimų poreikis, tačiau net ir 2004 m., priėmus naujas Europos Sąjungos direktyvas (2004/18/EB ir 2004/17/EB)⁸, pamatiniai jų principai išliko nepakitę. Iki šių dienų, valstybių narių perkančiosios organizacijos yra įsipareigojusios visų verčių viešuosius pirkimus vykdyti skaidriai, nešališkai, nediskriminuojant kitų šalių tiekėjų, užtikrinant laisvą ir konkurencingą visų tiekėjų dalyvavimą bet kurios šalies pirkimuose.

1.2 Viešųjų pirkimų raida nepriklausomoje Lietuvoje

Viešieji pirkimai Lietuvoje gyvuoja 23 metus. Jie pradėti reglamentuoti atkūrus Lietuvos Respublikos nepriklausomybę. Šis laikotarpis palyginti labai trumpas ir viešųjų pirkimų sistema kaip ir pati savarankiška valstybė dar labai jauna. Laikotarpiu nuo 1991 iki 1997 m. viešieji pirkimai buvo reglamentuojami Vyriausybės nutarimais, kuriuose viešiesiems pirkimams apibūdinti vartojamos sąvokos „valstybinis pirkimas“ ir „valstybinis užsakymas“⁹.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė pirmąjį teisės aktą, reglamentuojantį viešuosius pirkimus, priėmė 1992 m. gegužės 15 d. nutarimu Nr. 335 „Dėl prekių (paslaugų) įsigijimo tvarkos

⁷ Council Directive 71/305/EEC of 26 July 1971 concerning the co-ordination of procedures for the award of public works contracts URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:31971L0305> [žiūrėta 2014 02 15]

⁸ Europos Parlamento ir Tarybos 2004 m. kovo 31 d. direktyva 2004/18/EB dėl viešųjų darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo. URL: <http://simap.europa.eu/docs/simap/nomenclature/320041181t.pdf> [žiūrėta 2013 11 20]; Europos Parlamento ir Tarybos 2004 m. kovo 31 d. direktyva 2004/17/dėl viešųjų pirkimų tvarkos vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų srityse koordinavimo. URL: <http://www.sigmaweb.org/publicationsdocuments/35017181.pdf> [žiūrėta 2013 11 20]

⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. birželio 9 d. nutarimas Nr. 444 „Dėl Valstybinio užsakymo konkurso nuostatų, Valstybinio užsakymo sutarties nuostatų, Valstybinio užsakymo įsipareigojimų nevykdymo nuostolių įvertinimo metodikos patvirtinimo“. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_p?p_id=6756 [žiūrėta 2013 03 26]

biudžetinėse įstaigose¹⁰. Nors nutarimas vos dviejų lapų apimties, tačiau jame įtvirtintos pamatinės nuostatos, kurios, nors ir kitokia formuluote, išlieka ir dabartiniame Viešųjų pirkimų įstatyme:

1) *perkančiosios organizacijos už įsigyjamas prekes, atliekamus darbus bei patarnavimus apmoka rinkos kainomis tuo atveju, jeigu netaikomos deklaruojamosios kainos, sutartinės kainos arba kitoks valstybinis kainų reguliavimas;*

2) *tuo atveju, kai rinkoje panašios kokybės prekės (paslaugos) parduodamos (teikiamos) skirtingomis kainomis, ta pati prekė (paslauga) turi būti perkama mažiausia kaina, o sutartis sudaroma su tuo pardavėju (tiekėju, rangovu), kuris siūlo mažiausią kainą;* (Lietuvos Respublikos Vyriausybė (LRV), 1992).

Pirkimai, kurių vertė viršijo 10 tūkst. rublių, privalėjo būti vykdomi konkurso būdu, o kai pirkimo vertė viršijo 100 tūkst. rublių – konkursas papildomai turėjo būti skelbiamas spaudoje prieš savaitę. Itin didelį dėmesį atkreipia nuostatos, kurių pasigendama dabartiniame įstatyme, reglamentuojančios asmenų atsakomybę už neracionaliai naudojamas valstybės lėšas. Kainų taikymo teisingumui įvertinti, buvo privaloma sudaryti 3-5 asmenų komisiją, kuri iki prekių, paslaugų ar darbų įsigijimo privalėjo pateikti išvadą ir patvirtinti, jog kainos yra teisingos, t.y. jos nėra dirbtinai padidintos. Komisijai buvo leidžiama pasitelkti ekspertus kainų ekspertizei atlikti. Įsigijus prekes, paslaugas ar darbus ne konkurso būdu ar neskelbiant apie pirkimą spaudoje, ar pasiūlymus pirkimui gavus iš mažiau kaip trijų pardavėjų (išskyrus atvejus, kai rinkoje nėra tiek pardavėjų), buvo laikoma, jog kaina yra padidinta 50 proc. palyginti su apmokėta už prekę kaina ir yra padaryta tokio dydžio žala¹¹ Taip pat nustačius, jog prekės, paslaugos ar darbai buvo įsigyti padidintomis kainomis, preziumuojama, jog padaryta 10 kartų didesnė žala. Tokio dydžio baudą (žalą padauginus iš 10 kartų) turėjo sumokėti asmenys, dėl kurių kaltės įsigytos nepagrįstai brangios prekės, paslaugos ar darbai. Jei žalą valstybei padaręs asmuo negalėjo sumokėti nustatytos baudos, ji privalėjo būti išieškota iš tos biudžetinės įstaigos, kurioje dirba valstybės tarnautojas¹².

Sekančiu Lietuvos Respublikos valstybės 1992 m. birželio 9 d. nutarimu Nr. 444 „Dėl Valstybinio užsakymo konkurso nuostatų, Valstybinio užsakymo sutarties nuostatų, Valstybinio užsakymo įsipareigojimų nevykdymo nuostolių įvertinimo metodikos patvirtinimo“¹³ buvo patvirtintos pagrindinės vykdomo konkurso bei sutarties sąlygos bei nuostolių įvertinimo metodika, kai nevykdomi sutartiniai įsipareigojimai.

¹⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. gegužės 15 d. nutarimas Nr. 355 „Dėl prekių (paslaugų) įsigijimo biudžetinėse įstaigose“. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_p?p_id=6667 [žiūrėta 2013 03 26]

¹¹ Ten pat.

¹² Ten pat.

¹³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. birželio 9 d. nutarimas Nr. 444 „Dėl Valstybinio užsakymo konkurso nuostatų, Valstybinio užsakymo sutarties nuostatų, Valstybinio užsakymo įsipareigojimų nevykdymo nuostolių įvertinimo metodikos patvirtinimo“. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_p?p_id=6756 [žiūrėta 2013 03 26]

1995 m. balandžio 12 d. nutarimu Nr. 510 patvirtinus Valstybinio pirkimo laikinąsias taisykles¹⁴, visi ankstesni nutarimai neteko galios. Nutarime pirmą kartą apibrėžiamos tokios sąvokos kaip pirkimas, perkančioji organizacija, prekės, paslaugos, tiekėjas, pirkimo sutartis. Šiuo nutarimu buvo „siekiama užtikrinti, kad Lietuvos Respublikoje racionaliai, efektyviai ir taupiai būtų naudojamos visuomenės lėšos, plėtojama gamyba, konkurencija ir tarptautinė prekyba“¹⁵. Jame reglamentuota, jog konkurso būdu privalo būti vykdomi pirkimai, kurių vertė viršija 15 tūkst. litų, išskyrus atvejus, kai Vyriausybės nutarimai ar šios taisyklės leido taikyti kitus pirkimo būdus. Konkursai, kurių vertė viršijo 150 tūkst. Lt buvo laikomi įvykusiais, kai juose dalyvauja ne mažiau kaip trys tiekėjai.

Viena iš ryškiausių nuostatų šiose taisyklėse – prioritetas vykdant pirkimus privalėjo būti teikiamas lietuviškai produkcijai, išskyrus atvejus, kai Lietuvos įmonės:

- 1) „tokių prekių negamina;
- 2) gamina per mažą kiekį;
- 3) prekių kokybė žymiai blogesnė nei užsienyje gaminamų prekių;
- 4) prekių kainos yra žymiai didesnės už užsienyje pagamintų lygiaverčių prekių kainas“ (LRV, 1995).

Nesilaikant šio nutarimo nuostatų buvo laikoma, kad prekės, paslaugos ar darbai įsigyti su 10 proc. antkainiu ir padaryta tokio pat dydžio žala, kuri išieškoma iš kalto asmens, o jam negalint atlyginti visos žalos – iš perkančiosios organizacijos lėšų.

Pažymėtina, jog šiose pirkimų taisyklėse atsirado nuostata, suteikianti teisę lengvatinėmis sąlygomis konkursuose dalyvauti tuo metu vadinamoms invalidų draugijos įmonėms¹⁶. Pirkimo metu joms pasiūlius kainą, neviršijančią valstybės reguliuojamos kainos ar kainą, kuri yra ne daugiau kaip 10 proc. didesnė už kitų konkurso dalyvių mažiausią pasiūlytą kainą, laimėtoju skelbiama invalidų draugijos įmonė ir pirkimo sutartis sudaroma su šia įmone. Lietuvos Respublikos Seimas, Lietuvos Respublikos prezidentūra ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija taip pat turėjo išskirtines teises tam tikrais atvejais netaikyti šiuo nutarimu priimtų Valstybinio pirkimo taisyklių:

- 1) „Lietuvos aukščiausių valstybės vadovų (Prezidento, Seimo pirmininko, Ministro pirmininko) atstovavimui užsienio valstybėse;
- 2) užsienio valstybių delegacijų priėmimams;
- 3) įsigydama iš vienintelio valstybės šaltinio;

¹⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. balandžio 12 d. nutarimas Nr. 510 „Dėl Valstybinio pirkimo laikinųjų taisyklių patvirtinimo“. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_p?p_id=17373 [žiūrėta 2013 03 26]

¹⁵ Ten pat.

¹⁶ Ten pat.

4) nuomojant Respublikos prezidento butą bei laikinąją vasaros rezidenciją“ (LRV, 1995).

Dėmesį atkreipia tokios išimtys, kada buvo galima įsigyti prekes ar paslaugas iš vieno šaltinio:

- 1) *rinkoje egzistuoja vienas tiekėjas, galintis parduoti prekes ar paslaugas;*
- 2) *iškyla iš anksto nenumatytos aplinkybės (stichinės nelaimės, avarijos ir pan.);*
- 3) *pratęsiama panašių prekių ar paslaugų sutartis;*
- 4) *numatomi pirkti įrenginiai ar atsarginės dalys privalo atitikti turimų įrenginių ar atsarginių dalių standartus;*
- 5) *tai yra būtina vykdant pirkimą, susijusį su nacionaline gynyba ir nacionaliniu saugumu;*
- 6) *reikiamus mokslo tyrimus, eksperimentus gali atlikti vienintelė mokslo įstaiga;*
- 7) *priimti tam tikri Vyriausybės sprendimai.* (LRV, 1995).

Pirmasis viešųjų pirkimų įstatymas, kuris užbaigė vyriausybinų nutarimų laikotarpį bei padėjo pamatą šiuolaikinės viešųjų pirkimų sistemos pradžiai, priimtas 1996 m. rugpjūčio 13 d. Nr. I-1491 „Viešojo pirkimo įstatymas“ (įstatymas įsigaliojo 1997 m. sausio 1 d.)¹⁷. Šiuo įstatymu buvo įgyvendintas Jungtinių tautų organizacijos UNCITRAL viešųjų pirkimų modelis. UNCITRAL – tai JTO Generalinės Asamblėjos tarptautinės prekybos teisės komisija. UNCITRAL įsteigta 1966 m. Ji rengia konvencijas, įstatymus ir kitus teisinius dokumentus, kurių tikslas plėtoti ir liberalizuoti bei harmonizuoti ir unifikuoti pasaulio šalių prekybą. Lietuva į tarptautinę Jungtinių tautų organizaciją, kurios vienas iš tikslų - ekonominis valstybių bendradarbiavimas, priimta 1991 m., o 1995 m. Lietuva tapo ir UNCITRAL nare, ko pasekoje 1997 m. priimtas pirmasis, tarptautine praktika paremtas modernus viešųjų pirkimų įstatymas.

Pirmajame šiuolaikiniame viešųjų pirkimų įstatyme 1997 m. pirmą kartą Lietuvos istorijoje įteisinta viešojo pirkimo sąvoka¹⁸. Šio įstatymo nuostatos buvo taikomos pirkimams, kurių vertė viršija 25 tūkst. Lt sumą. Mažesnės nei 25 tūkst. Lt vertės pirkimams įstatymo nuostatos nebuvo taikomos ir jiems vykdyti įvesta sąvoka – įprasta komercinė praktika. Įprastos komercinės praktikos pirkimai buvo vykdomi sudarant sutartis su tais tiekėjais, kurie pasiūlė mažiausią kainą už norimas įsigyti prekes ar paslaugas bei priimtinausią pasiūlymą pagal kitas perkančiosios organizacijos sąlygas. Šio įstatymo reikalavimai taip pat buvo netaikomi:

- 1) „pirkimams, kurie vykdomi valstybės saugumo ir gynybos tikslais, jei jie yra susiję su valstybės paslaptimi;
- 2) kai prekės arba paslaugos įsigyjamos pagal Invalidų socialinės integracijos įstatymo nuostatas“ (Lietuvos Respublikos Seimas (LRS), 1997).

¹⁷ Lietuvos Respublikos 1996 m. rugpjūčio 13 d. Viešojo pirkimo įstatymas Nr. I-1491. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_p?p_id=30614 [žiūrėta 2013 03 26]

¹⁸ Ten pat.

Didesniems nei 25 tūkst. Lt vertės pirkimams vykdyti įstatymas numatė tokius pirkimo būdus: atviras konkursas, uždaras konkursas, apklausa, dviejų pakopų konkursas, konkurencinės derybos, pirkimas iš vienintelio šaltinio. Vykdyti uždara konkursą ar pirkimą iš vienintelio šaltinio buvo galima tik gavus Vyriausybės leidimą. Paraiškų pateikimo terminas turėjo būti ne trumpesnis kaip 30 dienų, o paklausimus tiekėjai galėjo siųsti likus ne mažiau kaip 15 dienų iki paraiškų pateikimo termino pabaigos.

Įstatyme nors ir liko nuostata, leidžianti pirkimus vykdyti tik iš Lietuvoje registruotų tiekėjų, tačiau atsirado apribojimas, leidžiantis tai daryti tik tuomet, kai prekių ir paslaugų vertė neviršija 100 tūkst. Lt, o darbų – 500 tūkst. Lt. Neatsaukiamas sprendimas riboti ar leisti pirkime dalyvauti užsienio tiekėjams privalėjo būti įtvirtintas pirkimo dokumentuose.

Dėmesį patraukia įstatymo 12 straipsnis pavadinimu „Neleistini tiekėjų (rangovų) veiksmai“¹⁹. Šis straipsnis reglamentuoja tiekėjų atsakomybę už bandymą tiesiogiai ar netiesiogiai paveikti, siūlant atsilyginti ar kitokiais būdais įtakoti perkančiąją organizaciją, kad tiekėjui būtų taikomos palankesnės pirkimo sąlygos.

Šiuo įstatymu buvo numatyta įsteigti Viešųjų pirkimų tarnybą prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – VPT)²⁰. VPT buvo įsteigta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimu Nr. 1473 „Dėl Viešojo pirkimo tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės įsteigimo“²¹. Tarnybos paskirtis - viešųjų pirkimų koordinavimas ir kontrolė bei tiekėjų skundų dėl viešųjų pirkimų pažeidimų nagrinėjimas. Viešųjų pirkimų tarnyba, gavusi tiekėjo skundą, pranešdavo apie jo gavimą perkančiajai organizacijai ir sustabdydavo pirkimo procedūras tik tuo atveju, jei skundas būdavo motyvuotas arba jei sustabdžius procedūras, nei tiekėjas, nei perkančioji organizacija nepatirs jokių nuostolių.

1.3 Viešųjų pirkimų raida Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą

1999 m. pabaigoje, Europos Sąjungai (ES) oficialiai pakvietus Lietuvą į derybas dėl prisijungimo į Europos Sąjungą, Lietuva ėmė siekti harmonizuoti nacionalinę ir Europos Sąjungos viešųjų pirkimų teisinę bazę. 2000 m. buvo pradėtos oficialios derybos dėl narystės Europos Sąjungoje. Lietuva derybų metu kaip kandidatė į Europos Sąjungą buvo įpareigota keisti viešųjų pirkimų teisinį reguliavimą tam, kad būtų atverta rinka konkurencijai, t.y. Lietuva buvo įpareigota siekti laisvo prekių, asmenų, kapitalo judėjimo Europos Sąjungos erdvėje bei efektyvios tarptautinės rinkos veikimo.

¹⁹ Ten pat.

²⁰ Ten pat.

²¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimas Nr. 1473 „Dėl Viešojo pirkimo tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės įsteigimo“. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_p?p_id=34094 [žiūrėta 2013 03 26]

Tuo tikslu 1999 m. „Viešojo pirkimo įstatymas“ transformavosi į „Viešųjų pirkimų įstatymą“²². Šiame įstatyme atsispindėjo Europos Sąjungos senbūvių šalių narių (Skandinaviskųjų šalių) patirtimi ir Europos Sąjungos direktyvomis paremta viešųjų pirkimų koncepcija. Įstatymas buvo taikomas tiems pirkimams, kurių bendra vertė buvo ne mažesnė kaip 75 tūkst. Lt perkant prekes ar paslaugas ir ne mažesnė kaip 300 tūkst. Lt perkant darbus. Mažesnių verčių pirkimus reglamentavo speciali Vyriausybės patvirtinta tvarka²³. Šiuo įstatymu atsisakyta uždaro konkurso, o dviejų pakopų konkursas buvo pavadintas ribotu konkursu.

Žengiant parengiamuosius žingsnius stojimui į ES, 2001 m. Lietuva tapo Pasaulio prekybos organizacijos nare (PPO). PPO – viena įtakingiausių tarptautinių organizacijų, kurios tikslas harmonizuoti ir liberalizuoti prekybos politiką, šalinti tarptautinę prekybą ribojančias kliūtis, kurti bendras tarptautinės prekybos taisykles. 2000 - 2002 m. Lietuva, tęsdama pasirengimą stojimui į Europos Sąjungą, bendradarbiavo su Švedijos institucijomis ir įgyvendino PHARE programos Dvynių projektą „Viešųjų pirkimų politikos stiprinimas“²⁴. Ši ES lėšomis finansuojama programa padėjo nacionalinei viešųjų pirkimų sistemai suderinti savo įstatyminę bazę su ES direktyvomis, parengti institucinį viešųjų pirkimų valdymo modelį, atitinkantį ES keliamus reikalavimus bei padėsiantį pačiai šaliai kandidatei lengviau įsiliesti į Europos Sąjungos vidaus rinką.

Tais pačiais metais (2002 m.) Lietuva priėmė naują įstatymo redakciją²⁵. Šis įstatymas pradėjo reglamentuoti visų verčių pirkimus, kurie buvo pradėti skirstyti į tarptautinius ir supaprastintus pirkimus. Pirkimai, kurių vertė didesnė už Europos Sąjungos direktyvomis nustatytą tarptautinio pirkimo vertės ribą, buvo priskiriami tarptautiniams pirkimams, o kurių vertė mažesnė už tarptautinio pirkimo vertės ribą - supaprastintiems. Šio įstatymo reglamentavimo dėka labai stipriai išaugo perkančiųjų organizacijų skaičius²⁶. Taip pat panaikintas pirkimo būdas iš vienintelio šaltinio bei pradėti reglamentuoti tokie pirkimo būdai kaip skelbiamos ir neskelbiamos derybos, kurias galima vykdyti tik išimtiniais, įstatyme numatytais atvejais.

2000 m. sausio 1 d. siekiant užtikrinti greitesnį ir efektyvesnį tiekėjų skundų nagrinėjimo mechanizmą, įsteigiama Nepriklausoma viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisija²⁷, apie kurios grąžinimo reikalingumą pastaraisiais metais imta kalbėti vis garsiau. Tuometinę ekspertų komisiją

²² Lietuvos Respublikos 1999 m. birželio 3 d. Viešųjų pirkimų įstatymas Nr. I-1491. URL:

http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=114767&p_query=&p_tr2= [žiūrėta 2013 03 26]

²³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. rugsėjo 29 d. nutarimas Nr. 1079 „Dėl prekių, paslaugų ar darbų, kurių vertė yra mažesnė už nurodytą Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 1 straipsnio 1 dalyje, tvarkos patvirtinimo“. URL:

<http://vpt.lt/rtmp8/dtd/index.php?pid=1089796321&cid=1089818948&sid=2&lan=LT> [žiūrėta 2013 04 15]

²⁴ PHARE programos Dvynių projektas „Viešųjų pirkimų politikos stiprinimas“ // Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės informacinis biuletenis. 2001 m. spalio Nr 1. URL:

<http://www.vpt.lt/vpt/uploaded/Biuletenis1.pdf> [žiūrėta 2013 04 05]

²⁵ Lietuvos Respublikos 2002 m. gegužės 2 d. Viešojo pirkimo įstatymas Nr. I-1491. URL:

http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=166397&p_query=&p_tr2= [žiūrėta 2013 04 15]

²⁶ Ten pat.

²⁷ Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2000 m. kovo 7 d. nutarimu Nr. 23 patvirtintos rekomendacijos „Dėl viešojo pirkimo komisijos sudarymo ir veiklos organizavimo“. URL: <http://www.vpt.lt/rtmp8/dtd/index.php?pid=1089823725&lan=LT¬itle=1> [žiūrėta 2013 05 06]

iš viso sudarė apie 70 nepriklausomų ekspertų iš perkančiųjų organizacijų, tiekėjų ir VPT atstovų, kurie tik išlaikę kvalifikacinį egzaminą galėjo dalyvauti komisijos darbe. Kiekvieną ginčą nagrinėjo atskirai sudaryta trijų asmenų komisija. Bene vienintelė ginčų komisijos nuostata, sukėlus didelių abejonių dėl galimo ekspertų nešališkumo, jog tiek perkančioji organizacija, tiek tiekėjas galėjo pasirinkti po vieną narį iš Viešųjų pirkimų tarnybos sudaryto ir patvirtinto Nepriklausomos komisijos narių sąrašo. Tiekėjas, norėdamas pateikti skundą, turėjo sumokėti 3 tūkst. Lt mokestį į atskirą Viešųjų pirkimų tarnybos sąskaitą. Šis mokestis tiekėjui nebūdavo grąžinamas. Mokestis buvo skirtas ginčų komisijos narių (išskyrus komisijos narius - valstybės tarnautojus) darbui apmokėti ir skundų nagrinėjimo išlaidoms padengti. Skundą viešųjų pirkimų tarnybai tiekėjas turėjo pateikti per dešimt dienų nuo to momento, kai sužinojo ar turėjo sužinoti apie pažeistas savo teises. Gauti skundai buvo nagrinėjami tik tuo atveju, jei tiekėjai juos suspėdavo pateikti iki pirkimo sutarties sudarymo. Viešųjų pirkimų tarnyba, gavusi tiekėjo skundą, sudarydavo trijų asmenų Nepriklausomą viešųjų pirkimų ginčų komisiją, kuri sprendimą turėjo priimti per dvidešimt dienų nuo skundo gavimo. Priimti sprendimai buvo privalomi tiek perkančiajai organizacijai, tiek tiekėjui, tačiau galėjo būti skundžiami teisme. Jei tiekėjo skundas buvo patenkinamas, perkančioji organizacija privalėjo apmokėti visas tiekėjo patirtas skundo nagrinėjimo išlaidas. Kuomet skundo nagrinėjimo išlaidos būdavo mažesnės už tiekėjo sumokėtą 3 tūkst. Lt mokestį, Viešųjų pirkimų tarnyba grąžindavo nepanaudotą mokesčio likutį, o kai sumokėto mokesčio neužtekdavo skundo nagrinėjimo išlaidoms padengti, tiekėjui buvo pateikiama papildoma sąskaita su išlaidų pagrindimu, kuri įpareigodavo tiekėją padengti išlaidas, viršijusias sumokėtą mokestį²⁸. Nepriklausoma ginčų komisija gyvavo ir dirbo tris metus. Ji buvo panaikinta 2003 m. kovo 1 d., o per visą veiklos laikotarpį buvo išnagrinėti 273 tiekėjų skundai.

Nuo 2003 m. kovo 1 d. sulig dar vienu įstatymo pakeitimu²⁹ kardinaliai keitėsi ginčų nagrinėjimo tvarka. Panaikinus Nepriklausomą viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisiją, nuo 2003 m. skundų nagrinėjimo pareiga buvo padalinta dviem institucijoms:

- 1) perkančiosioms organizacijoms;
- 2) teismams.

Vadovaujantis šiuo įstatymu, tiekėjas turėjo teisę pateikti pretenziją perkančiajai organizacijai arba pateikti skundą teismui. Tiek pretenzija perkančiajai organizacijai, tiek skundas teismui turėjo būti pateiktas iki pirkimo sutarties sudarymo. Skųsti perkančiosios organizacijos veiksmus ar ginti savo interesus turėjo teisę visi suinteresuoti pirkimu dalyviai. Tiek tie, kurie pateikė pasiūlymą konkursui, tiek tie, kurie jo nepateikė.

