

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
MYKOLO ROMERIO TEISĖS MOKYKLA
VIEŠOSIOS TEISĖS INSTITUTAS

VIRGINIJUS VIRBICKAS
VIEŠOSIOS TEISĖS MAGISTRO STUDIJŲ PROGRAMA

TEMA
VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ CENTRALIZAVIMO NAUDA IR PROBLEMOS

Darbo vadovas –
Dr. Tomas Žilinskas

Vilnius, 2020

TURINYS

ĮVADAS	5
LENTELIŲ, PAVEIKSLŲ IR PRIEDŲ SĄRAŠAS	11
1. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ CENTRALIZAVIMAS: SAMPRATA, MODELIAI IR CENTRALIZAVIMO PRIELAIDOS	12
1.1. Viešųjų pirkimų centralizavimo samprata.....	12
1.2. Centralizavimo modeliai	17
1.2.1. Centralizuotas „monopolis“	17
1.2.2. „Decentralizuotas“ centralizavimas	18
1.2.3. Centralizavimas pagal sritis.....	19
1.2.4. Žinybinis centralizavimas.....	19
1.3. Centralizavimo prielaidos ir esminiai instrumentai.....	19
1.3.1. Teisinis reglamentavimas	19
1.3.2. Pirkimų standartizavimas	20
1.3.3. Pirkimų skaitmenizavimas	20
1.3.4. Preliminariosios sutartys	21
1.3.5. Dinaminė pirkimų sistema.....	22
2. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ CENTRALIZAVIMO REGLAMENTAVIMO YPATUMAI.....	23
2.1. 2004 m. ES direktyvų inicijuota viešųjų pirkimų centralizavimo raida Lietuvoje.....	23
2.1.1. Teisinio reglamentavimo vakuumas viešųjų pirkimų centralizavimo srityje.....	23
2.1.2. Plačios centralizavimo galimybės pagal Europos Sąjungos direktyvas į nacionalinę teisę perkeliantį viešųjų pirkimų įstatymą	24
2.1.3. Ryškėjanti centrinės valdžios apsisprendimo dėl pirkimų centralizavimo modelio kryptis	27
2.1.4. CPVA – kaip pirmoji aiškiai išreikšta centrinė perkančioji organizacija	28

2.1.5. Pirkimų perkėlimas į elektroninę erdvę: būtina pirkimų centralizavimo sąlyga ir jų plėtros prielaida	29
2.1.6. Sparti centralizuotų pirkimų plėtra ir CPO LT steigimas.....	31
2.1.7. Visuotinės pareigos pirkti per CPO LT išplėtimas.....	33
2.2. Pirkimų centralizavimo reglamentavimas 2014 m. direktyvų kontekste	35
3. TEISINIO REGLAMENTAVIMO IR JO TAIKYMO PROBLEMOS BEI GALIOJANČIO REGLAMENTAVIMO KEITIMO INICIATYVŲ TYRIMAS	40
3.1. Teisinis reglamentavimas, neleidžiantis išnaudoti pirkimų centralizavimo privalumų	40
3.1.1. Galiojančio viešųjų pirkimų centralizavimo teisinio reglamentavimo ir jo įgyvendinimo poveikis.....	40
3.1.2. Teisinis reglamentavimas, apsunkinantis VP tikslų įgyvendinimą.....	42
3.1.3. Teisinio reglamentavimo įtvirtinta procedūrinio požiūrio į viešųjų pirkimų procedūras viršenybė.....	44
3.1.4. Techninės specifikacijos parengimo iššūkiai ir pirkimų specialistų problema	46
3.1.5. Praktinės kliūtys siekiant užtikrinti didesnę konkurenciją	51
3.1.6. Neišnaudotas pirkimų konsolidavimo potencialas	54
3.2. Galiojančio teisinio reglamentavimo keitimo iniciatyvų tyrimas	55
3.2.1. Pirkimų centralizavimo schema ir iniciatyvų vertinimas pirkimų vykdymo centralizuotai privalomumo požiūriu	57
3.2.2. Centralizavimo plėtros kryptys ir standartizavimo iššūkiai	61
3.2.3. Teisėkūros iniciatyvų vertinimas pirkimų specialistų profesionalumo užtikrinimo aspektu.....	63
3.2.4. Kiti reikšmingi teisėkūros iniciatyvų aspektai	64
3.2.5. Teisėkūros projektų ir jų poveikio vertinimo apibendrinimas	65
IŠVADOS.....	67
PASIŪLYMAI.....	69
LITERATŪRA	70
ANOTACIJA.....	76
ANNOTATION.....	77

SANTRAUKA.....	78
SUMMARY.....	80
PRIEDAI	82
PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ.....	103

ĮVADAS

Viešieji pirkimai – neatsiejama valstybės ir visų pirma viešojo sektoriaus organizacijų ir įstaigų funkcionavimo kasdienybės dalis. Per viešuosius pirkimus valstybės įgyvendina strateginius tikslus, o įvairios organizacijos ir įstaigos apsirūpina jų veiklai reikalingomis prekėmis, paslaugomis ar darbais arba vykdo investicijas. Viešieji pirkimai taip pat yra viena iš intensyviausiai reglamentuojamų sričių, o kartais reglamentavimo pakeitimus lemia Europos Sąjungos teisės aktų pokyčiai. Tą galima pasakyti ir apie 2014 m. Europos Sąjungos teisės aktais įneštus pokyčius, įskaitant viešųjų pirkimų centralizavimo aspektą, kuris Lietuvoje vis dar laikytinas pakankamai nauju institutu, dėl kurio kyla daug diskusijų ir jo iššūkių.

Tiriama problema

Ar galiojantis teisinis reglamentavimas, susijęs su viešųjų pirkimų centralizavimu, yra pakankamas, siekiant valstybės keliamo tikslo efektyviai ir racionaliai naudoti viešąsias lėšas? Ir jei jis nėra pakankamas, ar siūlomi įstatymo pakeitimai sudarys teisines prielaidas geriau siekti valstybės keliamų tikslų?

Baigiamojo darbo aktualumas

Viešųjų pirkimų reikšmė dažniausiai atskleidžiama pasitelkiant jų mastą pinigine išraiška – proc. nuo bendrojo vidaus produkto (toliau – BVP). Lietuvoje viešieji pirkimai sudaro apie 12 proc. BVP¹. Nors valstybės ar savivaldybių gaunamų pajamų šaltinių yra ne vienas, mokestinės pajamos sudaro reikšmingą jų dalį, todėl viešieji pirkimai ir su jais susijusių lėšų efektyvus ir racionalus naudojimas yra svarbus kiekvienam mokesčių mokėtojui, neatsižvelgiant į tai, ar atitinkamas mokesčių mokėtojas tiesiogiai dalyvauja viešųjų pirkimų procesuose. Taigi nesuklysimė teigdami, kad viešieji pirkimai yra tiek valstybei, tiek jos piliečiams svarbus institutas. Efektyvus ir racionalus viešųjų lėšų naudojimas yra vienas iš viešiesiems pirkimams keliamų tikslų, o efektyvesnis ir racionalesnis lėšų naudojimas yra nuolatinis valstybės pastangų šioje srityje katalizatorius ir viešųjų pirkimų teisinio reglamentavimo tikslas. Vienas iš viešųjų pirkimų efektyvumo didinimo būdų – viešųjų pirkimų centralizavimas. 2012 m. Lietuvos Respublikos Vyriausybei pritarus 2013 m. įsteigta viešoji įstaiga CPO LT (toliau – CPO LT), o nuo 2013 m. iki 2020 m. nuolat plėstas CPO LT elektroninis katalogas, tobulinta sistema ir skatinti elektroniniai viešieji pirkimai.

¹ Viešųjų pirkimų tarnybos 2018 m. veiklos ataskaita, žiūrėta 2020 m. balandžio 10 d. https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf

Kita vertus, dviem šiuo metu pateiktais² viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimo projektais siūloma keisti galiojančią tvarką, tačiau projektuose numatyti centralizavimo modeliai iš esmės skiriasi.

Nors remiantis išanalizuota pirkimų centralizavimo patirtimi viešųjų pirkimų centralizavimas atneša apčiuopiamos naudos, vien tai, kad šiuo metu yra pateikti du labai skirtingi pasiūlymai dėl pirkimų centralizavimo, rodo, kad ši tema yra itin aktuali ir viešųjų pirkimų centralizavimo aspektą reikia nagrinėti, siekiant teisingo ir tikslingo šios srities reglamentavimo bei subalansuotos viešųjų pirkimų sistemos.

Baigiamojo darbo mokslinis naujumas ir tiriamos problemos ištyrimo lygis

Reikia pritarti ne vieno mokslininko nuomonei, kad viešieji pirkimai yra tarpdisciplininė tema, patenkanti ne tik į teisės, bet taip pat socialinę, ekonominę, vadybinę ir kitas sritis³. Vyriausybės 2006 m. sausio 30 d. nutarimu Nr. 92 tuometinei Lietuvos Respublikos ūkio ministerijai pavesta atlikti viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių studiją. Studiją buvo pavesta atlikti Vilniaus universiteto Ekonomikos fakultetui⁴. Vis dėlto centralizuotų pirkimų sistemos sukūrimo galimybės Lietuvoje nagrinėtos finansiniu ir ekonominiu aspektu. Šios studijos kontaktinis asmuo Vilniaus universiteto Ekonomikos fakultete buvo Karolis Šerpytis, kuris vėliau, 2011 m., apsigynė temos ištyrimo lygio skiltyje nurodytą disertaciją, susijusią su finansinės naudos valstybei vertinimu. Taip pat reikia pažymėti, kad tiek nuo 2006 m., tiek nuo 2011 m. kai buvo atliekama studija ir apginta disertacija, keitėsi viešųjų pirkimų reglamentavimas tiek Europos Sąjungos, tiek nacionaliniu lygmeniu. Į nacionalinę teisę buvo perkeltos Europos Sąjungos lygiu priimtos direktyvos, įskaitant Europos Parlamento ir Tarybos 2014 m. vasario 26 d. direktyvą 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB⁵ (toliau – Direktyva 2014/24), ir Europos Parlamento ir Tarybos 2014 m. vasario 26 d. direktyvą 2014/25/ES (toliau – Direktyva 2014/25) dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/17/EB⁶. Nors viešuosius pirkimus pradėta reglamentuoti 1996 m.⁷, tačiau viešųjų pirkimų centralizavimo sistemavimo pradžia laikytina 2007 m., kai centrinės perkančiosios organizacijos funkcijos buvo patikėtos viešosios įstaigos Centrinės projektų valdymo agentūros padaliniui. Centrinė perkančioji

² Vienas jų užregistruotas, kitas – pateiktas viešajam svarstymui (pastabų pateikimo terminas pasibaigęs).

³ Agnė Tvaronavičienė, „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015) 19; <https://vb.mruni.eu/object/elaba:8928259/8928259.pdf>; Giedrė Lastauskienė ir Rimantė Rudauskienė, „Viešųjų pirkimų skaidrumas kaip įstatymų leidėją saistantis principas“, *Teisė* 96 (2015): 90.

⁴ Vilniaus universiteto Ekonomikos fakultetas, „Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija“, žiūrėta 2020 m. balandžio 10 d., <http://eimin.lrv.lt/uploads/eimin/documents/files/Viesieji%20pirkimai/mtyrimo-darbas.doc>

⁵ OL L 94, 2014.

⁶ OL L 94, 2014.

⁷ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 84-2000.

organizacija, kaip atskira įstaiga, įkurta tik 2013 m. Paskutiniai esminiai viešųjų pirkimų reglamentavimo pakeitimai, atlikti 2017 m. gegužės 2 d. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo Nr. I-1491 pakeitimo įstatymu Nr. XIII-327⁸, palietė ir viešųjų pirkimų centralizavimo reglamentavimą. Galima teigti, kad nors viešųjų pirkimų centralizavimo tema buvo nagrinėta, tačiau, *pirma*, dėmesys buvo sutelktas į finansinius ir ekonominius centralizavimo aspektus, kurie iš esmės tiesiogiai susiję su racionalaus ir efektyvaus valstybės lėšų naudojimo aspektu, ir, *antra*, studija ir mokslinis tyrimas atlikti atitinkamai prieš 14 ir 8 metus. Viešųjų pirkimų centralizavimo institutas vis dar yra pakankamai naujas ir reikalaujantis detalaus mokslinio tyrimo, taigi jo nagrinėjimas turi apčiuopiamą pridėtinę teisinę vertę.

Nors nuo 1996 m. viešųjų pirkimų įstatymas buvo keistas bemaž 50 kartų ir, kaip minėta, šiuo metu yra pateikti du šio įstatymo pakeitimo projektai, viešųjų pirkimų sritis nėra tarp dažniausiai tiriamų. Iki šiol Lietuvoje parašytose disertacijose viešųjų pirkimų temomis nagrinėti tokie viešųjų pirkimų aspektai kaip ginčų sprendimo tvarkos ypatumai⁹, viešųjų pirkimų proceso valdymo modeliavimo¹⁰, perkančiųjų organizacijų diskrecijos problemų¹¹, konkurencijos užtikrinimo viešuosiuose pirkimuose¹² klausimai. 2011 m. Karolis Šerpytis Vilniaus universiteto Ekonomikos fakultete apsigynė disertaciją, kurioje jis nagrinėja specifinį viešųjų pirkimų centralizavimo finansinės naudos aspektą¹³. Taip pat 2011 m. publikuotas K. Šerpyčio ir Z. Gineitienės straipsnis apie konkurencijos ir pirkimo apimties poveikį viešųjų pirkimų konkursuose¹⁴, kuriame taip pat diskutuotas ir pirkimų centralizavimo klausimas. 2012 m. paskelbtas dar vienas K. Šerpyčio ir bendraautorių Z. Gineitienės bei Vaido Šakalio straipsnis¹⁵, kuriame diskutuota apie viešųjų pirkimų organizavimo ypatumus sveikatos apsaugos sistemoje. Skaidrumo aspektu viešųjų pirkimų centralizavimą 2015 m. savo straipsnyje glaustai apžvelgė G. Lastauskienė ir R. Rudauskienė¹⁶. Viešųjų pirkimų tikslų ar jų sistemos arba jos atskirų elementų

⁸ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo Nr. I-1491 pakeitimo įstatymas Nr. XIII-327. *TAR*. 2017-05-04, Nr. 2017-07550.

⁹ Tvaronavičienė, *supra note 3*.

¹⁰ Simona Briedienė, „Viešųjų pirkimų proceso valdymo modeliavimas šiuolaikinio valdymo kontekste“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2017).

¹¹ Eglė Sakalauskaitė, E. „Perkančiųjų organizacijų diskrecijos problemos derinant skirtingus interesus viešuosiuose pirkimuose“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2017).

¹² Dainius Kenstavičius, „Konkurencijos užtikrinimas organizuojant viešuosius pirkimus“, (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2019).

¹³ Karolis Šerpytis, „Viešųjų pirkimų centralizavimo finansinės naudos valstybei vertinimas (Lietuvos atvejo tyrimas)“, (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2011).

¹⁴ Zinaida Gineitienė ir Karolis Šerpytis, „Konkurencijos ir pirkimo apimties poveikis kainai viešųjų pirkimų konkursuose“, *Socialinių mokslų studijos* 3, 2 (2011).

¹⁵ Zinaida Gineitienė, Karolis Šerpytis, Vaidas Šakalis, „Viešųjų pirkimų organizavimo ypatumai sveikatos apsaugos sistemoje“, *Socialinių mokslų studijos* 4,4 (2012).

¹⁶ Lastauskienė, Rudauskienė, *supra note 3*: 71-95.

efektyvumo tema rašė A. Tvaronavičienė¹⁷, D. Soloveičikas¹⁸, S. Briedienė¹⁹, E. Sakalauskaitė²⁰, D. Kenstavičius²¹.

Nors nuo 2011 m. juntamai padaugėjo mokslininkų tyrimų straipsnių viešųjų pirkimų temomis, nuolat didėjant viešųjų pirkimų apimtims (bendra viešųjų pirkimų vertė²² 2015 m. buvo 4,168 mlrd. EUR, o 2019 m. – 6,28 mlrd. EUR) ir keičiantis teisiniam reguliavimui neištirtų probleminių aspektų išlieka tikrai daug. Viena tokių – viešųjų pirkimų centralizavimas. Lietuvoje kitų detalesnių tyrimų, kurie nagrinėtų viešuosius pirkimus, įskaitant teisinio reglamentavimo pakankumą ar jo trūkumą, nėra atlikta.

Tačiau, pirkimų centralizavimo tema jau gan seniai nagrinėjama užsienio autorių. Dalis autorių dėmesį sutelkia į pirkimų centralizavimą verslo organizacijose, kiti – būtent į viešųjų pirkimų centralizavimą. Ir viename ir kitame sektoriuje galima išskirti vieną bendrą tikslą – efektyvus ir racionalus lėšų naudojimas, todėl tiek vienu, tiek kitų autorių darbuose galima semtis įkvėpimo pirkimų centralizavimo viešajame sektoriuje tema. 2009 m. viešųjų pirkimų centralizavimo iššūkius ekonominiu aspektu nagrinėjo K. Karjalainen²³. B. Brezovnik, Ž. J. Oplotnik, B. Vojinovic 2015 m. nagrinėjo viešųjų pirkimų (de)centralizavimo vietos savivaldos lygmeniu temą, J. Nollet ir M. Beaulieu nagrinėjo grupinio pirkimo sveikatos sektoriuje klausimą²⁴, taip pat grupinių pirkimų veiksmingumą²⁵, O. Chiappinelli nagrinėjo decentralizavimo ir viešųjų pirkimų veiksmingumo santykį Italijoje²⁶.

Nors, kaip nurodyta viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studijoje²⁷, „Didžioji dalis informacijos apie viešuosius pirkimus yra susijusi su teisiniais aspektais“, tačiau įvertinus Lietuvos ir užsienio autorių mokslinius darbus, galima pagrįstai daryti išvadą, kad

¹⁷ Tvaronavičienė, *supra note* 3.

¹⁸ Deividas Soloveičikas, „Viešųjų pirkimų teisės tikslai ir jų įgyvendinimas“, *Teisė* 91 (2014).

¹⁹ Simona Briedienė, „Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo vertinimas įgyvendinant Europos Parlamento ir Tarybos direktyvas: ekspertų požiūris“, *Viešoji politika ir administravimas* 15, 4 (2016).

²⁰ Eglė Sakalauskaitė, „Tiekėjų kvalifikacijos reikalavimai ir kai kurie probleminiai jų nustatymo aspektai“, *Socialinių mokslų studijos* 5, 2 (2013); Eglė Sakalauskaitė, „Neskelbiamų derybų, kaip išimtinio pirkimo būdo, pasirinkimo ir vykdymo ypatumai viešųjų pirkimų įstatymo 56 straipsnio 1 dalies 2 ir 4 punkto pagrindu“, *Socialinių mokslų studijos* 6, 3 (2014).

²¹ Dainius Kenstavičius, „Konfidencialumo reikalavimų teisiniai pagrindai viešuosiuose pirkimuose“, *Jurisprudencija* 21,3 (2014).

²² Viešųjų pirkimų tarnyba, Informacija apie 2019 m. įvykdytus pirkimus, žiūrėta 2020 m. balandžio 10 d., <https://vpt.lrv.lt/informacija-apie-2019-m-ivykdytus-pirkimus>.

²³ Katri Karjalainen, *Challenges of purchasing centralization - Empirical evidence from public procurement*. (Helsinki School of Economics, 2009), <https://aaltodoc.aalto.fi/handle/123456789/11525>

²⁴ Jean Nollet ir Martin Beaulieu, „The development of group purchasing: an empirical study in the healthcare sector“, *Journal of Purchasing & Supply Management* 9,1 (2003).

²⁵ Jean Nollet, Martin Beaulieu ir Nathalie Fabbe-Costesm „Measuring Purchasing Groups Performance in the Health Care sector“, *Canadian Journal of Administrative Sciences*, (2018), <https://doi.org/10.1002/cjas.1519>

²⁶ Olga Chiappinelli, „Decentralisation and public procurement performance: new evidence from Italy“, *DIW Berlin Discussion Paper*, 1704 (2017), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3084027

²⁷ „Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija“, *supra note* 4: 2.

analizuojamos problemos ištyrimo lygis nepakankamas arba jo nėra, todėl viešųjų pirkimų centralizavimo institutas moksliniu aspektu reikalauja naujų įžvalgų ir detalesnių tyrimų.

Baigiamojo darbo reikšmė

Baigiamajame darbe aptarus viešųjų pirkimų centralizavimo naudą, užsienio šalių patirtį, detalai išnagrinėjus ir įvertinus dviejų viešųjų pirkimų įstatymų projektais siūlomas reglamentavimo nuostatas, kurios apima esminius pokyčius viešųjų pirkimų centralizavimo srityje, įvardinus pagrindines problemas bei siūlomo reglamentavimo naudą, taip pat baigiamajame darbe pateikus konstruktyvias išvadas bei siūlymus, darbas neabejotinai bus naudingas viešųjų pirkimų politiką formuojančiai ir įgyvendinančiai institucijoms. Baigiamasis darbas gali būti naudingas ir plačiai visuomenei bei visiems viešuosiuose pirkimuose dalyvaujantiems subjektams, siekiant atskleisti viešųjų pirkimų centralizavimo naudą.

Tyrimo tikslas

Nustatyti teisinio reglamentavimo, nustatančio viešųjų pirkimų centralizavimą, problemas ir pateikti jų sprendimo būdus.

Tyrimo uždaviniai

1. Atskleisti viešųjų pirkimų centralizavimo sampratą;
2. Išnagrinėti viešųjų pirkimų centralizavimo teisinio reglamentavimo ypatumus;
3. Nustatyti teisinio reglamentavimo ir jo įgyvendinimo centralizuojant viešųjų pirkimų procesą problemas;
4. Įvertinti naujausių teisėkūros iniciatyvų tobulinti viešųjų pirkimų centralizavimą galimą poveikį viešųjų pirkimų procesui.

Tyrimo metodika

Siekiant įgyvendinti šiame darbe iškeltą tikslą ir sprendžiant nurodytus uždavinius teorinius mokslinio tyrimo metodus papildė empiriniai tyrimo metodai.