²⁸ Ten pat.

²⁹ Lietuvos Respublikos 2002 m. gegužės 2 d. Viešųjų pirkimų įstatymas Nr. I-1491. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=197220&p_query=&p_tr2= [žiūrėta 2013 06 06]

Atkreiptinas dėmesys, kad tiekėjui buvo leidžiama rinktis pretenzijų ir skundų teikimo tvarką:

1) tiekėjas galėjo pirmiausia teikti pretenziją perkančiajai organizacijai, o po to jis savo pažeistas teises toliau galėjo ginti teisme;

2) taip pat tiekėjas galėjo iš karto kreiptis su skundu į teismą, prieš tai nepareiškęs pretenzijos perkančiajai organizacijai (atvirkštinė tvarka nebuvo galima).

Vėlesnėje, 2005 m. įstatymo redakcijoje³⁰, ši nuostata buvo pakeista ir tiekėjai buvo įpareigoti pretenzijas ir skundus teikti subordinacijos principu dviem etapais (ši tvarka taikoma ir šiuo metu):

1) pirminė ginčų nagrinėjimo instancija buvo perkančioji organizacija;

2) antrinė – teismas;

Nepateikus pretenzijos perkančiajai organizacijai, tiekėjas neįgydavo teisės kreiptis su skundu ir ginčyti perkančiosios organizacijos veiksmus teisme. Pretenzija perkančioji organizacija pretenziją išnagrinėdavo per penkias darbo dienas nuo jos gavimo, teismas - per šešiasdešimt dienų. Ši ginčų nagrinėjimo tvarka taikoma ir dabartiniame reguliavime, tačiau autorės nuomone ji nėra efektyvi ir, atlikus empirinį tyrimą, tolimesniuose darbo skyriuose bus modeliuojama ir pateikiama efektyvesnė viešųjų pirkimų skundų nagrinėjimo tvarka.

Siekiant sumažinti viešųjų pirkimų sąnaudas, Europos Sąjunga taip pat įpareigojo Lietuvą pradėti taikyti elektroninius pirkimus. Pirmuoju pasiekimu informacinių technologijų taikyme viešuosiuose pirkimuose laikoma 2001 m. įsteigta interneto svetainė www.vpt.lt. 2005 m. pradėjo veikti Centrinis viešųjų pirkimų portalas (www.cvpp.lt). Šiose svetainėse skelbiama visa informacija apie planuojamus, vykdomus ar įvykdytus viešuosius pirkimus, kuriuos privaloma viešinti įstatyme nustatyta tvarka. Taip pat čia galima rasti visą įstatyminę bazę, reglamentuojančią viešuosius pirkimus, Viešųjų pirkimų rekomendacijas, metodikas, klausimus – atsakymus, statistikos duomenis, tyrimus ir viešųjų pirkimų kontrolės išvadas viešųjų pirkimų klausimais.

2004 m. gegužės 1 d. Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą, buvo sudaryta ir PPO sutartis dėl viešųjų pirkimų (GPA). Šios sutartys įpareigojo Lietuvą ne tik atverti savo rinką ir nediskriminuoti užsienio šalių tiekėjų, siekiančių dalyvauti nacionaliniuose viešuosiuose pirkimuose, bet ir suteikė teisę Lietuvos verslui lygiomis teisėmis dalyvauti užsienio šalių vykdomuose pirkimuose.

Įstojus į ES, bendradarbiavimas ir konsultacijos su Europos Sąjungos šalimis narėmis tęsiamos. 2004 – 2005 m. kartu su Suomijos Viešojo administravimo institutu HAUS buvo įgyvendintas dar vienas PHARE programos Dvynių projektas „Pasiruošimas viešųjų pirkimų Acquis įgyvendinimui“³¹. Taip pat bendradarbiaujama su šiomis organizacijomis: SIGMA³², PPN

³⁰ Lietuvos Respublikos 2004 m. liepos 8 d. Viešųjų pirkimų įstatymas Nr. I-1491. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=238377&p_query=&p_tr2= [žiūrėta 2013 06 06]

³¹ PHARE programos trumpalaikis dvynių projektas „Pasiruošimas viešųjų pirkimų Acquis įgyvendinimui“. URL: http://www.vpt.lt/rtmp8/dtd/index_neigaliems.php?pid=1207550001&cid=1184763103&sid=1&lan=LT [žiūrėta 2013 09 15]

(Viešųjų pirkimų tinklo organizacija)³³, Europos komisijos komitetais ir direktoratais kol galiausiai, visa apimantis Lietuvos viešųjų pirkimų įstatymo ir Europos Sąjungos direktyvų harmonizavimo procesas buvo įtvirtintas 2005 m. gruodžio mėn., priėmus naujos redakcijos Viešųjų pirkimų įstatymą. Šis įstatymas buvo visiškai suderintas su naujosiomis 2004 m. ES viešųjų pirkimų direktyvomis, kurių nuostatos visa apimtimi buvo perkeltos į nacionalinę teisę. Nors nacionalinis viešųjų pirkimų įstatymas iki dabar tobulinamas ir keičiamas bent kartą per metus, 2014 metais skaičiuojamas dešimtmetis, kai nepakitusiomis ES direktyvomis Lietuvoje ir kitose ES šalyse narėse vadovaujamosi iki šių dienų.

Apibendrinant, galima daryti išvadą, jog racionalus biudžeto lėšų panaudojimas viešuosiuose pirkimuose tiek užsienio, tiek Lietuvos valstybėse yra vienas aktualiausių klausimų valstybių ekonominėje politikoje, kadangi efektyvi viešųjų pirkimų sistema yra viena iš priemonių, siekiant ekonominio valstybės augimo. Žvelgiant iš istorinės perspektyvos, viešųjų pirkimų patirtis užsienio šalyse nevienoda: nors Europoje jau 1957 m. Romos sutartyje buvo galima aptikti pirmąsias tarptautinių viešųjų pirkimų taisyklių užuomazgas, tačiau Lietuvoje sąlygos formuotis viešųjų pirkimų sistemai susidarė tik atgavus nepriklausomybę. Išanalizavus Lietuvos teisnę bazę nuo nepriklausomybės atgavimo iki įstojimo į Europos Sąjungą, galima teigti, jog esminis nacionalinės viešųjų pirkimų sistemos modernizavimo etapas prasidėjo sulig integracija į Europos Sąjungą. Šis istorinis faktas nulėmė, jog įstatyme neliko diskriminacinių nuostatų, leidžiančių įsigyti prekes, paslaugas ar darbus tik iš Lietuvos tiekėjų, kas sąlygojo ne tik konkurencijos augimą ir rinkos atvėrimą užsienio tiekėjams, bet tuo pačiu buvo sudarytos sąlygos šalies tiekėjams konkuruoti bendrojoje Europos rinkoje lygiomis teisėmis su kitomis šalimis.

³² Viešųjų pirkimų sistema Lietuvoje „Sigma“ akimis // Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės informacinis biuletenis. 2004 m. sausis Nr 1(10). URL: <http://www.vpt.lt/vpt/uploaded/Biuletenisx1x10.pdf> [žiūrėta 2013 09 15]

³³ Public Procurement Network (PPN). URL: <http://www.publicprocurementnetwork.org/> [žiūrėta 2014 09 15]

2 ŠIUOLAIKINĖ VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ KONCEPCIJA IR ATEITIES PERSPEKTYVOS

Norint įvertinti, ar dabartinis Lietuvos viešųjų pirkimų reglamentavimas yra veiksmingas, ar vykdomos procedūros ir jų tvarka yra efektyvi, būtina išanalizuoti, kaip veikia viešųjų pirkimų procedūrų modelis Lietuvoje. Šiam tikslui pasiekti šiame skyriuje bus atliekama gilesnė Lietuvos viešųjų pirkimų politikos formavimo, įgyvendinimo bei kontrolės institucinės sistemos analizė, teisinės bazės studija, išanalizuotas vykdomų procedūrų modelis bei įvardintos kliūtys, trukdančios užtikrinti efektyvesnes viešųjų pirkimų procedūras.

Nors pagal 2014 m. vasario 26 d. patvirtintas naująsias ES direktyvas³⁴ jau yra rengiama ir nauja Lietuvos viešųjų pirkimų įstatymo redakcija, kuri Lietuvoje planuojama įsigalios 2016 metų pradžioje, tačiau kol kas galima tik spėlioti, kaip tais metais atrodys naujasis įstatymas, paremtas naujosiomis ES direktyvomis.

Šiuo metu viešieji pirkimai vykdomi vadovaujantis įstatymo aktualia redakcija³⁵, kuri įsigaliojo 2014 m. sausio 1 d. ir atliekamoje viešųjų pirkimų įstatymo studijoje bus analizuojama galiojanti aktuali įstatymo redakcija.

Viešųjų pirkimų įstatymas reguliuoja šias pagrindines pirkimų vykdymo sritis, kurios bus išanalizuotos šiame skyriuje:

- 1) viešųjų pirkimų tvarka;
- 2) subjektų teisės, pareigos ir atsakomybė;
- 3) viešųjų pirkimų kontrolė;
- 4) ginčų sprendimo tvarka.

2.1 Viešųjų pirkimų formavimo, įgyvendinimo ir kontrolės sistema

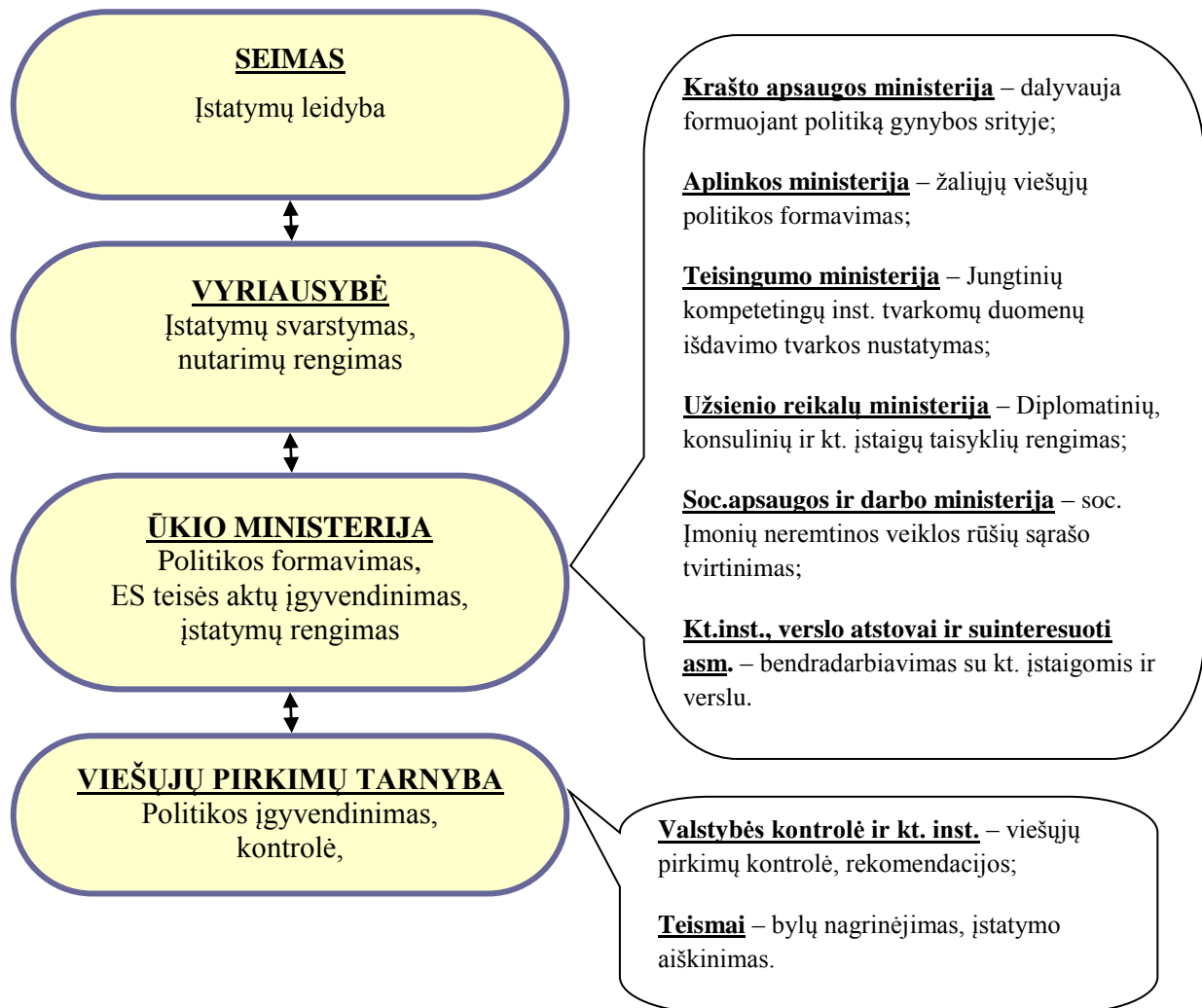
Viešieji pirkimai – vienas iš valstybės politikos instrumentų, kurio formavime dalyvauja ne tik valstybės valdymo institucijos, bet ir privatus sektorius. Viešųjų pirkimų sistema susideda iš gausybės dedamųjų, kas ją iš pirmo žvilgsnio daro sudėtingą, ar gal net komplikuoatą. Tačiau žvelgiant sistemiskai, viešųjų pirkimų formavimo, įgyvendinimo ir kontrolės sistema yra struktūrizuota ir institucionalizuota pagal jos veiklos sritis (žr. 1 pav.).

³⁴ Europos Parlamento ir Tarybos 2014 m. vasario 26 d. direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB.

URL: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL_2014_094_R_0065_01&from=LT [žiūrėta 2014 02 26]

³⁵ Lietuvos Respublikos 2013 m. spalio 22 d. Viešųjų pirkimų įstatymas Nr. I-1491. URL:

http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=458677&p_tr2=2 [žiūrėta 2013 11 05]



Šaltinis: sudaryta autorės pagal Ūkio ministerijos ataskaitą „Viešųjų pirkimų problematika ir sprendimų kryptys“ (2013 m. gruodis).

1 pav. Viešųjų pirkimų politikos formavimo, įgyvendinimo ir kontrolės institucinis modelis

Taigi, iš pateikto paveiklso matyti, jog prie viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimo prisideda viešųjų pirkimų politiką formuojantis, įgyvendinantis ir kontroliuojantis valstybinis sektorius bei mokymus vykdančios tiek valstybinės, tiek privačios įmonės. Šiuo metu viešųjų pirkimų politikos formavimo vaidmuo atitenka Ūkio ministerijai, o įgyvendinimo – Viešųjų pirkimų tarnybai (VPT).

Viešųjų pirkimų įgyvendinimas – svarbiausias indikatorius, kurio dėka galima skaičiuoti efektyvių viešųjų pirkimų rezultatus. Kaip ir minėta anksčiau, viešųjų pirkimų įgyvendinimas patikėtas Viešųjų pirkimų tarnybai. Šiuo metu VPT kontroliuoja, kaip perkančiosios organizacijos laikosi viešųjų pirkimų įstatymo nuostatų vykdydamos viešuosius pirkimus, pagal savo kompetenciją priima įstatymo įgyvendinamuosius teisės aktus, skiria administracines nuobaudas perkančiosioms organizacijoms už įstatymo reikalavimų pažeidimus, teikia rekomendacijas, metodinę pagalbą tiek perkančiosioms organizacijoms, tiek tiekėjams bei renka, kaupia, analizuoja

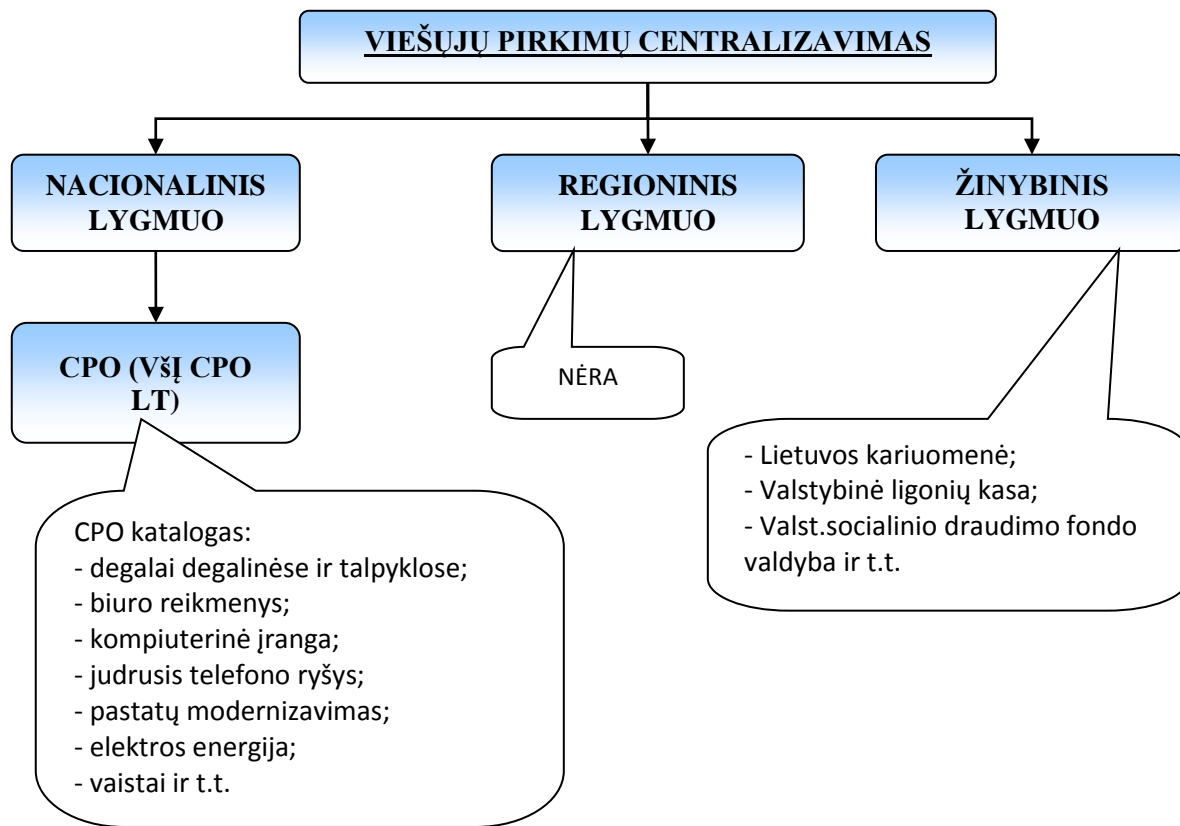
duomenis apie vykdomus pirkimus. Nors iš šalies panašu, jog tarnybos funkcijos nėra labai plačios, tačiau Valstybės kontrolės išvadose³⁶ teigiama, kad šioms funkcijoms įgyvendinti nepakanka žmogiškųjų išteklių ir kai kurios iš minėtų funkcijų vykdomos tik iš dalies arba visai nevykdomos. Viena iš didžiausių problemų, minimų Valstybės kontrolės ataskaitoje³⁷ – nevykdoma perkančiųjų organizacijų sudarytų sutarčių priežiūra ir kontrolė. Todėl nėra duomenų, kaip perkančiosios organizacijos, tuo pačiu ir tiekėjai vykdo sutartis, ar šalys laikosi sudarytų sutarčių nuostatų, ar perkančiosios organizacijos skaičiuoja delspinigius ir netesybas tiekėjams už netinkamą sutarčių vykdymą ar vėlavimą pristatyti prekes, suteikti paslaugas ar atlikti darbus. Palyginimui, verslo santykiuose, sutarties šalys turi laisvę susitarti dėl taikomų sankcijų įgyvendinimo, t.y. jos turi pasirinkimo laisvę, reikalauti delspinigių ar netesybų mokėjimo iš sutarties šalies, nesilaikančios sutarties terminų ar kitų sąlygų, ar to nedaryti. Tačiau valstybinės įstaigos, kurios atstovauja ir gina viešąjį interesą, šios pasirinkimo galimybės neturi ir privalo visais atvejais skaičiuoti delspinigius ir reikalauti jų apmokėjimo, kai pardavėjas nevykdo sutartinių įsipareigojimų. Deja, VPT nevykdant šios sutarčių įgyvendinimo kontrolės funkcijos, neįmanoma nustatyti, koku mastu perkančiosios organizacijos nevykdo šių funkcijų ir kiek iki šiol finansinių įplaukų neteko pati valstybė.

Viešieji pirkimai Lietuvoje gali būti centralizuojami nacionaliniu, žinybiniu ir regioniniu lygmeniu (žr. 2 pav.). Centralizacija Lietuvoje vykdoma nacionaliniu ir žinybiniu lygmenimis: nacionaliniu lygmeniu pirkimai vykdomi per arba iš Centrinės perkančiosios organizacijos (CPO), žinybiniu lygmeniu pirkimus vykdo Krašto apsaugos sistemos įstaigos, Valstybinė ligonių kasa ir kt. Žinybiniu, kitaip vadinamu savivaldybių lygmeniu, Lietuvoje pirkimai iki šiol nėra vykdomi centralizuotai. Nuo 2014 m. sausio 1 d. visos perkančiosios organizacijos privalo joms reikalingas prekes, paslaugas ar darbus įsigyti centralizuotai per arba iš CPO, kai planuojamas pirkti prekes, paslaugas ar darbus siūlo CPO³⁸. Visiems CPO siūlomiems objektams yra sukurtas elektroninis katalogas, kuris veikia elektroninės prekybos principu, t.y. perkančioji organizacija formuoja „prekių krepšelius“, užsako prekes ir sudaro sutartis su mažiausią kainą už prekę siūlančiu tiekėju. Perkančioji organizacija gali atsisakyti įsigyti prekes per ar iš CPO tik pagrįstais atvejais, tokiais, kai reikiamų prekių nėra kataloge, kai sutarties vykdymo sąlygos netenkina perkančiosios organizacijos ir pan. Tačiau būtina pažymėti, jog CPO negarantuoja, jog prekės per ją ar iš jos bus įsigytos už mažiausią kainą rinkoje ar, jog vykdamas pirkimą decentralizuotai pati perkančioji organizacija neįsigytų prekių mažesnėmis kainomis nei siūlo CPO.

³⁶ Viešųjų pirkimų sistemos apžvalga: 2011 m. lapkričio 25 d. ataskaita / Rengėjas: Valstybės kontrolė. URL: http://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=7 [žiūrėta 2014 01 15]

³⁷ Ten pat.

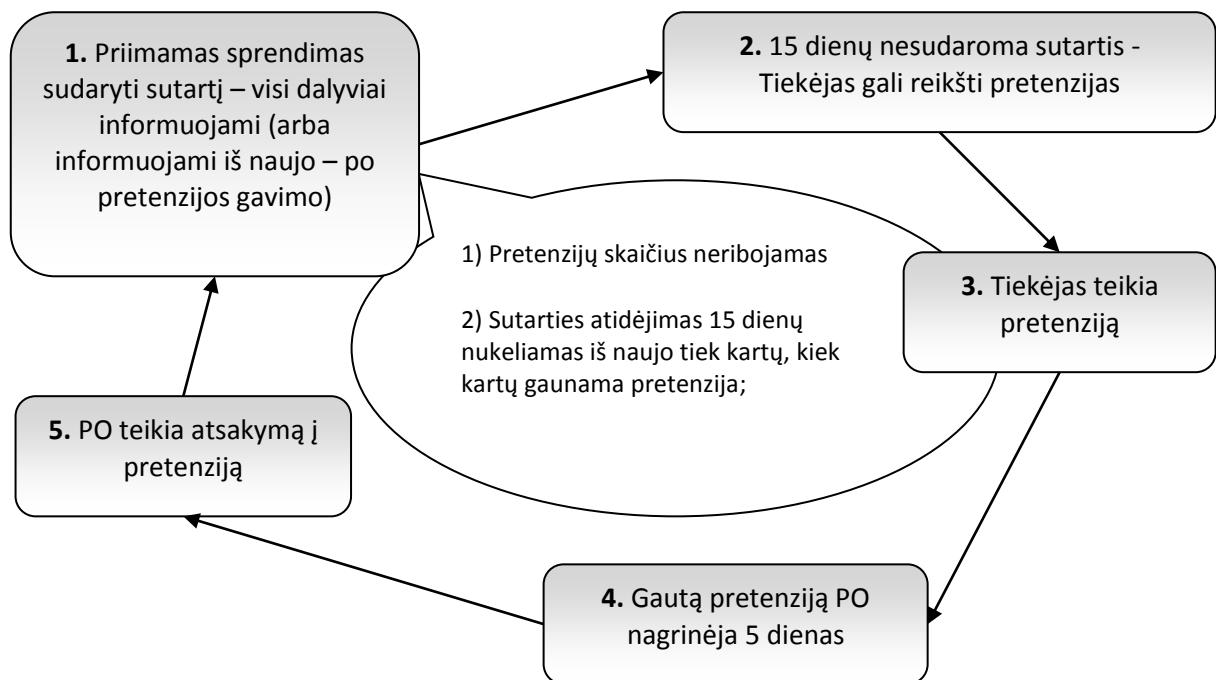
³⁸ Centrinė perkančioji organizacija. URL: <http://www.cpo.lt/> [žiūrėta 2013 11 15]



Šaltinis: sudaryta autorės pagal Ūkio ministerijos ataskaitą „Viešųjų pirkimų problematika ir sprendimų kryptys“ (2013 m. gruodis).