Mokslinės literatūros ir kitų informacijos šaltinių analizė padėjo išnagrinėti viešųjų pirkimų centralizavimo sampratą ir jos ypatumus šiuolaikinėse viešųjų pirkimų centralizavimo sistemose. Pasitelkiant lyginamosios teisėtyros metodą buvo išnagrinėtas ir palygintas Europos Sąjungos ir Lietuvos teisinis reglamentavimas, kuriuo nustatomos su viešųjų pirkimų centralizavimu susijusios taisyklės ir tvarka, o sisteminės ir kritinės analizės metodas leido atskleisti galiojančio teisinio reglamentavimo trūkumus bei neišnaudotą viešųjų pirkimų centralizavimo potencialą Lietuvoje.

Dokumentų analizės ir kritinis metodai leido išanalizuoti ir kritiškai įvertinti naujausias teisėkūros iniciatyvas, o palyginus šiuo metu Lietuvoje taikomą viešųjų pirkimų centralizavimo modelį ir pateiktus įstatymo projektus apibendrinimo metodas leido pateikti išvadas ir pasiūlymus.

Statistinis metodas panaudotas siekiant pavaizduoti iš įvairių šaltinių surinktus statistinius duomenis.

Tyrimo struktūra

Pirmoje baigiamojo darbo dalyje aptarsime viešųjų pirkimų ir jų centralizavimo sampratą, teorinius centralizavimo modelius, reikšmingus centralizavimo elementus ir ypatumus.

Antrojoje dalyje apžvelgsime viešųjų pirkimų centralizavimo raidą Lietuvoje, ją lėmusius veiksnius ir pasekmes bei išnagrinėsime teisinį reglamentavimą.

Trečiojoje dalyje atskleisime teorines ir praktines teisinio reglamentavimo ir jo taikymo problemas bei kritiškai įvertinsime skirtingus pasiūlytus centralizavimo plėtros projektus.

Ginamieji teiginiai

Šiuo metu galiojantis viešųjų pirkimų teisinis reglamentavimas, susijęs su viešųjų pirkimų centralizavimu, yra nepakankamas viešojo pirkimo tikslui – efektyviai ir racionaliai naudoti valstybės lėšas – pasiekti.

LENTELIŲ, PAVEIKSLŲ IR PRIEDŲ SĄRAŠAS

LENTELĖS

1 lentelė. Viešųjų pirkimų įstatymo teisinio reglamentavimo nuostatų palyginimas.....	37
2 lentelė. Centrinųjų perkančiųjų organizacijų atliktų pirkimų vertės ir kiekis 2019 m.	38

PAVEIKSLAI

1 paveikslas. Skelbtų elektroninių pirkimų dalis	30
2 paveikslas. Privalomas arba savanoriškas CPO parengtų preliminariųjų sutarčių naudojimas tam tikrose EBPO valstybėse narėse.....	42
3 paveikslas. Bendras pirkimų procedūrų skaičius.....	45
4 paveikslas. Tarptautinių ir supaprastintų pirkimų skaičius.....	45
5 paveikslas. Mažos vertės pirkimų skaičius.....	45
6 paveikslas. Viešųjų pirkimų specialistų poreikis	48
7 paveikslas. Darbuotojų funkcijos.....	48
8 paveikslas. Sunkumai, su kuriais susiduriama sudarant VP komisiją.....	49
9 paveikslas. Centralizuotų pirkimų vertės ir skaičiaus dinamika 2016–2019 m.	53
10 paveikslas. Konsoliduotų pirkimų dinamika.....	54

PRIEDAI

1 priedas. Vyriausybės pateiktas įstatymo projektas.....	81
2 priedas. Prezidento pateiktas įstatymo projektas.....	84
3 priedas. Viešųjų pirkimų įstatymo 82 straipsnio pakeitimo projekto lyginamasis variantas.....	99

1. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ CENTRALIZAVIMAS: SAMPRATA, MODELIAI IR CENTRALIZAVIMO PRIELAIDOS

Žodis „centralizavimas“ apibrėžiamas kaip „ekonominių sprendimų priėmimo ir veiklos kontrolės funkcijų sutelkimas viename sprendimus priimančiame vienete (centre)“²⁸ arba kaip „kokios nors funkcijos (pirkimo, pardavimo, veiklos kontrolės, sprendimų priėmimo ir pan.) ar lėšų (kapitalo) sutelkimas vienoje vietoje ar įmonėje“²⁹. Taigi iš kelių pateiktų apibrėžimų galima būtų sakyti, kad kalbant apie centralizavimą, kalbame apie tam tikros funkcijos (-ų) sutelkimą vienoje vietoje ar įstaigoje, ir ne mažiau svarbu tai, kad įstaigai, kuriai suteikti įgaliojimai vykdyti tam tikrą funkciją centralizuotai, suteikiami įgaliojimai priimti atitinkamus sprendimus, kurie kaip matysime gali sukelti teisinės pasekmės daugeliui subjektų. Todėl akivaizdu, kad pats centralizavimo institutas savo esme yra svarbus ir vertas detalesnio aptarimo.

Šiame skyriuje įvardinsime viešųjų pirkimų centralizavimo sampratą, apžvelgsime ir įvardinsime pagrindinius Europos šalyse egzistuojančius centralizavimo modelius. Taip pat nurodysime bei aptarsime, mūsų manymu, svarbias viešųjų pirkimų centralizavimo prielaidas.

1.1. Viešųjų pirkimų centralizavimo samprata.

„Centralizavimo“ sąvoka yra plati ir, kaip rodo aukščiau pateikta centralizavimo apibrėžtis, centralizuoti galima funkcijas ar veiklas. Tai taikoma tiek privačiam, tiek viešajam sektoriui. Pirkimas – sąvoka, kuri gali būti suprantama ir aiškinama skirtingai, priklausomai nuo to, ar jis vykdomas viešajame ar privačiame sektoriuje, priklausomai nuo pirkimą vykdančio subjekto ar jo organizavimo būdo. Rengiant Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje³⁰ studiją šios studijos autoriai apibendrina, kad pats pirkimas gali būti suprantamas kaip procesas (grandinė įvairių veiksmų, būtinų siekiant įsigyti organizacijai reikalingų prekių, paslaugų ir darbų), kaip funkcija (prekių, paslaugų ir darbų įsigijimo organizavimas tam tikrame organizaciniame vienete – skyriuje, departamente) arba kaip įsigijimo proceso dalis (įsigijimas apima pirkimų planavimą, pirkimo būdo pasirinkimą, pirkimų procesą, pirkimų kontrolę ir suvartojimo valdymą).

Įvertinus aukščiau nurodytas „pirkimo“ sąvokos apibrėžimo perspektyvas bei aukščiau nurodytą „centralizavimo“ sąvoką, matyti, kad iš esmės centralizavimas gali būti siejamas su pirkimu kaip funkcija, kuri būtų organizuojama viename organizaciniame vienete. Baigiamajame

²⁸ <https://www.lietuviuzodynas.lt/terminai/Centralizavimas>

²⁹ <http://zodynas.vz.lt/Centralizavimas>

³⁰ „Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija“, *supra* note 4: 4.

darbe siekiama išnagrinėti pirkimų centralizavimo ypatumus viešajame sektoriuje, kai taikomas viešųjų pirkimų srities teisinis reglamentavimas. Viešuosius pirkimus vienas iš užsienio mokslininkų³¹ apibūdina kaip tiekimo grandinės sistemą, skirtą valstybei ir jos organams įsigyti visas būtinas prekes, darbus ir paslaugas, siekiant tenkinti viešąjį interesą³².

Šiuo metu galiojančioje Viešųjų pirkimų įstatymo redakcijoje³³ apibrėžta centralizuotų viešųjų pirkimų veikla, kuri reiškia, kad tai yra „nuolat vykdoma viena iš šių veiklų:

- 1) prekių ir (arba) paslaugų, skirtų perkančiosioms organizacijoms, įsigijimas;
- 2) perkančiosioms organizacijoms skirtų prekių, paslaugų ar darbų pirkimo procedūrų atlikimas arba preliminariųjų viešojo pirkimo–pardavimo sutarčių sudarymas“.

Taigi kalbant apie pačią viešųjų pirkimų centralizavimo sampratą, svarbu pažymėti, kad šiuo metu Europos Sąjungoje ir Lietuvoje centralizuotų pirkimų veikla siejama su tęstine, nuolatine, veikla. Todėl galima pagrįstai teigti, kad ne bet kuri situacija, kai kelios perkančiosios organizacijos vykdo bendrą pirkimą, yra prilyginama centralizuotų pirkimų veiklai. Pavyzdžiui, konsoliduoti pirkimai, kuriuose dalyvauja dvi ar daugiau perkančiųjų organizacijų, kai vienos iš jų iniciatyva, kelios perkančiosios organizacijos sutelkia savo poreikius ir pirkimo iniciatorė vykdo pirkimą. Paprastai kartu jos įsigyja tų pačių prekių (pavyzdžiui, švietimo ar sveikatos srityje). Tačiau perkančiosios organizacijos gali susitelkti bendram pirkimui ir regioniniu principu, kai perkama, pavyzdžiui, elektros energija. Elektros energija gali būti laikoma indiferentiška „preke“, kuri nėra susieta su vienu sektoriumi. Pirkimų vykdymas konsolidavimo būdu labiau laikytinas *ad hoc* pirkimais vienos perkančiosios organizatorės iniciatyva. Todėl galiojančio Viešųjų pirkimų įstatymo 2 straipsnio 2 dalies prasme konsoliduoti pirkimai nepatenka į centralizuotų viešųjų pirkimų veiklos sąvoką, nes tai nėra „nuolat vykdoma“ veikla, kaip to reikalaujama pagal minėtą nuostatą.

Vis dėlto siekiant tinkamai atskleisti viešųjų pirkimų centralizavimo sampratą, būtina visapusiškai suprasti paties „viešojo pirkimo“ sąvoką. Ši sąvoka išskirta ir Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme³⁴, kur ji apibrėžta kaip „vienos ar daugiau perkančiųjų organizacijų atliekamas prekių, paslaugų ar darbų įsigijimas su pasirinktu (pasirinktais) tiekėju (tiekėjais) sudarant viešojo pirkimo–pardavimo sutartį (sutartis), neatsižvelgiant į tai, ar prekės, paslaugos ar darbai yra skirti viešajam tikslui“. Kaip matyti iš viešojo pirkimo apibrėžties, viešasis pirkimas tai procesas, kurio metu vykdant funkcijas, apibrėžtas viešuosius pirkimus reglamentuojančiuose teisės aktuose, perkančioji organizacija įsigyja jai reikalingas prekes, paslaugas ar darbus pagal su

³¹ Christopher Bovis, *Public Procurement in the European Union*. New York: Palgrave Macmillan, 2005, p. 1

³² *Ibid*, 14.

³³ „Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas“, TAR, žiūrėta 2020 m. balandžio 15 d., <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.C54AFFAA7622/asr>, 2 straipsnio 2 dalis.

³⁴ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. Valstybės žinios. 1996, Nr. 84-2000

tiekėju (tiekėjais) sudarytą sutartį. Taigi galima manyti, kad pati „viešojo pirkimo“ apibrėžtis suponuoja galimybę viešojo pirkimo vykdymo metu atliekamas funkcijas centralizuoti. Prie tinkamo viešųjų pirkimų sampratos suvokimo prisideda ir teismų praktika, kuri rodo, jog viešasis pirkimas tai ne tik formalus pirkimo procedūros atlikimas. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, atsakinėdamas į kasatoriaus argumentus dėl viešųjų pirkimų įstatymo formalaus taikymo svarbos, pažymėjo, kad „[v]iešųjų pirkimų įstatyme ir kituose teisės aktuose nustatyti reikalavimai <...> yra nustatyti ne siekiant atlikti formalias procedūras tam, kad perkančiosios organizacijos ir tiekėjo veiksmai atitiktų teisės normas, o tam, jog šiomis procedūromis būtų įgyvendinti viešųjų pirkimų tikslai“³⁵. Taigi viešųjų pirkimų samprata turi būti aiškinama ir suprantama plačiai, atskleidžiant viešųjų pirkimų tikslus. Todėl tik supratęs pačio viešojo pirkimo tikslus galima apskritai spręsti, ar viešųjų pirkimų centralizavimas kaip toks yra reikalingas ir turi arba gali turėti įtakos šiems tikslams pasiekti.

Atsižvelgiant į aptartus „viešojo pirkimo“ sampratos ypatumus, baigiamajame darbe tikslinga kalbėti tik apie pirkimus, kuriuos atlieka tam tikri įstatymu apibrėžti subjektai – perkančiosios organizacijos³⁶. Taigi centralizuotų viešųjų pirkimų veikla yra nuolatinė konkrečiau Viešųjų pirkimų įstatyme kvalifikuoto subjekto – perkančiosios organizacijos – veikla.

Viešųjų pirkimų centralizavimo sampratą geriau atskleisti padeda paties Viešųjų pirkimų įstatymo ir viešųjų pirkimų tikslų suvokimas.

2017 m. liepos 1 d. įsigaliojusios naujos viešųjų pirkimų įstatymo redakcijos 1 straipsnyje įvardintas įstatymo tikslas – „užtikrinti efektyvių ir skaidrių viešųjų pirkimų ir projekto konkursų atlikimą“. Svarbu pažymėti, kad mokslininkai nagrinėdami atskirus viešųjų pirkimų institutus, išskiria įvairius viešojo pirkimo tikslo (tikslų) turinį apibrėžiančius elementus. D. Soloveičikas nagrinėdamas viešųjų pirkimų teisės tikslus, nurodo, kad viešųjų pirkimų tikslai turi būti suprantami ir kaip: viešųjų pirkimų sąžiningumo užtikrinimas, vienodų galimybių ir tiekėjų lygiateisiškumo užtikrinimas, teisingas (sąžiningas) elgesys su tiekėjais, efektyvus pramoninių,

³⁵ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2008 m. gruodžio 23 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „ERP“ prieš Valstybinę mokesčių inspekciją prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, (bylos Nr. 3K-3-583/2008).

³⁶ Pagal Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 2 straipsnio 25 dalį „perkančioji organizacija“: 1) valstybės ar savivaldybės institucija; 2) viešasis ar privatusis juridinis asmuo, jeigu visa ar tam tikra jo veiklos dalis yra skirta specialiai nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio viešiesiems interesams (kai subjektas vykdo veiklą įprastinėmis rinkos sąlygomis, siekia pelno ir pats prisiima savo veiklos nuostolius, laikoma, kad viešieji interesai, kuriems tenkinti jis įsteigtas arba kuriuos tenkinti jam nustatytas tikslas, yra pramoninio arba komercinio pobūdžio) tenkinti ir jei jis atitinka bent vieną iš šių sąlygų:

a) jo veikla yra daugiau kaip 50 procentų finansuojama iš valstybės ar savivaldybių biudžetų arba kitų valstybės ar savivaldybių fondų lėšų, arba kitų šioje dalyje nustatytų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų lėšų;

b) yra kontroliuojamas (valdomas) valstybės ar savivaldybių institucijų arba kitų šioje dalyje nustatytų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų;

c) turi administraciją, valdymo ar priežiūros organą, kurio daugiau kaip pusė narių yra skiriami valstybės ar savivaldybių institucijų arba kitų šioje dalyje nurodytų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų;

3) šios dalies 1 ir (arba) 2 punktuose nurodytų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų asociacija.

socialinių ir aplinkosaugos veiklos kryptių įgyvendinimas, rinkos atvirumas tarptautinei prekybai³⁷. Taigi vertinant tiek Europos Sąjungos direktyvose viešiesiems pirkimams, kaip instrumentui, kuriuo siekiama Europos Sąjungos strateginių tikslų, kurie neabejotinai yra ir kiekvienos valstybės narės, įskaitant Lietuvą, tikslai, tiek nacionaliniame teisės akte išskirtą reglamentavimo tikslą, tiek įvertinus atskirų mokslininkų išvalgas, akivaizdu, kad visos pasirenkamos priemonės turi būti nukreiptos į tokių tikslų pasiekimą. Tokios nuomonės laikosi ir mokslininkė A. Tvaronavičienė, kuri yra reikšmingai prisidėjusi prie viešųjų pirkimų atskirų institutų nagrinėjimo, teigianti, kad į viešąjį pirkimą, kaip „socialinį reiškinį būtina žvelgti plačiau ir vertinti jį kaip sistemą politinių, teisinių ir vadybinių elementų, kurie sujungiami tam, kad būtų pasiekti tokiai sistemai keliami tikslai“³⁸.

2017 m. liepos 1 d. įsigaliojusiems viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimams, įskaitant su viešųjų pirkimų centralizavimu susijusius pakeitimus, daug įtakos turėjo Europos Sąjungos lygmeniu priimti teisės aktai. Tai visų pirma taikytina centralizuotos viešųjų pirkimų veiklos tęstinumo (nuolatinumo) elementui, kuris kildinamas iš Direktyvos 2014/24 (vadinamasis klasikinis sektorius) ir Direktyvos 2014/25 (komunalinis sektorius), kuriose viešiesiems pirkimams priskirtas svarbus vaidmuo. Šiose direktyvose viešieji pirkimai įvardijami kaip viena iš rinkos priemonių, kurios naudojamos siekiant pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo kartu užtikrinant efektyviausią viešųjų lėšų naudojimą. Direktyvos 2014/24 preambulės 59 p. paaiškinta, kad „Sąjungos viešojo pirkimo rinkose ryškėja didelė tendencija telkti viešųjų perkančiųjų subjektų poreikius, kad būtų pasiekta masto ekonomija, įskaitant mažesnes kainas ir sandorių sąnaudas, ir pagerėtų bei taptų profesionalesnis pirkimų valdymas. Tai galima pasiekti sutelkus pirkimus arba pagal dalyvaujančių perkančiųjų organizacijų skaičių, arba pagal apimtį ir vertę per tam tikrą laiką“. Iš Direktyvoje 2014/24 nurodytų priežasčių telkti perkančiųjų organizacijų poreikius, o tai reiškia centralizuoti viešuosius pirkimus, matyti, kad masto ekonomija, įskaitant mažesnes kainas ir sandorių sąnaudas, profesionalesnis pirkimų vykdymas, neabejotinai yra tos priemonės, kurios leidžia siekti aukščiau šiame darbe viešųjų pirkimų sistemos keliamus tikslus. Todėl neabejotinai galime teigti, kad viešųjų pirkimų centralizavimo galimybės turi būti svarstomos kiekvienos valstybės narės, rengiant ir nustatant viešųjų pirkimų vykdymo taisykles. Tačiau kartu svarbu pažymėti, kad toje pačioje Direktyvoje 2014/24 (aukščiau minimame preambulės 59 p.) taip pat išreikštas ir susirūpinimas, kad „pirkimų sutelkimą ir centralizavimą reikėtų atidžiai stebėti, siekiant išvengti per didelio perkamosios galios sutelkimo, slaptų susitarimų ir išsaugoti skaidrumą bei konkurenciją, be to, užtikrinti mažų ir vidutinių įmonių [(toliau – MVI)] galimybes patekti į rinką“. Taigi neabejotina, kad sprendžiant, ar viešuosius

³⁷ Soloveičikas, *supra note* 18.

³⁸ Tvaronavičienė, *supra note* 3: 23.

pirkimus vykdyti centralizuotai, decentralizuotai ar taikyti tarpinį modelį, turi būti sprendžiama atsižvelgiant į įvairius aspektus, tokius kaip: viešuosius pirkimus vykdančių subjektų kiekį, jų organizacinę struktūrą, valstybės prioritetus, rinkos dydį ir dar eilę kitų svarbių aspektų. Taip pat svarbu pažymėti, kad tokių sprendimų priėmimas – kiekvienos iš viešuosius pirkimus reglamentuojančios valstybės pasirinkimas. Kita vertus, kaip pažymima EBPO studijoje apie pirkimų centralizavimą ir decentralizavimą, strategijos pasirinkimas priklauso nuo atitinkamos šalies kultūros ir aplinkybių, įskaitant ekonomikos ir rinkos išsivystymo lygį³⁹. Nepriklausomai nuo pasirinkimo, sprendimas dažniausiai grindžiamas efektyvesniu viešųjų pirkimų vykdymu ir racionalesniu viešųjų lėšų naudojimu.

Siekiant geriau atskleisti pirkimų centralizavimo sampratą, ją reikia lyginti su decentralizavimu. Centralizavimas savaime nereiškia, kad visus pirkimus būtinai vykdys vienas subjektas. Tokių subjektų gali būti keli ar keliolika ir jie pirkimus centralizuotai vykdys arba jiems priskirtoje srityje (centralizavimas pagal sritis), arba jų veiklos srityje (pavyzdžiui, ministerijų lygmeniu, „žinybinis centralizavimas“) arba tam tikroje teritorijoje valstybės administracinės teritorinės santvarkos požiūriu (regioninės, vietos valdžios lygiu įsteigtos perkančiosios organizacijos) arba valstybiniu mastu (nacionalinės perkančiosios organizacijos). Kita vertus, nors tai – kaip rodo įvairių su pirkimų centralizavimu susijusių apžvalgų analizė – labiau išimtis, nei taisyklė, pirkimai gali būti centralizuojami ir tarpvalstybiniu mastu⁴⁰. Tokią galimybę taip pat suteikia ir 2017 m. liepos 1 d. įsigaliojęs viešųjų pirkimų įstatymas (85 straipsnis). Centralizuotai pirkimus vykdančys subjektai gali būti įvairios teisinės formos. Pirkimai pagal įgaliojimą taip pat gali būti centralizuoti. Šiuo atveju visų pirma reikėtų galvoti apie jau aptartus konsoliduotus viešuosius pirkimus.

Decentralizuoti savarankiški pirkimai yra centralizuotųjų priešingybė. Supratimo tikslu pakanka pažymėti, kad tai pirkimai, su kuriais susijusias funkcijas ir visus etapus atlieka bei visą atsakomybę prisiima perkančioji organizacija. Kiekviena organizacija pirkimus atlieka sau arba jai pagal įgaliojimą atlieka kita organizacija, tačiau įgaliojimo atveju įgaliotoji organizacija į pirkimą paprastai neįtraukia savo poreikių, o veikia išimtinai įgaliojimo pagrindu.

Apibendrinant išdėstyta, galime daryti išvadą, kad viešieji pirkimai dėl savo masto ir įtakos viešiesiems finansams yra vienas iš valstybės politikos ir strateginių tikslų įgyvendinimo instrumentų. Atsižvelgiant į tai, valstybės teisėkūros institucijos turi dėti visas pastangas, kad nustatytų tokį teisinį reglamentavimą, kuris leistų įgyvendinti viešųjų pirkimų tikslus. Šiems tikslams pasiekti, kaip priemonė gali būti naudojamas viešųjų pirkimų centralizavimas, tačiau

³⁹ EBPO, *Centralised and Decentralised Public Procurement*, (SIGMA Papers, No. 29, OECD Publishing, Paris, 2000), p. 5, <https://doi.org/10.1787/5kml60w5dxx1-en>

⁴⁰ Pavyzdžiui, Europos Komisijos vykdytas bendras medicininių priemonių apsaugos pirkimas kovai su COVID-19.

visais atvejais turi būti įvertinta viešųjų pirkimų centralizavimo modelio pasirinkimo nauda ir galimas neigiamas centralizavimo poveikis.

1.2. Centralizavimo modeliai

Viešųjų pirkimų centralizavimas, kaip pirkimų procedūrų metu vykdomų funkcijų sutelkimas viename centre, gali pasireikšti įvairiomis formomis. Išnagrinėjus užsienio šalių, tokių kaip Danija, Suomija, Vokietija, Švedija ir kitų⁴¹ patirtį, matyti, kad egzistuoja skirtingi viešųjų pirkimų centralizavimo modeliai, t. y. kiekvienos šalies viešųjų pirkimų centralizavimo modelis yra savitas ir galima sakyti nulemtas tos šalies specifikos ir teikiamų prioritetų. Toliau šioje dalyje aptarsime, mūsų nuomone, pagrindinius viešųjų pirkimų centralizavimo modelius.

1.2.1. Centralizuotas „monopolis“

Žvelgiant į centralizavimo istoriją Europoje, atsižvelgiant į savitus veikimo principus, išskirtinas modelis – centralizuotas „monopolis“. Šio modelio veikimas yra grįstas centrinės valdžios sprendimu įsteigiant centrinę perkančiąją organizaciją. Tokia centrinė perkančioji organizacija surenka poreikį iš kitų subjektų ir pati atlieka plataus masto pirkimą iš tiekėjų. Valstybės institucijos ir įstaigos turėdavo pareigą reikiamas prekes ar paslaugas įsigyti iš tokios centrinės perkančiosios organizacijos. Kaip matyti, perkančiosios organizacijos iš anksto turi pateikti savo poreikius ir tik juos surinkus, centrinė perkančioji organizacija įvykdo pirkimą. Vien šiuo aspektu, šis modelis yra nepatogus ir visiškai nelankstus, be to neleidžianti perkančiosiomis prisitaikyti prie jos pasikeitusių poreikių.

Kitas svarbus skirtumas nuo kitų centralizavimo modelių yra tas, kad taikant tokį absoliutų centralizavimo modelį centrinė perkančioji organizacija veikia labiau kaip didmenininkas, superkantis prekes ir paslaugas, tada mažmena parduodantis kitiems subjektams – perkančiosioms organizacijoms, kurių poreikis buvo surinktas ir sugrupuotas. Taikant tokį modelį centrinė perkančioji organizacija, be kita ko, prisiima ir sandėliavimo funkciją, kuri šiuo atveju yra labiau išvestinė viešųjų pirkimų vykdymo funkcijos dalis. Vertintina, kad ir šiuo aspektu toks modelis yra neefektyvus ir laike neproporcingai ištesiantis viešųjų pirkimų procedūras. Kaip teisingai savo disertacijoje, remdamasis kitais autoriais, pažymėjo K. Šerpytis centralizavimui didelę įtaką turi „distancija tarp decentralizuoto padalinio ir pirkimus centralizuojančio padalinio“,

⁴¹ *Centralised and Decentralised Public Procurement*, supra note 39; EBPO, *Centralised Purchasing Systems in the European Union* (SIGMA Papers, No. 49, OECD Publishing, Paris, 2011), <https://doi.org/10.1787/5kgkqgv703xw-en>; EBPO, *Public Procurement in Germany: Strategic Dimensions for Well-being and Growth* (OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, 2019), <https://doi.org/10.1787/1db30826-en>; EBPO, *Productivity in Public Procurement A Case Study of Finland: Measuring the Efficiency and Effectiveness of Public Procurement* (2019), <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/publications/productivity-public-procurement.pdf>

todėl „visiško pirkimų centralizavimo formos taikymas valstybės lygiu yra labai sudėtingas ir demokratinėse valstybėse retai aptinkamas“⁴².

Manytina, kad dėl savo trūkumų, su laiku toks „monopolis“ keitėsi, centrinės perkančiosios organizacijos vis dar egzistavo, tačiau dalį pirkimų savo poreikiams būdavo leista atlikti ir kitiems subjektams. Galiausiai toks visiško „monopolio“ modelis tapo tam tikru lygiu decentralizuotas ir lankstesnis. Taip pat keitėsi pirkimų vykdymo pobūdis – centrinės perkančiosios organizacijos ne pačios, kaip galutinis vartotojas, išgydavo prekes ir paslaugas, o pradėjo daugiau veikti kaip tarpininkas naudojant preliminarių sutarčių instrumentą, kuris yra neatsiejama šiuolaikinio pirkimų centralizavimo dalis viešajame sektoriuje. Atsisakyta ir sandėliavimo funkcijos. Toks centralizavimo modelis su centrine perkančiąja organizacija, kuri vykdo pirkimus kaip tarpininkas, perkančiosioms organizacijoms suteikdama įrankius (pavyzdžiui, per preliminariąsias sutartis, dinaminę pirkimų sistemą) pirkimus atlikti centralizuotai yra artimas Lietuvoje veikiančiai centrinei perkančiajai organizacijai. Reikia pažymėti, kad Lietuvos atveju centrinė perkančioji organizacija (viešoji įstaiga „CPO LT“, toliau – CPO LT) tarpininkauja tik tam tikrų prekių, paslaugų ar darbų pirkimuose, o centrinės perkančiosios organizacijos neaprepti pirkimai su nedidelėmis išimtimis vykdomi decentralizuotai.

1.2.2. „Decentralizuotas“ centralizavimas

„Decentralizuotas“ centralizavimo modelis gali pasireikšti įvairiomis formomis. Visų pirma, įgyvendinant tokį modelį, viešųjų pirkimų centralizavimas atliekamas regioniniu ar vietos valdžios lygmeniu. Šis centralizavimo modelis yra artimas pirmiau aptartam modeliui, kai centrinė perkančioji organizacija veikia kaip tarpininkas tarp tiekėjų ir faktinių pirkėjų, tik šiuo atveju centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas atlieka regioninių ar vietos valdžios institucijų įsteigti subjektai arba jų padaliniai.

Tam tikra prasme galima teigti, kad toks modelis naudojamas Vokietijoje, kurioje nacionaliniu lygmeniu veikia kelios centrinės perkančiosios organizacijos. Kaip pažymima EBPO studijoje⁴³ ir Europos Sąjungos lygmeniu atliktose analizėse⁴⁴ Vokietijoje viešųjų pirkimų sistema valstybės lygiu yra iš esmės decentralizuota, todėl nors yra nacionalinio lygmens centrinių perkančiųjų organizacijų, Vokietijos modelis laikomas decentralizuotu. Centralizuoti viešieji pirkimai vykdomi federalinių žemių lygmeniu. Elektroniniai pirkimų įrankiai federaliniu

⁴² Šerpytis, *supra note* 13: 27.

⁴³ EBPO, *Public Procurement in Germany: Strategic Dimensions for Well-being and Growth* (OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, 2019), <https://doi.org/10.1787/1db30826-en>

⁴⁴ Europos Komisija, *Public procurement – Study on administrative capacity in the EU Germany Country Profile*, žiūrėta 2020 m. balandžio 18 d., https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/country_profile/de.pdf

lygmeniu pradėti taikyti 2003 m. Kita vertus, svarbu pasakyti, kad Vokietijoje egzistuoja ir sektorinis centralizavimas, nacionaliniu lygiu, ir, o didžioji dalis pirkimų (58 proc.) vykdoma savivaldybių lygmeniu.

1.2.3. Centralizavimas pagal sritis

Tokiame modelyje pirkimai centralizuojami atsižvelgiant į perkamo objekto pobūdį ir atitinkamas sritis. Populiariausia tokio centralizavimo sritis – medicina. Šis modelis gali turėti ir regioninio centralizavimo požymių, tačiau dažniausiai pagal sritis pirkimai centralizuojami valstybės mastu. Vienas gerosios praktikos pavyzdžių – Suomija, kuri tokiu būdu yra centralizavusi medicininės srities pirkimus. Baigiamojo darbo rašymo metu tokio centralizavimo modelio pavyzdžių Lietuvoje nenustatyta.

1.2.4. Žinybinis centralizavimas

Tai centralizavimo modelis pagrįstas pirkimų centralizavimu tam tikrų institucijų lygmeniu, kai viena institucija ar atskiras jos padalinys vykdo visus ar, dažniausiai, dalį tos institucijos ar jos struktūrinių padalinių, jai pavaldžių įstaigų viešųjų pirkimų. Dar iki aiškiai išreikštos pirkimų centralizavimo veiklos Lietuvoje atsiradimo 2007 m. ir jos plėtros nuo 2009 m. Lietuvoje žinybinio sutelkimo principu pirkimai buvo centralizuoti krašto apsaugos ir vidaus reikalų sistemoje. Kiti žinybinio centralizavimo pavyzdžiai – UAB „Verslo aptarnavimo centras“, iki reorganizacijos priklausiusi valstybės valdomai šalies energetikos įmonių grupei „Lietuvos energija“ ir centralizuotai vykdytą šios grupės pirkimus. Panašiu principu pirkimus centralizuotai vykdo ir AB „Lietuvos geležinkeliai“.

Trumpai apibendrinant, pirkimų centralizavimas gali būti vykdomas skirtingu intensyvumu, skirtingais lygiais ir taikant skirtingus modelius. Aptarus aukščiau nurodytus centralizavimo modelius bei išnagrinėjus įvairių šalių patirtį, galima teigti, kad didžiojoje dalyje mūsų nagrinėtų valstybių negalima būtų išskirti išimtinai vieno konkretaus modelio egzistavimo. Matyti, kad dauguma valstybių renkasi mišrų viešųjų pirkimų centralizavimą.

1.3. Centralizavimo prielaidos ir esminiai instrumentai

Nors standartinio viešųjų pirkimų centralizavimo modelio nėra, tačiau šiuolaikinis veiksmingas viešųjų pirkimų centralizavimas pasižymi bendromis prielaidomis ir instrumentais. Šioje dalyje aptarsime, mūsų nuomone, pagrindines prielaidas ir instrumentus, kurie yra būtini siekiant centralizuoti viešuosius pirkimus.

1.3.1. Teisinis reglamentavimas

Pagrindinis skirtumas, kurį būtų galima įvardinti, vertinant privataus sektoriaus vykdomus centralizuotus pirkimus ir viešojo sektoriaus vykdomus pirkimus – tai viešiesiems

pirkimas taikomas teisinis reglamentavimas, t. y. taisyklių rinkinys, kurių privalo laikytis visi viešuosiuose pirkimuose dalyvaujantys subjektai. Todėl nesuklysimė pasakydami, kad viešųjų pirkimų centralizavimui būtina prielaida visų pirma yra teisės normos, leidžiančios ar sudarančios sąlygas centralizuoti viešuosius pirkimus, egzistavimas. Svarbu pažymėti ir tai, kad nuo to, kaip bus reglamentuojamos viešųjų pirkimų centralizavimo galimybės priklauso ir tai, koks centralizavimo modelis bus pasirinktas ir, kokių lygiu – nacionaliniu, regioniniu, vietos, pagal sritis ir pan. – bus centralizuoti viešieji pirkimai.

1.3.2. Pirkimų standartizavimas

Viešųjų pirkimų centralizavimas neįsivaizduojamas be tam tikro lygmens pirkimo sąlygų pagal kurias bus perkamos prekės, paslaugos ar darbai standartizavimo, t. y. viešieji pirkimai neišvengiamai vykdomi pagal tam tikras standartines, suvienodintas pirkimo sąlygas, visų pirma suvienodinant pirkimo objektą apibrėžiančias prekių, paslaugų ar darbų technines specifikacijas. Šiuo atveju, reikia pažymėti, kad tai vienas pagrindinių iššūkių, kaip parengti tokias standartines prekių, paslaugų ar darbų technines specifikacijas, kurios, kaip tai numatyta galiojančioje Viešųjų pirkimų įstatymo 2 straipsnio 34 dalis⁴⁵, apibrėžia perkamo objekto savybes, įskaitant, bet neapsiribojant, kokybės lygį, poveikio aplinkai ir klimatui rodiklius, tinkamumo visiems naudotojams reikalavimus (taip pat galimybės naudotis neįgaliesiems) ir jų atitikties įvertinimą, eksploatacines ypatybes ir kt. Kita vertus, tokių standartinių sąlygų rengimas reikšmingai gali prisidėti prie valstybės siekiamų strateginių tikslų siekimo, pvz. aplinkos srityje.

1.3.3. Pirkimų skaitmenizavimas

Šiuolaikinėje nuo tendencijų neatsiliekančioje valstybėje daugelis procesų yra skaitmenizuoti ir perkelti į elektroninę valdžią. Viešųjų pirkimų procesų – pirkimo paskelbimas, pasiūlymų teikimas, laimėtojo skelbimas ir kt. – perkėlimas į elektroninę erdvę yra viena iš būtinų

⁴⁵ Viešųjų pirkimų įstatymo 2 straipsnio 34 dalis „Techninė specifikacija: 1) perkant darbus – viešojo pirkimo dokumentuose pateikiama medžiagų, produktų, jų tiekimo procesui keliamų techninių reikalavimų visuma, apimanti duomenis, pagal kuriuos galima nustatyti, ar medžiagos, produktai arba jų tiekimo procesas atitinka perkančiosios organizacijos reikmes. Šie duomenys apima poveikio aplinkai ir klimatui rodiklius, tinkamumo visiems naudotojams reikalavimus (taip pat galimybę naudotis neįgaliesiems) ir jų atitikties įvertinimą, eksploatacines ypatybes, saugos reikalavimus arba duomenis, apimančius kokybės užtikrinimo tvarką, terminiją, simbolius, bandymus ir bandymų metodus, pakavimą, žymėjimą ir ženklumą, vartojimo (naudojimo) instrukcijas, gamybos procesus ir metodus bet kuriuo darbų gyvavimo ciklo etapu. Duomenys taip pat apima nurodymus dėl projektavimo ir savikainos apskaičiavimo, patikrinimo, kontrolės ir darbų bei statybos metodų ar technologijos priėmimo sąlygas, taip pat visas kitas technines sąlygas, kurias perkančioji organizacija gali nustatyti pagal bendruosius ar specialiuosius reglamentus, susijusius su baigtais darbais ir medžiagomis ar jų sudedamosiomis dalimis; 2) perkant prekes ar paslaugas – viešojo pirkimo dokumentuose nustatyti produktui ar paslaugai apibūdinti reikalingi duomenys: kokybės lygis, poveikio aplinkai ir klimatui rodikliai, tinkamumo visiems naudotojams reikalavimai (taip pat galimybės naudotis neįgaliesiems) ir jų atitikties įvertinimas, eksploatacinės ypatybės, produkto vartojimas (naudojimas), saugumo reikalavimai arba duomenys, apimantys produkto reikalavimus: pavadinimas, kuriuo produktas parduodamas, terminija, simboliai, bandymai ir bandymų metodai, pakavimas, žymėjimas ir ženklumas, vartojimo (naudojimo) instrukcijos, gamybos procesai ir metodai bet kuriuo prekės ar paslaugos gyvavimo ciklo etapu, taip pat atitikties įvertinimo tvarka.“

sąlygų veiksmingai ir skaidriai vykdyti tiek centralizuotus, tiek necentralizuotus pirkimus. Žinoma, teoriškai galima pirkimus vykdyti ir ne elektronine forma, tačiau tokiu atveju apie veiksmingą procesą būtų sunku kalbėti. Todėl, kalbant apie viešųjų pirkimų centralizavimą, kur vienas pagrindinių tikslų yra efektyvūs viešieji pirkimai, manome, kad šiuolaikinėje visuomenėje viešųjų pirkimų centralizavimas neatsiejamas nuo pirkimo procedūros vykdymo elektroninėje erdvėje. Ypač dėl to, kad centrinė perkančioji organizacija veikia kaip tarpininkas sudarydamas sąlygas (preliminariųjų sutarčių ar kitų būdu) visoms kitoms perkančiosioms organizacijoms įsigyti joms reikalingas prekes, paslaugas ir darbus, įmanomai trumpiausiais terminais.

Taigi, darome išvadą, kad viešųjų pirkimų centralizavimui pirkimų perkėlimas į elektroninę erdvę turi esminės įtakos ir šiuolaikiniame kontekste veiksmingas pirkimų centralizavimas negalėtų vykti be elektroninių viešųjų pirkimų. Be to, kadangi informacinių sistemų gyvybingumo dinamika yra itin didelė, išlieka poreikis nuolat stebėti ir tobulinti elektroninius viešuosius pirkimus. Elektroninių viešųjų pirkimų efektyvumo didinimas – vienas iš Viešųjų pirkimų tarnybos 2020-2022 m. strateginių tikslų⁴⁶.

1.3.4. Preliminariosios sutartys

Kaip aptarta „monopolinio“ pirkimų centralizavimo dalyje, pirkimus centralizuoti galima vykdant įprastines pirkimų procedūras, pavyzdžiui, atvirąjį konkursą ir sudarinėti atskiras vienkartinės sutartis su tiekėjais. Kaip parodė praktika, tokia sistema nėra efektyvi, todėl išpopuliarėjo kur kas pažangesnis sprendimas – preliminariosios sutartys. Kaip apibrėžta Viešųjų pirkimų įstatymo 2 straipsnio 27 dalyje preliminarioji viešojo pirkimo–pardavimo sutartis yra „vienos ar kelių perkančiųjų organizacijų ir vieno ar kelių tiekėjų sudaryta sutartis, kurios tikslas – nustatyti sąlygas, įskaitant kainą ir, kur to reikia, numatomą kiekį, taikomas viešojo pirkimo–pardavimo sutartims, kurios bus sudarytos per tam tikrą nurodytą laikotarpį“. Paprastai tariant, tai sutartis, kurios su prekių tiekėjais, paslaugų teikėjais ar darbų vykdytojais sudaromos iš anksto atlikus atitinkamas pirkimų procedūras ir susitariant dėl pagrindinių sutarties sąlygų. Pagal preliminariąsias sutartis pirkimas įvyksta arba pagal iš anksto sutartas visas sąlygas, arba atnaujinus tiekėjų varžymąsi, arba ją atnaujinus tik iš dalies. Direktyvos 2014/24 preambulėje preliminariosios sutartys įvardintos kaip „visoje Europoje plačiai naudojamas ir veiksmingu laikomas pirkimo būdas“⁴⁷. Direktyvoje taip pat skatinama suteikti papildomo lankstumo, kai perkančiosios organizacijos vykdo pirkimą pagal preliminariąsias sutartis, kurios sudaromos su daugiau nei vienu ekonominės veiklos vykdytoju ir kuriose nustatomos visos sąlygos.

⁴⁶ Viešųjų pirkimų tarnyba, 2019-2021 metų strateginis veiklos planas, žiūrėta 2020 m. balandžio 20 d., [https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT%202019-2021%20strateginis%20veiklos%20planas%20\(2019-01-08\).pdf](https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT%202019-2021%20strateginis%20veiklos%20planas%20(2019-01-08).pdf)

⁴⁷ Direktyva 2014/24, *supra note 5*.

Apibendrinus, reikia pasakyti, kad šiuo metu preliminarios sutartys yra pagrindinis įrankis vykdyti centralizuoti viešuosius pirkimus.

1.3.5. Dinaminė pirkimų sistema

Kitas pirkimų vykdymo centralizuotu būdu įrankis – dinaminė pirkimų sistema. Tai pirkimo vykdymo būdas, kai visas pirkimo procesas yra elektroninis. Tai – Viešųjų pirkimų įstatymo reikalavimas. Bet kuri perkančioji organizacija gali pirkimą vykdyti naudodama dinaminę pirkimų sistemą, tačiau toks būdas itin veiksmingas, kai naudojamas vykdant centralizuotus viešuosius pirkimus. Kaip vadovaudamasi Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatomis įvardina pati CPO LT⁴⁸ šis pirkimo procesas skirtas įprastiems pirkimams, kurių charakteristikos rinkoje visuotinai žinomos ir atitinka perkančiosios organizacijos nustatytus reikalavimus, atlikti. Dinaminės pirkimo sistemos naudojimo trukmė yra ribota.

Apibendrinant galima pasakyti, kad visų pirma, būtina viešųjų pirkimų centralizavimo prielaida yra teisinės normos, suteikiančios tokias galimybes, egzistavimas. Be to, centralizuoti viešieji pirkimai neatsiejami nuo poreikio standartizuoti pirkimų procedūras, įskaitant pirkimų sąlygas. Centralizuotus viešuosius pirkimus būtina perkelti į elektroninę erdvę ir naudotis preliminariosiomis sutartimis bei dinaminėmis pirkimo sistemomis. Kita vertus, nėra universalus ir visuotinai priimto centralizuotų viešųjų pirkimų vykdymo modelio ir atsižvelgdamos į centralizuoto modelio privalumus ir trūkumus kiekviena valstybė renkasi jai priimtinausią viešųjų pirkimų vykdymo struktūrą, tačiau ji, kaip ir Lietuvoje taikoma struktūra, turi neprieštarauti Europos Sąjungos viešųjų pirkimų direktyvose nurodytai kryptiai ir principams.

Vertinant šiuolaikiniame kontekste centralizavimo samprata yra lanksti ir turinti potencialo būti pritaikyta prie įvairių viešųjų pirkimų sistemų, priklausomai nuo konkrečios valstybės pasirinktų prioritetų ir tos valstybės viešųjų pirkimų konteksto. Europos Sąjungos lygmeniu pirkimų centralizavimas turi būti nuolatinė veikla, kurią vykdo valdžios institucijų sprendimu paskirtas subjektas – centrinė perkančioji organizacija, kuriai deleguojama dalis pirkimo proceso veiksmų. Pirkimų centralizavimu siekiama, kad pirkimai vyktų efektyviau ir racionaliau būtų naudojamos viešosios lėšos, taip prisidedant prie viešųjų pirkimų tikslų įgyvendinimo.