2 pav. Viešųjų pirkimų centralizavimo modelis

Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo tvarka Lietuvoje yra viena didžiausių kliūčių, siekiant efektyvesnių viešųjų pirkimų procedūrų. Esama ginčų nagrinėjimo tvarka, autorės nuomone, yra neefektyvi ir pernelyg ilgai trunkanti bei leidžianti tiekėjams piktnaudžiauti esama tvarka. Dabartinis reglamentavimas trukdo perkančiosioms organizacijoms įsigyti reikiamas prekes, paslaugas ar darbus laiku, nes tiekėjų atsakomybė už nepagrįstus skundus nėra reglamentuota (žr. 3 pav.).



Šaltinis: sudaryta autorės pagal Ūkio ministerijos ataskaitą „Viešųjų pirkimų problematika ir sprendimų kryptys“ (2013 m. gruodis).

3 pav. Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo procesas

Kaip matyti 3 paveiksle, viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimas yra kartojamasis procesas, kuomet pretenzijų skaičius yra neribojamas, nepriklausomai nuo to, ar jos yra pagrįstos. Būtina pažymėti, jog vadovaujantis darbinio įstatymo nuostatomis, perkančioji organizacija, nustačiusi laimėtoją, nesudaro sutarties penkiolika dienų nuo laimėtojo paskelbimo (išskyrus atvejį, kai gautas vienas pasiūlymas ar vykdomas mažos vertės pirkimas). Šis penkiolikos dienų terminas, kitaip vadinamas sutarties atidėjimo terminu³⁹, yra skirtas tiekėjams pareikšti pretenzijas perkančiajai organizacijai dėl jų pažeistų teisių ar perkančiosios organizacijos neteisėtų veiksmų. Viešojo pirkimo komisija, per nustatytą terminą negavusi pretenzijų, sudaro sutartį su laimėtoju. Tačiau, gavusi pretenziją - nagrinėja ją, o priėmusi sprendimą bei informavusi visus suinteresuotus konkurso dalyvius apie priimtą sprendimą, nustato naują penkiolikos dienų sutarties atidėjimo terminą, kurio metu tiekėjai vėlgi ta pačia tvarka gali teikti pretenzijas. Šis procesas, kuomet, išnagrinėjus pretenziją, sutarties atidėjimo terminas pradedamas skaičiuoti iš naujo, gali kartotis neribotą skaičių, ko pasekoje ne tik išauga pirkimo sąnaudos, bet taip pat gali kilti rizika biudžeto lėšų įsisavinimui. Autorės nuomone, esama tvarka neužtikrina viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros strategijoje numatytos efektyvumo nuostatos įgyvendinimo, kadangi šia tvarka neužkertamas kelias tiekėjams, piktnaudžiaujantiems suteikta teise teikti neribotą skaičių pretenzijų. Apibendrinant, siekiant

³⁹ Lietuvos Respublikos 2013 m. spalio 22 d. Viešųjų pirkimų įstatymas Nr. I-1491. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=458677&p_tr2=2 [žiūrėta 2013 11 05]

sumažinti pirkimo sąnaudas, reikalinga sukurti efektyvų viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo mechanizmą, kurio tobulinimo gairės bus pateiktos trečioje darbo dalyje, atlikus ekspertų tyrimą bei apibendrinus gautus rezultatus.

2.2 Viešųjų pirkimų vykdymo modelis

Viešieji pirkimai – kartojamasis procedūrų vykdymas per einamuosius biudžetinius metus. Šį procesą galima iliustruoti taip:



Šaltinis: sudaryta autorės pagal Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės tyrimo ataskaitą (2011-11-25).

4 pav. Viešųjų pirkimų proceso etapai

Perkančioji organizacija, vykdydama viešuosius pirkimus nuo pirminio iki galutinio pirkimų procedūrų etapo, t.y. nuo pirkimų planavimo iki sutarties sudarymo (žr. 4 pav.), privalo laikytis šių įstatyme numatytų principų:

- 1) „lygiateisiškumo“;
- 2) nediskriminavimo;
- 3) abipusio pripažinimo;
- 4) proporcingumo;
- 5) skaidrumo⁴⁰.

Visus šiuos principus galima apibūdinti kaip perkančiosios organizacijos pareigą, nustatant kvalifikacinius reikalavimus tiekėjams, užtikrinti vienodas, nediskriminuojančias, proporcingas ir pagrįstas dalyvavimo konkurse sąlygas, o rengiant pirkimo objekto techninę specifikaciją, „neproteguoti“ konkretaus tiekėjo ar gamintojo. Būtina pabrėžti, kad bet koks vykdomas viešasis pirkimas neišvengiamai riboja konkurenciją, nes jei yra tiekėjų, kurie atitinka keliamus

⁴⁰ Ten pat.

reikalavimus, visada atsiras tiekėjų, kuriems reikalavimai apriboja dalyvavimą konkurse⁴¹. To išvengti neįmanoma. Tačiau net ir tuo atveju, kai pirkimo dokumentų reikalavimus gali atitikti tik nedaugelis tiekėjų, nereiškia, jog pažeidžiami viešųjų pirkimų principai. Tuo atveju, kai išskeltus reikalavimus gali atitikti tik vienas tiekėjas, galima konstatuoti, jog konkurencija yra ribojama (išskyrus atvejus, kai dėl pirkimo objekto specifikos rinkoje egzistuoja vienas tiekėjas, galintis pasiūlyti konkrečią prekę)⁴².

Viešųjų pirkimų įstatyme pirkimai klasifikuojami pagal pirkimo vertes į tarptautinius ir supaprastintus. Tarptautiniai pirkimai nacionaliniame įstatyme vykdomi pagal ES direktyvomis nustatytas taisykles⁴³, kurių nuostatos visa apimtimi perkeltos į nacionalinį viešųjų pirkimų įstatymą. Supaprastintų pirkimų vykdymo tvarką Lietuvoje nusistato pačios perkančiosios organizacijos. Jų tvarka negali prieštarauti įstatymui, t.y. supaprastintų pirkimų taisyklių nuostatos gali būti griežtesnės, bet ne lengvesnės nei numato įstatymas. Taigi tarptautiniai pirkimai – tai tokie pirkimai, kurie viršija Europos Sąjungos direktyvomis nustatytą tarptautinio pirkimo vertę (prekių atveju – tarptautiniais pirkimais laikomi pirkimai, kurių vertė viršija 134 tūkst. EUR be PVM⁴⁴). Visiems mažesnės už tarptautinę vertę pirkimams (įstatyme vadinamiems – supaprastintiems), kurie Europos komisijos nuomone⁴⁵ neturi įtakos ES rinkai yra reglamentuojami nacionaliniu lygmeniu ir ES direktyvos jų nereguliuoja. Taigi, Lietuva kaip ir kitos ES šalys narės supaprastintų pirkimų tvarką reguliuoja pačios savo nuožiūra. Apibendrinant, galima daryti išvadą, kad tuos pirkimus, t.y. tarptautinius, kuriuos reglamentuoja ES direktyvos, reglamentuoja ir nacionalinė teisė. Tačiau tuos, t.y. supaprastintus, kurių nereglamentuoja direktyvos, nereglamentuoja ir valstybė, palikdama perkančiosioms organizacijoms laisvę nusistatyti taisykles pačioms. Autorės nuomone, ši nuostata perkančiosioms organizacijoms pačioms nusistatyti supaprastintų pirkimų tvarką yra pernelyg liberali ir paliekanti valstybinėms įstaigoms plačią diskrecijos teisę piktnaudžiauti. Todėl, autorės nuomone, reikėtų peržiūrėti Viešųjų pirkimų tarnybos rekomendacines supaprastintų pirkimų taisykles, tobulinti jas ir/ar parengti naujas bei įstatyme įtvirtinti nuostata, įpareigojančią privalomai vadovautis parengtomis taisyklėmis.

Atkreiptinas dėmesys, jog supaprastinti pirkimai įstatyme papildomai suskaidyti į supaprastintus mažos vertės pirkimus (žr. 5 pav.). Supaprastintais mažos vertės pirkimais laikomi pirkimai, kurių vertė neviršija nacionaliniu lygmeniu nustatytos vertės (pvz. prekių ir paslaugų

⁴¹ Advokatų kontora „LAWIN Lideika, Petrauskas, Valiūnas ir partneriai“. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo I-III skyrių komentaras URL: http://www.ukmin.lt/uploads/documents/Viesieji%20pirkimai/121030_VPI_I-III_skyriu_komentaras_fn.pdf [žiūrėta 2014 01 20]

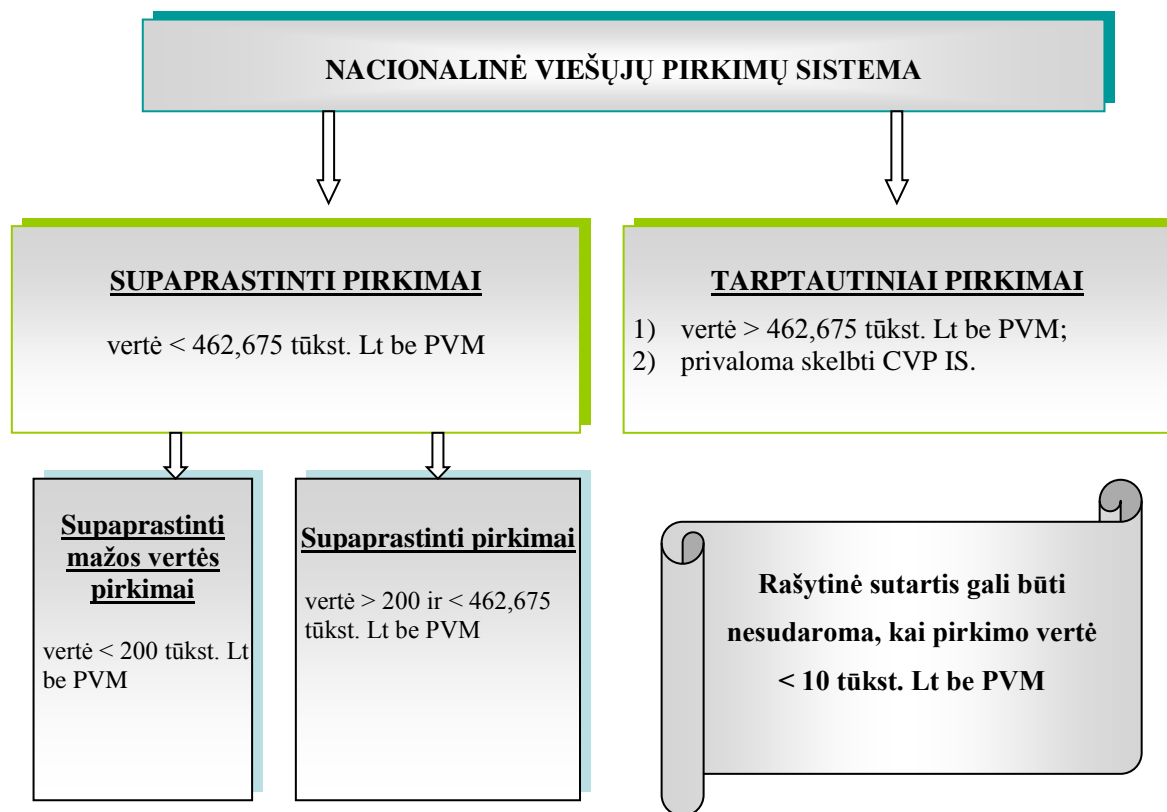
⁴² Ten pat.

⁴³ Ten pat.

⁴⁴ Tarptautinio pirkimo vertės ribos nuo 2014 m. sausio 1 d. URL: http://www.vpt.lt/vpt/uploaded/TARPTAUTINIO_PIRKIMO_VERTES_RIBOS_2014-01-01.pdf [žiūrėta 2014 01 15]

⁴⁵ Advokatų kontora „LAWIN Lideika, Petrauskas, Valiūnas ir partneriai“. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo I-III skyrių komentaras URL: http://www.ukmin.lt/uploads/documents/Viesieji%20pirkimai/121030_VPI_I-III_skyriu_komentaras_fn.pdf [žiūrėta 2014 01 20]

atveju supaprastintais mažos vertės pirkimais laikomi pirkimai, kurių vertė neviršija 200 tūkst. Lt be PVM⁴⁶).



Šaltinis: sudaryta autorės pagal Viešųjų pirkimų įstatymą (aktuali redakcija 2014 m. sausio 1 d.).

5 pav. Lietuvos viešųjų pirkimų modelis

Perkamų objektų bendra metinė vertė lemia, kokiam pirkimui jis priskiriamas: tarptautiniam, supaprastintam, ar supaprastintam mažos vertės pirkimui. Kiekvienai perkamai objekto bendrai metinei vertei apskaičiuoti taikoma ES nustatyta klasifikacijos sistema (Bendrasis viešųjų pirkimų žodynas (BVPŽ)⁴⁷). Šiame žodyne visos prekės, paslaugos ir darbai klasifikuojami į grupes, priskiriant kiekvieną prekę, paslaugą ar ketinamus įsigyti darbus tam tikrai kategorijai, kuri išreiškiama aštuonių skaitmenų seka, kitaip vadinama BVPŽ kodu. Prekės, paslaugos ar darbai, kurių pirmi trys kodo skaitmenys BVPŽ klasifikatoriuje yra vienodi, priskiriami to paties tipo prekėms, paslaugoms ar darbams ir jų metinė vertė yra sumuojama. Einamaisiais metais planuojamų to paties prekių tipo pirkimų vertei pagal BVPŽ kodą viršijus nustatytą tarptautinio pirkimo vertę, pirkimas laikomas tarptautiniu ir vykdomas pagal įstatyme tarptautiniams pirkimams numatytas taisykles. Kai metinė tos prekių grupės, kurios pirmieji trys skaitmenys sutampa, vertė

⁴⁶ Lietuvos Respublikos 2013 m. spalio 22 d. Viešųjų pirkimų įstatymas Nr. I-1491. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=458677&p_tr2=2 [žiūrėta 2013 11 05]

⁴⁷ Bendras Viešųjų pirkimų žodynas. URL: <http://www.vpt.lt/vpt/uploaded/BVPZ%20naujas2008.pdf> [žiūrėta 2013 11 15]

viršija nustatytą mažos vertės pirkimų vertę bet nesiekia tarptautinio pirkimo vertės, pirkimas vykdomas pagal supaprastintų pirkimų taisykles. O mažos vertės pirkimai, kurių bendra vertė neviršija supaprastintų pirkimų vertės, vykdoma pagal mažos vertės pirkimams nustatytas taisykles, kurios įtvirtintos supaprastintų pirkimų taisyklėse. Pavyzdžiui, perkančioji organizacija per metus numato įsigyti biuro baldų, kuriuos sudaro stalai, kėdės, lentynos ir t.t. už daugiau nei 462,675 tūkst. Lt be PVM (suma viršija tarptautinio pirkimo vertę). Visų šių prekių pirmieji trys skaitmenys klasifikatoriuje sutampa, todėl nors lentynų planuojama perkamų lentynų vertė yra 100 tūkst. Lt be PVM (supaprastinto pirkimo vertė), visos šios prekės priskiriamos vieno tipo prekėms ir skaičiuojama bendra suminė visų prekių vertė pagal kurią pirkimas priskiriamas ir privalo būti vykdomas skelbiant tarptautinį konkursą.

Būtina pabrėžti, kad perkančioji organizacija, vykdydama tai pačiai prekių grupei priskiriamus pirkimus pasirinktinai gali:

- 1) skelbti vieną pirkimą neskaidant jo į atskiras pirkimo dalis ir sudaryti vieną sutartį su vienu tiekėju visoms įsigyjamos prekėms;
- 2) skaidyti pirkimą į atskiras pirkimo dalis ir sudaryti kelias sutartis su skirtingais tiekėjais kiekvienoje pirkimo dalyje kiekvienai prekei (arba sugrupuotoms prekėms);
- 3) arba skelbti kelis atskirus pirkimus kiekvienai prekei ar prekių grupei įsigyti.

Tačiau nepaisant to, ar vieno tipo (kai pirmieji trys BVPŽ kodo skaitmenys sutampa) prekės perkamos vienu pirkimu, ar pirkimas skaidomas į atskiras pirkimo dalis, ar prekės perkamos keliais atskirais pirkimais, bendra jų vertė privalo būti sumuojama ir bet kuris pasirinktas iš įvardintųjų pirkimo variantų priskiriamas, skelbiamas ir vykdomas tarptautinio konkurso būdu. Tokia pat tvarka taikoma ir vykdant supaprastintus bei supaprastintus mažos vertės pirkimus. Tai reiškia, jog perkančioji organizacija gali pasirinkti, ar visus baldus pirkti iš vieno tiekėjo sudarant vieną sutartį, ar stalus, lentynas ir kėdes pirkti iš skirtingų tiekėjų sudarant tris visoms prekėms atskiras sutartis, ar grupuojant – stalus ir kėdes sujungiant į vieną pirkimo dalį (vieną pirkimą) ir pasirašant sutartį su vienu tiekėju, o lentynas perkant iš kito tiekėjo.

Pažymėtina, jog perkančioji organizacija, skaidydama objektą į atskiras pirkimo dalis, atveria galimybę didesniam tiekėjų ratui konkuruoti dėl kiekvienos pirkimo dalies. Tačiau šiuo metu įstatyme nėra reglamentuota, kad objektas privalo būti skaidomas į pirkimo dalis visais atvejais, išskyrus tą atvejį, kai objektas dėl savo specifinių savybių negali būti išskaidytas nepažeidžiant perkamo objekto vientisumo ir tarpusavio suderinamumo⁴⁸. Šiuo metu kiekviena perkančioji organizacija savarankiškai sprendžia, ar tikslinga skaidyti objektą į pirkimo dalis, ar ne. Dabartinis

⁴⁸ Advokatų kontora „LAWIN Lideika, Petrauskas, Valiūnas ir partneriai“. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo I-III skyrių komentaras URL: http://www.ukmin.lt/uploads/documents/Viesieji%20pirkimai/121030_VPI_I-III_skyriu_komentarai_fn.pdf [žiūrėta 2014 01 20]

reglamentavimas, autorės nuomone, reiškia, kad perkančioji organizacija neskaidydama pirkimo į atskiras pirkimo dalis, kai nėra argumentuotų priežasčių to nedaryti, riboja konkurenciją.

Taip pat būtina atkreipti dėmesį, jog prekių, paslaugų ar darbų klasifikavimą lemia pirkimo objektas, o ne jo paskirtis⁴⁹. Tai reiškia, kad nepriklausomai nuo to, kur baldai bus naudojami (biure ar montuojami į karinį laivą), jie priskiriami tai pačiai prekių rūšiai ir pirkimo verčių skaičiavimo metodikos, t.y. įpareigojimo sumuoti bendras prekių vertes per einamuosius metus negalima išvengti. Tokiomis priemonėmis siekiama užtikrinti, kad perkančiosios organizacijos dirbtinai neskaidytų pirkimų tam, kad išvengtų tarptautinio pirkimo procedūrų. Kita vertus, perkančiosioms organizacijoms nedraudžiama supaprastintų pirkimų verčių pirkimus vykdyti skelbiant juos tarptautinio konkurso būdu.

Paslaugų pirkimai šiame įstatyme skaidomi į A ir B tipo paslaugas⁵⁰. Įstatymo 2 priedėlyje pateiktose lentelėse šios paslaugos suskirstytos pagal jų pobūdį į atitinkamas kategorijas. B kategorijos paslaugų sąrašė nurodytos paslaugos nepriklausomai nuo jų vertės vykdomos pagal perkančiosios organizacijos nusistatytas supaprastintų pirkimų taisykles, o A paslaugoms taikomos tarptautiniams pirkimams numatytos taisyklės, jei jų vertė viršija tarptautinio pirkimo vertę. Toks reglamentavimas siejamas su A ir B sąrašuose numatytų paslaugų sritimi, t.y. B paslaugos nėra svarbios ir aktualios užsienio šalių tiekėjams, priešingai nei A, todėl B paslaugoms taikomi supaprastinti pirkimų reikalavimai⁵¹. Apžvelgus B paslaugų sąrašą, aptinkamos tokios paslaugos:

- 1) *viešbučių ir restoranų paslaugos;*
- 2) *geležinkelių, vandens ir pagalbinių transporto paslaugos;*
- 3) *teisinės paslaugos;*
- 4) *personalo įdarbinimo ir aprūpinimo paslaugos;*
- 5) *sveikatos ir socialinės paslaugos;*
- 6) *rekreacijos, kultūros ir sporto paslaugos;*
- 7) *tyrimo ir saugumo paslaugos, išskyrus šarvuotų automobilių paslaugos;*
- 8) *kitos paslaugos*⁵².

Iš pateikto sąrašo akivaizdu, kad šios paslaugos labiau sietinos su šalies vidaus rinka ir ne tokios svarbios Europos Sąjungos rinkai plėtoti. Dėl šios priežasties B paslaugoms įsigyti taikomi žemesni, ne direktyviniai reikalavimai.

Kaip jau buvo minėta ankstesniame skyriuje, kiekviena institucija gali, o nuo 2014 m. sausio 1 d. privalo prekes, paslaugas ar darbus įsigyti per Centrinę perkančiąją organizaciją (CPO), kai jos

⁴⁹ Ten pat.

⁵⁰ Ten pat.

⁵¹ Ten pat.

⁵² Lietuvos Respublikos 2013 m. spalio 22 d. Viešųjų pirkimų įstatymas Nr. I-1491. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=458677&p_tr2=2 [žiūrėta 2013 11 05]

numatytos CPO kataloge, išskyrus išimtinius atvejus, kai CPO kataloge siūlomos prekės neatitinka perkančiosios organizacijos poreikių. Tuo atveju, kai perkančioji organizacija atsisako įsigyti prekes, esančias CPO kataloge ir nusprendžia pati vykdyti viešąjį pirkimą, motyvuotą raštišką pagrindimą apie tokį sprendimą privalo saugoti kartu su visa viešojo pirkimo medžiaga. Tačiau būtina pažymėti ir tai, jog kai perkančioji organizacija dalį tos pačios rūšies prekių, paslaugų ar darbų įsigyja per CPO, o likusią dalį perka pati vykdydama viešąjį pirkimą, ji privalo sumuoti šias vertes per einamuosius budžetinius metus ir pati vykdyti tokius pirkimus, kokia gaunama suminė šių pirkimų vertė⁵³. Pavyzdžiui, dalį valymo paslaugų už 600 tūkst. Lt be PVM (tarptautinio pirkimo vertė) perkančioji organizacija įsigyja per CPO, o likusią dalį už 200 tūkst. Lt be PVM (supaprastinto pirkimo vertė) įsigyja pati vykdydama pirkimą. Taigi, bendra suminė per biudžetinius metus įsigyjamų valymo paslaugų vertė viršija tarptautinio pirkimo vertę (bendra vertė 800 tūkst. Lt be PVM), todėl 200 tūkst. Lt be PVM vertės pirkimas negali būti vykdomas supaprastintų pirkimų tvarka.

Vykdamas prekių ar paslaugų pirkimus kartu su darbų pirkimais, reikia atkreipti dėmesį, jog tarptautinio pirkimo vertės ribos, kurios taikomos prekėms ir paslaugoms, skiriasi nuo darbų tarptautinio pirkimo vertės ribų (prekių ir paslaugų tarptautinio pirkimo vertė – 462,675 tūkst. Lt be PVM, darbų – 714,730 tūkst. Lt be PVM⁵⁴). Ir jeigu perkamos prekės ar paslaugos yra nesusijusios savo pobūdžiu su perkamais darbais, prekių ar paslaugų pirkimas privalo būti vykdomas atskirai nuo darbų pirkimo⁵⁵. Tuo tarpu prekės ir paslaugos, nepriklausomai nuo to, ar jos tarpusavyje susijusios ar ne, visais atvejais gali būti perkamos tiek kartu, tiek atskirai, nes tiek paslaugoms, tiek prekėms taikoma vienoda tarptautinio pirkimo vertės riba (462,675 tūkst. Lt be PVM). Pavyzdžiui, perkančioji organizacija planuoja įsigyti pastatų rekonstrukcijos darbus už 2 mln. Lt be PVM (supaprastinto pirkimo vertė) ir valčių už 1 mln. Lt be PVM (tarptautinio pirkimo vertė). Šios prekės tarpusavyje nesusijusios, todėl jungti jas į vieną pirkimą ir vykdyti supaprastintą pirkimą draudžiama, nes toks sujungimas leidžia perkančiajai organizacijai išvengti valčių pirkti tarptautinio pirkimo būdu⁵⁶. Paaiškinimui, jei būtų vykdomas vienas bendras pirkimas pastatų rekonstrukcijos darbams ir valčiams įsigyti, bendra pirkimo vertė – 3 mln. Lt be PVM neviršytų tarptautinio pirkimo vertės ir pirkimas būtų vykdomas supaprastintų pirkimų būdu. Kai tuo tarpu valčių perkant atskirai, pirkimas turėtų būti vykdomas tarptautinio pirkimo būdu. Todėl siekiant išvengti pirkimo vertės

⁵³ Advokatų kontora „LAWIN Lideika, Petrauskas, Valiūnas ir partneriai“. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo I-III skyrių komentaras URL: http://www.ukmin.lt/uploads/documents/Viesieji%20pirkimai/121030_VPI_I-III_skyriu_komentaras_fn.pdf [žiūrėta 2014 01 20]

⁵⁴ Tarptautinio pirkimo vertės ribos nuo 2014 m. sausio 1 d. URL: http://www.vpt.lt/vpt/uploaded/TARPTAUTINIO_PIRKIMO_VERTES_RIBOS_2014-01-01.pdf [žiūrėta 2014 01 15]

⁵⁵ Advokatų kontora „LAWIN Lideika, Petrauskas, Valiūnas ir partneriai“. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo I-III skyrių komentaras URL: http://www.ukmin.lt/uploads/documents/Viesieji%20pirkimai/121030_VPI_I-III_skyriu_komentaras_fn.pdf [žiūrėta 2014 01 20]

⁵⁶ Ten pat.

piktnaudžiavimo, apjungti darbų ir prekių ar paslaugų pirkimą į vieną leidžiama tik tuo atveju, kai objektai tarpusavyje yra susiję.