⁴⁸ <https://www.cpo.lt/dinamine-pirkimo-sistema/>

2. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ CENTRALIZAVIMO REGLAMENTAVIMO YPATUMAI

Viešųjų pirkimų centralizavimo raidą visų pirma paskatino Europos Sąjungos teisėkūra. Priėmus Direktyvą 2004/18 ir šią direktyvą perkėlus į nacionalinę teisę buvo padėti pagrindai pirkimų centralizavimo sistemą nuosekliai diegti Lietuvoje. Praėjus beveik dešimtmečiui antroje Europos Sąjungos viešųjų pirkimų direktyvų banga suteikė naują viešųjų pirkimų centralizavimo kryptį, įtvirtinant centrinės perkančiosios organizacijos ir centralizuotų viešųjų pirkimų veiklos sąvokas, ir išsamiau reglamentuojant viešųjų pirkimų centralizavimo priemones ir sąlygas.

2.1. 2004 m. ES direktyvų inicijuota viešųjų pirkimų centralizavimo raida

Lietuvoje

Iki Direktyvos 2004/18 priėmimo Lietuvoje nebuvo aiškių nuostatų, reglamentuojančių viešųjų pirkimų centralizavimą. Šią direktyvą beveik pažodžiui perkėlus į nacionalinę teisę sudarytos palankios ir lanksčios reguliavimo sąlygos pirkimų centralizavimo užuomazgoms. Nors teisinis reglamentavimas suteikė galimybes pasirinkti praktiškai bet kurį centralizavimo modelį, Lietuvos Respublikos Vyriausybė iš pradžių nebuvo tvirtai apsisprendusi dėl krypties ir ėmėsi bandomojo pirkimų centralizavimo projekto įgyvendinimo, kuris buvo patikėtas viešajai įstaigai Centrinė projektų valdymo agentūra. Kadangi rezultatai buvo įvertinti teigiamai, centralizavimas buvo plečiamas pasirinkta kryptimi, t. y. pirkimus centralizuojant per minėtos įstaigos valdomą elektroninį katalogą ir įpareigojant Vyriausybei pavaldžias įstaigas naudotis Centrinės projektų valdymo agentūros, kaip centrinės perkančiosios organizacijos, paslaugomis. Centralizuotų pirkimų apimtims plečiantis 2013 m. buvo įsteigtas atskiras juridinis vienetas – viešoji įstaiga CPO LT. Tada pareiga naudotis centrinės perkančiosios organizacijos paslaugomis buvo dar labiau išplėsta, o 2014 m. priimtos naujos Europos Sąjungos direktyvos leido įtvirtinti platesnio masto ir aiškesnį teisinį reglamentavimą.

2.1.1. Teisinio reglamentavimo vakuumas viešųjų pirkimų centralizavimo srityje

Pirmosios viešųjų pirkimų, kaip jie suprantami šiandieną, užuomazgos Lietuvoje atsirado dar 1992 m. gegužės 15 d. Lietuvos Respublikos vyriausybei priėmus nutarimą Nr. 355 Dėl prekių (paslaugų) įsigijimo tvarkos biudžetinėse įstaigose, kuriame nustatyta taisyklė, jog prekės ar paslaugos, kai jų vertė viršija 10 000 rublių, turi būti perkamos konkurso būdu. Jame taip pat nustatyta taisyklė, kad pasiūlymus dėl prekių ar paslaugų įsigijimo turi pateikti ne mažiau kaip trys tiekėjai, o jeigu šiame nutarime nustatytais atvejais prekės ar paslaugos įsigytos ne konkurso būdu „laikoma, jog jų kaina yra padidinta 50 procentų palyginti su apmokėta už pirkinį kaina ir yra padaryta tokio dydžio žala“. Šiuolaikiniame viešųjų pirkimų teisinio reglamentavimo kontekste tokios nuostatos skamba pakankamai siurrealistiškai, tačiau Lietuvai atkūrus

nepriklausomybę ir sistemą kuriant nuo pagrindų situacija atrodė kitaip. 1995 m. balandžio 12 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybė išsamesnes su pirkimų vykdymu susijusias taisykles, o 1996 m. rugpjūčio 13 d. priimtas pirmasis viešųjų pirkimų įstatymas Lietuvoje (įsigaliojęs 1997 m. sausio 1 d.). Nors, kaip minėta anksčiau, viešųjų pirkimų teisinio reglamentavimo dinamika išliko didelė iki dabar, iki Direktyvą 2004/18 į nacionalinę teisę perkeliančių teisės aktų priėmimo viešųjų pirkimų centralizavimas Lietuvoje reglamentuotas nebuvo, nors, kaip pažymima Vilniaus universiteto Ekonomikos fakulteto atliktoje studijoje, Lietuvoje egzistavo tam tikros centralizavimo apraiškos žinybos lygmeniu Vidaus reikalų ministerijoje, Krašto apsaugos ministerijoje ir Vilniaus miesto savivaldybėje⁴⁹. Kaip pažymima EBPO dokumente, viena iš priežasčių, dėl ko nei Europos Sąjungos teisės aktuose dėl viešųjų pirkimų nebuvo reglamentuotas pirkimų centralizavimo klausimas, yra subsidiarumo principo taikymas, kuris šiuo atveju reiškia, kad tai yra sprendimai, kuriuos tiksliau priimti nacionaliniu, o ne Europos Sąjungos lygmeniu, su sąlyga, kad valstybės narės laikosi Europos Sąjungos sutarčių nuostatų ir principų, susijusių su atviru ir skaidriu pirkimų procesu, siekiant užtikrinti konkurenciją Bendrijoje⁵⁰.

2.1.2. Plačios centralizavimo galimybės pagal Europos Sąjungos direktyvas į nacionalinę teisę perkeliančių viešųjų pirkimų įstatymą

Direktyvą 2004/18 į nacionalinę teisę perkeliančiu viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimu suvienodintas pirkimų procedūrų teisinis reguliavimas su Europos Sąjungos šalių teise. Visas viešųjų pirkimų reglamentavimas grįstas viešųjų pirkimų tikslais, kurie buvo aptarti ankstesnėje šio darbo dalyje, ir pagrindiniais viešųjų pirkimų principais: lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo. Šiais pagrindiniais viešųjų pirkimų principais privalu vadovautis nustatant galimus viešųjų pirkimų centralizavimo būdus bei tokiu būdu juos vykdančią. Viešųjų pirkimų principai nagrinėti daugelio mokslininkų, be to jų turinys ne kartą aiškintas tiek Europos Sąjungos Teisingumo Teismo, tiek Lietuvos Aukščiausiojo Teismo jurisprudencijoje.

Lygiateisiškumo ir nediskriminavimo principai, kurie pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudenciją aiškintini kartu kaip vienas kitą papildantys⁵¹, reiškia, jog tokias pat ar labai panašias aplinkybes turime vienodai, ir tuo pačiu vienodai negali būti vertinamos skirtingos aplinkybės. Išverčiant šią abstrakciją į viešųjų pirkimų kalbą, pirkime dalyvaujantiems tiekėjams būtina sudaryti vienodas sąlygas dalyvauti pirkimo procedūroje ir skirtingai vertinti juos tada, kai jų padėtis skiriasi. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo vadinamojoje *Cassis de Dijon*

⁴⁹ „Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija“, *supra note 4*.

⁵⁰ *Centralised and Decentralised Public Procurement*, *supra note 39*: 6.

⁵¹ Byla C-434/02, *Arnold André GmbH & Co. KG prieš Landrat des Kreises Herford*. [2004] I-11825

byloje⁵² įtvirtintas **abipusio pripažinimo principas** užtikrina, kad tiekėjai iš užsienio gali pateikti perkančiosios organizacijos reikalaujamus kvalifikaciją įrodančius dokumentus arba jiems analogiškus, kurie išduoti jų įsisteigimo šalyje. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo nuomone „**proporcingumo principo** turinį sudaro siekiamų tikslų ir jiems pasirenkamų priemonių derinimas – šių priemonių adekvatumo tikslams vertinimas“⁵³. Vadovaujantis Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika atitinkamos pasirinktos „priemonės (įpareigojimai, suvaržymai, draudimai ir kt.) privalo būti nediskriminuojančios; pagrįstos privalomais bendrojo intereso reikalavimais; tinkamos užtikrinti, kad jomis siekiamas tikslas bus pasiektas; neviršyti to, kas būtina tikslui pasiekti“⁵⁴. Skaidrumo principas patenka į lygiateisiškumo principo sampratą⁵⁵. Kaip pažymi Lietuvos Aukščiausiasis Teismas „[s]kaidrumo principo pagrindinis tikslas yra užtikrinti, kad iš perkančiosios organizacijos nebūtų favoritizmo rizikos ir savavališkumo“ ir „[s]kaidrumas yra vienas lemiančių veiksnių, kuriuo remiantis užtikrinama neiškraipyta tiekėjų tarpusavio konkurencija“⁵⁶. Skaidrumo principą viešųjų pirkimų kontekste savo straipsnyje išsamiai nagrinėjo G. Lastauskienė ir R. Rudauskienė⁵⁷. Visi šie principai taikytini ir centralizuojant pirkimus ir kitoje šio darbo dalyje trumpai apžvelgsime atskirus šių principų taikymo ypatumus panagrinėdami teismų praktikoje nagrinėtus atvejus ir jų įtaką centralizuojant viešuosius pirkimus pagal Lietuvoje pasirinktą modelį.

Direktyvos 2004/18 preambulėje pažymėta, kad tam tikros pirkimų centralizavimo technikos jau buvo naudojamos valstybėse narėse, kai kelios perkančiosios organizacijos atlikdavo pirkimus kitų perkančiųjų organizacijų naudai arba neatlikdamos tiesioginių pirkimų sudaro preliminariąsias sutartis. Atsižvelgus į didelį tokių pirkimų mastą ir pirkimų efektyvinimo potencialą preambulėje identifikuotas poreikis nustatyti centrinės perkančiosios organizacijos apibrėžtį ir sąlygas, kurias įvykdę perkančiosios organizacijos, pirkimus vykdančios per centrinės perkančiąsias organizacijas, būtų laikomos vykdančios Direktyvos nuostatas. Šios direktyvos 11 straipsnyje nurodyta, kad valstybės narės gali suteikti galimybę perkančiosioms organizacijoms prekes, paslaugas, darbus įsigyti iš perkančiosios organizacijos arba per ją.

Lietuva 2004 m. direktyvas į nacionalinę teisę perkėlė 2005 m. gruodžio 22. D. priimtu ir 2006 m. sausio 31 d.⁵⁸ įsigaliojusi viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimu, kurio 2 straipsnio 3 dalyje centrinę perkančiąją organizaciją apibrėžė kaip šiame įstatyme pateiktos apibrėžties

⁵² Byla 120/78, *Rewe-Zentral AG v Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*. [1979] 00649.

⁵³ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. balandžio 3 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. AC-38-1. *Teismų praktika*. 2013, Nr. 38.

⁵⁴ Byla C-55/94, *Sprendimas Gebhard / Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano*. [1995] I-4165.

⁵⁵ Byla C-92/00, *Hospital Ingenieure Krankenhausstechnik Planungs-Gesellschaft mbH (HI) prieš Stadt Wien*. [2002] I-5553 (45 punktas).

⁵⁶ Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga, *supra note 53*.

⁵⁷ Lastauskienė, Rudauskienė, *supra note 3*.

⁵⁸ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas 1996, Nr. 84-2000; 2006, Nr. 4-102.

perkančiąją organizaciją, kuri „įsigyja prekes ir (ar) paslaugas, skirtas perkančiosioms organizacijoms, arba“, „atlieka prekių, paslaugų ar darbų, skirtų perkančiosioms organizacijoms, pirkimų procedūras arba sudaro preliminariąsias sutartis“. Analogiškai šio įstatymo 15 straipsnyje perkančiosioms organizacijoms suteikta galimybė „įsigyti prekių, paslaugų ar darbų iš centrinės perkančiosios organizacijos arba per ją“, o sprendimą „dėl centrinių perkančiųjų organizacijų steigimo, jų teisinės formos ar teisės atlikti centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas perkančiajai organizacijai suteikimo priima Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliotos institucijos ir savivaldybės taryba“. Direktyvos 2004/18 32 straipsnyje reglamentuota galimybė perkančiosioms organizacijoms sudaryti preliminarius susitarimus, kuri atspindėta viešųjų pirkimų įstatymo 63 straipsnyje, kuriame, kone pažodžiui, perkeltos⁵⁹ Direktyvos 2004/18 nuostatos, kas atspindi A. Tvaronavičienės įvardintą tendenciją, kad Lietuvos Respublikoje vyrauja pažodinės Europos Sąjungos teisės aktų perkėlimo į nacionalinę teisės sistemą tendencija⁶⁰. Šiomis nuostatomis Lietuvoje padėtas pagrindas viešųjų pirkimų centralizavimui, tačiau nėra pareigos nei centralizuoti viešuosius pirkimus, nei, juos centralizavus, perkančiosioms organizacijoms vykdyti pirkimus iš ar per centrinės perkančiąsias organizacijas. Atkreiptinas dėmesys į subjektus, kuriems įstatymas suteikė teisę priimti sprendimus dėl centrinės perkančiosios organizacijos steigimo, jos teisinės formos ar teisės atlikti centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas perkančiajai organizacijai suteikimo. Tokia teisė suteikta Vyriausybei arba pagal pastarosios įgaliojimą veikiančiai ministerijai ir savivaldybės tarybai. Direktyvoje 2004/18 neregamentuotas aspektas dėl to, kaip – nacionaliniu, regioniniu ar kitu lygmeniu – turėtų būti steigiamos centrinės perkančiosios organizacijos ir tai lengvai paaiškinama didele Europos Sąjungos valstybių narių vidinio administracinio suskirstymo ir kitų svarbių ypatybių įvairove. Remiantis 2005 m. gruodžio 22 d. priimto įstatymo nuostatomis galima teigti, kad Vyriausybei ir savivaldybėms buvo atvertos plačios galimybės vykdyti centralizavimą jų pasirinktu būdu, nes pagal įstatymą buvo galima vykdyti tiek „monopolinį“ centralizavimą (perkančiosios organizacijos galėjo būti įpareigotos pirkti iš centrinės perkančiosios organizacijos), tiek labiau

⁵⁹ Galime tik pasvarstyti, kodėl į nacionalinę teisę nebuvo perkelta Direktyvos 2004/18 11 straipsnio 2 dalis, kur nustatyta, jog „[l]aikoma, kad perkančiosios organizacijos, kurios perka darbus, prekes ir (arba) paslaugas iš centrinės perkančiosios organizacijos arba per ją 1 straipsnio 10 dalyje nustatytais atvejais, laikosi šios direktyvos, jei jos laikosi centrinė perkančioji organizacija“. Ši nuostata į nacionalinę teisę perkelta tik 2010 m. vasario 11 d. viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimu. Kai kurie autoriai (Simona Ereminaitė, „Elektroninių viešųjų pirkimų brandos vertinimo aspektai“, *Viešoji politika ir administravimas* 12, 4 (2013), p. 571) tai aiškino kaip centrinės perkančiosios organizacijos vaidmens bei statuso viešųjų pirkimų procese sustiprinimą. Su tuo galima sutikti priduriant, kad taip visų pirma suteikta daugiau atsakomybės centrinei perkančiajai organizacijai, siekiant išvengti situacijų, kai nuo įstatymo normos ar pirkimų principų nukryptų ne perkančioji, o centrinė perkančioji organizacija ir pirkimo procedūrų teisėtumo integralumas būtų pažeistas. Kita vertus, tai reiškia, kad net viską atlikusi teisingai pati, perkančioji organizacija negali būti tikra, kad pirkimas yra teisėtas. Tokia nuostata turi racijos, kai preliminariąją sutartį, kurios pagrindu perkančiosios organizacijos sudaro pagrindinę sutartį, tiekėjai ginčija teisme.

⁶⁰ Agnė Tvaronavičienė, „Viešųjų pirkimų kaip vieno iš darniojo vystymosi koncepcijos įgyvendinimo instrumento naudojimo Lietuvos Respublikoje galimybės“, *Verslas: teorija ir praktika* 13, 3 (2012): 205.

šiuolaikiniu laikomą centralizavimą, kai pirkimai vykdomi pasitelkiant, pavyzdžiui, preliminariąsias sutartis (centralizuoti pirkimai *per* centrinę perkančiąją organizaciją), tiek kitus centralizavimo modelius, kurie buvo aptarti pirmojoje šio darbo dalyje.

2006 m. sausio 31 d., t. y. Direktyvą 2004/18 į nacionalinę teisę perkeliančio teisės akto įsigaliojimo dieną, Lietuvos Respublikos Vyriausybė⁶¹ įgaliojo ministerijas, kurios iki 2006 m. sausio 31 d. vykdė centralizuotus pirkimus, – priimti sprendimus dėl jų reguliavimo sričiai priklausančių perkančiųjų organizacijų pirkimų centralizavimo ir pavedė tuometinei Ūkio ministerijai atlikti viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių studiją, kurią atliko Vilniaus universiteto Ekonomikos fakultetas. Tyrimo metu išnagrinėjus situaciją Lietuvoje ir apklausus perkančiąsias organizacijas, nustatyta, kad net 73 proc. perkančiųjų organizacijų pritartų centrinės perkančiosios organizacijos Lietuvoje steigimo iniciatyvai⁶², ir konstatuota, kad Lietuvoje „vyrauja labiau decentralizuota nei centralizuota viešųjų pirkimų sistema“⁶³. Remdamiesi surinkta informacija, įskaitant užsienio šalių patirtį, studijos rengėjai pasiūlė dvi alternatyvas, kurios padidintų viešųjų pirkimų centralizavimo laipsnį – steigti centrinę perkančiąją organizaciją valstybės mastu arba numatyti centrinės perkančiosios organizacijos steigimą žinybos mastu.

Kadangi 2005 m. gruodžio 22 d. priimtame įstatyme suteiktos plačios centralizavimo galimybės, Vyriausybė, įvertinusi Vilniaus universiteto Ekonomikos fakulteto studijoje pateiktą analizę ir alternatyvas, netrukus ėmėsi veiksmų, rodydama savo apsisprendimo kryptį.

2.1.3. Ryškėjanti centrinės valdžios apsisprendimo dėl pirkimų centralizavimo modelio kryptis

Vyriausybės 2007 m. sausio 19 d. nutarimu⁶⁴ buvo priimtas sprendimas, kurio pagrindu buvo pasirinkta labiau pirmoji iš siūlytų alternatyvų, nes viešajai įstaigai Centrinei projektų valdymo agentūrai suteikta teisė atlikti centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas, įgyvendinant bandomąjį viešųjų pirkimų vykdymo per centrinę perkančiąją organizaciją projektą. Tai nebuvo visiškas pirmosios minėtoje studijoje pasiūlytos alternatyvos pasirinkimas, kadangi tame pačiame sprendime Vyriausybė įpareigojo ministerijas „priimti sprendimus dėl teisės atlikti centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas suteikimo jų reguliavimo sričiai priklausančioms perkančiosioms organizacijoms (įskaitant pačias ministerijas)“. Remiantis šiuo sprendimu galima teigti, kad Vyriausybė nebuvo iki galo apsisprendusi dėl pirkimų centralizavimo modelio

⁶¹ „Dėl Lietuvos respublikos viešųjų pirkimų įstatymo įgyvendinimo“, LRS, žiūrėta 2020 m. balandžio 23 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.270082?positionInSearchResults=9&searchModelUUID=7a27f116-969f-4b42-8055-bfca1064d0ba>

⁶² „Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija“, *supra note* 4: 58.

⁶³ *Ibid.*, 60.

⁶⁴ „Dėl centralizuotų viešųjų pirkimų vykdymo“, LRS, žiūrėta 2020 m. balandžio 20 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.291069/rhAOesFhPW>
<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.291069/rhAOesFhPW>

Lietuvoje ir nenorėjo priimti griežtai įpareigojančių sprendimų šioje srityje. Tą juo labiau patvirtina aplinkybė, kad šiame sprendime Vyriausybė, galbūt įkvėpta Direktyvos 2004/18 dvasios, paliko perkančiosioms organizacijoms galimybę pačioms spręsti dėl pirkimo vykdymo per centrinės perkančiąsias organizacijas arba iš jų tikslingumo. Kadangi duomenų apie ministerijų arba pagal jų įgaliojimus steigtas centrinės perkančiąsias organizacijas nėra, galima teigti, kad Lietuvoje tuo metu galiojusi pirkimų sistema liko iš esmės decentralizuota. Tai, kad ministerijos nepradėjo intensyviai naudotis joms suteiktomis teisėmis galbūt galima paaiškinti tuo, kad ministerijos, kaip centrinės valdžios institucijos, yra pakankamai formalizuotos organizacijos, kuriose biurokratiniai procesai trunka ilgai. Kita vertus ministerijų neturėjo motyvuoti ir pati diskrecija, palikta perkančiosioms organizacijoms naudotis arba nesinaudoti centrinės perkančiosios organizacijos siūlomomis galimybėmis. Apibendrinant galima teigti, kad valstybės centrinė valdžia ėmėsi iniciatyvos ir pirmųjų žingsnių toliau vertinti centralizavimo tikslingumą, visų pirma stebėdama bandomojo projekto rezultatus.

2.1.4. CPVA – kaip pirmoji aiškiai išreikšta centrinė perkančioji organizacija

Remiantis Vyriausybės suteiktais įgaliojimais CPVA įsteigtas atskiras padalinys, vykdamas centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas. Įvertinusi pirmuosius rezultatus ir siekdama centralizavimo veiklos tęstinumo, Vyriausybė 2008 m. rugsėjo 3 d. nutarimu Nr. 853 nusprendė suteikti teisę CPVA atlikti centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas. Taigi bandomajam projektui pasiteisinus jos, kaip centrinės perkančiosios organizacijos, veiklai buvo sudarytos tęstinumo prielaidos. Nors, kaip matyti iš CPVA pateiktos 2007–2010 m. ataskaitos⁶⁵, per CPVA pirkimus vykdančių perkančiųjų organizacijų skaičiaus dinamika buvo teigiama nuo pat pradžių, esminę įtaką perkančiųjų organizacijų skaičiaus augimui turėjo 2009 m. spalio 14 d. Vyriausybės nutarimas, kuriuo Vyriausybei pavaldžios biudžetinės įstaigos⁶⁶ joms reikalingas prekes, darbus ir paslaugas privalėjo pirkti per centrinę perkančiąją organizaciją⁶⁷. Taigi, Vyriausybė nustatė ne teisę pirkti, o pareigą, nors tokio pareigos įgyvendinimas, kaip matysime toliau, nebuvo absoliutus. Po šio Vyriausybės nutarimo perkančiųjų organizacijų skaičius išaugo – 225 proc. (laikotarpis nuo 2009 m. III ketv.). Kaip savo straipsnyje pagrįstai pažymi G. Lastauskienė ir R. Rudauskienė⁶⁸ šio sprendimo faktinę reikšmę riboja tokie aspektai kaip ribotas prekių, paslaugų ir darbų kategorijų asortimentas CPVA elektroniniame kataloge ir palikta sąlyga,

⁶⁵ CPO veiklos rezultatų ir finansinės naudos valstybei vertinimo ataskaita, CPVA, 2010, žiūrėta 2020 m. balandžio 19 d., https://www.cpo.lt/wp-content/uploads/2012/05/2007_11m_veiklos_ataskaita.pdf

⁶⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstaigos ir kitos Lietuvos Respublikos Vyriausybei atskaitingos valstybės institucijos, ministerijos, įstaigos prie ministerijų ir kitos ministerijoms pavaldžios valstybės įstaigos ir įmonės, išskyrus Lietuvos Respublikos diplomatinės atstovybes, konsulines įstaigas užsienyje ir Lietuvos Respublikos atstovybes prie tarptautinių organizacijų.

⁶⁷ CPVA ataskaitos duomenimis po šio Vyriausybės nutarimo perkančiųjų organizacijų skaičius išaugo – 225 proc.

⁶⁸ Lastauskienė, Rudauskienė, *supra* note 3: 81.

kad tokia pareiga galioja, jeigu el. kataloge siūlomos prekės, paslaugos ar darbai atitinka perkančiosios organizacijos poreikius ir perkančioji organizacija negali jų atlikti efektyvesniu būdu racionaliai naudodama lėšas. Nors šio Vyriausybės sprendimo reikšmę riboja minėti aspektai, tačiau prie el. katalogo prisiregistravusių perkančiųjų organizacijų skaičiaus ir atliktų pirkimų vertės didėjimo ir sutaupymų dinamika rodo, kad toks sprendimas buvo naudingas. Vis dėlto šiuo atveju būtina atkreipti dėmesį į patį faktą, kad iš visiškai savanoriško pirkimų vykdymo per centrinę perkančiąją organizaciją pereita prie įpareigojimo naudotis tokios centrinės perkančiosios organizacijos kuriamais įrankiais. Tiesa, reikia pažymėti, kad nors Direktyvą 2004/18 į nacionalinę teisę perkėlusiam viešųjų pirkimų įstatymo pakeitime numatyta galimybė įsigyti prekių, paslaugų ar darbų iš centrinės perkančiosios organizacijos arba *per ją*, Vyriausybės 2007 m. sausio 19 d. nutarime Nr. 50 akcentuojamas būtent pirkimų vykdymas *per* centrinę perkančiąją organizaciją, o ne iš jos. Tame pačiame nutarime ministerijas įgaliojant priimti sprendimus dėl teisės atlikti centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas suteikimo jų reguliavimo sričiai priklausančioms perkančiosioms organizacijoms konkrečių indikacijų šiuo klausimu nebuvo pateikta, tad galima teigti, kad ministerijos galėjo pasirinkti joms priimtina pirkimų centralizavimo jų reguliavimo srityje modelį.

Vyriausybės sprendimas centrinę perkančiąją organizaciją laikyti tarpininku rodo valstybės pageidaujamą pirkimų centralizavimo kryptį. Tokia orientacija atitinka Vakarų valstybių pasirinktą centralizavimo per centrinę perkančiąsias organizacijas modelį, kuris suponuoja visų pirma preliminariųjų sutarčių naudojimą santykiuose su potencialiais tiekėjais. Vis dėlto, kaip minėta ankstesnėje darbo dalyje, pirkimų centralizavimui reikalingas pirkimų proceso standartizavimas ir skaitmenizavimas, be kurio veiksmingas pirkimų centralizavimo procesas šiuolaikinėje valstybėje ne tik sunkiai įsivaizduojamas, bet ir dar sunkiau praktiškai įgyvendinamas.

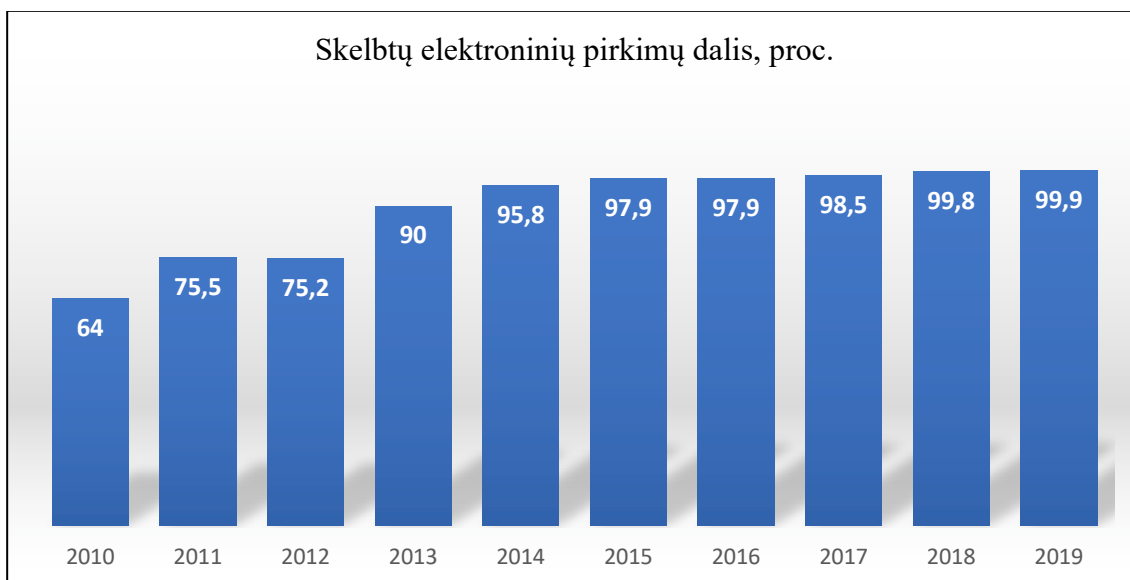
2.1.5. Pirkimų perkėlimas į elektroninę erdvę: būtina pirkimų centralizavimo sąlyga ir jų plėtros prielaida

Lietuvoje viešieji pirkimai elektroniniu būdu pradėti vykdyti nuo 2008 m., buvo įdiegta Viešųjų pirkimų procedūrų vykdymo informacinė sistema, o ją apjungus su kitomis egzistuojančiomis sistemomis buvo sukurta centrinė viešųjų pirkimų informacinė sistema (vadinama CVP IS)⁶⁹, kuria naudojamosi ir šiandieną. Svarbus žingsnis skaitmenizuojant viešuosius pirkimus žengtas įsigaliojus Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo

⁶⁹ Viešųjų pirkimų tarnyba, „2013 m. elektroninių pirkimų pažangos ataskaita“, www.vpt.lt, žiūrėta 2020 m. balandžio 23 d., https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/LT_versija/Administracine_informacija/Ketvirtines_ir_metines_ataskaitos/Metines_veiklos_ataskaitos/2013m/Pazangos_ataskaita_EPP2013.pdf

pakeitimui⁷⁰, kai perkančiosios organizacijos buvo įpareigos užtikrinti, kad elektroniniu būdu per CVP IS atliekamų pirkimų kiekvienais kalendoriniais metais sudarytų ne mažiau kaip 50 procentų viešųjų pirkimų bendrosios vertės. Tai iš esmės paskatino elektroninių viešųjų pirkimų plėtrą (žr. 1 paveikslą), tačiau taip pat sukūrė papildomų techninių ir teisinių iššūkių Viešųjų pirkimų tarnybai, kuri administruoja CVP IS.

1 paveikslas. Skelbtų elektroninių pirkimų dalis⁷¹



Norint, kad sistema būtų ne tik patogi naudotojams, bet taip pat pajėgi tvarkytis su didėjančiu naudotojų kiekiu sistema turėjo būti nuolat tobulinama užtikrinant atitinkamus jos pajėgumus ir galimybę su pirkimu susijusius dokumentus tinkamai įforminti elektroniniu parašu. Pati Viešųjų pirkimų tarnyba savo 2012 m. veiklos ataskaitoje nurodė, kad CVP IS naudotojai neretai skundžiasi sistemos nepatogumu ir tuometiniai Viešųjų pirkimų tarnybos pagalbos pajėgumai, padedantys vartotojams sutrikimų atveju, buvo nepakankami. Šių priemonių įgyvendinimas susijęs tiek su viešųjų pirkimų efektyviu vykdymu taupant visų pirkimuose dalyvaujančiųjų pusių lėšas, tiek užtikrinant, kad būtų laikomasi viešųjų pirkimų principų, įskaitant lygiateisiškumo, nediskriminavimo ir skaidrumo principus. Ši taisyklė – elektroniniu būdu vykdyti ne mažiau kaip 50 procentų viešųjų pirkimų bendrosios vertės – galiojo iki 2017 m. liepos 1 d. įsigaliojusio viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimo, kuriam įsigaliojus tokio reikalavimo neliko, tačiau jo 22 straipsnyje buvo nustatytas dar platesnio masto įpareigojimas perkančiosioms organizacijoms ir tiekėjams bendrauti ir keistis informacija naudojantis išimtinai CVP IS priemonėmis. Taikomos tik labai ribotai įstatyme išvardytos išimtys, susijusios su informacijos jautrumu, elektroninių priemonių saugumo pažeidimu ar kitais objektyviais kriterijais. Taip pat leidžiama nesinaudoti elektroninėmis priemonėmis, „pasirašant ar nutraukiant pirkimo ir

⁷⁰ 2009-07-22, Nr. I-1491.

⁷¹ Šaltinis – Viešųjų pirkimų tarnyba.

preliminariąsias sutartis, vykdančias ir keičiant pirkimo sutartis”. Tiesa, reikia pažymėti, kad įstatyme atsižvelgta į jau susiklosčiusią pirkimų centralizavimo tvarką, todėl per centrinę perkančiąją organizaciją pirkimus vykdančioms perkančiosioms organizacijoms ir tiekėjams leista bendrauti centrinės perkančiosios organizacijos siūlomomis elektroninėmis priemonėmis.

Vyriausybei nustačius pirkimų centralizavimo kryptį, t. y. 2009 m. nustačius pareigą Vyriausybei pavaldžioms biudžetinėms įstaigoms jų poreikius atitinkančias prekes, paslaugas ir darbus pirkti per centrinę perkančiąją organizaciją, jei pačios to negali padaryti efektyviau, ir išplėtus pirkimų vykdymą elektroninėmis priemonėmis buvo sudarytos prielaidos centralizuotų pirkimų plėtrai ir, galiausiai, iškilo poreikis steigti centrinę perkančiąją organizaciją kaip atskirą instituciją, kuri būtų pavaldi viešųjų pirkimų politiką Lietuvoje formuojančiai institucijai – tuometinei Lietuvos Respublikos ūkio ministerijai.

2.1.6. Sparti centralizuotų pirkimų plėtra ir CPO LT steigimas

Remiantis VPT duomenimis 2008 m. centralizuotų viešųjų pirkimų vertė buvo 160,30 mln. EUR (atitinkamai per CPVA, kaip centrinę perkančiąją organizaciją, vykdomų pirkimų vertė – 35,28 mln. EUR), o 2009 m. – 299,58 mln. EUR (per CPVA, kaip centrinę perkančiąją organizaciją – 155,29), t. y. padidėjo beveik 46 proc. (per CPVA – 77 proc.). Tai lėmė jau aptartas pareigos pirkimus vykdyti per CPO nustatymas Vyriausybei pavaldžioms biudžetinėms įstaigoms. Nors centralizuotų pirkimų vertė 2010-2012 m. svyravo priklausomai nuo didesnės ar mažesnės vertės centralizuotus pirkimus vykdančių organizacijų, kurios pirkimus vykdė ne per CPO, per CPO vykdomų pirkimų vertė šiuo laikotarpiu didėjo: 2010 m. – 14,42 mln. EUR, 2011 m. – 49,79 mln. EUR, 2012 m. – 68 mln. EUR. Nuo 2010 m. iki 2012 m. per CPO pirkimus vykdančių organizacijų skaičius padidėjo nuo 513 iki 941 (45,49 proc.). Tai lėmė tiek pirkimų el. katalogo plėtra, tiek paprastesnis, elektroninėmis priemonėmis vykdytas pirkimų procesas ir sutaupymai, kurie buvo patrauklūs perkančiosioms organizacijoms. CPVA parengtoje ataskaitoje už 2007-2010 m. vykdytus centralizuotus pirkimus įvardinta, kur yra didžiausias potencialas centralizuoti pirkimus – „[p]irkimų per CPO necentralizuoja beveik 3000 perkančiųjų organizacijų iš sveikatos apsaugos, švietimo, kultūros, vidaus reikalų ir kitų sričių, sudarančių viešųjų paslaugų sektorių“⁷². Taip pat reikia atkreipti dėmesį į vieną statistika pagrįstą ir šioje ataskaitoje įvardytą dėsninę – mažiausias aktyvumas jaučiamas iš savivaldybių reguliavimo sričiai priskirtinų perkančiųjų organizacijų. Ataskaitos autoriai pažymi, kad „pirkimų centralizavimas populiariausias yra tarp centrinės valdžios institucijų, nepopuliariausias – tarp savivaldos institucijų“⁷³ (ataskaitoje nagrinėtu laikotarpiu pirkimus centralizavo tik 1 iš 50 savivaldos institucijų). Atkreiptinas

⁷² CPO veiklos rezultatų ir finansinės naudos valstybei vertinimo ataskaita, *supra note* 65.

⁷³ *Ibid.*

dėmesys, kad ši tendencija stebėta nepaisant to, kad pirkimus centralizuoti jų pasirinktu būdu ir sąlygomis jos galėjo nuo 2005 m. gruodžio 22 d. priimto įstatymo.

Didėjant centralizuotų pirkimų per CPO mastui ir CPO reikšmei viešųjų pirkimų srityje, taigi ir strateginių politikos tikslų įgyvendinimo atžvilgiu, Vyriausybė žengė kitą žingsnį, siekdama įtvirtinti pirkimų centralizavimo nacionaliniu mastu institutą ir 2012 m. lapkričio 9 d. įsteigė⁷⁴ atskirą juridinį asmenį – viešąją įstaigą CPO LT, kuriai nuo 2013 m. sausio 1 d. suteikė teisę⁷⁵ atlikti centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas. Šie Vyriausybės nutarimai yra tiek formalus CPO funkcijų perkėlimas iš CPVA į naują juridinį asmenį, tiek pirkimų centralizavimo nacionaliniu mastu perkėlimas iš Finansų ministerijai pavaldžios įstaigos (CPVA) į tuometinei Ūkio ministerijai pavaldų juridinį asmenį. Kadangi Ūkio ministerija yra atsakinga už viešųjų pirkimų politikos formavimą Lietuvoje, tokį žingsnį galima vertinti kaip logišką ir nuoseklų Vyriausybės veikimą centralizuotų viešųjų pirkimų sistemos kūrimo eigoje.

Įsteigus CPO LT, ir vertinant Lietuvos pasirinkimą atskirų viešųjų pirkimų centralizavimo modelių taikymo kontekste, Lietuvoje žengtas dar vienas žingsnis įtvirtinant iki tol iš esmės neegzistavusį centralizuotą viešųjų pirkimų vykdymo modelį, kai nacionaliniu mastu veikia centrinė perkančioji organizacija, per kurią perkančiosios organizacijos gali įsigyti jų poreikių tenkinimui reikalingų prekių, paslaugų ar darbų. Šalia nacionalinės CPO LT, veikia ir kelios žinybiniu lygiu pirkimus centralizuojančios įstaigos. Didėjant pirkimo apimtims ir per nacionalinio lygmens centrinę perkančiąją organizaciją pirkimus vykdančių perkančiųjų organizacijų (pagal VPT duomenis 2010 m. per el. katalogą pirko 513 perkančiųjų organizacijų, o 2013 m. jau 1335) ir tiekėjų skaičių, CPO LT susidūrė su el. katalogo plėtros ir nepertraukiamo jo veikimo iššūkiais, kuriuos išsamiai nagrinėjo Valstybės kontrolė savo 2013 m. ataskaitoje apie centralizuotus viešuosius pirkimus⁷⁶. Valstybės kontrolės tyrimas taip pat atskleidė, kad per el. katalogą vykdant pirkimus kainos ne visada būna mažesnės lyginant su atvejais, kai perkančiosios organizacijos pirkimus atlieka savarankiškai, t. y. decentralizuotai. Kaip pažymi Aukščiausia audito institucija toks reiškinys gali būti sietinas tiek su trumpomis sutarčių įgyvendinimo trukmėmis, tiek su tuo, kad nagrinėtu atveju pigiau buvo įsigyta tada, kai buvo perkama tiesiai iš gamintojo, o brangiau – kai dalyvavo tiekėjas, kuris buvo papildoma grandis tarp perkančiosios

⁷⁴ „Dėl viešosios įstaigos CPO LT įsteigimo ir valstybės turto investavimo“, LRS, žiūrėta 2020 m. balandžio 23 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.436432?positionInSearchResults=4&searchModelUUID=b7db680d-1009-4815-9eb3-11f83bbf4979>

⁷⁵ „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. sausio 19 d. nutarimo Nr. 50 „Dėl centralizuotų viešųjų pirkimų vykdymo“ pakeitimo“, LRS, žiūrėta 2020 m. balandžio 23 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.436434?positionInSearchResults=4&searchModelUUID=b7db680d-1009-4815-9eb3-11f83bbf4979>

⁷⁶ Valstybės kontrolė, „2013 m. gruodžio 31 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-P-20-8-1-26“, žiūrėta 2020 m. balandžio 21 d., <https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3096>

organizacijos ir gamintojo. Pats gamintojas pirkime nedalyvavo, nes dalies kito pobūdžio prekių jis neturėjo, o jam pasitelkus kitus tiekėjus, būtų sudaromos kelios sutartys, taip didinant centralizuotų pirkimų administravimo našta ir mažinant jų naudą. Valstybės kontrolės dėmesio centralizuotiems viešiesiems pirkimams priežastys, be kita ko, gali būti siejamos tiek su centralizuotų pirkimų masto Lietuvoje augimu, tiek su CPO LT steigimu, tiek su tuo, kad nuo 2014 m. sausio 1 d. turėjo įsigaliooti viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimas, kuriuo buvo žengtas kitas didelis žingsnis tęsiant pradėtą pirkimų centralizavimą.

2.1.7. Visuotinės pareigos pirkti per CPO LT išplėtimas

2013 m. spalio 22 d. priimta ir 2014 m. sausio 1 dieną įsigaliojusi pakeitimu⁷⁷ viešųjų pirkimų įstatymo 15 straipsnis papildytas 5⁷⁸ ir 6⁷⁹ dalimis. Visos perkančiosios organizacijos, išskyrus negausias šioje dalyje nurodytas išimtis nuo įstatymo įsigaliojimo momento „privalo įsigyti prekes, paslaugas ir darbus iš centrinės perkančiosios organizacijos arba per ją“. Šiuo požiūriu įstatymas naujas tik ta prasme, kad atsiranda atitinkama pareiga perkančiosioms organizacijoms. Kaip jau buvo paaiškinta aukščiau, galimybė pirkimus vykdyti *per* centrinę perkančiąją organizaciją arba *iš* jos buvo numatyta dar 2005 m. gruodžio 22 d. viešųjų pirkimų įstatymo pakeitime, kuriuo į nacionalinę teisę perkeltos direktyvos 2004/18 nuostatos. Taigi galima teigti, kad 2014 m. sausio 1 d. įsigaliojęs įstatymo pakeitimas nesusiaurino Direktyvoje 2004/18 numatytų galimybių taikyti įvairius centralizavimo modelius. Vyriausybės pasirinkta pirkimų centralizavimo modelio kryptis nuo 2007 m. išliko nuosekli, t. y. pirkimus centralizuoti pasinaudojant preliminariosiomis sutartimis arba dinaminėmis pirkimų sistemomis. Kita vertus reikia pažymėti, kad 2014 m. sausio 1 d. įsigaliojusioje viešųjų pirkimų įstatymo redakcijoje nurodytos tokios praktiškai visuotinės pareigos taikymo sąlygos. Pirma, centrinės perkančiosios organizacijos kataloge siūlomos prekės, paslaugos ar darbai turi atitikti perkančiosios organizacijos poreikius. Nagrinėjant šią nuostatą svarbu išskirti tris aspektus:

- 1) pirma, įstatyme nekalbama tiesiogiai apie CPO LT, taigi įstatymas taikomas Lietuvoje veikiančioms centrinėms perkančiosioms organizacijoms, nepriklausomai nuo jų

⁷⁷ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 15 str. 5 d., 1996-08-13 Nr. I-1491 (2013-01-17 įstatymo Nr. XII-166 redakcija).

⁷⁸ „Perkančiosios organizacijos, išskyrus Lietuvos Respublikos diplomatinės atstovybes, konsulinės įstaigas užsienyje ir Lietuvos Respublikos atstovybes prie tarptautinių organizacijų, privalo įsigyti prekes, paslaugas ir darbus iš centrinės perkančiosios organizacijos arba per ją, kai centrinės perkančiosios organizacijos kataloge siūlomos prekės, paslaugos ar darbai atitinka perkančiosios organizacijos poreikius ir perkančioji organizacija negali jų atlikti efektyvesniu būdu racionaliai naudodama tam skirtas lėšas. Perkančiosios organizacijos privalo motyvuoti savo sprendimą neatlikti centrinės perkančiosios organizacijos kataloge siūlomų prekių, paslaugų ar darbų pirkimo ir saugoti tai patvirtinantį dokumentą kartu su kitais pirkimo dokumentais šio įstatymo 21 straipsnyje nustatyta tvarka“.

⁷⁹ Centrinė perkančioji organizacija ketvirčiui pasibaigus per 5 darbo dienas privalo pateikti Viešųjų pirkimų tarnybai informaciją apie perkančiųjų organizacijų pirkimus, atliktus per ketvirtį iš centrinės perkančiosios organizacijos arba per ją, ir kartu nurodyti informaciją apie atliktus žaliuosius pirkimus ir jų vertes bei energijos vartojimo efektyvumo reikalavimų taikymą.

pasirinkto pirkimų centralizavimo būdo, tačiau nuoroda į katalogą suponuoja, kad prekės, paslaugos ar darbai bus pasirenkami iš standartizuoto katalogo. Atsižvelgiant į 2008 m. pradėtą ir nuosekliai vykusią pirkimų perkėlimo į elektroninę erdvę pažangą gali pasirodyti nenuoseklu, kad įstatyme nekalbama konkrečiai apie elektroninį katalogą. Būtų galima galvoti, kad įstatymų leidėjas tiesiog norėjo duoti laiko pasiruošti centrinėms perkančiosioms organizacijoms persiorientuoti, tačiau tokią hipotezę paneigia 2017 m. liepos 1 d. įsigaliojusi šio įstatymo redakcija, kurioje šis aspektas išliko nepakitęs.