Kadangi viešiesiems pirkimams naudojamos valstybės biudžeto lėšos, perkančiosios organizacijos įpareigotos pirkimus vykdyti efektyviai, taupant išigijimams skirtas lėšas ir sudarant sutartis su tais pardavėjais ar tiekėjais, kurie siūlo mažiausią kainą arba teikia ekonomiškai naudingiausią pasiūlymą. Kokiu kriterijumi vadovaujantis bus vertinami pasiūlymai, perkančioji organizacija nustato konkurso sąlygose. Pasirinktas kriterijus negali būti keičiamas jokioje pirkimo stadijoje ir sutartis privalo būti sudaryta tokiomis pat sąlygomis, kokiomis paskelbtas konkursas⁵⁷. Atkreiptinas dėmesys, kad pagal įstatymo nuostatas visais atvejais, išskyrus kai sutarties vertė neviršija 10 tūkst. Lt, sutartis privalo būti sudaroma raštu⁵⁸. Pirkimo sutartys gali būti sudaromos ne ilgesniam kaip 3 metų laikotarpiui (įskaitant sutarties pratęsimus), preliminariosios – ne ilgesniam kaip 4 metų laikotarpiui, išskyrus atvejus, kai pagrindžiama būtinybė preliminariąją sutartį sudaryti ilgesniam nei 4 metų laikotarpiui. Sutartys per visą jų galiojimo laikotarpį (įskaitant ir sutarčių pratęsimus) negali būti keičiamos, išskyrus atvejus, kuomet nekeičiama sutarties esmė pagal Viešųjų pirkimų įstatymo 3 staripsnio principus ir yra gautas Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimas tokiam pakeitimui (išskyrus supaprastintus pirkimus)⁵⁹. Panagrinęjus giliau, galima daryti išvadą, jog sutarties esmė laikomos sutarties sąlygos, tvarka, terminai, kaina, įkainiai ir t.t.

Perkančioji organizacija kiekvienų kalendorinių metų pradžioje (iki kovo 15 d.) privalo suplanuoti visus per tuos metus planuojamus pradėti vykdyti pirkimus ir paskelbti planuojamų pirkimų sąrašą CVP IS (išskyrus apie planuojamus mažos vertės pirkimus, apie kuriuos leidžiama neskelbti)⁶⁰. CVP IS sistemoje be planuojamų pirkimų taip pat skelbiama kiekvieno pirkimo pradžia, sudaryta sutartis ar nutraukto pirkimo faktas (išskyrus mažos vertės pirkimus). Prieš pradėdama pirkimą, perkančioji organizacija taip pat privalo paskelbti perkamo objekto techninės specifikacijos projektą (įskaitant vykdomų pirkimų neskelbiamų derybų būdu technines specifikacijas, tačiau išskyrus mažos vertės pirkimų technines specifikacijas), kad tiekėjai turėtų galimybę pateikti pastabas ir pasiūlymus dar prieš perkančiajai organizacijai paskelbiant pirkimą. Deja, šia suteikta galimybe tiekėjai naudojami vangiai ir pastaruoju metu pasigirsta svarstymų, ar nereikėtų panaikinti šios prievolės perkančiosioms organizacijoms. Pirmiausia, kyla daugybė klausimų dėl techninių specifikacijų viešinimo, kai pirkimas vykdomas neskelbiamų derybu būdu. Šiuo atveju, nežinant neskelbiamų derybų būdo pasirinkimo motyvų, labai sunku įvertinti, ar

⁵⁷ Ten pat.

⁵⁸ Lietuvos Respublikos 2013 m. spalio 22 d. Viešųjų pirkimų įstatymas Nr. I-1491. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=458677&p_tr2=2 [žiūrėta 2013 11 05]

⁵⁹ Ten pat.

⁶⁰ Advokatų kontora „LAWIN Lideika, Petrauskas, Valiūnas ir partneriai“. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo I-III skyrių komentaras URL: http://www.ukmin.lt/uploads/documents/Viesieji%20pirkimai/121030_VPI_I-III_skyriu_komentaras_fn.pdf [žiūrėta 2014 01 20]

paskelbus technines specifikacijas, nebus atskleista perkančiosios organizacijos konfidenciali informacija ar kita tiekėjo saugoma informacija⁶¹. Autorės nuomone, techninių specifikacijų projektų skelbimas yra neefektyvus laiko, o tuo pačiu ir pirkimo išlaidų didinimas, nes tiekėjai turi galimybę teikti pastabas ir pretenzijas dėl techninių specifikacijų nuo pirkimo paskelbimo momento iki pasiūlymo pateikimo termino pabaigos. Todėl tiekėjų suinteresuotumas techninėmis specifikacijomis atsiranda tuomet, kai jie mato ne tik techninę specifikaciją, bet ir visas dalyvavimo konkurse sąlygas. Priešingu atveju tiekėjas neeikvoja laiko, nes paskelbtos techninės specifikacijos dar negarantuoja, kad pirkimas bus vykdomas ir juolab neaišku, kada jis bus pradėtas vykdyti, nes dažnu atveju skelbiamų pirkimų planuose pateikti terminai nesutampa su tikrąja pirkimo pradžia.

Viena veiksmingiausių priemonių kovoje su korupcija neabejotinai laikomas viešųjų pirkimų viešinimas⁶². Tačiau, autorės nuomone, visuomet reikėtų ieškoti balanso tarp pačių priemonių apimties skaidrumui užtikrinti ir siekiamos naudos, t.y. efektyvumo. Pirmiausia, reikia pažymėti, kad Lietuvoje visos perkančiosios organizacijos įpareigotos privalomai vykdyti viešųjų pirkimų procedūras elektroninėmis priemonėmis, kitaip CVP IS priemonėmis, t.y. ne tik skelbti pirkimą CVP IS, bet taip pat ir pasiūlymus gauti ne popierine forma – vokuose, o tomis pačiomis CVP IS priemonėmis. Įstatymas numato, jog per biudžetinius metus bet kuri perkančioji organizacija privalo ne mažiau kaip 50% visų vykdomų pirkimų atlikti CVP IS priemonėmis (t.y. skelbti apie pirkimą, pateikti konkurso sąlygas, ir priimti pasiūlymus CVP IS priemonėmis)⁶³.

Lietuvos Respublikos Seimas 2011 m. birželio 16 d. priėmė Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programą⁶⁴, kurią įgyvendindama Ūkio ministerija atlikto tyrimo metu nustatė, jog Lietuvoje lyginant su kitomis Europos Sąjungos šalimis, viešųjų pirkimų procedūrų viešinimo ir skaidrinimo priemonės yra didžiausios. Informacija apie viešųjų pirkimų procedūrų vykdymo eigą skelbiama ne tik CVP IS, bet ir Centriniam viešųjų pirkimų portale (CVPP), o taip pat ir „Valstybės žinių“ informaciniame leidinyje⁶⁵ bei perkančiosios organizacijos tinklapyje. Ir nors viešųjų pirkimų plėtros ir tobulinimo strategijoje numatyta, kad visa su viešaisiais pirkimais susijusi informacija turėtų būti skelbiama viename šaltinyje⁶⁶, šiuo metu turime keturis

⁶¹ Ten pat.

⁶² Viešųjų pirkimų sistemos apžvalga: 2011 m. lapkričio 25 d. ataskaita / Rengėjas: Valstybės kontrolė. URL: http://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=7 [žiūrėta 2014 01 15]

⁶³ Lietuvos Respublikos 2013 m. spalio 22 d. Viešųjų pirkimų įstatymas Nr. I-1491. URL:

http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=458677&p_tr2=2 [žiūrėta 2013 11 05]

⁶⁴ Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. sausio 17 d. nutarimu Nr. IX-711 „Dėl Lietuvos Respublikos Nacionalinės kovos su korupcija 2011-2014 m. programos patvirtinimo“. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=402714 [žiūrėta 2014 02 16]

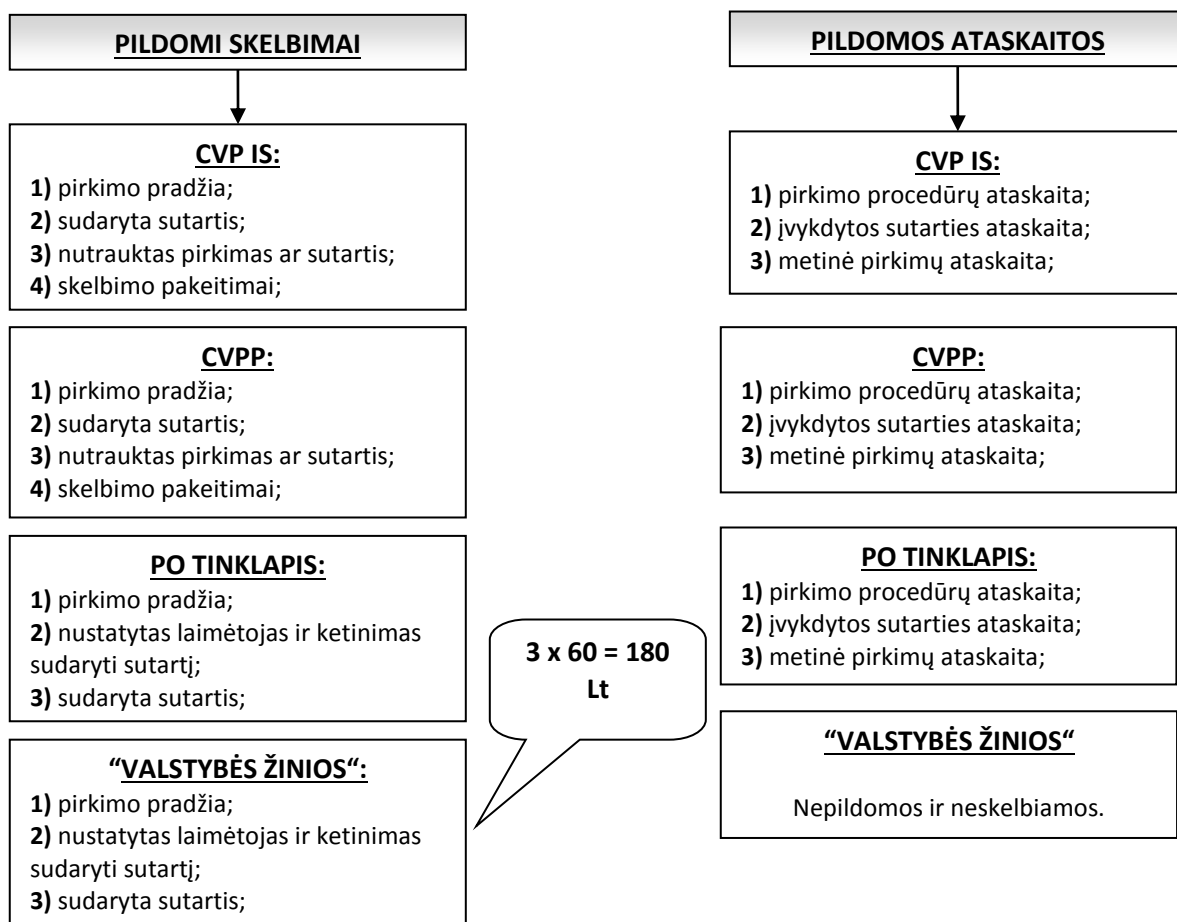
⁶⁵ Valstybės įmonės „Valstybės žinios“ direktoriaus 2011 m. gruodžio 27 d. įsakymas Nr. VĮ-11-22 „Dėl valstybės įmonei seimo leidyklai „Valstybės žinios“ teikiamų skelbimų apie pradedamą pirkimą, apie nustatytą laimėtoją ir ketinimą sudaryti sutartį bei apie sudarytą sutartį formų tvirtinimo“. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=416147&p_query=&p_tr2=2 [žiūrėta 2014 02 15]

⁶⁶ Viešųjų pirkimų sistemos apžvalga: 2011 m. lapkričio 25 d. ataskaita / Rengėjas: Valstybės kontrolė. URL: http://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=7 [žiūrėta 2014 01 15]

šaltinius, kuriuose skelbiama informacija apie vykdomus viešuosius pirkimus. Šios viešinimo priemonės, autorės nuomone, kuriomis siekiama spręsti korupcijos problemas nėra proporcingos ir efektyvios ne tik dėl patiriamų laiko sąnaudų, bet ir tiesioginių mokesčių, kurie sumokami skelbimų publikavimui. Bene didžiausią perkančiųjų organizacijų pasipiktinimą kelia neracionalus lėšų naudojimas teikiant skelbimus „Valstybės žinių“ informaciniam leidiniui, kuriame vieno skelbimo kaina siekia 60 Lt (ekspertinio tyrimo analizė pateikta trečiame skyriuje). Susumavus, perkančioji organizacija vienam pirkimui įvykdyti privalomai skelbia 3 informacinius pranešimus, kurie sudaro apie 200 Lt papildomų išlaidų vienam vykdomam pirkimui:

- 1) skelbimas apie pradedamą pirkimą;
- 2) skelbimas apie nustatytą laimėtoją ir ketinimą sudaryti sutartį;
- 3) skelbimas apie sudarytą sutartį.

Galiausiai, išnagrinėjus viešųjų pirkimų viešinimo koncepciją Lietuvoje, galima daryti išvadą, jog skelbimų ir ataskaitų apimtys, kurias perkančioji organizacija skelbia CVP IS, leidinyje „Valstybės žinios“ bei savo tinklapyje yra neproporcingos skaidrumo tikslui pasiekti (ekspertinio tyrimo analizė pateikta trečiame skyriuje). Tam, kad susidaryti aiškesnį Lietuvos viešųjų pirkimų skaidrinimo modelį, 6 paveiksle pateikiama iliustracija:



Šaltinis: sudaryta autoriaus pagal Viešųjų pirkimų įstatymą (aktuali redakcija 2014 m. sausio 1 d.).

6 pav. Viešųjų pirkimų viešinimo koncepcija

Atkreiptinas dėmesys, jog užpildžius skelbimus ar ataskaitas CVP IS portale, jos automatiškai paskelbiamos ir CVPP tinklapyje. Perkančiosios organizacijos tinklapyje skelbiamos informacijos formą gali pasirinkti pati įstaiga, bet informacijos turinys privalo būti tapatus CVP IS, CVPP ir „Valstybės žinios“ leidinyje teikiamai informacijai. CVP IS, CVPP ir perkančiosios organizacijos tinklapyje skelbimai ir ataskaitos yra talpinamos nemokamai. Tačiau „Valstybės žinios“ leidinyje paskelbtas kiekvienas skelbimas perkančiajai organizacijai kainuoja šešiasdešimt litų. Kadangi kaip jau minėta ankstesnėje pastraipoje, vienas pirkimas reikalauja trijų atskirų skelbimų, susidaro nemaža suma perkančiajai organizacijai jei skaičiuotume visus vykdomus pirkimus per biudžetinius metus. Autorės nuomone, ši prievolė papildomai ir mokamai skelbti informaciją apie pirkimus „Valstybės žinios“ leidinyje yra vienas iš neracionalaus lėšų naudojimo pavyzdžių, kuri turėtų būti panaikinta, ypač atsižvelgiant į tai, kad perkančioji organizacija tą pačią informaciją nemokamai skelbia kituose trijuose puslapiuose (CVP IS, CVPP, PO tinklapyje).

Be papildomų skelbimų ir ataskaitų formų paveiksle numatytais atvejais, CVP IS taip pat privalo būti skelbiama ši informacija⁶⁷:

- 1) supaprastintų viešųjų pirkimų taisyklės;
- 2) perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų sąrašai;
- 3) planuojamų vykdyti viešųjų pirkimų suvestinė;
- 4) techninių specifikacijų projektai;
- 5) pirkimo dokumentai.

Kol kas CVP IS sistemoje neprivaloma skelbti komisijos posėdžių protokolų, sudarytų sutarčių ir tiekėjų pateiktų pasiūlymų. Valstybės kontrolės manymu pasiūlymų ir sutarčių viešas skelbimas prisidėtų prie viešųjų pirkimų skaidrumo ir korupcijos mažinimo⁶⁸.

2.3 Pirkimo būdai ir procedūrų tvarka

Viešieji pirkimai skaidomi į pirkimo būdus bei pirkimo procedūras⁶⁹. Pirkimo būdas – tai detali tvarka, kaip turi būti vykdomas pirkimas, o pirkimo procedūra – tai sutarties sudarymo būdas.

Pagal įstatymą, viešiesiems pirkimams vykdyti gali būti taikomi šie pirkimo būdai⁷⁰:

- 1) atviras konkursas;
- 2) ribotas konkursas;

⁶⁷ Ten pat.

⁶⁸ Ten pat.

⁶⁹ Advokatų kontora „LAWIN Lideika, Petrauskas, Valiūnas ir partneriai“. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo I-III skyrių komentaras URL: http://www.ukmin.lt/uploads/documents/Viesieji%20pirkimai/121030_VPI_I-III_skyriu_komentaras_fn.pdf [žiūrėta 2014 01 20]

⁷⁰ Ten pat.

- 3) konkurencinis dialogas;
- 4) derybos:
 - a) skelbiamos derybos;
 - b) neskelbiamos derybos.

Ir išskiriamos šios pirkimo procedūros⁷¹:

- 1) dinaminė pirkimo sistema;
- 2) preliminarioji sutartis;
- 3) elektroninis aukcionas;
- 4) projekto konkursas.

Viešąjį pirkimą galima vykdyti tik vienu iš aukščiau nurodytų būdų, tačiau pasirinktinai galima taikyti vieną, kelias pirkimo procedūras vienu metu⁷². Be abejo, leidžiama ir nesirinkti jokių specifinių procedūrų tipų.

Atvirą ir ribotą pirkimo būdus perkančioji organizacija gali taikyti visais atvejais be apribojimų, o konkurencinio dialogo ir derybų būdai gali būti taikomi tik įstatyme numatytais išimtiniais atvejais⁷³.

Atviras konkursas⁷⁴ – tai toks pirkimo būdas, kuomet jame gali dalyvauti visi pirkimu susidomėję tiekėjai. Dalyvių skaičius yra neribojamas. Vykdamas atvirą konkursą, perkančioji organizacija pasiūlymus vertina tokia tvarka:

- 1) vertinama tiekėjo kvalifikacija;
- 2) vertinamas tiekėjo pasiūlymas.

Tiekėjui pateikus pasiūlymą, pirmiausia tikrinama, ar jis atitinka minimalius kvalifikacijos reikalavimus, numatytus konkurso sąlygose. Visi tiekėjai, įgiję reikalaujamą kvalifikaciją iki pasiūlymo pateikimo termino pabaigos bei pateikę kvalifikacijos reikalavimų įgijimą patvirtinančius dokumentus, patenka į antrąjį – pasiūlymų vertinimo etapą. Pažymėtina, kad tiekėjų pasiūlymai, kurių kvalifikacija neatitinka keliamų reikalavimų yra nevertinami ir jų pasiūlymai atmetami. Tačiau tiekėjo, kurio kvalifikacijos reikalavimus įrodantys dokumentai yra netikslūs, nepilni ar neaiškūs, privalo būti patikslinti. Perkančioji organizacija turi pareigą, o ne pasirinkimo teisę prašyti tiekėjų patikslinti ar papildyti neišsamius duomenis apie savo kvalifikaciją. Kvalifikacijos reikalavimai gali būti, bet neprivalo būti tikslinami kelis kartus. Tai reiškia, kad perkančioji organizacija privalo vieną kartą tiekėjo paprašyti papildyti ar patikslinti neišsamius duomenis apie savo kvalifikaciją, visi kiti pakartotiniai prašymai tikslinti duomenis yra

⁷¹ Ten pat.

⁷² Ten pat.

⁷³ Ten pat.

⁷⁴ Lietuvos Respublikos 2013 m. spalio 22 d. Viešųjų pirkimų įstatymas Nr. I-1491. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=458677&p_tr2=2 [žiūrėta 2013 11 05]

perkančiosios organizacijos teisė, bet ne pareiga. Pažymėtina, kad tiekėjui pateikus pasiūlymą, tačiau nepateikus nei vieno kvalifikaciją įrodančio dokumento, perkančioji organizacija turi teisę netikslinti ir atmesti tokį pasiūlymą. Patikrinus visų dalyvių kvalifikaciją bei atrinkus tuos, kurie tenkina perkančiosios organizacijos minimalius kvalifikacijos reikalavimus, viešojo pirkimo komisija pereina prie pasiūlymų vertinimo. Vertinant pasiūlymus, grįžti prie kvalifikacijos vertinimo etapo perkančioji organizacija negali. Visi pasiūlymų vertinime dalyvaujantys tiekėjų pasiūlymai vertinami pagal du įstatyme numatytus vertinimo kriterijus⁷⁵:

- 1) mažiausios kainos kriterijų;
- 2) ekonominio naudingumo kriterijų.

Šie du kriterijai nustatomi konkurso sąlygose ir negali būti keičiami nuo pirkimo pradžios – pirkimo paskelbimo iki pirkimo pabaigos – sutarties dėl pirkimo objekto sudarymo. Tiek pasiūlymą vertinant vadovaujantis mažiausios kainos kriterijumi, tiek ekonominio naudingumo kriterijumi, derybos tarp perkančiosios organizacijos ir tiekėjo draudžiamos. Pažymėtina, kad derybos negalimos ne tik dėl pasiūlymo kainos, bet ir dėl kitų pirkimo ar sutarties sąlygų. Tik tuo atveju, kai atviras konkursas vykdomas preliminarinių sutarčių pagrindu ar sutartis sudaroma taikant aukciono procedūras, tiekėjams gali būti suteikiama teisė varžytis dėl kainos. Tačiau tiek preliminarinių sutarčių sudarymo, tiek aukciono procedūra gali būti taikomos atvirame konkurse, kai pasiūlymai vertinami vadovaujantis mažiausios kainos kriterijumi.

Atviro konkurso pasiūlymų pateikimo minimalus terminas yra 40 kalendorinių dienų nuo pirkimo paskelbimo. Šis terminas gali būti taikomas tuo atveju, kai pirkimas vykdomas elektroninėmis priemonėmis, t.y. pirkimas skelbiamas ir vykdomas CVP IS bei tiekėjai su konkurso sąlygomis gali susipažinti elektroninėje sistemoje, o pasiūlymai teikiami tik CVP IS priemonėmis (elektroniniu būdu). Kai nesilaikoma šių sąlygų, atviriems pirkimams taikomas minimalus 52 dienų terminas. Atkreiptinas dėmesys, jog kai pirkimas skelbiamas CVP IS ir su pirkimo dokumentais galima susipažinti elektroninėmis priemonėmis, tačiau pasiūlymus tiekėjai privalo teikti popierine forma – vokuose, tokie pirkimai nelaikomi vykdomais elektroninėmis priemonėmis ir tokių pasiūlymų pateikimui taikomas 45 dienų terminas. Išimtiniais atvejais, kuomet pirkimas vykdomas iškilus nenumatytoms aplinkybėms, t.y. stichinėms nelaimėms ar epidemijoms, minimalus pasiūlymo terminas gali būti 22 kalendorinės dienos. Autorės nuomone, esant šioms aplinkybėms, šis terminas yra neproporcingai ilgas ir negalėtų patenkinti visuomenės poreikių atsiradus vienai iš aukščiau įvardintų nenumatytų aplinkybių.

⁷⁵ Ten pat.

Ribotas konkursas⁷⁶ – tai toks pirkimo būdas, kuomet jame gali dalyvauti visi pirkimu susidomėję tiekėjai, tačiau pasiūlymus pateikti gali tik perkančiosios organizacijos atrinkti, t.y. kvalifikacijos reikalavimus atitikę dalyviai. Ribotas konkursas skirstomas į šiuos du etapus:

- 1) paraiškų pateikimas;
- 2) pasiūlymų pateikimas.