- 2) antra, atkreiptinas dėmesys į tai, kad 2014 m. sausio 1 d. įsigaliojusiam įstatyme nustatyta pareiga galioja tik tiek, kiek norimos įsigyti prekės, paslaugos ar darbai yra įtraukti į centrinės perkančiosios organizacijos katalogą. Atsižvelgiant į anksčiau nurodytas Valstybės kontrolės įvardintas problemas ir iššūkius dėl CPO LT katalogo nepertraukiamo veikimo ir patogumo naudoti, aptariamo įstatymo neišvengiamai nulemtas perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų skaičiaus išaugimas šiuos iššūkius turėjo tik dar padidinti. Kita vertus, tokia sąlyga reiškia, kad į katalogą neįtrauktas prekes, paslaugas ar darbus perkančiosios organizacijos toliau pirsks savarankiškai, t.y. decentralizuotai.
- 3) trečia, centrinės perkančiosios organizacijos kataloge siūlomos prekės, paslaugos ar darbai turi tenkinti perkančiosios organizacijos poreikius. Ši sąlyga tiesiogiai sietina ir aiškintina kartu su antrame punkte nagrinėta įtraukimo į katalogą sąlyga. Trumpai tariant, šia sąlyga akcentuojamas katalogo turinio įvairiapusiškumo ir specifiskumo poreikis, idant jo turinys galėtų tenkinti kuo platesnio rato perkančiųjų organizacijų poreikius. Galima teigti, kad tai visų pirma centrinei perkančiajai organizacijai tenkantis iššūkis užtikrinti, kad katalogas būtų plečiamas kryptingai, atsižvelgiant į perkančiųjų organizacijų poreikius, ir užtikrinamas patogus ir nepertraukiamas katalogo veikimas.

Vis tik, jeigu perkančioji organizacija patenka į vieną iš aptariamam 15 straipsnyje nurodytų išimčių, norimos įsigyti prekės, paslaugos ar darbų nėra centrinės perkančiosios organizacijos kataloge arba jie neatitinka perkančiosios organizacijos poreikių, ji neprivalo pirkimų vykdyti per centrinę perkančiąją organizaciją. Kitas ir, kaip toliau matysime, labai svarbus atvejis, kai perkančioji organizacija gali pirkti savarankiškai, yra tas, kai, perkančiosios organizacijos nuomone, ji gali pirkimą atlikti efektyvesniu būdu racionaliai naudodama tam skirtas lėšas. Kaip nagrinėta pirmoje šio darbo dalyje, efektyvumo sąvoka yra plati, apimanti ekonomiškumą, skaidrumą, konkurencijos ir kitus elementus.

Viešųjų pirkimų įstatymo 15 straipsnio 6 dalyje nustatytas formali atsiskaitymo ir informacijos rinkimo pareiga centrinei perkančiajai organizacijai teikti ataskaitas apie perkančiųjų organizacijų vykdytus pirkimus.

Apibendrinant viešųjų pirkimų centralizavimo teisinio reglamentavimo raidą, kurios didžioji dalis susijusi su teisėkūra po Direktyvos 2004/18 priėmimo, galima daryti išvadą, kad šiai direktyvai įtvirtinus viešųjų pirkimų centralizavimo institutą Europos Sąjungos lygmeniu, Lietuva šios direktyvos nuostatas į nacionalinę teisę perkėlė suteikdama įstatymų leidėjui pakankamai didelę laisvę reglamentuoti viešųjų pirkimų centralizavimo struktūrą, pasirinkti pageidaujamą modelį ir pirkimo centralizavimo lygį. Nuo 2006 m. Vyriausybė ėmėsi aktyvių veiksmų, pasitelkusi mokslininkus ištyrė esamą padėtį ir pirkimus nusprendė centralizuoti pasirinkusi hibridinį centralizavimo modelį, kuris sudarė prielaidas vis didesnei centralizacijai po 2009 m. ir 2014 m. Vyriausybės ir Lietuvos Respublikos Seimo priimtų teisės aktų. 2014 m. buvo priimtos kitos dvi viešųjų pirkimų srityje reikšmingos Europos Sąjungos direktyvos, kuriomis siekta toliau paprastinti ir optimizuoti viešųjų pirkimų procesus, užtikrinant didesnę konkurenciją, geresnę prieigą prie viešųjų pirkimų mažoms ir vidutinėms įmonėms bei įgyvendinti kitus su strateginiais viešaisiais pirkimais susijusius tikslus.

2.2. Pirkimų centralizavimo reglamentavimas 2014 m. direktyvų kontekste

2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamentas ir Taryba priėmė dvi direktyvas: Direktyvą 2014/24 ir Direktyvą 2014/25.

Panašiai, kaip ir Direktyvoje 2004/18, vadinamosios klasikinio sektoriaus Direktyvos 2014/24 preambulėje kalbama apie vyraujančias pirkimų centralizavimo tendencijas Europos Sąjungoje, akcentuojant jau įprastiniais tapusius pirkimų centralizavimo tikslus: masto ekonomija, įskaitant mažesnes kainas ir sandorių sąnaudas, geresnis ir profesionalesnis pirkimų valdymas⁸⁰. Šias direktyvas į nacionalinę teisę Lietuva perkėlinėjo palaiptu, tačiau iš esmės jos perkeltos 2017 m. liepos 1 d. įsigaliojusių viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimu.

Direktyvos 2014/24 preambulėje pažymėjus, kad „daugumoje valstybių narių vis dažniau naudojamas centralizuotų pirkimų būdas“ nurodyta, kad šia direktyva reikėtų „nustatyti centrinių perkančiųjų organizacijų, skirtų perkančiosioms organizacijoms, Sąjungos apibrėžti“⁸¹, tačiau taip pat pažymima, kad „griežtesnių nuostatų dėl centrinių perkančiųjų organizacijų nustatymas nė vienu atveju neturėtų užkirsti kelio taikyti dabartinę tam tikrais atvejais taikomą bendrą pirkimų praktiką“.

Įgyvendinant šį uždavinį šios direktyvos 2 straipsnio 1 dalies 16 punkte įtvirtinta centrinės perkančiosios organizacijos apibrėžtis, 14 punkte apibrėžta centralizuota pirkimų veikla, o 15 punkte – pagalbinė pirkimų veikla. Direktyvos 2014/24 33 ir 34 straipsniai atitinkamai skirti preliminariosioms sutartims ir dinaminei pirkimų sistemai reglamentuoti. Nors

⁸⁰ Direktyva 2014/24, *supra note 5*: preambulės 59 punktas.

⁸¹ Direktyva 2014/24, *supra note 5*: preambulės 69 punktas.

Direktyvos 2014/24 90 straipsnyje nustatytas 2016 m. balandžio 18 d. šios direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę terminas, 2016 m. rugsėjo 20 d. įstatymu, kuriuo į nacionalinę teisę buvo perkelta didžioji dalis Direktyvos 2014/24 nuostatų, anksčiau šioje dalyje paminėtos Direktyvos 2014/24 apibrėžtys nebuvo perkeltos, išlaikant iš esmės nepakitusį ankstesnįjį reglamentavimą. Nors ir vėluodama Lietuva 2017 m. gegužės 2 d. įstatymu Nr. XIII-327 perkėlė su viešųjų pirkimų centralizavimu susijusias nuostatas į nacionalinę teisę, o šiuo įstatymu perkeltos nuostatos įsigaliojo tuo pačiu metu kaip ir 2016 m. rugsėjo 20 d. įstatymo nuostatos, t. y. 2017 m. liepos 1 d.

2017 m. gegužės 2 d. įstatymu pakeisto viešųjų pirkimų įstatymo 2 straipsnio 2 dalyje centralizuota viešųjų pirkimų veikla įvardinta kaip nuolat vykdomas prekių ir (arba) paslaugų, skirtų perkančiosioms organizacijoms, įsigijimas arba perkančiosioms organizacijoms skirtų prekių, paslaugų ar darbų pirkimo procedūrų atlikimas arba preliminariųjų viešojo pirkimo–pardavimo sutarčių sudarymas. To paties straipsnio 3 dalyje centrinė perkančioji organizacija apibrėžta kaip „perkančioji organizacija, kuri vykdo centralizuotą viešųjų pirkimų veiklą ir gali vykdyti pagalbinę viešųjų pirkimų veiklą“. Įstatymo 82 straipsnyje nustatyti atvejai, kai perkančiosios organizacijos privalo prekes, paslaugas ar darbus įsigyti iš centrinės perkančiosios organizacijos arba *per* ją, pasinaudojant centrinės perkančiosios organizacijos atlikta pirkimo procedūra, jos valdoma dinamine pirkimų sistema arba sudaryta preliminariąja sutartimi. Nuoseklumo sumetimais reikia patikslinti, kad šiuo metu galiojančios su viešųjų pirkimų centralizavimu susijusios nuostatos nebuvo pakeistos lyginant su 2017 m. gegužės 2 d. įstatymu.

Įvertinus Direktyvos 2014/24 perkėlimo į nacionalinę teisę nuostatas, galima teigti, kad Lietuvos teisiniu reglamentavimu ne tik perkeliamos Direktyvoje 2014/24 suteiktos galimybės prekes ar paslaugas pirkti iš centrinės perkančiosios organizacijos arba per ją, bet tą daryti nustatoma pareiga. Tokia pareiga taikoma, jeigu tenkinamos viešųjų pirkimų įstatymo 82 straipsnio 2 dalyje nustatytos sąlygos, kurių esmė nedaug pakito nuo tada, kai 2014 m. sausio 1 d. įsigaliojo 2013 m. spalio 22 d. priimtas šio įstatymo pakeitimas: nepakitusios išliko nuostatos dėl sprendimų, susijusių su centrinių perkančiųjų organizacijų steigimu, priėmimo, centrinės perkančiosios organizacijos finansavimo modelio ir ataskaitų apie iš centrinės perkančiosios organizacijos arba per ją atliktus pirkimus. Taip pat išliko pareiga motyvuoti sprendimus, jeigu pirkimai vykdomi ne iš centrinės perkančiosios organizacijos ar ne per ją, kai yra nustatyta tokia pareiga. Vis dėlto verta atkreipti dėmesį į kelis aspektus, turinčius įtakos viešųjų pirkimų centralizavimo struktūrai Lietuvoje.

Pirma, reikia pažymėti, kad šiek tiek pasikeitė perkančiosioms organizacijoms suformuluotos pareigos apimtis. Aiškesniam palyginimui pateikiama 1 lentelė.

1 lentelė. Viešųjų pirkimų įstatymo teisinio reglamentavimo nuostatų palyginimas⁸²

VPĮ redakcija nuo 2014 m. sausio 1 d.	VPĮ redakcija nuo 2017 m. liepos 1 d.
15 str. 1 d. Perkančioji organizacija taip pat <i>gali</i> įsigyti prekių, paslaugų <i>ar darbų iš</i> centrinės perkančiosios organizacijos arba per ją.	82 str. 1 d. Perkančiosios organizacijos <i>gali</i> , o šio straipsnio 2 dalyje nustatytu atveju – <i>privalo</i> , <i>prekių ir (arba) paslaugų</i> įsigyti <i>iš</i> centrinės perkančiosios organizacijos.

Iš palyginimo matyti, kad jei anksčiau *iš* centrinės perkančiosios organizacijos pirkti buvo savanoriškas sprendimas, dabar tai yra pareiga. Taip pat pastebėtina, kad vėlesnėje redakcijoje nebelieka „darbų“. Tai atitinka Direktyvos 2014/24 raidę, tačiau galima kelti praktinį klausimą, kaip pagal 2014 m. sausio 1 d. įsigaliojusią redakciją perkančiosios organizacijos savo noru įsigydavo darbus iš centrinės perkančiosios organizacijos. Taigi šis praktinis aspektas dabar galiojančiu reglamentavimu yra ištaisomas. Be to, dabartinis reglamentavimas yra griežtesnis nei numatytas Direktyvoje 2014/24, nes Lietuva pasirinko ne savarankiško apsisprendimo, o pareigos nustatymo kelią ne tik toms perkančiosioms organizacijoms, kurios perka *per* centrinę perkančiąją organizaciją, bet ir toms, kurios perka *iš* jos.

Taip pat galima pažymėti, kad šiuo metu galiojančiame viešųjų pirkimų įstatyme dinaminė pirkimų sistema tiesiogiai įvardinta kaip viena iš centralizuotų pirkimų vykdymo priemonių, taip ją akcentuojant ir pabrėžiant jos vaidmenį bei naudojimo tikslingumą centralizuojant pirkimus. Verta paminėti ir tai, kad tiek Direktyvoje 2014/24, tiek šiuo metu galiojančiame viešųjų pirkimų įstatyme, nustatyta, kad atlikdamos pirkimus centrinės perkančiosios organizacijos naudojasi tik elektroninėmis priemonėmis, taigi ne tik dinaminė pirkimų sistema, bet ir kitos naudojamos pirkimų centralizavimo priemonės turi būti elektroninės.

Kitas svarbus iš aptariamąs direktyvas perkeltas aspektas yra akcentas į tai, kad centralizuotų pirkimų veikla turi būti atliekama „nuolat“, taip neįsprendžiant tokių „epizodinių“ centralizuotai pirkimus atliekančių perkančiųjų organizacijų į tokioms organizacijoms taikomo teisinio reglamentavimo rėmus.

Į nacionalinę teisę perkelta ir pagalbinės pirkimų veiklos sąvoka. Tai rodo, kad Direktyvoje 2014/24 akcentuotas kokybiškesnis ir profesionalesnis pirkimų valdymas⁸³ įgyvendinamas praktiškai įtvirtinant priemones tokiam tikslui siekti.

⁸² Parengta autoriaus.

⁸³ Direktyva 2014/24, *supra note 5*: preambulės 59 punktas.

Apibendrinant Europos Sąjungos direktyvose įtvirtintų galimybių ir Lietuvos pasirinktų sprendimų sintezę galima reziumuoti, kad šiuo metu Lietuvoje įtvirtintas mišrus viešųjų pirkimų centralizavimo modelis. Tai reiškia, kad viešieji pirkimai vykdomi tiek per centrinės perkančiąsias organizacijas, tiek savarankiškai pačių perkančiųjų organizacijų. Nors palaipsniui viešųjų pirkimų reglamentavimas griežtinamas ir pareiga pirkti iš centrinių perkančiųjų organizacijų arba per jas yra plečiama, 2019 m. centralizuotai vykdyti pirkimai sudarė tik 11,4 proc. bendros viešųjų pirkimų vertės⁸⁴, o centrinių perkančiųjų organizacijų atliktų pirkimų dalis sudarė tik 7,2 proc. bendros viešųjų pirkimų vertės, t. y. tik 386,8 mln. EUR iš 5355,6 mln. EUR⁸⁵. 2019 m. įvykdyta 100 konsoliduotųjų pirkimų (už 5,7 mln. EUR), kurie yra artimi centralizuotiems pirkimams, kaip jei suprantami pagal šiuo metu galiojantį reglamentavimą, ir kurie atitinka centralizuoto pirkimo esmę. Kaip pažymima CPO LT pateikiamoje statistikoje⁸⁶ 2019 m. atlikta 66 konsoliduotais pirkimais daugiau nei 2018 m. Centrinių perkančiųjų organizacijų atliktų pirkimų vertės ir skaičiai pateikiami 2 lentelėje.

2 lentelė. Centrinių perkančiųjų organizacijų atliktų pirkimų vertės ir kiekis 2019 m.⁸⁷

Centrinė perkančioji organizacija	Pirkimų vertė, mln. EUR	Pirkimų vertė, proc.	Pirkimų skaičius	Pirkimų skaičius, proc.
VšĮ CPO LT	316,4	5,9	51	0,6
Kalėjų departamentas prie Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerijos	28,9	0,5	15	0,2
Kauno miesto savivaldybės administracija	20,6	0,4	13	0,2
Turto valdymo ir ūkio departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos	18,6	0,3	49	0,6
Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos	2,3	0,0	7	0,1
Informacinės visuomenės plėtros komitetas	0,1	0,0	1	0,0
VšĮ CPVA	0,0	0,0	1	0,0

⁸⁴ Viešųjų pirkimų tarnyba, „2019 m. veiklos ataskaita“, žiūrėta 2020 m. gegužės 5 d., https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2019_veiklos_ataskaita.pdf

⁸⁵ Viešųjų pirkimų tarnyba, žiūrėta 2020 m. balandžio 24 d. <https://vpt.lrv.lt/informacija-apie-2019-m-ivykydutus-pirkimus>

⁸⁶ CPO LT, žiūrėta 2020 m. balandžio 24 d. www.cpo.lt/statistika

⁸⁷ Šaltinis – CPO LT.

Viso	386,8	7,2	137	1,6
-------------	--------------	------------	------------	------------

Kaip matyti iš pateiktos statistikos šiuo metu didžioji dalis centralizuotų pirkimų vykdomi per CPO LT, kurios pirkimų apimtys didėjo nuosekliai plečiantis šios organizacijos valdomam el. katalogui ir sukurtų dinaminių pirkimo sistemų skaičiui.

Pagal galiojantį teisinį reglamentavimą centrinės perkančiąsias organizacijas gali steigti Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliota institucija arba savivaldybės taryba. Įvertinus Viešųjų pirkimų tarnybos teikiamus duomenis galima teigti, kad šiuo metu savivaldybės praktiškai nesinaudoja joms suteikta galimybe steigti centrinės perkančiąsias organizacijas, o 2019 m. gale priimti teisės aktų pakeitimai, liberalizuojantys vidaus sandorių sudarymo galimybes savivaldybėse tik dar mažiau skatins savivaldybes naudotis suteiktomis pirkimų centralizavimo galimybėmis. Paskutinėmis 2020 m. balandžio mėn. dienomis paskelbtoje Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 m. ataskaitoje pažymima, kad toks liberalizavimas „viešųjų pirkimų sistemą nubloškė keliais žingsniais atgal“ ir „privertė suabejoti šalies prioritetais“⁸⁸.

Lietuvoje taikomas mišrus viešųjų pirkimų vykdymo modelis, o pirkimų centralizavimo iniciatyvos gali imtis tiek Vyriausybė, tiek savivaldybių tarybos. Šiuo metu galiojanti pareiga yra sąlyginė, o jos taikymo apimtis iš esmės susijusi su centrinės perkančiosios organizacijos galimybėmis tenkinti perkančiųjų organizacijų poreikius. Centralizuotų viešųjų pirkimų dalis sudaro tik nedidelę dalį pirkimų vertės, kas rodo didelį neišnaudotą viešųjų pirkimų centralizavimo potencialą, siekiant efektyvinti viešųjų pirkimų sistemą ir racionaliai naudoti lėšas.

⁸⁸ Viešųjų pirkimų tarnyba, „2019 m. veiklos ataskaita“, žiūrėta 2020 m. gegužės 4 d., https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2019_veiklos_ataskaita.pdf

3. TEISINIO REGLAMENTAVIMO IR JO TAIKymo PROBLEMOS BEI GALIOJANČIO REGLAMENTAVIMO KEITIMO INICIATYVŲ TYRIMAS

Išanalizavus galiojančio teisinio reglamentavimo ypatumus pastebima aiški Vyriausybės pasirinkta viešųjų pirkimų centralizavimo Lietuvoje kryptis. Vis dėlto egzistuoja tiek teorinių, tiek praktinių teisinio reglamentavimo problemų, kurias skirtingai siekiama spręsti Vyriausybės ir Lietuvos Respublikos Prezidento pateiktomis teisėkūros iniciatyvomis.

3.1. Teisinis reglamentavimas, neleidžiantis išnaudoti pirkimų centralizavimo privalumų

Tikslinga apžvelgti ne tik teorinius teisinio reglamentavimo aspektus, tačiau ir tokio reglamentavimo įgyvendinimo problemas ir trūkumus, kurie neleidžia išnaudoti viešųjų pirkimų centralizavimo potencialo ir siekti efektyvesnio viešųjų pirkimų sistemos veikimo bei racialesnio viešųjų lėšų naudojimo.

3.1.1. Galiojančio viešųjų pirkimų centralizavimo teisinio reglamentavimo ir jo įgyvendinimo poveikis

Kaip minėta anksčiau, vienas iš pagrindinių viešųjų pirkimų centralizavimo tikslų yra siekimas efektyviau, racionaliau naudoti viešuosius išteklius. Remiantis išnagrinėta literatūra ir viešai prieinama informacija galima teigti, kad pirkimų centralizavimo sėkmė dažniausiai matuojama pasitelkiant lėšų sutaupymo mastą, kuriam įtakos turi tiek tiesioginius sutaupymus užtikrinantys mechanizmai, tiek nematerialią naudą suteikiantys pirkimų centralizavimo privalumai.

Dar 2011 m. K. Šerpytis savo disertacijoje išsamiai nagrinėjo viešųjų pirkimų centralizavimo finansinę naudą lemiančius veiksnius, kuriuos įvardijo kaip „centralizuotų ir decentralizuotų viešųjų pirkimų santykio pasikeitimo rezultat[ą]“⁸⁹ ir teisingai pažymėjo, kad „sutaupymai gali būti teigiami ir neigiami“. Jau anksčiau minėta, kad tikrai pasitaiko atvejų, kai pavienių centralizuotai vykdytų pirkimų sutaupymų balansas būna neigiamas. Tokie reiškiniai neabejotinai turi būti stebimi ir vertinamos jų priežastys, siekiant išvengti sistemingai neigiamo sutaupymų balanso. Vis dėlto, manytina, kad vertinant pirkimų centralizavimo finansinę naudą turėtų būti visų pirma atsižvelgta į sisteminius sutaupymus sistemos lygmeniu. CPO LT duomenimis⁹⁰ 2019 m. per CPOT LT el. sistemą vykdant pirkimus centralizuotai sutaupyta 67,9

⁸⁹ Šerpytis, *supra note* 13: 40.

⁹⁰ www.cpo.lt/statistika

mln. EUR. Jeigu atsižvelgsime į tai, kad 2014-2015 m. maždaug pusė centralizuotai vykdomų pirkimų vyksta per CPO LT elektronines sistemas ir darant prielaidą, kad sutaupymai ne per CPO LT vykdant centralizuotus pirkimus nėra kardinaliai skirtingi, kalbame apie daugiau nei 100 mln. EUR metinius sutaupymus valstybės lygmeniu. Tokias prielaidas iš dalies patvirtina kur kas optimistiškesnė 2018 m. UAB „Civitta Lietuva“ parengta ataskaita apie vieną iš galimų tolimesnio centralizavimo modelių⁹¹, kuria remiantis prognozuojami 200–300 mln. Siekiantys sutaupymai. Kokie bebūtų sutaupymai, jie generuojami efektyviai vykdant centralizuotus pirkimus, o prie to svariai prisideda aspektai, laikomi tokio pirkimų vykdymo modelio privalumais: didesnė pirkimą vykdančio subjekto derybinė galia⁹², palankesnės kainos dėl masto ekonomijos, administracinių išlaidų mažėjimas visiems pirkimo dalyviams, kurių lemia tiek pirkimo objekto specifikavimo ir pirkimo procesų standartizavimas, tiek pirkimų proceso perkėlimas į elektroninę erdvę⁹³. Kitas svarbus pirkimų centralizavimo privalumas yra trumpesnės pirkimo procedūros, didesnis pirkimų proceso skaidrumas ir didesnės konkurencijos užtikrinimas, prie kurio prisideda ir tokie strateginių pirkimų tikslai kaip pirkimo skaidymas į dalis, siekiant pirkimus padaryti labiau prieinamais mažoms ir vidutinėms įmonėms, kurios standartiškai sudaro reikšmingą dalį šalies ekonomikos.

Kita vertus pirkimų vykdymas centralizuotai leidžia siekti nematerialios naudos. Pagrįstai manytina, kad taip vykdant pirkimus ir sutelkus žmogiškuosius išteklius galima tiksliau įvertinti centrinės perkančiosios organizacijos darbo efektyvumą⁹⁴, lengviau ir tiksliau kaupti patikimą informaciją, kurios pagrindu galima toliau tobulinti procesus ir efektyvinti pirkimų vykdymą. Pagal šio metu galiojančio viešųjų pirkimų įstatymo 82 straipsnio 8 dalį centrinė perkančioji organizacija turi teikti ketvirčio duomenis VPT apie centralizuotus pirkimus, tačiau VPT metinėse ataskaitose pateikiama tik labai ribota informacija apie centralizuotus viešuosius pirkimus⁹⁵.

Be to, sutelkus žmogiškuosius išteklius galima lengviau užtikrinti tinkamą jų kvalifikaciją ir jos kėlimą, o tuo pačiu ir kokybiškesnius viešuosius pirkimus. Kompetencijos telkimas centrinėse perkančiosiose organizacijose ir geresnės galimybės tokioms organizacijoms, kurių svoris viešųjų pirkimų sistemoje yra reikšmingai didesnis nei pavienių perkančiųjų

⁹¹ UAB „Civitta Lietuva“, „Viešųjų pirkimų vykdymo funkcija: konsolidavimo veikslių planas ir gairės“, žiūrėta 2020 m. balandžio 24 d.,

https://lrvk.lrv.lt/uploads/lrvk/documents/files/Viesieji%20pirkimai_%202020%20Konsolidavimo%20planas%20ir%20gair%C4%97s.pdf

⁹² Šiuo atveju reikia patikslinti, kad teisės aktais tokia galia nėra suteikta CPO LT, todėl ji to daryti negali.

⁹³ Šiuo atveju tikslinga atkreipti dėmesį, kad tiek pagal Direktyvą 2014/24, tiek pagal į nacionalinę teisę šią direktyvą perkeliančias nuostatas, visi centrinių perkančiųjų organizacijų pirkimai turi būti vykdomi elektroninėmis priemonėmis.

⁹⁴ Perkančiųjų organizacijų darbo efektyvumas pateikiamas kaip vienas iš lygių, kuriuo remiantis vykdomas bendros viešųjų pirkimų sistemos efektyvumo vertinimas ir stebėseną (Viešųjų pirkimų tarnyba, „Viešųjų pirkimų rodiklių vertinimo gairės“, žiūrėta 2020 m. balandžio 21 d., http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/mp/vp_vertinimo_gaires.pdf).

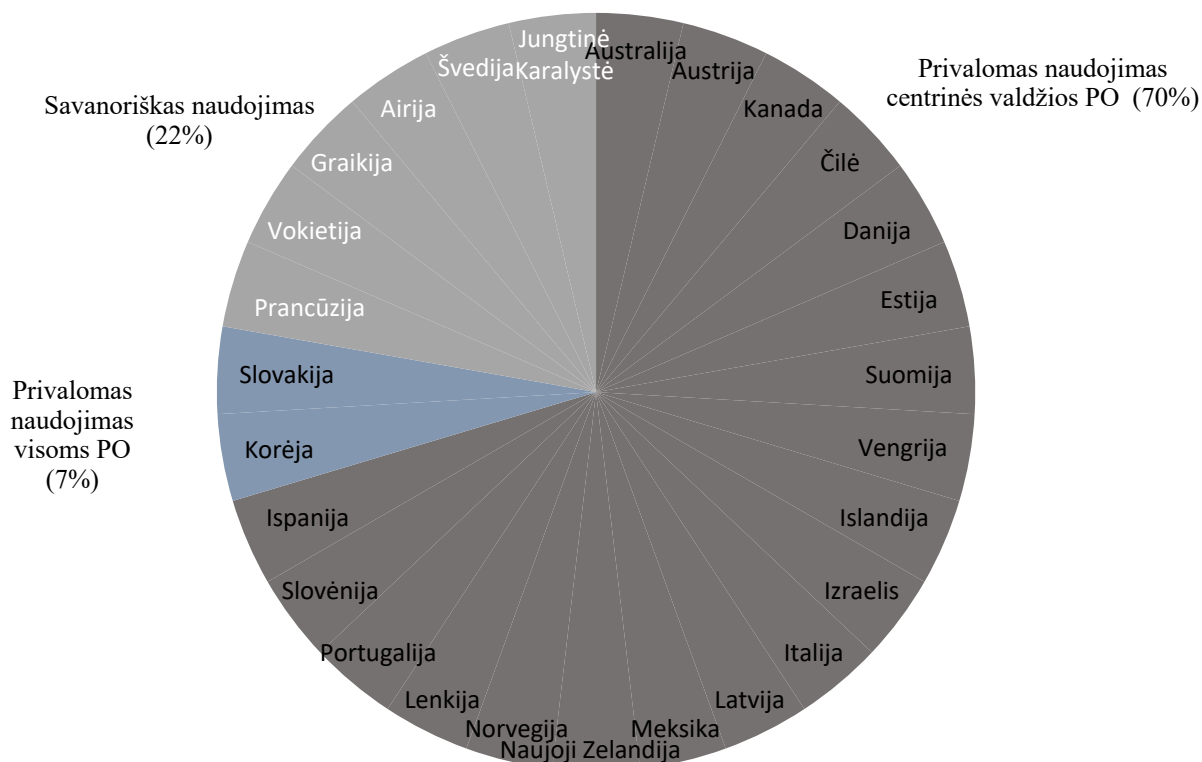
⁹⁵ CPO LT interneto svetainėje ir ataskaitose pateikiama išsamesnė informacija, tačiau CPO LT nėra vienintelė centrinė perkančioji organizacija, todėl sunku tiksliau įvertinti centralizuotų pirkimų vykdymo ypatumus.

organizacijų ar jų grupių, bendradarbiauti su kitų valstybių analogiškais organizacijomis taip pat yra vienas iš privalumų, kuriuo naudotis dabartinis reglamentavimas iš esmės netrukdo. Vis dėlto taip yra ne visų centralizavimo privalumo atveju ir dalis jų arba neišnaudojami visiškai, arba išnaudojami tik iš dalies.

3.1.2. Teisinis reglamentavimas, apsunkinantis VP tikslų įgyvendinimą

Vienas iš aspektų, turinčių reikšmingą įtaką pirkimų centralizavimo mastui ir centralizavimo naudai siekiant didinti centralizuotų pirkimų apimtį ir fiksuojamus sutaupymus yra sprendimus priimančių valdžios institucijų sprendimas dėl privalomo arba savanoriško sistemos centralizuotų pirkimų sistemos taikymo. Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO), 2016 m. atlikusi apklausą pateikė apibendrintą informaciją dėl savanoriško arba privalomo preliminariųjų sutarčių naudojimo įvairiose EBPO narėse šalyse (žr. 2 paveikslą).

2 paveikslas. Privalomas arba savanoriškas CPO parengtų preliminariųjų sutarčių naudojimas tam tikrose EBPO valstybėse narėse⁹⁶



Nors tai tik vienas iš pirkimų centralizavimui naudojamų įrankių, tačiau jis yra itin plačiai naudojamas ir jo naudojimo statistika iš esmės atspindi atskirų valstybių narių pasirinkimą. Jau minėta, kad Lietuvoje 2009 m. privalomas centrinės perkančiosios organizacijos katalogo naudojimas buvo nustatytas Vyriausybei pavaldžioms biudžetinėms įstaigoms, o 2014 m. ši

⁹⁶ Šaltinis – EBPO.

pareiga – įstatyme nustatytomis sąlygomis – išplėsta visoms perkančiosioms organizacijoms su nedidelėmis išimtimis. 2017 m. liepos 1 d. įsigaliojus viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimams privalomumo aspektas iš esmės išliko nepakitęs. Nors preliminariosios sutartys yra plačiausiai CPO LT naudojamas įrankis, Lietuvoje galiojančiame teisiniame reglamentavime privalomumo pareiga nėra susijusi tik su preliminariosiomis sutartimis. Pareiga galioja tiek centrinės perkančiosios organizacijos atliktiems pirkimams, tiek ir pirkimams pasinaudojant šios organizacijos sukurta dinamine pirkimo sistema. Vis tik reikia pažymėti, kad galiojantis reglamentavimas neįpareigoja perkančiųjų organizacijų visais atvejais naudotis pirkimų centralizavimo priemonėmis. Viešųjų pirkimų įstatyme numatyta išimtis dėl diplomatinė užsienio valstybėse, Lietuvos Respublikos atstovybių prie tarptautinių organizacijų, konsulinių įstaigų ir specialiųjų misijų paaiškinama praktiniais sumetimais.

Reikia apžvelgti galimus tokios pareigos vykdymo arba jos netaikymo praktinius įgyvendinimo aspektus. Pirma, tokia pareiga *netaikoma*, jeigu perkančiosios organizacijos netenkina centrinių perkančiųjų organizacijų siūlomas prekių, paslaugų ar darbų asortimentas ar konkretūs elementai⁹⁷, kurie, sakykim, lemtų, kad perkančiosios organizacijos negaus norimos kokybės ar funkcionalumo prekės. Iš įvairių perkančiųjų organizacijų apklausų, kai buvo teiraujamosi perkančiųjų organizacijų nuomonės dėl centralizuotų pirkimų vykdymo, dažniausiai minimi priekaištai buvo susiję su centrinės perkančiosios organizacijos siūlomu asortimentu ar perkamo objekto kokybe⁹⁸. Nors atsakymuose į viešai prieinamas apklausas perkančiosios organizacijos nenurodo, kad nepaisant, pavyzdžiui, netinkamos kokybės, jos prekes vis tiek įsigyja per centrinės perkančiosios organizacijos katalogą, tačiau dalyvaujant įvairiuose seminaruose ir konferencijose viešųjų pirkimų tema teko ne kartą girdėti būtent tokį veiksmų scenarijų. Tokio elgesio priežastys gali būti pačios įvairiausios – 1) vadovų spaudimas; 2) pirkimų specialistų nenoras rengti papildomus dokumentus dėl motyvų, kuriais remiantis pirkimas vykdomas ne per elektroninį katalogą; 3) ribota pirkimų specialisto kompetencija parengti kvalifikuotą dokumentą, kaip to reikalaujama pagal Viešųjų pirkimų įstatymo 97 straipsnį, kas gali būti juo labiau tikėtina, jei galvojama, kad dėl pirkimų centralizavimo perkančiosios organizacijos yra susimąžinę pirkimų specialistų žmogiškuosius išteklius; 4) laiko, kurį reikėtų skirti pirkimo procedūrai atlikti, kurio gali trūkti, nes tam tikros prekės ar paslaugos reikia sąlyginai greitai. Taip pat gali būti, kad elektroniniame kataloge yra tik dalis prekių, kurias perkančioji organizacija įsigytų vienu pirkimu, sudarydama vieną sutartį. Tokiu atveju perkančioji organizacija turi dalį prekių įsigyti per

⁹⁷ 2018 m. Valstybės kontrolės ataskaitoje „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“ (žiūrėta 2020 m. balandžio 23 d., <https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3806>) nurodyta, kad tam tikrais atvejais elektroniniame kataloge nebūdavo platesnės prekių specifikacijos, todėl perkančiosios organizacijos negalėdavo pirkimų vykdyti per CPO LT.

⁹⁸ 2013 m. Valstybės kontrolės ataskaita „Centralizuoti viešieji pirkimai“, žiūrėta 2020 m. balandžio 21 d., <https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3096>; „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“, *supra note 97*.

elektroninį katalogą, dalį – savarankiškai. Taigi vietoje vienos sutarties ji turėtų sudaryti ir administruoti dvi sutartis, vadinasi padidėja perkančiajai organizacijai ir, galimai (jei abi sutartys su vienu tiekėju), tiekėjui tenkanti administracinė našta.

Kita vertus, įstatyme nustatyta pareiga netaikoma, jeigu pirkimo objektas atitinka perkančiosios organizacijos poreikius, jis yra elektroniniame kataloge, tačiau perkančioji organizacija pirkimą galėtų įvykdyti efektyviau, racionaliai naudodama tam skirtas lėšas. Nors įstatymas neapibrėžia efektyvumo sąvokos, vadovaudamiesi įstatymo nuostatomis ir viešųjų pirkimų principais galima daryti prielaidą, kad tai gali būti ir pigesnės prekės (ne prastesnės kokybės), ir trumpesnis pirkimo vykdymo laikas, pristatymo mokesčių nebuvimas, kai prekė perkama iš vietinių gamintojų ar kitos priežastys. „Efektyvumo“ sąlygos nenaudojimas gali būti susijęs su jau išvardintomis priežastimis. Taigi jeigu tam tikra prekė ne visiškai atitinka perkančiosios organizacijos poreikius arba ji tą prekę gali įsigyti efektyviau, racionaliai naudodama lėšas, tačiau to nedaro, yra ne tik pažeidžiamas viešųjų pirkimų įstatymas, bet taip pat nepasiekiami viešųjų pirkimų tikslai.

Apibendrinant, galima teigti, kad teisiniu reglamentavimu įtvirtintas viešųjų pirkimų centralizavimo modelis sudaro sąlygas formaliam teisės nuostatų įgyvendinimui, kuris galimai prasilenkia su viešųjų pirkimų principų įgyvendinimu. Tokią hipotezę patvirtina ir šiuo metu įsigalėjęs procedūrinis požiūris į viešųjų pirkimų vykdymą.

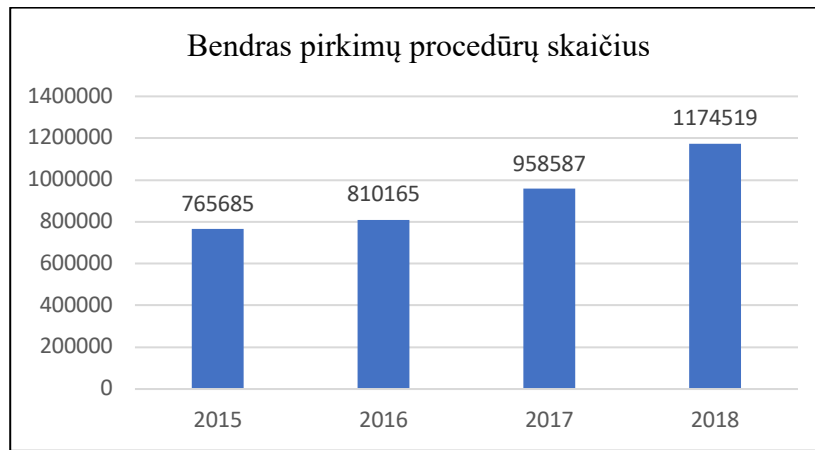
3.1.3. Teisinio reglamentavimo įtvirtinta procedūrinio požiūrio į viešųjų pirkimų procedūras viršenybė

Remiantis VPT pateikiamais duomenimis⁹⁹, 2015–2018 m. duomenimis pirkimų procedūrų nuolat daugėja: nuo 2015 m. iki 2018 m. jų padaugėjo beveik 35 proc. (žr. 3 paveikslą), tarptautinių ir supaprastintų procedūrų sumažėjo beveik 17 proc. (žr. 4 paveikslą), o mažos vertės pirkimų atitinkamai padaugėjo daugiau nei 35 proc. (žr. 5 paveikslą).

3 paveikslas. Bendras pirkimų procedūrų skaičius¹⁰⁰

⁹⁹ Žiūrėta 2020 m. balandžio 20 d. <https://vpt.lrv.lt/lt/statistika-ir-analize/sutarciau-duomenys>

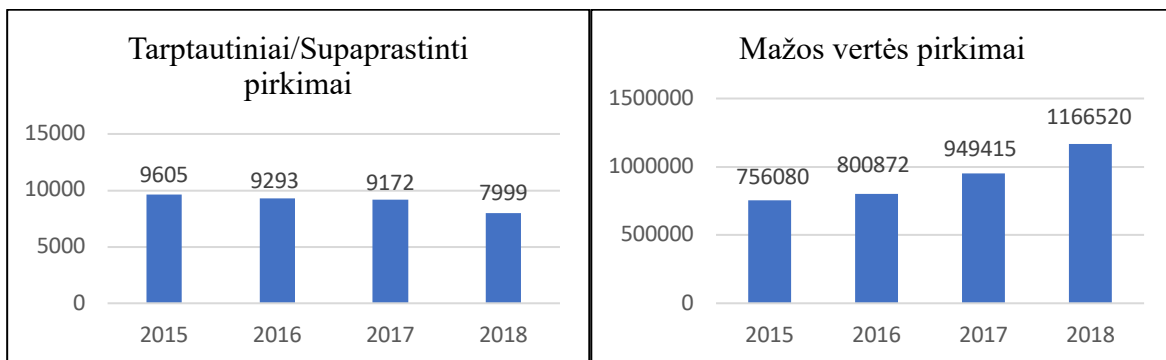
¹⁰⁰ Šaltinis – Viešųjų pirkimų tarnyba.



Galima daryti prielaidą, kad mažos vertės pirkimų skaičiaus padidėjimą lėmė 2017 m. įvykę pasikeitimai pirkimo verčių skaičiavimo metodikoje ir tai, kad paslaugų numatoma pirkimo vertė pradėta skaičiuoti ne pagal kategorijas, o pagal Bendrojo viešųjų pirkimų žodyno pirmus tris skaičius.

4 paveikslas. Tarptautinių ir supaprastintų pirkimų skaičius¹⁰¹

5 paveikslas. Mažos vertės pirkimų skaičius¹⁰²



Nors mažos vertės pirkimai nevykdomi centralizuotai, net ir dėl minėtų priežasčių keliolika procentų sumažėję tarptautinių ir supaprastintų pirkimų kiekio mastas išlieka didelis. Kaip savo ataskaitoje pažymėjo Valstybės kontrolė „į pirkimų procesą orientuotas teisinis reguliavimas viešųjų pirkimų problemų neišsprendė, o tik sumažino jų efektyvumą“, nes „teisiniu reglamentavimu siekiama didinti skaidrumą, griežtinant ir kuriant papildomas pirkimo procedūras, kurios yra orientuotos į procesą, o ne į rezultatą“¹⁰³. Didėjantys procedūrų kiekiai, dažna teisinio reglamentavimo kaita ir teisinio reglamentavimo griežtinimas kuriant papildomus saugiklius, siekiant užtikrinti didesnę skaidrumą ir mažinti korupcines apraiškas sukuria vis daugiau rizikų, kad viešuosius pirkimus vykdydantys specialistai dėl laiko trūkumo ar kvalifikacijos stokos gali daryti daugiau klaidų vykdydami procedūras. Klaidos vėliau gali virsti nekokybiškomis ar

¹⁰¹ *Ibid*

¹⁰² *Ibid*

¹⁰³ „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“, *supra note 97*.

perkančiosios organizacijos poreikių neatitinkančiomis prekėmis, paslaugomis ar darbais, pirkimų procesas ar dokumentai gali būti ginčijami, taip galimai įsivieliant į teisminius procesus, dėl kurių procedūra sustoja ir pirkimų vykdymo efektyvumas smunka. Kita vertus, išnagrinėjus CPO LT, Viešųjų pirkimų tarnybos ir Valstybės kontrolės pateiktą perkančiųjų organizacijų apklausų medžiagą ir papildant Valstybės kontrolės pastabą dėl orientacijos į rezultatą, galima teigti, kad šiuo metu dėl didelio procedūrų kiekio ir specialistų kompetencijos spragų ar tokių specialistų trūkumo nepakankamai dėmesio skiriama pirkimo turiniui – visų pirma pirkimo objektą apibrėžiančiai techninei specifikacijai – kuris vėliau ir lemia neefektyvų rezultatą.

3.1.4. Techninės specifikacijos parengimo iššūkiai ir pirkimų specialistų problema

Direktyvos 2014/24 preambulėje kalbama apie tai, koks tikslas keliamas techninei specifikacijai, t.y. „sudaryti galimybę atverti viešuosius pirkimus konkurencijai ir pasiekti tvarumo tikslus“¹⁰⁴. Tai pakankamai bendros, tačiau labai svarbios orientacijos tiek valstybėms narėms, tiek perkančiosios organizacijos specialistams, kurie rengia technines specifikacijas. Techninė specifikacija yra svarbi visame pirkimo cikle: pasirengime pirkimui, nes ji rengiama, siekiant įgyvendinti pirkimo tikslą, pirkimo vykdymo metu – nes, ji apibrėžia, kaip bus vertinami pasiūlymai, ir sutarties vykdymo administravime – nes joje detalizuojami būsimos sutarties įsipareigojimai. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad konkurso specifikacijų apimtis turi būti nustatoma iš potencialių viešojo pirkimo dalyvių pozicijų¹⁰⁵. Tai reiškia, kad techninės specifikacijos rengėjas turi ne tik kaip specialistas išmanyti su specifikuojamu objektu susijusią sritį, bet jis (arba ši dokumentą rengianti specialistų grupė) taip pat turi suprasti vykdomo pirkimo tikslus ir suprasti, kaip šis dokumentas bus suprantamas iš potencialių tiekėjų pozicijos. Įvairiose teisės normose ir teismų praktikoje taip pat nurodyti tam tikri aspektai, ko neturėtų būti techninėse specifikacijose, pavyzdžiui, konkretūs modeliai ar proceso, būdingo konkrečiau tiekėjo tiekiamiems produktams. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas taip pat yra nustatęs, kad „vienodo požiūrio, nediskriminavimo ir skaidrumo principai turi lemiama reikšmę techninėms specifikacijoms, atsižvelgiant į diskriminavimo grėsmę, susijusią arba su jų pasirinkimu, arba su jų formulavimo būdu“¹⁰⁶. Lietuvos Aukščiausiam Teismui pateikus prejudicinį klausimą Europos Sąjungos Teisingumo Teismas, pastarasis nurodė, kad „[k]uo išsamesnės techninės specifikacijos, tuo didesnė rizika, kad konkrečiau gamintojo prekės bus privilegijuojamos“, ir kad perkančioji organizacija turi užtikrinti, jog „techninės specifikacijos išsamumo laipsnis atitiktų proporcingumo principą, o tai konkrečiai reiškia, kad

¹⁰⁴ Direktyva 2014/24, *supra note 5*: preambulės 74 punktas.