Šie du etapai labai panašūs į atviro konkurso metu atliekamų procedūrų tvarką. Paraiškų etape tikrinama tiekėjo kvalifikacija, o pasiūlymų pateikimo etape vertinami pasiūlymai. Skirtumas nuo atviro konkurso toks, jog paraiškų pateikimo etape tiekėjai teikia tik kvalifikaciją įrodančius dokumentus, o pasiūlymų pateikimo etape pasiūlymus teikia tik perkančiosios organizacijos reikalavimus atitikę tiekėjai. Pažymėtina, kad paraiškų pateikimo etape perkančioji organizacija be minimalių kvalifikacijos reikalavimų atitikimo, gali papildomai kelti kitus, aukštesnius kvalifikacinius reikalavimus ir vykdyti kvalifikacinę atranką. Tai reiškia, jog perkančioji organizacija, matydama, jog rinkoje yra labai daug potencialių tiekėjų (didelė konkurencija) ir siekdama atrinkti kvalifikuočiausius tiekėjus atitinkamai sutarčiai įvykdyti, gali kelti papildomus reikalavimus kvalifikacijai, kurie kvalifikacinės atrankos metu bus vertinami atitinkamais pirkimo dokumentuose nurodytais balais. Minimalius kvalifikacijos reikalavimus atitikę ir reikalaujamą kvalifikacinės atrankos nustatytą balų sumą surinkę tiekėjai, kviečiami teikti pasiūlymus. Įstatyme numatyta, jog perkančioji organizacija po paraiškų pateikimo etapo, pasiūlymus pateikti privalo pakviesti ne mažiau kaip 5 dalyvius, kurie atitiko kvalifikacijos reikalavimus. Tačiau įstatymas numato išimtį, kuri, autorės nuomone, yra nelogiška, nes jei paraiškų vertinimo etape kvalifikaciją atitinka mažiau nei 5 tiekėjai, pirkimo procedūros nėra stabdomos ar nutraukiamos, o kviečiami visi tiekėjai, praėję kvalifikacinę atranką. Todėl galima daryti išvadą, jog šis reikalavimas apskritai neturėtų būti keliamas, kai vėliau leidžiama pasiūlymus teikti visiems kvalifikaciją atitikusiems tiekėjams. Autoriaus nuomone turėtų būti suformuota aiški nuostata, jog visi tiekėjai, tenkinantys kvalifikacinius reikalavimus, bus kviečiami teikti pasiūlymus. Apibendrinant, galimas tik maksimalus tiekėjų, kviečiamų pateikti pasiūlymus skaičius, nustatytymas.

Kitas atvirą ir ribotą konkursą skiriantis bruožas – terminai. Atvirame konkurse taikomas vienas – pasiūlymų pateikimo terminas, per kurį tiekėjai parengia pasiūlymą bei minimalius kvalifikacinius reikalavimus įrodančius dokumentus. Dažniausiai atvirame konkurse taikomas 40 dienų terminas. Tuo tarpu ribotame konkurse, kuris vykdomas dviem atskirais etapais, taikomi du terminai: vienas – paraiškoms parengti, kitas – pasiūlymams. Minimalus paraiškų pateikimo terminas ribotame konkurse gali būti 30 dienų, kai pirkimas vykdomas CVP IS, o pasiūlymų – 35 dienos. Taigi tiekėjas, kuris nuo pirkimo pradžios iki pabaigos dalyvauja visame riboto konkurso

⁷⁶ Ten pat.

procese, paraiškoms ir pasiūlymams rengti turi 65 kalendorines dienas. Taigi, ribotas konkursas jau vien pasiūlymų pateikimo etape užtrunka 25 dienomis ilgiau nei atviras konkursas, nors iš esmės tiek atviraime, tiek ribotame konkurse vyksta tos pačios procedūros: kvalifikacijos tikrinimas bei pasiūlymų vertinimas. Autorės nuomone, ribotas konkursas lyginant su atviru konkursu užtrunka neproporcingai daug laiko ir tokio pirkimo būdo, kuris yra atviro konkurso analogas, apskritai nereikėtų taikyti ir siūlytina jį naikinti.

Konkurencinis dialogas⁷⁷ – tai toks pirkimo būdas, kuomet jame gali dalyvauti visi pirkimu susidomėję tiekėjai, kurie praeina kvalifikacinę atranką. Šis pirkimo būdas taikomas ypač išskirtiniais atvejais, kai konkurso sudėtingumas lemia, jog pirkimo neįmanoma vykdyti atviro ar riboto konkurso būdu. Konkurencinio dialogo metu pasiūlymai gali būti vertinami vadovaujantis tik ekonominio naudingumo kriterijumi. Pirkimo sudėtingumas įstatyme apibūdinamas šiais dviem aspektais⁷⁸:

- 1) kai sudėtinga nustatyti pirkimo objekto techninius reikalvumus;
- 2) kai negalima nustatyti pirkimo objekto teisinės ar finansinės įgyvendinimo formos.

Pirmasis aspektas turėtų būti suprantamas kaip perkančiosios organizacijos negalėjimą, atsižvelgiant į jos turimus kvalifikuotus specialistus ir kitas priemones, objektyviai numatyti galimas ir reikiamas geriausias technines priemones tam tikram projektui įgyvendinti. Antrasis aspektas turėtų būti suprantamas kaip perkančiosios organizacijos negalėjimą objektyviai įvertinti, koku būdu ir forma būtų priimtinausia atsiskaityti su tiekėju, ypač kai pavyzdžiui vykdomi statybos projektai naudojant valstybinę žemę ar siekiama ilgalaikių projektų, kuomet siekiama ne tik pastatyti pastatus, bet ir eksploatuoti juos ilgalaikėje perspektyvoje. Todėl perkančioji organizacija leidžia tiekėjui pasiūlyti ne tik projekto techninius sprendimus, bet ir atsiskaitymo formą, finansavimo pasidalijimą bei sukurto objekto teisinę formą, kuri jos manymu būtų priimtinausia perkančiajai organizacijai. Pažymėtina, kad tiekėjai dalyvaudami konkurenciniame dialoge ir modeliudami geriausius pasiūlymus, be abejonės patiria labai dideles išlaidas, todėl perkančiosios organizacijos, vykdydamos šį pirkimą ir siekdamos geriausio pasiūlymo bei tiekėjų suinteresuotumo, skatinamos numatyti prizus ir pinigines išmokas visiems konkurenciniame dialoge dalyvaujantiems tiekėjams, kad būtų padengta bent dalis jų patiriamų dalyvavimo konkurse išlaidų.

Konkurencinis dialogas kaip ir ankstesni pirkimo būdai susideda iš dviejų etapų: kvalifikacijos tikrinimo ir pasiūlymų vertinimo. Dialoge šie etapai kaip ir ribotame konkurse iškiriami į paraiškų ir pasiūlymų pateikimo etapus. Tačiau konkurenciniame dialoge pasiūlymų pateikimo etapas vadinamas kvietimu dalyvauti konkurenciniame dialoge. Paraiškų pateikimo

⁷⁷ Ten pat.

⁷⁸ Advokatų kontora „LAWIN Lideika, Petrauskas, Valiūnas ir partneriai“. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo I-III skyrių komentaras URL: http://www.ukmin.lt/uploads/documents/Viesieji%20pirkimai/121030_VPI_I-III_skyriu_komentaras_fn.pdf [žiūrėta 2014 01 20]

terminas dialoge toks pat kaip ir ribotame konkurse – 30 dienų, kai pirkimas vykdomas CVP IS priemonėmis. Paraiškų pateikimo etape privaloma vykdyti kvalifikacinę atranką, o į konkurencinį dialogą privalo būti pakviesta ne mažiau kaip 3 tiekėjai. Tačiau kaip ir ribotame konkurse, jei kvalifikacinius reikalavimus atitinka mažiau tiekėjų, pirkimo procedūros tęsiamos ir į dialogą kviečiami visi kvalifikacinius reikalavimus atitinkę dalyviai. Antrajam etapui įstatymas nenumato minimalaus termino, per kurį tiekėjai turėtų parengti konkurencinio dialogo pasiūlymus. Dėl šios priežasties ir dėl pačių projektų sudėtingumo konkursai užsitęsia.

Ir ketvirtasis pirkimo būdas, kurį numato įstatymas – tai derybos. Jos klasifikuojamos į skelbiamas ir neskelbiamas derybas. Tiek skelbiamose, tiek neskelbiamose derybose dalyvauti gali visi suinteresuoti dalyviai, atitinkę minimalius kvalifikacijos reikalavimus.

Skelbiamos derybos – tai toks pirkimo būdas, kuris gali būti vykdomas esant bent vienai iš šių aplinkybių:

1) kai įvykdžius atvirą ar ribotą konkursą ar konkurencinį dialogą visi gauti tiekėjų pasiūlymai yra nepriimtini perkančiajai organizacijai, o ketinant vykdyti skelbiamas derybas, iš esmės nebus keičiamos konkurso sąlygos;

2) išskirtiniu atveju, kai dėl perkamų prekių, paslaugų ar darbų pobūdžio arba su tuo susijusios rizikos perkančioji organizacija negali iš anksto prognozuoti visos kainos;

3) jeigu perkamų paslaugų, be kita ko (inter alia), šio įstatymo 2 priedėlio A paslaugų sąrašė nurodytų 6 kategorijos ir intelektinių paslaugų, pavyzdžiui, darbų projektavimo, pobūdis neleidžia nustatyti pakankamai tikslios perkamų paslaugų specifikacijos, kuri padėtų išrinkti geriausią pasiūlymą atviro ar riboto konkurso būdu;

4) jeigu yra perkami darbai, reikalingi tik moksliniams tyrimams, eksperimentams ar mokslo sričiai plėtoti ir jeigu šiais darbais nesiekama ekonominės naudos ar padengti tyrimų ar plėtojimo išlaidų. (LRS, 2014).

Pažymėtina, jog pasiūlymai laikomi nepriimtinais ir tuo atveju, kai tiekėjų pasiūlytos kainos pirkimą vykdant atviro ar riboto konkurso metu viršijo perkančiosios organizacijos biudžete numatytas lėšas įsigyjamos prekės, paslaugoms ar darbams⁷⁹. Tačiau jeigu perkančioji organizacija po atviro ar riboto konkurso atmets visus pasiūlymus kaip nepriimtinius ir rengdama naują konkursą dėl to paties objekto keičia pirkimo sąlygas, t.y. padidina ar sumažina finansavimą perkamoms prekėms, keičia techninę specifikaciją ar sutarties vykdymo sąlygas ir terminus, tokiu atveju skelbiamas derybas vykdyti draudžiama⁸⁰.

Skelbiamos derybos kaip ir ribotas konkursas ar konkurencinis dialogas skirstomi į du etapus: paraiškų pateikimo, kai tikrinama tiekėjų atitiktis minimaliems kvalifikacijos reikalavimams ir (ar)

⁷⁹ Ten pat.

⁸⁰ Ten pat.

vykdoma kvalifikacinė atranka (t.y. ribojamas dalyvių kviečiamų pateikti pasiūlymus skaičius) ir pasiūlymų pateikimo etapą, kuris skelbiamose derybose vadinamas kvietimus dalyvauti derybose. Pažymėtina, jog antrasis pirkimo etapas - derybų etapas (kitai pasiūlymų teikimo etapas) gali būti skaidomas į derybų pakopas, kurių metu mažinamas pasiūlymų (kitai vadinama tiekėjų) skaičius. Tuo būdu siekiama sumažinti dalyvių, su kuriais bus deramasi skaičių bei sumažinti administracines derybų vykdymo išlaidas. Šios pakopos ir pasiūlymų mažinimo tvarka nustatoma konkurso sąlygose. Būtina pabrėžti, jog įvykus deryboms su konkrečiu tiekėju, perkančiajai organizacijai draudžiama vykdyti pakartotinas derybas dėl tų pačių pirkimo objekto savybių ar sudedamųjų dalių, dėl kurių jau įvykusios derybos. Pavyzdžiui, kai tiekėjas ir perkančioji organizacija derasi dėl siūlomo objekto kainų, konstatuojama, jog po derybų pasiektas susitarimas yra galutinis, nors ir nevisiškai tenkinantis perkančiąją organizaciją. Todėl siekiant procedūrų skaidrumo pakartotinai derėtis su tiekėju, kol bus pasiekta perkančiąją organizaciją tenkinanti kaina yra draudžiama.

Nors įstatymas pirkimams, kurie vertinami vadovaujantis ekonominio naudingumo kriterijumi nustato, jog techninio pasiūlymo dalis pateikiama atskirai nuo kainos pasiūlymo ir su šiais pasiūlymais susipažįstama atskiruose posėdžiuose, tačiau skelbiamose derybose šis reikalavimas dėl savo pirkimo derybinio pobūdžio netaikomas⁸¹. Tai reiškia, jog su techniniu ir kainos pasiūlymu derybų metu susipažįstama viename posėdyje ir abi šios pasiūlymo dalys gali būti vertinamos kartu. Siekiant išvengti galimų tiekėjų susitarimų, tiekėjai pasiūlymų nagrinėjimo posėdyje negali dalyvauti, o derybos su kiekvienu dalyviu vedamos atskirai, neatskleidžiant pasiektų susitarimų su konkrečiu tiekėju kitiems dalyviams. Įvykus deryboms su kiekvienu tiekėju, galutinį pasiūlymą kiekvienas tiekėjas privalo pateikti užklijuotame voke. Galutinis pasiūlymas negali skirtis nuo derybų protokole užfiksuotų susitarimų, t.y. sumažintos kainos ar pakeisti techniniai parametrai⁸². Šis reikalavimas taikomas tam, kad pasibaigus derybų terminui, nebūtų keičiami derybų rezultatai. Reikalavimas netaikomas vykdant neskelbiamas derybas arba kai derybose dalyvauja tik vienas tiekėjas.

Tiek skelbiamų, tiek neskelbiamų derybų paraiškų ir derybų (pasiūlymų) pateikimo terminai tokie pat kaip ir vykdant konkurencinį dialogą: paraiškoms nustatytas minimalus terminas - 30 kalendorinių dienų, kai pirkimas vykdomas elektroninėmis priemonėmis. Kai paraiškų pateikimo etape vykdoma kvalifikacinė atranka, į derybas privalo būti pakviesta ne mažiau kaip 3 tiekėjai. Tačiau kaip ir ribotame konkurse ar konkurenciniame dialoge, jei kvalifikacinius reikalavimus atitinka mažiau tiekėjų, pirkimo procedūros tęsiamos ir į derybas kviečiami visi, kvalifikacinius reikalavimus atitinkę dalyviai. Atkreiptinas dėmesys, jog kai pirkimas vykdomas skubos tvarka (išskyrus neskelbiamas derybas), kurios priežastis perkančioji organizacija privalo motyvuotai

⁸¹ Ten pat.

⁸² Ten pat.

pagrįsti, paraiškų terminas gali būti sutrumpintas iki 10 dienų (kai pirkimas vykdomas CVP IS priemonėmis). Skubos atveju nelaikomas perkančiosios organizacijos neveiklumas ar delsimas, t.y. skuba gali būti grindžiama tik nuo jos nepriklausančiomis aplinkybėmis. Derybų etape teikiamo pasiūlymo minimalaus termino įstatymas taip pat nenumato.

Neskelbiamas derybas galima vykdyti taip pat esant išimtinėms aplinkybėms. Tačiau norint vykdyti neskelbiamas derybas, priešingai nei skelbiamas derybas, reikalingas Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimas⁸³. Taigi šio pirkimo būdo pasirinkimas nepriklauso nuo perkančiosios organizacijos. Neskelbiamų derybų pirkimo vykdymo sąlygos ir terminai yra tapatūs skelbiamoms deryboms, todėl plačiau šis pirkimo būdas nebus nagrinėjamas.

Apibendrinant, visi viešųjų pirkimų įstatyme reglamentuojami pirkimo būdai, nežiūrint į tai, ar jie susideda iš vieno etapo (atviras konkursas) ar iš dviejų etapų (ribotas konkursas, konkurencinis dialogas, derybos), visiems jiems taikoma pirminė atrankos stadija – kvalifikacijos tikrinimas arba sudėtingesnė procedūra – kvalifikacinė atranka. Ir tik po šio etapo tiekėjai, atitikę kvalifikacinius reikalavimus, įgyja teisę dalyvauti tolesnėse pirkimo procedūrose: atviro konkurso atveju tiekėjai kartu su kvalifikaciniais dokumentais jau būna pateikę pasiūlymus, visų kitų pirkimo būdų atveju – tiekėjai tik praėję pirmą etapą pateikia pasiūlymus. Vienintelis skirtumas, tarp vienu etapu vykdomo konkurso ir dviem etapais vykdomų konkursų – pasiūlymų pateikimo terminai, kurie be abejonės pirkimus vykdant dviem etapais yra ilgesni, kas galutiniam rezultate įtakoja pasiūlymo kainą. Autoriaus nuomone, siekiant efektyvesnių pirkimų, t.y. mažesnių laiko sąnaudų, kurios turi tiesioginę įtaką kainai, visi pirkimai turėtų būti vykdomi vienu etapu, tiekėjams teikiant kvalifikacinius duomenis ir pasiūlymą vienu terminu, vienu metu.

Perkančioji organizacija, vykdydama viešąjį pirkimą vienu iš aptartų pirkimo būdų taip pat turi galimybę rinktis ir pirkimo procedūrą, t.y. būdą, kuriuo remiantis bus sudaroma sutartis. Pasirinktas procedūros tipas leidžia perkančiajai organizacijai sumažinti pirkimo vykdymo išlaidas ir sumažinti pirkimo objekto kainą.

Preliminarioji sutartis⁸⁴ – tokia pirkimo procedūra, kuomet perkančioji organizacija dėl perkamo objekto sudaro preliminariąją sutartį su vienu ar keliais tiekėjais, siekdama ateityje (preliminariosios sutarties galiojimo laikotarpiu) įsigyti sutartyje numatytas prekes, paslaugas ar darbus. Preliminarioji sutartis gali būti sudaroma ne ilgesniam kaip 4 metų laikotarpiui. Atsiradus poreikiui įsigyti preliminariojoje sutartyje numatytas prekes, perkančioji organizacija preliminariosios sutarties pagrindu su vienu iš tiekėjų sudaro pirkimo-pardavimo sutartį tam tikram prekių kiekiui, ne didesniam nei numatytam preliminariojoje sutartyje maksimaliam prekių kiekiui,

⁸³ Lietuvos Respublikos 2013 m. spalio 22 d. Viešųjų pirkimų įstatymas Nr. I-1491. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=458677&p_tr2=2 [žiūrėta 2013 11 05]

⁸⁴ Ten pat.

įsigyti. Pirkimo-pardavimo sutartys preliminariosios sutarties pagrindu gali būti sudaromos dviem būdais:

- 1) atnaujinant tiekėjų varžymąsi;
- 2) neatnaujinant tiekėjų varžymosi.

Labiausiai praktikoje naudojamos preliminariosios sutartys, kurios sudaromos su keliais tiekėjais, numatant atnaujinti tiekėjų varžymąsi dėl kainų. Neatnaujintas tiekėjų varžymąsis dažniausiai naudojamas, kai sudaroma preliminarioji sutartis su vienu tiekėju, numatant preliminarius prekių kiekius. Tačiau siekiant sumažinti administracinius kaštus, perkančiosios organizacijos gali sudaryti preliminariąsias sutartis su keliais tiekėjais ir neatnaujindama tiekėjų varžymosi. Pavyzdžiui, perkančioji organizacija numato sudaryti preliminariąsias sutartis su 5 potencialiais tiekėjais, pasiūliusiais mažiausias biuro popieriaus pakuotės kainas. Preliminariojoje sutartyje ji numato, jog esant poreikiui įsigyti tam tikrą kiekį biuro popieriaus pakuočių, ji pirmiausia teiks užsakymą tiekėjui, kurio pasiūlyta pakuotės kaina yra mažiausia. Šiam tiekėjui dėl pateisinamų priežasčių nebegalint teikti biuro popieriaus, užsakymas teikiamas antroje vietoje pagal pakuotės kainą esančiam tiekėjui ir t.t.

Kita sutarčių sudarymo alternatyva – dinaminė pirkimo sistema⁸⁵. Ši sistema pasižymi tuo, kad visas pirkimo procedūrų procesas vykdomas elektroninėmis priemonėmis. Dinaminė pirkimo sistema elektroninėje erdvėje gali būti sukurta ne ilgesniam kaip 4 metų galiojimo ir naudojimo laikotarpiui. Nuo to momento, kai dinaminė pirkimų sistema sukurama ir paskelbiama, per visą 4 metų laikotarpį visi tiekėjai, siekiantys sudaryti sutartį su perkančiąja organizacija dėl perkamo objekto, gali dalyvauti ir teikti pasiūlymus. Procedūra susideda iš dviejų etapų: orientacinio pasiūlymo ir konkretaus pasiūlymo. Orientaciniai pasiūlymai yra pirminis kvalifikacinės atrankos ir pirminio pasiūlymo atrankos etapas, kurį praėjęs tiekėjas patenka į dinaminę sistemą, o atsiradus poreikiui perkančiajai organizacijai įsigyti konkretų kiekį prekių, turi teisę varžytis dėl konkretaus pirkimo objekto, t.y. teikti konkretų pasiūlymą. Orientacinio pasiūlymo metu įvertinama tiekėjo kvalifikacija, kurios reikalauja perkančioji organizacija bei įvertinamas orientacinis pasiūlymas bei jo atitikimas keliamiems techniniams ar kitiems prekės reikalavimams. Jei tiekėjo kvalifikacija ir orientacinis pasiūlymas atitinka perkančiosios organizacijos reikalavimus, jis priimamas į dinaminę pirkimų sistemą ir kiekvieną kartą (atsiradus poreikiui įsigyti prekes) kviečiamas pateikti konkretų (galutinį) pasiūlymą. Tačiau jei orientacinis pasiūlymas yra atmetamas, tiekėjas turi teisę pagerinti savo pasiūlymą ir pakartotinai jį teikti perkančiajai organizacijai per visą dinaminės sistemos galiojimo laikotarpį. Konkrečiame pirkime tiekėjas įgyja teisę dalyvauti tik tuomet, kai jo orientacinis pasiūlymas tenkina perkančiosios organizacijos poreikius. Apibendrinant, šis procedūra yra labai efektyvi tuo atveju, kai rinkoje egzistuoja didelė konkurencija, tačiau administracinės

⁸⁵ Ten pat.

išlaidos neproporcingai didelės gaunami naudai. Todėl dėl savo sudėtingumo ir didelių laiko sąnaudų, dinaminė pirkimo sistema ganėtinai retai taikoma (plačiau ekspertiniame tyrime).

Ir trečioji procedūra, kuri kaip ir kitos anksčiau minėtos sutarčių sudarymo procedūros yra ganėtinai retai taikoma - tai elektroninis aukcionas. Elektroninis aukcionas gali būti taikomas, kai vykdomas⁸⁶:

- 1) atviras konkursas;
- 2) ribotas konkursas;
- 3) skelbiamos derybos;
- 4) atnaujinamas tiekėjų varžymasis preliminariųjų sutarčių pagrindu;
- 5) ar sudaroma sutartis pagal dinaminę pirkimų sistemą.

Ši pirkimo procedūra, kuri priešingai nei dinaminė pirkimų sistema nereikalauja didelių laiko sąnaudų ir galėtų būti viena iš veiksmingiausių priemonių, siekiant sumažinti pasiūlymų kainas. Pažymėtina, kad elektroninis aukcionas gali būti taikomas tiek pirkimus vykdant vadovaujantis mažiausios kainos kriterijumi, tiek naudojantis ekonominio naudingumo kriterijumi. Tačiau kadangi elektroninį aukcioną, kaip priemonę įsigyti prekes mažiausiomis kainomis, neprivaloma taikyti vykdant pirkimus, priešingai nei neseniai įvesta prievolė įsigyti prekes, paslaugas ar darbus centralizuotai per CPO, ji nėra taikoma ir jos veiksmingumas iki šiol neišnaudojamas.

2.4 Viešųjų pirkimų raidos tendencijos

Siekis didinti viešųjų pirkimų efektyvumą bei mažinti administracinę naštą tiek perkančiosioms organizacijoms, tiek tiekėjams, paskatino Europos Sąjungą persvarstyti esamų direktyvų nuostatas. 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamentas Strasbūre priėmė naująsias viešųjų pirkimų direktyvas, kurių nuostatos per 2 metus privalės būti perkeltos į visų Europos Sąjungos šalių nacionalinę teisę. Šiame skyrelyje bus apžvelgtos naujosios viešųjų pirkimų direktyvos bei pateiktos įžvalgos, kaip Lietuvoje keisis viešųjų pirkimų reglamentavimas nuo 2016 m.

Iš vienos pusės naujosios Europos Sąjungos direktyvos siekia supaprastintų bei lankstesnių viešųjų pirkimų procedūrų tiekėjams, mažinant biurokratinę naštą. Iš kitos pusės, naujosios direktyvos skatins didesnę tiekėjų atsakomybę už neteisėtus veiksmus, numatant aplinkybes, kuomet tiekėjus bus galima šalinti iš pirkimo procedūrų ar įtraukti juos į taip vadinamuosius „juoduosius sąrašus“. Viena iš tokių aplinkybių - netinkamas ankstesnių pirkimo sutarčių vykdymas.

Kalbant konkrečiau, naujosios direktyvos orientuosis į du pagrindinius pirkimo būdus: atvirą ir ribotą konkursus, o tam tikromis aplinkybėmis bus galima taikyti ir derybas. Išliks galimybė

⁸⁶ Ten pat.

pirkimus vykdyti konkurencinio dialogo būdu bei atsiras naujas pirkimo būdas – inovacijų partnerystė. Patikslintos ir patobulintos pirkimo procedūrų alternatyvos: elektroninis aukcionas, preliminarioji sutartis bei dinaminė pirkimų sistema.

Taip pat siekiama modernizuoti elektroninius viešuosius pirkimus privalomai perkeliant visą pirkimo procedūrų vykdymą nuo pirkimo paskelbimo iki sutarties įvykdymo (t.y. sąskaitos išrašymo) į elektroninę erdvę. Numatoma sutrumpinti pasiūlymų teikimo terminus bei laimėtojo nustatymo tvarką, kuomet tik laimėtoju paskelbtas tiekėjas pateiktą kvalifikaciją įrodančius dokumentus, kas pagreitintų procedūrų eigą.

Apibendrinant, galima teigti, jog viešųjų pirkimų procesas yra sudėtingas ir labai daug laiko sąnaudų ir finansinių išteklių kainuojantis procesas, kuris galutiniame rezultate įtakoja ir pirkimų objektų kainas. Apžvelgus dabartiniu viešųjų pirkimų įstatymu reglamentuojamą viešųjų pirkimų procedūrų modelį, buvo nustatyti probleminiai veiksniai, galimai įtakojo neefektyvias viešųjų pirkimų procedūras. Trumpai apžvelgus naujųjų Europos Sąjungos direktyvų pakitusias nuostatas, buvo išskirti esminiai veiksniai, galimai padėsiantys didinti viešųjų pirkimų procedūrų veiksmingumą. Tam, kad pasiekti darbe nusistatytą tikslą bei patvirtinti arba paneigti iškeltas hipotezes, tolimesniame skyriuje bus atliktas empirinis tyrimas, padėsiantis įvertinti šioje dalyje išskirtus probleminius veiksnius bei pateikti viešųjų pirkimų procedūrų tobulinimo gaires.

3 TEISINIO REGULIAVIMO POKYČIŲ ĮTAKOS VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ EFEKTYVUMUI TYRIMAS IR VERTINIMAS

3.1 Tyrimo metodologinė dalis

Siekiant ištirti, ar dabartinis nacionalinis (įsigaliojęs nuo 2014 m. sausio 1 d.) ir neseniai priimtas ES direktyvinis (įsigaliosinantis Lietuvoje nuo 2016 metų) teisinis viešųjų pirkimų reguliavimas sudaro ir sudarys sąlygas efektyviai vykdyti viešųjų pirkimų procedūras ir veiksmingai funkcionuoti nacionalinei viešųjų pirkimų sistemai, būtina apžvelgti atliktos analizės metodus ir žingsnius.

Tyrimo tikslas – išanalizuoti, kokią įtaką teisinio reguliavimo pokyčiai bei identifikuoti probleminiai veiksniai daro viešųjų pirkimų procedūrų efektyvumui bei pateikti procedūrų tobulinimo gaires.

Uždaviniai:

1. Apklausti perkančiųjų organizacijų specialistus, vykdančius viešųjų pirkimų procedūras, siekiant ištirti, kokią įtaką identifikuoti probleminiai veiksniai, susiję su teisinio reguliavimo pokyčiais Lietuvos viešųjų pirkimų įstatyme bei Europos Sąjungos direktyvose, daro viešųjų pirkimų procedūrų efektyvumui.

2. Sistemiškai apibendrinti ekspertų vertinimus ir pateikti siūlymus, kaip optimizuoti viešųjų pirkimų procedūras, kad būtų užtikrintas kuo didesnis jų efektyvumas.

Tyrimo metodai. Siekiant gauti reikšmingus bei išsamius tyrimo rezultatus, viešųjų pirkimų procedūrų veiksmingumo analizei atlikti buvo pasirinktas empirinio kokybinio tyrimo metodas – pusiau struktūruotas interviu. Respondentais tyrime sąmoningai pasirinkta tikslinė grupė – ekspertai praktikai, kurių patirtis vykdant viešųjų pirkimų procedūras perkančiosiose organizacijose daugiau nei 5 metai. Tam, kad būtų galima sulaukti išsamesnių atsakymų ir daryti tikslesnius apibendrinimus, kiekvienas respondentas buvo supažindintas su tyrimo tikslu bei temomis, kurios pagal turinį išskiriamos į:

1) poveikis pirkimų procedūrų efektyvumui, atsižvelgiant į VPI pakeitimus, įsigaliojusius nuo 2014 m. sausio 1 d;

2) galimas poveikis procedūrų efektyvumui, atsižvelgiant į naująsias ES direktyvas, įsigaliosiančias Lietuvoje nuo 2016 m.

Siekiant „abipusio sandėrio tarp klausiančiojo ir atsakančiojo“ (Kardelis, 2002), interviu buvo atliekamas organizuojant susitikimą su kiekvienu respondentu atskirai. Informantų atsakymai

analizuoti ir apibendrinti turinio analizės metodu.

Tyrimo organizavimas. Tyrimas buvo vykdomas 2014 metų kovo mėnesį, iš anksto suderintu laiku ir sutartoje vietoje, pusiau struktūruoto interviu metodu, pateikiant atvirus klausimus respondentams bei prašant pagrįsti savo nuomonę praktine patirtimi ar teorinėmis įžvalgomis. Iš viso apklausti penki ekspertai, turintys didesnę nei 5 metų patirtį tiriamoje srityje.

3.2 Teisinio reguliavimo veiksnių, įtakojančių viešųjų pirkimų efektyvumą vertinimas

Tam, kad pasiekti šiame darbe išsikeltą tikslą - įvertinti teisinio reglamentavimo poveikį šalies viešųjų pirkimų procedūrų efektyvumui ir pateikti praktines procedūrų optimizavimo gaires, tyrimo metu atliktos analizės duomenys vertinami nenukrypstant nuo šiame darbe siekiamų patvirtinti ar paneigti hipotezių:

1. Dabartinis teisinis reguliavimas lemia nepakankamai ar neefektyvias viešųjų pirkimų procedūras.

2. Naujasis ES direktyvinis reguliavimas sudarys sąlygas vykdyti efektyvesnes viešųjų pirkimų procedūras.

Kiekvienai tiriamai hipotezei, autorė, sistemiškai apibendrinusi ekspertų pateiktas įžvalgas, suformuluos ir pateiks praktines identifikuotų probleminių sričių optimizavimo gaires.

Pirmiausia respondentų buvo prašoma apibūdinti savo patirtį viešųjų pirkimų srityje, įvardinti, kiek specialistų įstaigoje organizuoja pirkimus, kokios vertės pirkimus vykdo organizacija, kurioje jie dirba, ir įvardinti, kokius pirkimo būdus ir procedūras dažniausiai taiko, kokių pirkimo būdų netaiko bei paprašyta argumentuoti tokias pasirinkimo priežastis. Visi respondentai, kurie dalyvavo tyrime, patvirtino, jog viešuosius pirkimus vykdo daugiau nei penkerius metus. Trys respondentai nurodė, jog dažniausiai vykdo tarptautinės vertės pirkimus (*„mūsų organizacijoje pirkimai vykdomi centralizuotai, žinybiniu mastu, todėl pirkimų apimtys ir vertės labai didelės ir labai retai tenka vykdyti mažos vertės ar supaprastintus pirkimus (2)“*), kiti du respondentai teigė, jog didžiąją dalį vykdomų pirkimų sudaro supaprastinti ir mažos vertės pirkimai (*„organizacija nedidelė, finansavimas taip pat nedidelis, todėl dažniausiai tenka vykdyti supaprastintus ar mažos vertės pirkimus (4)“*; *„kadangi pirkimai organizacijoje suskaidyti į centralizuotus ir decentralizuotus, mums kaip padaliniui nereikia vykdyti didelės vertės pirkimų, juos organizuoja šias funkcijas turinti teisė vykdyti institucija (5)“*). Į klausimą, kiek darbuotojų organizacijoje atlieka viešuosius pirkimus, respondentų atsakymai pasiskirstė taip: trys nurodė, kad

pirkimams vykdyti paskirti nuo 10 iki 15 specialistų, kiti du teigė, kad pirkimus vykdo ne daugiau kaip 5 specialistai. Vykdomų pirkimų skaičius perkančiosiose organizacijose per biudžetinius metus svyruoja apie du tris šimtus, nepriklausomai, ar vykdomi tarptautiniai, ar supaprastinti ir mažos vertės pirkimai. Tačiau būtina pažymėti, jog „*pirkimas pirkimui nelygus (3)*“ ir vertinti kiekybiškai, neatsižvelgiant į pirkimo vertę, apimtį ir sudėtingumą, vykdomų pirkimų skaičiaus negalima.

Dažniausiai ekspertų minimas pirkimo būdas tarptautiniuose pirkimuose - atviras konkursas, supaprastintuose – apklausa ir supaprastintas atviras, o mažos vertės pirkimai dažniausiai atliekami apklausomis žodžiu ir raštu. Paprašius įvardinti tokio pasirinkimo motyvus, ekspertai įvardijo kelias tokio pasirinkimo priežastis:

1) *“tarptautiniuose pirkimuose tiesiog nėra kitos tokios patogios alternatyvos kaip atviras konkursas, ypač kai perkamos prekės „nuo lentynos“ ar standartinės paslaugos; „...tiesiog neracionalu laiko atžvilgiu rinktis ribotą konkursą, kuris vykdomas dviem etapais, o Lietuvoje kaip žinia nėra daug tiekėjų „stipriai“ konkurencijai užtikrinti ir papildomai taikyti kvalifikacinę atranką, numatant dalį jų pašalinti iš pirkimo procedūrų iki pasiūlymų pateikimo, tiesiog netikslinga (1)“;*

2) *„kai pirkimo iniciatorius puikiai išmano, ko organizacijai reikia, tai atviras konkursas lengviausia išeitis“; „...ribotas konkursas mano manymu nėra Lietuvai aktualus pirkimo būdas, o ir laiko sąnaudos labai didelės; „...nebent pati procedūra būtų supaprastinta, leidžiant vienu etapu teikti pasiūlymus kaip tai daroma atvirame konkurse (3)“;*

3) *„mielai rinktumėmės ir skelbiamų derybų būdą, tačiau jo pasirinkti be svaraus motyvo, laisvai neleidžia įstatymo nuostatos, o juk tiek derybų, tiek konkurencinio dalogo metu būtų galima derėtis dėl geresnės kokybės, mažesnės kainos ir t.t. (1)“.*

Apibendrinant informantų išsakytą nuomonę, galima teigti, kad Lietuvoje trūksta liberalesnio požiūrio į pirkimo būdų pasirinkimą. Ekspertai akcentavo, jog viena iš priemonių, siekiant efektyvesnių pirkimų procedūrų rezultatų yra *„leidimas taikyti skelbiamas derybas iškart, o ne pakartotinai vykdant pirkimą, kuris neįvyko atviro ar riboto konkurso būdu (1)“*. Būtina pabrėžti, jog naujosios ES direktyvos numato lankstesnes skelbiamų derybų pasirinkimo aplinkybes, tačiau vis vien nebus galima laisvai, be apribojimų taikyti šio pirkimo būdo.

Paklausus ekspertų, kokias pirkimo procedūras jie taiko vykdydami viešuosius pirkimus, tik 2 iš 5 respondentų teigė, jog *„viena populiariausių procedūrų mūsų organizacijoje – preliminariosios sutartys (3)“*. Respondentų teigimu *„ši procedūra patogi ir greita, kai perkančioji organizacija tiksliai nežino galimų pirkimo objekto apimčių, bet prekės ar paslaugos yra reikalingos periodiškai ir nepertraukiamai metai iš metų (3)“*. Tokiu būdu, *„sudarant preliminariąsias sutartis su keliais tiekėjais, visada busi užtikrintas teikiamų prekių ar paslaugų*

nenutrūkstamu tiekimu, net jei vienas ar du iš tiekėjų netektų techninių galimybių aprūpinti perkančiąją organizaciją prekėmis ar būtų nutraukiama sutartis su vienu ar keliais iš tiekėjų dėl netinkamo sutarties vykdymo; „...praktikoje labai retas atvejis, kada, sudarius preliminarią sutartį su keliais tiekėjais, neliktų nei vieno tiekėjo, galinčio tinkamai vykdyti sutartį visus ketverius metus (3)“. Taigi, apibendrinus respondentų atsakymus, preliminariosios sutartys yra viena iš priemonių, galinčių sumažinti administracinę naštą, kai tos pačios prekės ar paslaugos perkamos kasmet. Tačiau kaip parodė atliktas tyrimas, net ir patyrę specialistai ne dažnai ryžtasi šiai naujovei.

Dar didesnę nuostabą sukėlė respondentų tvirtinimas, kad labai retai ar iš viso netaiko elektroninio aukciono procedūros, kurios dėka būtų galima sumažinti įsigyjamų pirkimo objektų kainas. Pasak kai kurių ekspertų, ši procedūra atrodo *„neveiksminga ir nepatraukli bei reikalaujanti papildomų laiko sąnaudų, kai ir taip pirkimo procedūrų minimalūs terminai nesudėtingų, bet didelės vertės pirkimų atveju yra labai ilgi (5)“*. Vienas iš argumentų, kuri būtina paminėti, jog perkančiosios organizacijos netaiko aukciono, kaip teigia ekspertas, nes *„iš praktikos akivaizdu, kad tiekėjai tiek derybų metu derantis dėl kainos, tiek vykdant atnaujintą tiekėjų varžymąsi tarp preliminariosios sutarties dalyvių, tik simboliškai sumažina kainą (4)“*, todėl manoma, kad ir vykdant aukcioną tendencija išliks tokia pati – *„bus sugaištas laikas, o kaina sumažinta vos keliais centais (5)“* ir gaunama nauda neatpirks tam skirtų laiko sąnaudų.

Dar viena paminėtina procedūra – dinaminė pirkimų sistema. Atsakymų duomenimis, tik vienas iš visų patyrusių ekspertų nurodė, jog yra taikęs šią procedūrą. Jo teigimu, ši procedūra yra labai sudėtinga, mokomoji medžiaga yra labai neaiški, o įstatyme galima rasti ne vieną dviprasmybę. Respondentas pažymėjo, kad *„jeigu pati procedūra CVP IS sistemoje būtų paprastesnė, tuomet ir perkančiosios organizacijos būtų linkusios bent išbandyti šią procedūrą (1)“*. Būtina paminėti, jog naujosiose Europos Sąjungos direktyvose jau numatyta supaprastinta dinaminės pirkimų sistemos tvarka, nebereikalaujant orientacinio pasiūlymo, kas turėtų paskatinti perkančiąsias organizacijas plačiau naudoti šią procedūrą.

Apžvelgiant supaprastintų pirkimų probleminius veiksnius, respondentai, kurie juos vykdo išsakė nuomonę, jog *„vienintelis supaprastintų pirkimų skirtumas nuo tarptautinių pirkimų – trumpesni terminai, o pati procedūrų atlikimo tvarka praktikoje nėra paprastesnė (5)“*. Sprendžiant šią problemą, respondentai pažymėjo, jog pritartų įstatymo pakeitimams, kuriais būtų supaprastinamos pačios pirkimų procedūros, ne tik terminai. Taip pat didžioji dalis (4 iš 5) ekspertų pažymėjo, jog siekiant efektyvesnių mažos vertės pirkimo procedūrų, turėtų būti nustatytos vienodos supaprastintų pirkimų taisyklės visoms perkančiosioms organizacijoms, o ne leidžiama kiekvienai institucijai vykdyti pirkimus pagal pačios nusistatytas tvarkas (*„jeigu siekiama darnių, efektyvių ir konkurencingų pirkimų ne tik Europos mastu, bet ir šalies viduje, tikrai būtų racionalu*

ieškoti sprendimų, kaip Lietuvoje turi atrodyti supaprastinti pirkimai (4)”; „..dabar mes supaprastintuose pirkimuose atkartojame direktyvines pirkimo procedūrų tvarkas, kurios skirtos didelės vertės pirkimams ir nesiimame jokių priemonių tam, kad supaprastintų pirkimų sąnaudos sumažėtų iki minimumo (5)”.

Nuo 2014 m. sausio 1 d. padidintą mažos vertės pirkimų vertę (nuo 100 000 Lt be PVM iki 200 000 Lt be PVM) visi viešųjų pirkimų specialistai įvertino teigiamai, tvirtindami, jog *„toks vertės padidinimas supaprastina mažos vertės pirkimus, sugaištama mažiau laiko vykdant procedūras (5)“* ir *„... nereikėtų tokių dalykų kriminalizuoti, esą išsaugs neiskaidrių viešųjų pirkimų skaičius (5)“*, nes lygegriai kas du metai peržiūrimos ir ES direktyvomis nustatytos tarptautinių pirkimų vertės, kurios ne kartą buvo padidintos.

Tačiau būtina atkreipti dėmesį, jog supaprastinus vienus pirkimus, t.y. padidinus mažos vertės pirkimų vertės ribą, viešųjų pirkimų įstatyme, siekiant užkirsti kelią neskaidriems mažos vertės pirkimams, įvesta prievolė visų verčių pirkimus skelbti perkančiosios organizacijos tinklapyje. Apklausos duomenimis, respondentai tvirtina, jog ši viešinimo priemonė yra neproporcinga keliamam tikslui (*„toks išpūdis, jog Lietuvos politiką formuojančios institucijos neskaičiuoja, kokia administracinė našta tenka pirkimus vykdančioms specialistams, norint atlikti pirkimą, nekalbant apie tai, kad skelbimai talpinami net keturiuose internetiniuose tinklapiuose (1)“*; *“...jau nekalbam apie tai, kad pildomas ne vienas skelbimas apie pradedamą pirkimą, o kiekvienas procedūrinis žingsnis reikalauja užpildyti atitinkamą formą ir ją paskelbti, o kur dar įvairios ataskaitos (5); “...nuo 2011 m. viešai deklaruojama, jog panaikinta prievolė perkančiosioms organizacijoms skelbti pirkimus „Valstybės žinios“ informaciniame leidinyje, tačiau net ir dabartiniame įstatyme ši nuostata išlikusi ir privaloma (4)“*; *„...pagrindinė problema, jog ši prievolė skelbti pirkimus „Valstybės žiniose“ perkančiajai organizacijai kainuoja 180 Lt vienam pirkimui (4)“*). Apibendrinant informantų atsakymus, galima teigti, jog pirkimų viešinimas yra sudėtingas probleminis veiksnys, sudarantis reikšmingą administracinės naštos dalį.

Paprašius informantų išsakyti nuomonę apie nuo 2014 m. sausio 1 d. įtvirtintą prievolę privalomai pirkti prekes, paslaugas ar darbus per/iš CPO, kai jos numatytos CPO kataloge, išskyrus atvejį, kai perkančioji organizacija gali motyvuoti savo sprendimą to nedaryti, atsakymai pasiskirstė nevienareikšmiškai. Pirmiausia, specialistai pažymėjo, jog pirkimus per CPO vykdo retai, nes *„kol kas prekių, paslaugų ir darbų pasirinkimo asortimentas yra nedidelis, todėl ir pagrįsti sprendimą neįsigyti prekes per/iš CPO nebus sudėtinga (5)“*. Tačiau būtina atkreipti dėmesį, jog įstatymas neapibrėžia, kokie argumentai priimančiam sprendimą nepirkti per/iš CPO yra laikomi pagrįstais, todėl tai gali sąlygoti šios prievolės neveiksmingumą *„...perkančioji organizacija, norėdama nevykdyti šios prievolės visada suras motyvų, kodėl to būtų galima nedaryti, pradedant nuo netenkinančių*

CPO sutarties sąlygų, terminų ar net nesančios galimybės vykdant pirkimą per/iš CPO atmesti visus pasiūlymus, kai pasiūlyta kaina nepriimtina perkančiajai organizacijai (3)”. Todėl siekiant šios nuostatos veiksmingumo, autorės nuomone, būtinas teisinio reguliavimo pakeitimas, įvardijant konkrečias aplinkybes, kurios bus laikomos tinkamu pagrindimu nevykdyti pirkimų per/iš CPO.

Kalbant su ekspertais apie pirkimo objekto skaidymą į pirkimo dalis, praktiškai visi informantai išsakė panašią poziciją, jog sprendimą skaidyti pirkimo objektą į pirkimo dalis priima priklausomai nuo perkamo objekto pobūdžio, savybių bei situacijos rinkoje („*kartais net ir norint sutaupyti laiką, negali pirkimo objekto neskaidyti į pirkimo dalis, nes rinkoje tiesiog nėra tokio vieno tiekėjo, kuris galėtų parduoti visas norimas įsigyti prekes viena pirkimo dalimi, todėl reikia apgalvoti, kokias prekes reikia išskirti į atskiras pirkimo dalis, o kokias prekes galima apjungti į vieną pirkimo dalį, kitaip rizikuoji negauti nei vieno pasiūlymo ir gali tekti taisyti tokias klaidas gaištant laiką pakartotiniam pirkimo vykdymui (1)”; „...savaiame suprantama negali suskaidyt pirkimo objekto į atskiras pirkimo dalis, kai reikalingas pirkimo objekto dalių tarpusavio suderinamumas, net jei išoriškai atrodo, kad prekės fiziškai atskiriamos (1)“). Kita vertus, siekiant sudaryti palankesnes sąlygas pirkimuose dalyvauti smulkioms ir vidutinėms įmonėms, naujosiose ES direktyvose įtvirtintą nuostatą, jog nuo 2016 m. Lietuvoje bus privaloma skaidyti visus pirkimus į pirkimo dalis, ekspertai vertina nevienareikšmiškai. Iš vienos pusės, kiekviena pirkimo dalis reiškia atskirą pirkimą bei atskirą sutartį, kas paskatins konkurenciją ir smulkių ir vidutinių įmonių dalyvavimą viešuosiuose pirkimuose, iš kitos pusės nėra apibrėžta, kaip smulkiai privalės būti skaidomi pirkimo objektai į pirkimo dalis ir kokio dydžio administracinė našta teks tiek pirkimų vykdytojams, tiek patiems tiekėjams teikiant pasiūlymus. Todėl iki kol direktyvų nuostatos neperkeltos į nacionalinę teisę, sunku vienareikšmiškai įvertinti, kokią naudą sudarytos palankesnės sąlygos dalyvauti viešuosiuose pirkimuose atneš smulkiąjam verslui ir kaip tokie pakeitimai įtakos viešųjų pirkimų efektyvumą, t.y. ar neproporcingai neišaugo pirkimų vykdymo ir dalyvavimo juose kaštai.*

Aptarus su respondentais esamus pasiūlymų pateikimo terminus vykdant tarptautinius pirkimus bei atsižvelgus į numatomus pakeitimus ES direktyvose, visi respondentai vienbalsiai pritarė, jog, atsižvelgiant į elektroninių technologijų pažangą, esami minimalūs terminai yra per ilgi, o numatyti naujieji terminai yra tinkami ir proporcingi įvertinant tai, jog tarptautiniai pirkimai skirti ne tik Lietuvos rinkai, bet bendrajai ES rinkai, („*be abejo minimalus terminas jokiais būdais nereiškia, kad negalima nustatyti ir ilgesnių pasiūlymo pateikimo terminų, siekiant, kad visi suinteresuoti tiekėjai, ypač užsienio tiekėjai, suspėtų pateikti pasiūlymus, tačiau akivaizdu, kad įvedus per trumpus minimalius pasiūlymų pateikimo terminus, būtų neužtikrintas užsienio tiekėjų nediskriminavimas, nes, pavyzdžiui, vykdant sudėtingą pirkimą ir nustatant per trumpą terminą,*

užsienio tiekėjai paprasčiausiai nesugebėtų laiku pateikti pasiūlymų (3)“.

Respondentų buvo paprašyta apibūdinti savo patirtį vykdant pirkimus vadovaujantis ekonominio naudingumo kriterijumi, išsakyti savo nuomonę apie ES direktyvose numatomą vienintelį vertinimo kriterijų – ekonominio naudingumo kriterijų, o taip pat įvertinti Lietuvos viešųjų pirkimų politiką formuojančių institucijų iniciatyvą įvesti prievolę 20% nuo visų supaprastintų pirkimų vertės privalomai taikyti ekonominio naudingumo kriterijų. Didžioji dalis respondentų pripažino, jog nedažnai taiko ekonominio vertinimo kriterijų, nes, jų nuomone, perkančiosios organizacijos techninėse specifikacijose nusistato tokius kokybės reikalavimus, kokios kokybės prekės jiems reikalingos, todėl jų nuomone mažiausios kainos kriterijus nenulemia prekės kokybės. Respondentai pabrėžia, jog tiek perkant žemesnės kokybės prekes, tiek labai aukštos kokybės prekes, racionalu siekti reikiamos kokybės prekę įsigyti kuo pigiau (*„ekonominio naudingumo kriterijus negarantuoja, jog bus įsigytos kokybiškesnės prekės nei taikant mažiausios kainos kriterijų, nei taikant ekonominio naudingumo kriterijų, nes sutartį vykdantis tiekėjas nepaisant vertinimo kriterijaus, stengsis „prasmukti nepagautas“ su prastesnės kokybės prekėmis nei pasiūlė konkurso metu (1)“*). Iniciatyva taikyti ekonominio naudingumo kriterijų 20% supaprastintų pirkimų daugumoje buvo įvertinta kritiškai ir neigiamai, nes *„supaprastinti pirkimai, iš „prigimties“ reiškiantys paprastesnes ir trumpesnes procedūras, palaipsniui darosi vis sudėtingesni ir greitu metu matyt bus paprasčiau vykdyti direktyvinius pirkimus (2)“*.

Pokyčiai vertinant tiekėjų kvalifikaciją tiek nacionaliniame įstatyme, tiek naujosiose ES direktyvose buvo įvertinti teigiamai. Respondentai pasisakė, jog tokie pakeitimai padės užtikrinti efektyvias viešųjų pirkimų procedūras, žymiai sumažins administracinę naštą tiek tiekėjams, tiek pirkimų vykdytojams. Pirmiausia, informantai teigiamai įvertino galimybę patiems tikrinti kai kurių kvalifikacijos duomenų atitikimą keliamiems reikalavimams duomenų bazėse, tokiems kaip duomenys apie tiekėjo socialinių draudimo įmokų sumokėjimą bei duomenys, jog tiekėjas nėra bankrutavęs, likviduojamas, sustabdęs ar aprbojęs savo veiklos, ar jam nėra iškelta restruktūrizavimo ar bankroto byla ir pan. Ekspertai pabrėžė, jog tokiu būdu tiekėjams sumažėja administracinė našta, o perkančioji organizacija gali įsitikinti, jog tiekėjas atitinka reikalavimus (*„duomenų bazės patogios ir informacijos pateikimas reikalauja vos kelių klavišo paspaudimų, todėl nesugaištama daug laiko, o ir ramu, jog tiekėjas įvykdęs įsipareigojimus ir atitinka keliamus reikalavimus (4)“*; *„...jeigu tokiu principu ateityje bus galima nemokamai tikrinti visus duomenis apie tiekėją, viešųjų pirkimų efektyvumas šioje srityje bus maksimaliai užtikrintas (2)“*). Antra, naujoje viešųjų pirkimų direktyvoje numatyta priemonė - nereikalauti tiekėjų teikti kvalifikaciją įrodančių dokumentų kartu su pasiūlymu, pateikiant taip vadinamą „savideklaraciją“ kaip pirminį įrodymą, kuriuo tiekėjas prisiekia ir deklaruoja, jog atitinka pirkimo dokumentų reikalavimus,

ekspertų buvo įvertinta pažangia ir efektyvia procedūrine priemone („ši nuostata sumažins ne tik tiekėjų sąnaudas rengiant pasiūlymus, bet ir mes – pirkimų vykdytojai sutaupysime kone 80% savo darbo laiko, kai privalėsime patikrinti tik to tiekėjo kvalifikaciją, kuris laimės konkursą ir su kuriuo sudarysime sutartį, kas mum ir svarbiausia – jog ne konkurso dalyvis, o tas, kuris vykdo sutartį turi būti pajėgus tinkamai ją įvykdyti (4)“). Taip pat būtina pabrėžti, jog nors iki šiol sąlyginai nacionaliniame įstatyme ir buvo galimybė išimtiniais atvejais tikrinti tiekėjų kvalifikaciją savideklaracijų principu, tačiau kaip teigia respondentai ši nuostata buvo retai taikoma arba taikoma tik mažos vertės pirkimuose dėl neaiškiaus šios nuostatos reglamentavimo („baugu taikyti tokias įstatymo nuostatas, kurios yra neaiškios ir ateityje gali būti įvertintos dviprasmiškai ar net traktuojamas kaip įstatymo pažeidimas (1)“; „...nelogiška prašyti tiekėjo savideklaracijos, kai reikiamą kvalifikaciją tiekėjas privalo būti įgyjęs iki pasiūlymų pateikimo termino pabaigos, kai po to laimėtojo vis vien prašome pateikti tuos dokumentus atgaline data, kas automatiškai reiškia, kad vis vien visi tiekėjai, nežinodami, ar laimės konkursą, privalėdavo iki pasiūlymo pateikimo termino apsirūpinti pažymomis, nes laimėjęs konkursą nebegalės išsiimti jų atgaline data (3); „...jei tiekėjams bus leidžiama pateikti naujausius duomenis apie įgytą kvalifikaciją po pasiūlymo pateikimo, tuomet neliks kliūčių ir abejonių, kurios riboja savideklaracijų taikymą iki šiol (3)“). Apibendrinant, galima teigti, jog naujosios direktyvos ne tik išspręs ne iki galo ir netobulai reglamentuotas savideklaracijų nuostatas, kuriomis perkančiosios organizacijos iki šiol naudojosi atsargiai, bet ir tiekėjai, sugaišdami minimaliai laiko pasiūlymams rengti, turės platesnes galimybes dalyvauti didesniame skaičiuje pirkimų, kuriuose dėl laiko sąnaudų neturėdavo galimybės dalyvauti.

Vienareikšmiškai teigiamai ekspertų buvo įvertinta direktyvose numatyta drausminanti tiekėjų piktnaudžiavimą nuostata, kuri leis šalinti tiekėjus iš pirkimo procedūrų tam tikram laikui neleidžiant jiems dalyvauti viešuosiuose pirkimuose, jei tiekėjai nuolat netinkamai vykdė ar yra neįvykdę viešųjų sutarčių („...labai seniai laukiame šios drausminės priemonės, nes praktikoje susiduriame su nemažu skaičiumi tiekėjų, kurie netinkamai vykdo sutartis, o mokamos baudos jų neatgrąšo nuo nuolatinio pažeidimų darymo, kas perkančiosioms organizacijoms sukelia didelius finansinius nuostolius, ypač kai prekės yra svarbios, skubios ir reikalauja preciziško terminų ir kokybės reikalavimų laikymosi (4)“).

Ir galiausiai, respondentų paprašius išsakyti nuomonę apie ikiteisminę ginčų nagrinėjimo tvarką – pretenzijų ir skundų teikimą perkančiosioms organizacijoms, visi respondentai vieningai pasisakė, jog „...tvarka yra ydinga ir neefektyvi bei sukurta tiekėjams piktnaudžiauti teise ginti savo pažeistas teises pirkimo metu (2)“. Vienas iš respondentų pažymėjo, jog dabartinė pretenzijų teikimo ir nagrinėjimo tvarka yra „...nelaimėjusio tiekėjo priemonė piktybiškai vilkinti sutarties

sudarymą su konkurso laimėtoju“ (2) („toks mechanizmas yra užburtas ratas, kuomet pretenziją galima pateikti per 15 dienų nuo laimėtojo paskelbimo, o tiekėjas, kurio netenkina konkurso rezultatai piktybiškai „išlaukia“ 14 dienų ir pretenziją pateikia paskutinę termino dieną. Tuomet perkančioji organizacija išnagrinėja ją ir pakartotinai skelbia naują 15 dienų terminą pretenzijoms teikti. Be abejo, tas pats tiekėjas, siekiantis vilkinti sutarties sudarymą, ypač kai pirkimai vykdomi biudžetinių metų gale ir įstaigoms yra labai svarbus lėšų įsisavinimas, pakartotinai laukia iki termino pabaigos ir teikia naują pretenziją. Ir vėl gi nagrinėjama pretenzija, dar kartą skelbiamas 15 dienų terminas, o perkančioji organizacija neturi jokių priemonių sustabdyti šį „užburtą“ ratą ir nagrinėja nuo 4 iki 6 pretenzijų iš eilės, priklausomai nuo tiekėjo valios ir užsispyrimo piktnaudžiauti šia įstatymo spraga (1)“). Apibendrinat ekspertų pastabas ir siūlymus, buvo išsakyta keletas priemonių, galinčių padėti sukurti efektyvesnį ginčų nagrinėjimo mechanizmą:

1) *„...viena iš alternatyvų – riboti pretenzijų skaičių, pavyzdžiui maksimalus teikiamų pretenzijų skaičius perkančiajai organizacijai – ne daugiau kaip dvi, o visas kitas pretenzijas tiekėjas privalėtų teikti aukštesnei ginčų nagrinėjimo instancijai – teismui“ (3);*

2) *„...galėtų būti grąžinta ankstesnė ginčų nagrinėjimo tvarka, kai tiekėjams suteikiamas vienas 15 dienų terminas visoms pretenzijoms pateikti. Pavyzdžiui, gavus pretenziją 14 termino dieną, terminas sustabdomas kol nagrinėjama pretenzija, o išnagrinėjus ją, terminas pratęsiamas tokiam skaičiui dienų, kiek liko iki 15 dienų termino pabaigos, šiuo atveju pretenzijų teikimo terminas būtų pratęsiamas vienai dienai (4);*

3) *„...galima būtų svarstyti apie ginčų nagrinėjimo komisijos „grąžinimą“, kuomet tiekėjas, norintis ginčyti perkančiosios organizacijos sprendimus ar ginti savo pažeistas teises privalėjo sumokėti 3000 Lt žyminį mokestį viešųjų pirkimų tarnybai, todėl tiekėjai nebuvo suinteresuoti piktnaudžiauti ir teikti nepagrįstas pretenzijas (2)“.*

Autorės nuomone, siekiant efektyvių viešųjų pirkimų, būtina keisti dabartinę ginčų nagrinėjimo tvarką, tačiau priimant vienokį ar kitokį problemos sprendimą, privaloma analizuoti ir vertinti visus siūlomus sprendinius ir keisti ydingą ginčų nagrinėjimo mechanizmą veiksmingesniu.

Apibendrinimas. Atlikus pusiau struktūruotą interviu apklausiant ekspertus, buvo įvertinta antrojoje darbo dalyje identifikuotų probleminių veiksnių įtaka viešųjų pirkimų procedūrų efektyvumui. Apibendrinant probleminių veiksnių įtaką, galima teigti, jog tyrimo tikslas pasiektas: išanalizavus teisinio reguliavimo pokyčius bei identifikuotus probleminius veiksnius, nustatyta, jog teisinis reguliavimas daro didelę įtaką viešųjų pirkimų procedūrų efektyvumui. Kalbant apie iškeltas hipotezes, galima tvirtinti, jog jos pasitvirtino: dabartinis viešųjų pirkimų teisinis reguliavimas yra tobulintinas, o naujųjų Europos Sąjungos viešųjų pirkimų direktyvų nuostatos sudarys sąlygas vykdyti efektyvesnes viešųjų pirkimų procedūras.

IŠVADOS

1. Išanalizavus viešųjų pirkimų raidą bei vystymosi tendencijas, buvo nustatyta, jog efektyvūs viešieji pirkimai bei racionalus valstybės biudžeto lėšų panaudojimas išlieka vienu iš aktualiausių ir problemiškesnių klausimų Lietuvos ir užsienio valstybių ekonominėje politikoje. Buvo nustatyta, jog pagrindinis viešųjų pirkimų reguliavimo pokyčių tikslas – užtikrinti viešųjų pirkimų procedūrų efektyvumą ir skaidrumą, įsigyjant geriausios kokybės, atitinkančios perkančiosios organizacijos poreikius, prekes per maksimaliai trumpiausią laiką, mažiausiomis finansinėmis sąnaudomis.

2. Išanalizavus Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos vystymąsi nuo šalies nepriklausomybės atgavimo iki įstojimo į Europos Sąjungą, galima teigti, jog moderni, konkurencinga ir nediskriminuojanti viešųjų pirkimų sistema sukurta integracijos į Europos Sąjungą dėka. Nustatyta, jog priėmus šiuolaikinį viešųjų pirkimų įstatymą (t.y. įstojus į Europos Sąjungą), šalies vidaus rinka buvo atverta tarptautinei prekybai. Šis istorinis “lūžis” buvo pirmasis žingsnis siekiant užtikrinti lygias teises visų Europos Sąjungos šalių tiekėjams konkuruoti valstybiniuose šalies pirkimuose. Taip pat nustatyta, jog visose Europos Sąjungos šalyse, siekiant darnaus vystymosi, ekonominio augimo bei siekiant skatinti konkurenciją, visiems pirkimams, nepriklausomai nuo jų vertės privalo būti taikomi šie pamatiniai pirkimų vykdymo principai: lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo, kurie reiškia, jog perkančioji organizacija įsipareigoja tiek rengiant pirkimo objekto technines specifikacijas, tiek keliant kvalifikacinius reikalavimus ar ruošiant konkurso sąlygas, užtikrinti vienodas, proporcingas ir pagrįstas pirkimo sąlygas.

3. Išanalizavus dabartinį Lietuvos viešųjų pirkimų procedūrų veikimo modelį, buvo nustatyta, jog dabartinis teisinis reguliavimas yra tobulintinas. Atliktas tyrimas padėjo identifikuoti šias problemines sritis, sąlygojančios nepakankamai efektyvias viešųjų pirkimų procedūras: 1) viešųjų pirkimų skaidrumui užtikrinti dabartinis įstatymas numato neproporcingas ir neracionalias pirkimų viešinimo priemones; 2) nustatyta neveiksminga ir neefektyvi ginčų nagrinėjimo tvarka; 3) neaiškus ir dviprasmiškas reguliavimas neleidžia išnaudoti visų pirkimams vykdyti siūlomų procedūrų tipų; 4) centralizuoti pirkimai per/iš CPO negarantuoja, jog prekės, paslaugos ar darbai bus įsigijami pigesnėmis kainomis nei vykdant pirkimą decentralizuotai (t.y. pačiai perkančiajai organizacijai organizuojant pirkimą).

4. Išanalizavus viešųjų pirkimų sistemos ateities tendencijas, galima prognozuoti, jog naujosios Europos Sąjungos direktyvos padidins viešųjų pirkimų efektyvumą šiomis priemonėmis: 1) sutrumpinti tarptautinių pirkimų terminai sumažins pirkimų kaštus perkančiosioms organizacijoms; 2) savideklaracijos sumažins administracinę naštą tiek tiekėjams rengiantiems

pasiūlymus, tiek perkančiosioms organizacijoms, kurios kvalifikaciją įrodančius dokumentus nagrinės tik to tiekėjo, kuris laimės konkursą; 3) privalomas pirkimo objekto skaidymas į pirkimo dalis sudarys palankias sąlygas pirkimuose dalyvauti smulkioms ir vidutinėms įmonėms; 4) liberalesnė ir supaprastinta dinaminės pirkimo sistemos procedūra, atsisakant orientacinio pasiūlymo, sumažins perkančiųjų organizacijų sąnaudas ir galimai paskatins šios procedūros dažnesnį taikymą; 5) direktyvose numatyta galimybė šalinti tiekėjus iš pirkimo procedūrų tam tikram laikotarpiui dėl netinkamai vykdomų sutarčių bus efektyvi tiekėjų drausminė priemonė, padėsianti siekti efektyvių sutarčių vykdymo. Tačiau būtina pabrėžti, jog atlikus tyrimą buvo nustatyta, jog ekonominio naudingumo kriterijaus naudojimo skatinimas pasiūlymams vertinti negarantuoja, jog įsigyjamos prekės bus kokybiškesnės nei vertinant pasiūlymus mažiausios kainos kriterijumi, kadangi nekokybiškų prekių įsigijimą lemia netinkama arba nevykdoma sutarčių vykdymo kontrolė, o ne pasiūlymų vertinimo kriterijus.

5. Siekiant, jog visi viešojo pirkimo procedūrų etapai – planavimas, pirkimo procedūrų vykdymas, sutarties sudarymas ir vykdymo kontrolė – būtų vykdomi efektyviai, būtina tobulinti teisinį reguliavimą, atsižvelgiant į tyrimo metu ekspertų pateiktas išvalgas bei siūlymus, pateiktus darbo dalyje “Siūlymai”.

SIŪLYMAI

1. Viešųjų pirkimų skaidrumui užtikrinti dabartinis įstatymas numato neproporcingas ir neracionalias viešinimo priemones. Adresatas: Lietuvos Respublikos Vyriausybė ir Ūkio ministerija. Siūlymai: 1) panaikinti viešųjų pirkimų įstatymo nuostatą teikti skelbimus “Valstybės žinių” informaciniam leidiniui; 2) siekti, jog skelbimai apie pirkimo procedūras būtų viešinami viename šaltinyje: skelbiami pirkimai viešinami CVP IS sistemoje, o apie neskelbiamus pirkimus duomenys teikiami perkančiosios organizacijos tinklapyje.

2. Tyrimo metu nustatyta, jog esama ginčų nagrinėjimo tvarka yra neveiksminga ir neefektyvi. Adresatas: Lietuvos Respublikos Vyriausybė ir Ūkio ministerija. Siūlymas: gavus ir išnagrinėjus tiekėjo pretenziją, nustatytą 15 dienų sutarties atidėjimo terminą reikalinga pratęsti likusiam pretenzijos pateikimo laikui, o ne skelbti naują 15 dienų sutarties atidėjimo terminą.

3. Neaiškus ir dviprasmiškas reguliavimas neleidžia išnaudoti visų pirkimams vykdyti siūlomų procedūrų tipų. Adresatas: Viešųjų pirkimų tarnyba. Siūlymas: siekiant skatinti aukcionų, dinaminės pirkimo sistemos ar preliminariųjų sutarčių dažnesnio taikymo, būtina tobulinti viešųjų pirkimų įstatymo nuostatų formuluotes bei parengti aiškesnes metodikas bei periodiškai atnaujinti ir vykdyti pakartotinius praktinius mokymus.

4. Centralizuoti pirkimai per/iš CPO negarantuoja, jog prekės, paslaugos ar darbai bus įsigijami mažesnėmis kainomis nei vykdant pirkimą decentralizuotai. Adresatas: VŠĮ CPO. Siūlymas: perkant per/iš CPO, sudaryti sąlygas perkančiosioms organizacijoms, gavus tiekėjų pasiūlymus atnaujinto tiekėjų varžymosi metu tarp preliminariosios sutarties šalių, atmesti visus pasiūlymus ir nesudaryti sutarties, kai pasiūlyta kaina nepriimtina perkančiajai organizacijai.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. **Advokatų kontora „LAWIN Lideika, Petrauskas, Valiūnas ir partneriai“**. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo I-III skyrių komentaras URL: http://www.ukmin.lt/uploads/documents/Viesieji%20pirkimai/121030_VPI_I-III_skyriu_komentaras_fn.pdf [žiūrėta 2014 01 20]
2. **Agreement on Government Procurement (GPA)**. GPA/W/297 of 11 December 2006. URL: <http://docsonline.wto.org/DDFDpci.emts/t/Pluri/GPA/W297.doc> [žiūrėta 2013 09 16]
3. **Ambrazevičienė R.** Teisėtumo užtikrinimo priemonės vykdant viešuosius pirkimus. Jurisprudencija : mokslo darbai, 2003, Nr. 46, p. 107-115.
4. **Ambrazevičienė R.** Viešųjų pirkimų valstybinio reguliavimo politikos raida Lietuvoje. Jurisprudencija : mokslo darbai, 2004, Nr. 59(51), p. 105-113.
5. **Anderson R.D., Arrowsmith R.** The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform (Cambridge: Cambridge University Press, 2012). At 7.
6. **Arrowsmith S., Linarelli J. Wallace D.** Regulating Public Procurement: National and International Perspectives. London: Kluwer Law International. 900 p., 2000.
7. **Arrowsmith, S.** Public Procurement as an Instrument of Public Policy and the Impact of Market Liberalisation. Law Quarterly Review, Vol. 111, p. 235-284, 1995.
8. **Beuter, R.** European Public Procurement: Time for Reform?, EIPA, Maastricht., 2011.
9. **Bovis Ch.** EU public procurement law. – Cheltenham Northampton (Mass): Edward Elgar, 2007. – 488 p.
10. **Bovis Ch.** Public procurement in the European Union. – Hampshire: Palgrave Macmillan, 2005. – 289 p.
11. **Branman, L., Douglas Klein, J., Weiss, L. W.** The price effects of increased competition in Auction markets. The review of Economics and Statistics, Vol. 69, No. 1, p. 24-32, 1987.
12. **Commission Staff Working Paper.** “Evaluation Report Impact and Effectiveness of EU Public Procurement”, SEC, 853 Final, 2011.
13. **Commission Staff Working Document.** “Annual Public Procurement Implementation Review, 2012”, SWD, 342 final, 2012.
14. **Council Directive 71/305/EEC** of 26 July 1971 concerning the co-ordination of procedures for the award of public works contracts URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:31971L0305> [žiūrėta 2014 02 15]
15. **Dinaminė pirkimo sistema (DPS)**. URL:

http://www.vpt.lt/admin/uploaded/2009/epirkimai/2011-12-02%20DPS_VB.pdf [žiūrėta 2014 02 15]

16. **Elektroninis aukcionas viešajame pirkime.** URL:

<http://www.vpt.lt/admin/uploaded/2011/vp/aukcionas%202011-03.pdf> [žiūrėta 2014 02 15]

17. **European Commission (EC)**, Public Procurement in Europe. Cost and effectiveness, 2011. URL: <http://ec.europa.eu> [žiūrėta 2013 11 05]

18. **Europos Komisijos** aiškinamasis dokumentas dėl konkurencinio dialogo. URL: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/explan-notes/classic-irdialogue_en.pdf [žiūrėta 2014 03 13]

19. **Europos Parlamento ir Tarybos** 2004 m. kovo 31 d. direktyva 2004/18/EB dėl viešųjų darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo. URL: <http://simap.europa.eu/docs/simap/nomenclature/32004118lt.pdf> [žiūrėta 2013 11 20];

20. **Europos Parlamento ir Tarybos** 2004 m. kovo 31 d. direktyva 2004/17/dėl viešųjų pirkimų tvarkos vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų srityse koordinavimo. URL: <http://www.sigmaweb.org/publicationsdocuments/35017181.pdf> [žiūrėta 2013 11 20]

21. **Europos Parlamento ir Tarybos** 2014 m. vasario 26 d. direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB. URL: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL_2014_094_R_0065_01&from=LT [žiūrėta 2014 02 26]

22. **Hedley T. P.** Measuring Public Sector Effectiveness Using Private Sector Methods. Public Productivity & Management Review, Vol. 21, No. 3, 251-258, 1998. http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201115_e.pdf. [žiūrėta 2013 06 07]

23. **Jakštas V.** Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo komentaras // Verslo ir komercinė teisė: teisės mokslinis-praktinis žurnalas. – Vilnius: Teisės institutas, 2004, Nr. 4-5.

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

25. **Viešųjų pirkimų tarnyba.** Jungtinės tautos ir viešieji pirkimai // Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės informacinis biuletenis. 2006 m. liepa Nr. 3 (20). URL: <http://www.vpt.lt/vpt/uploaded/3IB2006.pdf> [žiūrėta 2013 12 01]

26. **Kardelis, K.** Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai. Šiauliai: p. 398, 2005. -

27. **Klemperer, P.** Auctions: Theory and Practice. Princeton University Press, 2004.

28. **Kosmačaitė, V.** Viešųjų pirkimų taikant įprastą komercinę praktiką teorinis aspektas. Jurisprudencija nr. 105, 90-95, 2008.

29. **Kostkevičius G.** Dėl teisinių santykių, susiklostančių vykdant viešųjų pirkimų procedūras, kvalifikavimo // Teisė problemos. – Vilnius, 2005, Nr. 04 (50), p. 59-75.

30. **Kostkevičius G.** Pareigos būti perkančiąja organizacija teisinis reglamentavimas viešųjų pirkimų teisėje // Justitia – Vilnius: 2005, Nr. 3 (57), p. 30-37.

31. **Lietuvos Respublikos Seimas.** Lietuvos Respublikos 1996 m. rugpjūčio 13 d. Viešojo pirkimo įstatymas Nr. I-1491.

URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_p?p_id=30614 [žiūrėta 2013 03 26]

32. **Lietuvos Respublikos Seimas.** Lietuvos Respublikos 1999 m. birželio 3 d. Viešųjų pirkimų įstatymas Nr. I-1491.

URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=114767&p_query=&p_tr2=
[žiūrėta 2013 03 26]

33. **Lietuvos Respublikos Seimas.** Lietuvos Respublikos 2002 m. gegužės 2 d. Viešojo pirkimo įstatymas Nr. I-1491.

URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=166397&p_query=&p_tr2=
[žiūrėta 2013 04 15]

34. **Lietuvos Respublikos Seimas.** Lietuvos Respublikos 2002 m. gegužės 2 d. Viešųjų pirkimų įstatymas Nr. I-1491.

URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=197220&p_query=&p_tr2=
[žiūrėta 2013 06 06]

35. **Lietuvos Respublikos Seimas.** Lietuvos Respublikos 2004 m. liepos 8 d. Viešųjų pirkimų įstatymas Nr. I-1491.

URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=238377&p_query=&p_tr2=
[žiūrėta 2013 06 06]

36. **Lietuvos Respublikos Seimas.** Lietuvos Respublikos 2013 m. spalio 22 d. Viešųjų pirkimų įstatymas Nr. I-1491.

URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=458677&p_tr2=2 [žiūrėta 2013 11 05]

37. **Lietuvos Respublikos Seimo** 2002 m. sausio 17 d. nutarimu Nr. IX-711 „Dėl Lietuvos Respublikos Nacionalinės kovos su korupcija 2011-2014 m. programos patvirtinimo“. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=402714 [žiūrėta 2014 02 16]

38. **Lietuvos Respublikos Vyriausybės** 1992 m. birželio 9 d. nutarimas Nr. 444 „Dėl Valstybinio užsakymo konkurso nuostatų, Valstybinio užsakymo sutarties nuostatų, Valstybinio užsakymo įsipareigojimų nevykdymo nuostolių įvertinimo metodikos patvirtinimo“. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_p?p_id=6756 [žiūrėta 2013 03 26]

39. **Lietuvos Respublikos Vyriausybės** 1992 m. birželio 9 d. nutarimas Nr. 444 „Dėl Valstybinio užsakymo konkurso nuostatų, Valstybinio užsakymo sutarties nuostatų, Valstybinio

užsakymo įsipareigojimų nevykdymo nuostolių įvertinimo metodikos patvirtinimo“. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_p?p_id=6756 [žiūrėta 2013 03 26]

40. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. gegužės 15 d. nutarimas Nr. 355 „Dėl prekių (paslaugų) įsigijimo biudžetinėse įstaigose“. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_p?p_id=6667 [žiūrėta 2013 03 26]

41. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. balandžio 12 d. nutarimas Nr. 510 „Dėl Valstybinio pirkimo laikinųjų taisyklių patvirtinimo“. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_p?p_id=17373 [žiūrėta 2013 03 26]

42. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimas Nr. 1473 „Dėl Viešojo pirkimo tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės įsteigimo“. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_p?p_id=34094 [žiūrėta 2013 03 26]

43. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. rugsėjo 29 d. nutarimas Nr. 1079 „Dėl prekių, paslaugų ar darbų, kurių vertė yra mažesnė už nurodytą Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 1 straipsnio 1 dalyje, tvarkos patvirtinimo“. URL: <http://vpt.lt/rtmp8/dtd/index.php?pid=1089796321&cid=1089818948&sid=2&lan=LT> [žiūrėta 2013 04 15]

44. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. spalio 14 d. nutarimas Nr. 1332 „Dėl Lietuvos Viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros 2009-2013 metų strategijos patvirtinimo“. URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=355759&p_query=&p_tr2= [žiūrėta 2014 03 10]

45. Matei A., Matei L. Modernisation Of The Public Procurement Specific On The Single Market. // Socialinės inovacijos globaliai plėtrai, 2012, Nr. 1 (1).

46. Novikovienė, L. Skaidrumo principo įgyvendinimas viešuosiuose pirkimuose - priemonė mažinti korupcijos grėsmę. Kriminalistika ir teismo ekspertizė : mokslas, studijos, praktika, 174-183, 2011.

47. Office of Fair Trading (OFT). Assessing the impact of public sector procurement on competition, vol. 2, OFT7426, 2004. URL: www.oft.gov.uk [žiūrėta 2013 11 05]

48. Palidauskaitė J. Korupcijos ir atsakomybės problema viešojo administravimo sistemoje // Viešoji politika ir administravimas. – Kaunas: 2005, Nr. 13, p. 25-38.

49. Viešųjų pirkimų tarnyba. PHARE programos Dvynių projektas „Viešųjų pirkimų politikos stiprinimas“ // Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės informacinis biuletenis. 2001 m. spalio Nr. 1. URL: <http://www.vpt.lt/vpt/uploaded/Biuletenis1.pdf> [žiūrėta 2013 04 05]

50. Viešųjų pirkimų tarnyba. PHARE programos trumpalaikis dvynių projektas

„Pasiruošimas viešųjų pirkimų Acquis įgyvendinimui“. URL:

http://www.vpt.lt/rtmp8/dtd/index_neigaliems.php?pid=1207550001&cid=1184763103&sid=1&lan=LT [žiūrėta 2013 09 15]

51. **EU Commission.** Price Waterhouse Coopers, London Economics and Ecorys, “Public Procurement in Europe, Costs and Effectiveness”, EU Commission, 2011.

52. Public Procurement: International cases and commentary / Edited by Louise Knight. – London New York (N.Y.): Routledge: 2007. – 370 p.

53. **Soloveičikas D., Aviža S., Rumšienė G.** Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros strategija. URL:

http://www.ukmin.lt/uploads/documents/Viesieji%20pirkimai/vpistrategija.doc#_Toc189306443 [žiūrėta 2013-03-08]

54. **Viešųjų pirkimų tarnyba.** Tarptautinio pirkimo vertės ribos nuo 2014 m. sausio 1 d. URL: http://www.vpt.lt/vpt/uploaded/TARPTAUTINIO_PIRKIMO_VERTES_RIBOS_2014-01-01.pdf [žiūrėta 2014 01 15]

55. **Tidikis R.** Socialinių mokslų tyrimų metodologija. Lietuvos teisės universitetas. 2003.

56. **Trepte P.** Public procurement in the EU: a practitioner’s guide. – Oxford New York (N.Y.): 2007. – 704 p.

57. **Valstybės įmonės „Valstybės žinios“** direktoriaus 2011 m. gruodžio 27 d. įsakymas Nr. VĮ-11-22 „Dėl valstybės įmonei seimo leidyklai „Valstybės žinios“ teikiamų skelbimų apie pradedamą pirkimą, apie nustatytą laimėtoją ir ketinimą sudaryti sutartį bei apie sudarytą sutartį formų tvirtinimo“.

URL: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=416147&p_query=&p_tr2=2 [žiūrėta 2014 02 15]

58. **Vengrauskas V., Gineitienė Z., Zaleskytė J., Šerpytis K.** Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija. URL:

<http://www.ukmin.lt/uploads/documents/Viesieji%20pirkimai/mtyrimo-darbas.doc> [žiūrėta 2013-03-08]

59. **Lietuvos Respublikos Ūkio ministerija.** Viešųjų pirkimų problematika ir sprendimų kryptys. Rengėjas: Įmonių teisės ir viešųjų pirkimų politikos departamento Viešųjų pirkimų politikos skyrius, 2013 m. gruodis. URL: <http://www.ukmin.lt/uploads/documents/Viesuju%20pirkimu%20problematika%20ir%20sprendimu%20kryptys%202013%2012.pdf> [žiūrėta 2014 01 15]

60. **Viešųjų pirkimų tarnyba.** Viešųjų pirkimų sistema Lietuvoje „Sigma“ akimis // Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės informacinis

biuletenis. 2004 m. sausis Nr. 1(10). URL: <http://www.vpt.lt/vpt/uploaded/Biuletenisx1x10.pdf>
[žiūrėta 2013 09 15]

61. **Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė.** Viešųjų pirkimų sistemos apžvalga: 2011 m. lapkričio 25 d. ataskaita / Rengėjas: Valstybės kontrolė. http://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=7 [žiūrėta 2014 01 15]

62. **Viešųjų pirkimų tarnybos** direktoriaus 2000 m. kovo 7 d. nutarimu Nr. 23 patvirtintos rekomendacijos „Dėl viešojo pirkimo komisijos sudarymo ir veiklos organizavimo“. URL: <http://www.vpt.lt/rtmp8/dtd/index.php?pid=1089823725&lan=LT¬itle=1> [žiūrėta 2013 05 06]

63. **Viešųjų pirkimų tarnybos** prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus 2007 m. liepos 8 d. įsakymas „Dėl Tarnybos direktoriaus 2003 m. spalio 20 d. įsakymo Nr. 1S-100 „Dėl tiekėjų kvalifikacijos vertinimo metodinių rekomendacijų patvirtinimo“ pakeitimo“ // Valstybės žinios. 2007, Nr. 66-2595

64. **Warrillow C.** Market – oriented public procurement systems, International Trade Forum, 2012. -

Stankutė R. Teisinio reglamentavimo pokyčių įtaka Lietuvos viešųjų pirkimų procedūrų efektyvumui / Viešųjų pirkimų magistro baigiamasis darbas. Vadovas doc. dr. I. Panovas. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Ekonomikos ir verslo institutas, Ekonomikos ir finansų valdymo fakultetas, 2014 – 71 p.

ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe išanalizuota Lietuvos viešųjų pirkimų raida bei vystymosi tendencijos, charakterizuotas Lietuvos viešųjų pirkimų tikslas, strategija bei įsigijimo procedūrų veikimo modelis, iširtos bei išskirtos teisinio reguliavimo kliūtys, lemiančios galimai nepakankamai efektyvias viešųjų pirkimų procedūras, suformuluotos ir pateiktos nacionalinės viešųjų pirkimų sistemos bei įsigijimų tobulinimo gairės, padėsiančios išspręsti identifikuotas problemas. Pirmojoje dalyje, siekiant nustatyti darbe keliamos problemos priežastingumą, atskleidžiama viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo raida, vystymąsis bei ateities perspektyvos. Antrojoje dalyje, siekiant įvertinti, ar dabartinis Lietuvos viešųjų pirkimų reglamentavimas yra veiksmingas, ar vykdomos procedūros ir jų tvarka yra efektyvi, analizuojamas dabartinio viešųjų pirkimų procedūrų veikimo modelis. Trečiojoje dalyje, aptariami tyrimo metodai, kuriuos pritaikius nustatomos viešųjų pirkimų procedūrų probleminės sritys ir pateikiamos teisinio reguliavimo priemonės, padėsiančios siekti efektyvesnių viešųjų pirkimų procedūrų rezultatų.

Pagrindiniai žodžiai: viešieji pirkimai, teisinis reglamentavimas, efektyvumas.

Stankutė R. Legal regulation changes influence the efficiency of the Lithuanian procurement procedures / Master's Work in Public Procurement. Supervisor assoc. I. Panovas. – Vilnius: Faculty of Economics and Finance Management, Economics and Business Institute, Mykolas Romeris University, 2014 – 71 p.

ANOTATION

Master's thesis analyzed the Lithuanian public procurement development and trends of development, characterized Lithuanian procurement objective, strategy and the acquisition of the operating model, researched and identified regulatory barriers that determine the possible lack of efficient public procurement procedures are formulated and the national procurement system and acquisition improvement guidelines to help solve the identified problems. In the first part of the work, to determine the causality problem caused disclosed procurement regulatory evolution, analyzed the Lithuanian public procurement development and future prospects. In the second part, in order to assess whether the current Lithuanian public procurement regulation is effective, and the procedures and arrangements are effective, analyzes the current procurement procedures for the functioning of the model. The third part discusses the methods by applying established procurement procedures and problem areas are regulatory measures aimed at achieving efficient public procurement procedures.

Key words: public procurement, legal regulations, efficiency.

Stankutė R. Teisinio reglamentavimo pokyčių įtaka Lietuvos viešųjų pirkimų procedūrų efektyvumui / Viešųjų pirkimų magistro baigiamasis darbas. Vadovas doc. dr. I. Panovas. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Ekonomikos ir verslo institutas, Ekonomikos ir finansų valdymo fakultetas, 2014 – 71 p.

SANTRAUKA

Valstybės ekonominis augimas neatsiejamas nuo efektyvių viešųjų pirkimų procedūrų. Todėl būtina siekti efektyvesnių, našesnių viešųjų pirkimų procedūrų vykdymo. Iki šiol gilesnių pačių pirkimo procedūrų efektyvumo analizių buvo atlikta nedaug, todėl būtina iš arčiau pažvelgti ir ištirti nacionaline ir Europos Sąjungos teise reglamentuojamas procedūras, jų vykdymo modelį, terminus bei tvarką ir atsakyti į klausimus: ar esamas viešųjų pirkimų procedūrų modelis yra efektyvus, ar taikomos procedūros padeda, ar kliudo pasiekti našias procedūras perkančiosioms organizacijoms, ir, ar tiekėjams, dalyvaujantiems pirkimuose, procedūrų sąlygos, terminai ir kiti reikalavimai yra proporcingi gaunamai naudai. Teisinis reguliavimas yra svarbiausia priemonė, kuria galima kurti efektyvų pirkimo procedūrų mechanizmą, kurio tobulinimo gairės, išanalizavus Lietuvos ir Europos Sąjungos teisinės reglamentavimo bazes, pateiktos šiame darbe. Būtina pabrėžti, jog tyrimo naujumą lemia ne tik nacionalinio viešųjų pirkimų įstatymo pasikeitimai per pastaruosius metus, bet ir 2014 m. vasario 26 d. priimtos naujosios Europos Sąjungos Viešųjų pirkimų direktyvos, kurių nuostatos į Lietuvos viešųjų pirkimų įstatymą privalės būti perkeltos 2016 metais. Todėl darbe keliama **problema**: ištirti, kokią įtaką teisinis reguliavimas daro Lietuvos viešųjų pirkimų procedūrų efektyvumui, padės nustatyti teisinio reguliavimo problemines sritis, o atlikto tyrimo gauti duomenys padės suformuoti ir pasiūlyti efektyvesnes viešųjų pirkimų procedūrų vykdymo priemones.

Darbo objektas: Lietuvos viešųjų pirkimų procedūrų modelio įtaka pirkimų efektyvumui.

Darbo tikslas: Įvertinti teisinio reglamentavimo poveikį šalies viešųjų pirkimų procedūrų efektyvumui ir pateikti praktines procedūrų optimizavimo gaires.

Darbo uždaviniai: išanalizuoti Lietuvos viešųjų pirkimų raidą bei vystymosi tendencijas; charakterizuoti Lietuvos viešųjų pirkimų tikslą, strategiją bei įsigijimo procedūrų veikimo modelį; ištirti bei išskirti teisinio reguliavimo kliūtis, lemiančias galimai nepakankamai efektyvias viešųjų pirkimų procedūras; sukonstruoti ir pateikti nacionalinės viešųjų pirkimų sistemos bei įsigijimų tobulinimo gaires, padėsiančias išspręsti identifikuotas problemas.

Hipotezės:

1. Esamas teisinis reglamentavimas sąlygoja nepakankamai, o tam tikrais atvejais ir neefektyvias viešųjų pirkimų procedūras.

2. Naujasis ES direktyvinis reguliavimas sudarys sąlygas vykdyti efektyvesnes viešųjų pirkimų procedūras.

Darbo metodologija: mokslinės literatūros analizė, teisinės bazės analizė, istorinė, lyginamoji analizė, interviu, abstrakcijos, apibendrinimai.

Darbo rezultatai: Išanalizavus Lietuvos teisinę bazę nuo nepriklausomybės atgavimo iki įstojimo į Europos Sąjungą, galima teigti, jog esminis nacionalinės viešųjų pirkimų sistemos modernizavimo etapas prasidėjo sulig integracija į Europos Sąjungą. Apžvelgus dabartiniu viešųjų pirkimų įstatymu reglamentuojamą viešųjų pirkimų procedūrų modelį, buvo nustatyti probleminiai veiksniai, galimai įtakojantys neefektyvias viešųjų pirkimų procedūras. Trumpai apžvelgus naujų Europos Sąjungos direktyvų pakitusias nuostatas, buvo išskirti esminiai veiksniai, galimai padėsiantys didinti viešųjų pirkimų procedūrų veiksmingumą. Atlikus pusiau struktūruotą interviu apklausiant ekspertus, buvo įvertinta identifikuotų probleminių veiksnių įtaka viešųjų pirkimų procedūrų efektyvumui. Tyrimo rezultatai parodė, jog dabartinis viešųjų pirkimų teisinis reguliavimas yra tobulintinas, o naujosios Europos Sąjungos viešųjų pirkimų direktyvų nuostatos sudarys sąlygas vykdyti efektyvesnes viešųjų pirkimų procedūras.

Darbo struktūra: įvadas, 3 dėstymo dalys, 6 paveikslai, išvados ir siūlymai. Darbą sudaro 70 p.

Stankutė R. Legal regulation changes influence the efficiency of the Lithuanian procurement procedures / Master's Work in Public Procurement. Supervisor assoc. I. Panovas. – Vilnius: Faculty of Economics and Finance Management, Economics and Business Institute, Mykolas Romeris University, 2014 – 71 p.

SUMMARY

State economic growth is inseparable from effective procurement procedures. It is therefore necessary to achieve effective, efficient procurement procedures. So far deeper own procurement procedures effectiveness analyzes have been conducted, it is necessary to take a closer look and examine the national and the European Union is governed by the procedures of the execution model, the terms and procedures, and to answer the following questions: whether the existing procurement process model is an effective, if applicable procedures helped or hindered achieving efficient procedures for contracting authorities, and that producers involved in procurement procedures, conditions, deadlines and other requirements are proportionate to the benefits. Legal regulation is the most important tool you can use to create an effective mechanism for procurement procedures, the development of guidelines for the analysis of Lithuania and the European Union, the legal regulatory framework presented in this paper. It must be emphasized that the novelty of the study is not only the national procurement law changes in recent years, but 2014 February 26 adoption of the new EU public procurement directives, the provisions of the Lithuanian public procurement law will have to be implemented in 2016. This thesis raises **a problem:** to investigate the impact of legal regulation makes Lithuania the efficiency of the procurement process will help identify regulatory problem areas, and survey data obtained will help to shape and offer more efficient procurement procedures means.

The object: Lithuanian public procurement procedures model the influence of procurement efficiency.

The aim: To evaluate the impact on the legal framework of public procurement procedures for efficiency and to provide practical guidelines for the optimization procedure.

The goals of the research are: to analyze the evolution of Lithuanian public procurement and development trends; characterize Lithuania procurement objectives, strategies and the acquisition of the operating model; explore and highlight the regulatory barriers leading to a possible lack of efficient public procurement procedures; constructed and of the national procurement system and acquisition improvement guidelines to help solve the identified problems.

Hypotheses:

1. The legal framework determine not enough efficient and in some cases inefficient

procurement procedures.

2. The new EU wideness adjustment will allow implement more efficient procurement procedures.

Working methodology: analysis of scientific literature, the legal framework for the analysis, history, comparative analysis, interviews, abstractions, generalizations.

The results: The analysis of Lithuanian adequate legal framework since independence before joining the European Union, it can be said that a key national procurement system modernization began in the size of the integration into the European Union. A review of current procurement law regulated procurement process model was to determine the problematic factors potentially affecting the inefficient procurement procedures. A brief review of the new European Union directives changed provisions were identified key factors that will help to increase the potential of public procurement procedures. After the semi- structured interview interviewing experts, evaluated the identified problematic factors influence the efficiency of the procurement process. The results showed that the current public procurement legal regulation should be improved, and the new EU public procurement directives, allowing you to more efficient procurement procedures.

Structure: introduction, three chapters, 6 figures, conclusions and recommendations. The paper consists of 71 pages.

PRIEDAI

1 priedas

INTERVIU KLAUSIMYNAS

1. Kokia jūsų patirtis viešųjų pirkimų srityje?
2. Kiek specialistų jūsų organizacijoje vykdo viešuosius pirkimus?
3. Kiek apytiksliai pirkimų įvykdoma jūsų organizacijoje per vienerius biudžetinius metus?
4. Kokios vertės pirkimai atliekami jūsų organizacijoje (mažos vertės, supaprastinti, tarptautiniai)?
5. Kokios vertės pirkimų statistiškai jūsų organizacija atlieka daugiausiai (mažos vertės, supaprastintų, tarptautinių)?
6. Kokius pirkimo būdus dažniausiai renkatės vykdydami tarptautinės vertės pirkimus? Kokie tokio pasirinkimo motyvai?
7. Kokius tarptautinės vertės pirkimų būdus taikote rečiausiai arba visai netaikote? Kodėl?
8. Kokius tarptautinės vertės pirkimo būdus norėtumėte taikyti dažniau? Kokios priežastys lemia tų pirkimo būdų retą taikymą ar netaikymą savo praktikoje?
9. Kokias procedūras taikote vykdydami tarptautinės vertės pirkimus (aukcionas, preliminarioji sutartis, dinaminė pirkimo sistema, projekto konkursas)? Kas lemia jų pasirinkimą? Jei netaikote, kodėl?
10. Kokius pirkimo būdus taikote vykdydami supaprastintus ir mažos vertės pirkimus?
11. Ar pritariate liberaliai supaprastintų viešųjų pirkimų vykdymo tvarkai Lietuvoje, t.y. jog perkančiosioms organizacijoms suteikta diskrecijos teisė pačioms nusistatyti supaprastintų pirkimų taisykles? Kodėl? Kokie jūsų siūlymai?
12. Kokią įtaką jūsų vykdomiems pirkimams daro nuo 2014 m. sausio 1 d. pasikeitusi supaprastintų pirkimų vertės riba, t.y. supaprastinti pirkimai vykdomi tais atvejais, kai jų vertė lygi arba viršija nebe 100 000 Lt be PVM, o 200 000 Lt be PVM? Kaip vertinate tokį pakeitimą?
13. Kartu su supaprastintų pirkimų vertės padidėjimu, nuo 2014 m. sausio 1 d. taip įtvirtintas naujas reikalavimas, jog visų verčių pirkimai privalo būti skelbiami?
14. Kaip apskritai vertinate viešųjų pirkimų viešinimo politiką Lietuvoje? Kokie būtų jūsų siūlymai?
15. Ar iki šiol vykdėte pirkimus per/iš CPO? Kodėl?
16. Kaip vertinate nuo 2014 m. sausio 1 d. įsigaliojusią imperatyvią nuostatą, įpareigojančią

perkančiąsias organizacijas priverstinai pirkimus vykdyti per/iš CPO? Kodėl?

17. Ar vykdydami pirkimus skaidote pirkimo objektą į atskiras pirkimo dalis, kai prekių išskyrimas į atskiras pirkimo dalis neturi įtakos pirkimo objekto vientisumui ar tarpusavio suderinamumui? Kokios priežastys lemia tokį pasirinkimą?

18. Kaip vertinate naujosiose direktyvose numatytą nuostatą, jog pirkimo objektas nuo 2016 m. privalės būti skaidomas į pirkimo dalis visais atvejais, kai nepažeidžiamos ankstesniame klausime minėtos sąlygos?

19. Kaip manote, ar minimalūs pasiūlymų pateikimo terminai tiek tarptautiniuose pirkimuose, tiek supaprastintuose yra pakankami/per trumpi/per ilgi? Kodėl?

Kaip vertinate naujosiose ES viešųjų pirkimų direktyvose numatomus trumpesnius tarptautinių pirkimų pasiūlymų pateikimo terminus (kurie nacionaliniame įstatyme bus reglamentuoti 2016 metais)? Ar minimalus trisdešimt dienų terminas yra pakankamas pasiūlymams parengti?

20. Ar esate vykdę pirkimus, vadovaudamiesi ekonominio naudingumo kriterijumi? Kokios priežastys lėmė tokį pasirinkimą?

21. Kaip vertinate naujųjų ES direktyvų nuostatą skatinti ekonominio naudingumo kriterijaus taikymą bei suteiktą diskrecijos teisę pačioms valstybėms nustatyti, jog perkančiosios organizacijos nebegalėtų iš viso pasiūlymų vertinti tik kainos kriterijumi ar numatyti išimtis, kokioms perkančiosioms organizacijoms ar sutarčių rūšims leisti vadovautis tik kainos kriterijumi?

22. Ar pritartumėte viešųjų pirkimų politiką formuojančių institucijų iniciatyvai nustatyti perkančiosioms organizacijoms prievolę 20% ar net 30% procentų nuo visų vykdomų supaprastintų pirkimų vertės taikyti ekonominio naudingumo kriterijų? Kodėl?

23. Kaip manote, ar pirkimų vykdymas vadovaujantis kainos ir kokybės santykiu (ekonominio naudingumo vertinimo kriterijumi) užtikrina prekių, paslaugų ar darbų kokybę galutiniame rezultate, t.y. sutarties įvykdyme?

24. Kaip vertinate nuo 2014 m. sausio 1 d. atsiradusią prievolę perkančiosioms organizacijoms nereikalauti iš tiekėjų tų kvalifikaciją įrodančių dokumentų, kurie jai prieinami naudojantis internetine prieiga? Ar pastebėjote kokių nors probleminių veiksnių (laiko sąnaudų atžvilgiu ar problematiška duomenų prieiga, forma) vykdant tiekėjų patikrą duomenų bazėse?

Kitą, administracinę naštą tiek tiekėjams, tiek perkančiosioms organizacijoms mažinančią priemonę numato naujosios ES direktyvos. Nuo 2016 m. ir nacionalinėje teisėje bus įvedamos taip vadinamos tiekėjų savideklaracijos, kuomet tiekėjams vietoj kvalifikaciją įrodančių dokumentų bus leidžiama pateikti nustatytos formos deklaraciją, kuri bus laikoma pirminiu įrodymu, kuomet tiekėjas deklaruoja (kitaip tvirtina ar prisiekia), jog atitinka keliamus reikalavimus. Antrinius įrodymus – atitinkamas pažymas iš viešųjų institucijų ar kitų asmenų privalės pateikti tik konkursą laimėjęs

tiekėjas. Kaip vertinate šią naujovę?

25. Kita vertus, nuo 2009 m. viešųjų pirkimų įstatymas yra numatęs analogišką galimybę vykdant tam tikrus pirkimus (tarptautinius atvirus ir supaprastintus pirkimus), vietoj kvalifikaciją patvirtinančių dokumentų, leisti tiekėjams pateikti nustatytos formos deklaraciją, kuria tiekėjas patvirtina atitikimą keliamiems kvalifikaciniams reikalavimams. O „tikruosius“ dokumentai, patvirtinančius atitikimą šiems reikalavimams, pateikia tik laimėjęs konkursą dalyvis. Taip sumažinama administracinė našta tiekėjams ir perkančiosioms organizacijoms. Ar taikote šią įstatymo nuostatą? Kodėl?

26. Kaip vertinate ES direktyvose numatomą tiekėjų drausminimo priemonę, numatant galimybę tiekėjus, kurie anksčiau netinkamai vykdė ar neįvykdė viešųjų sutarčių, pašalinti iš pirkimo procedūrų ir tam tikrą laiką drausti dalyvauti pirkimo procedūrose?

Ginčų nagrinėjimo ES direktyvos nereglamentuoja. Sakykit, ar dabartinė ikiteisminė ginčų nagrinėjimo, pretenzijų teikimo tvarka jūsų nuomone yra efektyvi? Kokie būtų jūsų pastebėjimai ir siūlymai?