¹⁰⁵ Byla C-220/05, *Jean Auroux ir kt.*, [2007] I-385.

¹⁰⁶ 2012 m. gegužės 10 d. Sprendimo Komisija / Nyderlandai, C-368/10, EU:C:2012:284, 62 punktas.

būtina išsiaiškinti, ar toks išsamumo laipsnis būtinas norint pasiekti užsibrėžtus tikslus“¹⁰⁷. Vadovaudamasis Europos Sąjungos Teisingumo Teismo pateiktu išaiškinimu LAT 2019 m. sausio 2 d. priėmė atitinkamą sprendimą, kuriame išaiškino, kad tiekėjų teisės gali būti pažeistos dėl „neproporcingo techninės specifikacijos reikalavimų išsamumo (detalumo), dėl kurio privileijuojami tam tikri tiekėjai (neproporcingai siekiamam tikslui sumažinamos tiekėjų galimybės konkuruoti pirkime)“¹⁰⁸. Kita vertus ne ką mažiau svarbu priminti, kad kiekviena Europos Sąjungos valstybė narė turi užtikrinti įsipareigojimų, nustatytų Europos Sąjungos Sutartyse, vieni kurių yra Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 34 ir 35 straipsniuose, laikymąsi. Šiuo aspektu, kaip Lietuvos Aukščiausias Teismas apžvelgdamas viešųjų pirkimų reglamentavimą yra nurodęs „Europos Sąjungos lygmeniu perkančiųjų organizacijų veiksmai, kuriais jos nustato pirkimo objekto reikalavimus, pažeidžiančius tiekėjų nediskriminavimo ir lygiateisiškumo principus <...> bei varžančius tiekėjų tarpusavio konkurenciją, gali būti prilyginti vidaus rinkos laisvių netarifinio ar nefiskalinio (nemokestinio) pobūdžio kliūtims, kurias, kaip ir fiskalines kliūtis, ES teisė draudžia (Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo <...> 34, 35 straipsniai)“¹⁰⁹.

Apibendrinant, techninė specifikacija yra kompleksiškas ir ypač svarbus dokumentas, kurio parengimui dažnai reikalingos ne tik techninės, bet ir teisinės bei konkrečiai viešųjų pirkimų reikalavimų išmanymo žinios. Šį sudėtingą uždavinį palengvina jau aptartas reikalavimų ir dokumentų standartizavimo, atliekamo centralizuojant pirkimus, aspektas. Kaip pati CPO LT įvardija¹¹⁰, tinkamas techninės specifikacijos parengimas, kad ji tenkintų anksčiau išvardytus reikalavimus ir kartu būtų pakankamai universali, kad galėtų tenkinti kuo didesnio skaičiaus perkančiųjų organizacijų lūkesčius, yra tikrai sudėtingas procesas ir viena iš nuolatinio elektroninio katalogo tobulinimo priežasčių. Viešųjų pirkimų komisijoje turi būti visų reikiamų kompetencijų narių. Atlikus trumpą viešojo pirkimo komisijų sudėties analizę¹¹¹ internete nesunku pastebėti, kad į viešojo pirkimo komisijas įtraukiami tokie specialistai kaip vairuotojai ar mechanikai, kurie abejotina, ar yra asmenys, turintys kompetencijas, reikalingas tinkamam viešojo pirkimo atlikimui. Nors nėra galimybės nustatyti šių darbuotojų konkretaus vaidmens vykdytame viešajame pirkime, galima pagrįstai manyti, kad šios įstaigos gebėjimai ir kompetencija vykdyti

¹⁰⁷ Byla C-413/17, *Roche Lietuva*, ECLI:EU:C:2018:865.

¹⁰⁸ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2019 m. sausio 2 d. nutartis, priimta civilinėje byloje *UAB „Roche Lietuva“ prieš Kauno miesto poliklinika*, (bylos Nr. e3K-3-32-378/2019).

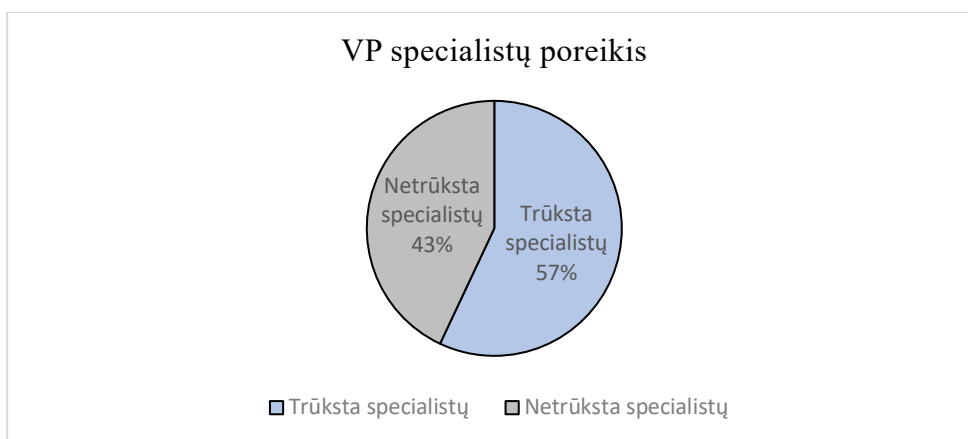
¹⁰⁹ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. balandžio 3 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. AC-38-1. *Teismų praktika*. 2013, Nr. 38.

¹¹⁰ Žiūrėta 2020 m. balandžio 21 d.: <https://www.youtube.com/watch?v=IX56NXXnWIA>

¹¹¹ 2017 m. gruodžio 14 d. Kauno maisto pramonės ir prekybos mokymo centro direktoriaus įsakymas Nr. V-350 dėl viešųjų pirkimų komisijos skyrimo, žiūrėta 2020 m. balandžio 22 d. <https://onedrive.live.com/?authkey=%21AIT9a9UWMVMXc6M&id=BA7F73C433B0C25F%21703&cid=BA7F73C433B0C25F>

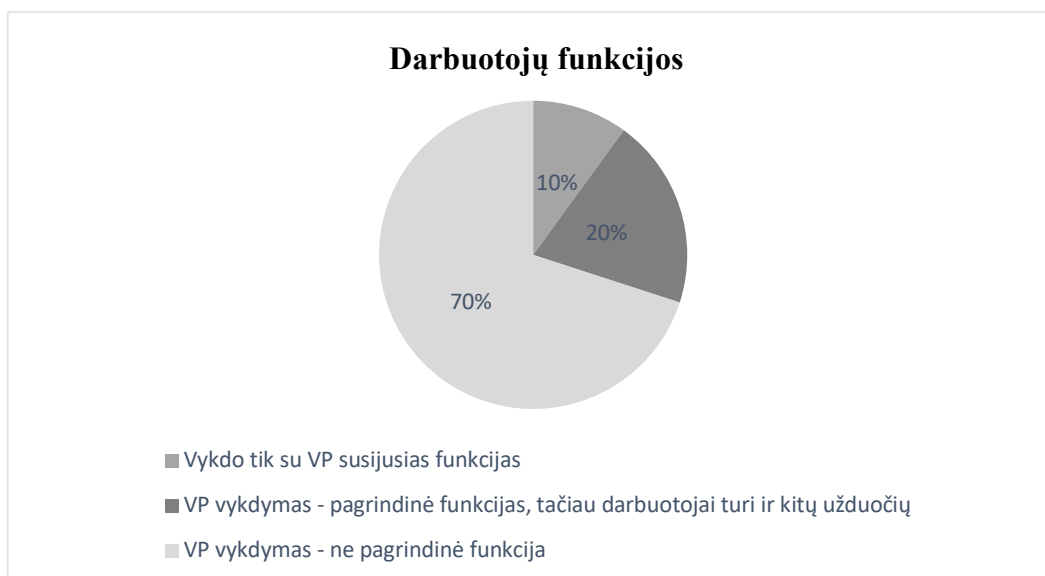
viešuosius pirkimus yra kardinaliai skirtingi lyginant su įstaigomis, kurios, pavyzdžiui, turi atskirus viešųjų pirkimų padalinius, kaip antai didžiosios šalies ligoninės ar savivaldybės. Kita vertus, Valstybės kontrolė, atlikusi perkančiųjų organizacijų apklausą, konstatavo, kad viešųjų pirkimų specialistų trūksta nepriklausomai nuo perkančiosios organizacijos vykdomų pirkimų kiekio (žr. 6 paveikslą)¹¹² ar organizacijos veiklos srities¹¹³. Tokį trūkumą įvardijo beveik pusė apklaustų perkančiųjų organizacijų.

6 paveikslas. Viešųjų pirkimų specialistų poreikis¹¹⁴



Taip pat konstatuota, kad nepakankama šių specialistų kompetencija, tik nedidelės dalies darbuotojų, dirbančių su viešaisiais pirkimais, pagrindinė funkcija yra išimtinai susijusi su šia sritimi (žr. 7 paveikslą).

7 paveikslas. Darbuotojų funkcijos¹¹⁵



¹¹² „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“, *supra note 97*;

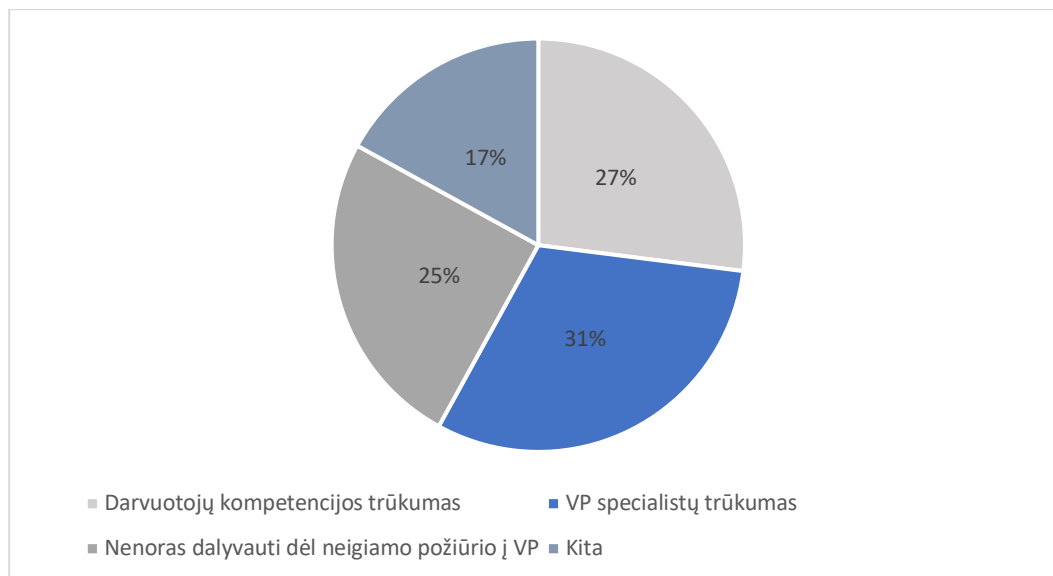
¹¹³ Valstybės kontrolės ataskaita „Viešųjų pirkimų krašto apsaugos sistemoje organizavimas“, žiūrėta 2020 m. balandžio 21 d., <https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3781>; „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“, *supra note 97*.

¹¹⁴ Šaltinis – Valstybės kontrolė.

¹¹⁵ Šaltinis – Valstybės kontrolė.

Be to, nustatyta, kad dalis darbuotojų nepageidauja dalyvauti viešojo pirkimo komisijoje dėl neigiamo požiūrio į viešuosius pirkimus (žr. 8 paveikslą).

8 paveikslas. Sunkumai, su kuriais susiduriama sudarant VP komisiją¹¹⁶



Siekiant išsamumo reikia pridurti, kad Lietuvoje buvo ilgai išsisknijusi praktika technines specifikacijas rengti nustatant, ką konkrečiai reikia padaryti (pavyzdžiui, nutiesti tam tikrų parametrų kelią nuo taško A iki taško B). Tą patvirtina ir byloje, kurioje priimtas Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2019 m. sausio 2 d. sprendimas, nagrinėtas atvejis. Vis dėlto Direktyvoje 2014/24 nurodytas kad technines specifikacijas reikėtų rengti „pagal funkcinius ir veiksmingumo reikalavimus“ (t. y. nustatyti, ne konkrečiai padarytinus darbus, bet, pavyzdžiui, rezultatą, kuris turi būti pasiektas įgyvendinus sutartį). Atsižvelgiant į viešųjų pirkimų specialistų kompetencijos ir pačių specialistų trūkumą Lietuvos perkančiosiose organizacijose, šis iššūkis lieka sunkiai įgyvendinamas. Ši problema būdinga ne tik Lietuvai. Europos Sąjungos institucijos padeda šalims ieškoti sprendimų bei rengia įvairias rekomendacijas ir gaires, nes, kaip teigiama Europos Komisijos komunikate¹¹⁷, „profesionalių viešųjų pirkimų įgūdžių stoka yra net didesnė problema nei korupcija: 83 proc. išteklių vykdant viešuosius pirkimus yra iššvaistoma dėl profesionalumo ir iniciatyvos stokos ir tik 17 proc. dėl korupcijos“. Prisimenant Valstybės kontrolės pastabas, kad siekiant didesnio skaidrumo yra griežtinamas reglamentavimas, ir darant prielaidą, kad minėtame Komunikate pateikta informacija yra pagrįsta, galima daryti išvadą, kad Lietuvoje galiojantis teisinis reglamentavimas, kuris nesukuria sąlygų pakankamai kokybiškam techninių specifikacijų parengimui, taip neskiriant pakankamai dėmesio pirkimo turiniui, nesudaro

¹¹⁶ *Ibid*

¹¹⁷ 2017 m. spalio 3 d. Europos Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir regionų komitetui „Veiksmingi viešieji pirkimai Europoje ir Europai“ Nr. COM(2017)572 final.

sąlygų efektyviai vykdyti viešųjų pirkimų ir racionaliai naudoti lėšas. Tolimesnis pirkimų centralizavimas galėtų padėti šią problemą spręsti veiksmingiau.

Negalima teigti, kad problema Lietuvoje nėra sprendžiama, kadangi 2017 m. liepos 1 d. įsigaliojusiame viešųjų pirkimų įstatyme iš Direktyvos 2014/24 perkelta pagalbinės pirkimų veiklos sąvoka. Šią veiklą vykdo centrinės perkančiosios organizacijos, konsultuodamos kitas perkančiąsias organizacijas arba leisdamos pasinaudoti savo sukurtais technologiniais įrankiais. 2018 – 2019 m. EBPO bendradarbiaudama su Europos Komisija ir viešųjų pirkimų sistemos subjektais (Viešųjų pirkimų tarnyba, Ekonomikos ir inovacijų ministerija ir kt.) vykdė projektą¹¹⁸, susijusį su pirkimų specialistų profesionalizacija ir 2019 m. Vyriausybė patvirtino viešųjų pirkimų profesionalumo stiprinimo planą, kuriame numatytos kryptingos priemonės viešųjų pirkimų kvalifikacijai kelti ir kokybiškesniems pirkimų procesams užtikrinti. Plane numatytos tokios priemonės kaip viešųjų pirkimų specialistų socialinio tinklo sukūrimas, tipinių pirkimo dokumentų rengimas, viešųjų pirkimų įstatymo parengimas ir net diskusijos dėl viešųjų pirkimų temų įtraukimo į aukštojo mokslo programas ar specializuotų viešųjų pirkimų proceso studijų programų diegimas. Taip pat planuojama rengti viešųjų pirkimų ekspertus, suteikiant jiems tam tikrą kvalifikaciją patvirtinantį dokumentą.

Nors priemonės, susijusios su pirkimų specialistų trūkumo ir kvalifikacijos problema yra sprendžiama, tačiau atsižvelgiant į tai, kad Lietuvoje šiuo metu yra per 8000 perkančiųjų organizacijų ir tūkstančiai pirkimų specialistų, o Viešųjų pirkimų tarnyba ir centrinės perkančiosios organizacijos galimybės teikti metodinę pagalbą tiesiog fiziškai yra ribotos, galima manyti, kad taikomų priemonių poveikis viešųjų pirkimų vykdymo efektyvumui ir lėšų panaudojimo racionalumui bus ribotas.

Galima pridurti, kad kryptingas pirkimų srities kompetencijų sutelkimas į tam tikrus subjektus (pavyzdžiui, centrinės perkančiąsias organizacijas) pirkimus vykdantiems subjektams leistų geriau pažinti rinką ją analizuojant¹¹⁹ ir vykdyti pirmines rinkos konsultacijas, paminėtas Direktyvos 2014/24 40 straipsnyje. Jos skirtos tam, kad perkančiosios organizacijos pasirengtų pirkimui ir praneštų potencialiems dalyviams apie savo pirkimo planus bei reikalavimus. Kompetencija ir pirkimų ypatumų išmanymas taip pat itin reikalingas, nes dėl tokių konsultacijų negali būti iškreipiama konkurencija ir pažeidžiami nediskriminavimo ir skaidrumo principai.

¹¹⁸ <https://vpt.lrv.lt/lt/naujienos/cbpo-apzvelge-viesuju-pirkimu-profesionalumo-issukius-lietuvoje>

¹¹⁹ Rinkos analizė yra procesas, skirtas rinkti informaciją, kuri perkančiajai organizacijai gali padėti nustatyti savo pirkimo reikalavimus, pasirinkti tinkamiausią pirkimo būdą, analizuoti ir vertinti pasiūlymus, efektyviau nustatyti ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo rezultata, skaidymas į dalis ir pan.

3.1.5. Praktinės kliūtys siekiant užtikrinti didesnę konkurenciją

Konkurencijos užtikrinimas viešuosiuose pirkimuose yra kitas itin svarbus tikslas, siekiant viešųjų pirkimų efektyvumo, ypač atsižvelgiant į tai, kad mažos ir vidutinės įmonės vaidina reikšmingą vaidmenį tiek viešuosiuose pirkimuose, tiek valstybės ekonomikoje. Pagal Lietuvos statistikos departamento duomenis 2020 m. pradžioje veikė 87143 įmonės, iš kurių 86738 priskiriamos mažoms ir vidutinėms įmonėms. MVĮ dirba daugiau kaip 75 proc. darbuotojų¹²⁰, tačiau, kaip teigiama Viešųjų pirkimų tarnybos parengtose gairėse „Viešieji pirkimai – naujos galimybės smulkiam ir vidutiniam verslui“¹²¹ pasiūlymus pateikia tik 83 proc. vykdytų pirkimų, o laimi vos kiek daugiau nei 50 proc.

Vienas iš Direktyvos 2014/24 tikslų paprastinant viešuosius pirkimus buvo visų pirma užtikrinti, kad juose galėtų lengviau dalyvauti mažos ir vidutinės įmonės. Kaip jau minėta, prie to svariai prisideda ir pirkimų procesų perkėlimas į elektroninę erdvę, ir skatinimas pirkimus skaidyti į dalis, kad jie taptų labiau prieinami mažoms ir vidutinėms įmonėms. Smulkiajam verslui konkuravimą viešuosiuose pirkimuose apsunkina pirkimų apimtys, per trumpi pasiūlymų pateikimo terminai, dirbtiniai arba neproporcingi ribojimai dalyvauti konkursuose, ypač kalbant apie sutarties įvykdymo užtikrinimo reikalavimus, administracinė našta ir kiti veiksniai.

Įsigaliojus 2017 m. liepos 1 d. viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimams tarptautinės vertės pirkimuose objektą privaloma skaidyti į dalis, dėl kurių bus sudaromos atskiros sutartys, išskyrus atvejus, kai perkančioji organizacija pagrindžia, jog tai daryti netikslinga (siekiami užtikrinti konkurenciją, optimaliai valdyti pirkimo sutartį ar pan.). Kadangi centralizuojant orientuojamasi į masto ekonomiją, kai užsakoma daugiau prekių, paslaugų ar darbų, kyla pagrįstas klausimas, kaip tai suderinama su siekiu pirkimus padaryti labiau prieinamus mažoms ir vidutinėms įmonėms. Taip pat yra manančių, kad MVĮ subjektų skatinimas prieštarauja racionalaus lėšų panaudojimo tikslui, nes MVĮ neturi galimybės pasiūlyti masto ekonomijos principus atitinkančių kainų, tačiau kaip pažymi Viešųjų pirkimų tarnyba „svarbu suprasti, kad viešaisiais pirkimais gali būti siekiama ne tik bet kokia kaina sutaupyti, tačiau ir strateginių tikslų, šiuo atveju – verslo, sukuriančio didžiąją dalį darbo vietų, skatinimo“¹²². Vis tik, kaip tose pačiose gairėse paaiškina Viešųjų pirkimų tarnyba, pasirinkus teisingą pirkimo vykdymo strategiją, pirkimo objekto skaidymui į dalis neprieštarauja nei didelės pirkimų apimtys (mat objektas gali būti skaidomas kiekybiniu ar kokybiniu požiūriu), nei pats pirkimų centralizavimas, o „nuo tam tikros apimtys „masto

¹²⁰ SBA faktų suvestinė 2019 m., žiūrėta 2020 m. balandžio 24 d., <https://eimin.lrv.lt/uploads/eimin/documents/files/Lithuania%20-%20SBA%20Fact%20Sheet%202019.pdf>

¹²¹ Viešųjų pirkimų tarnyba, „Viešieji pirkimai – naujos galimybės smulkiam ir vidutiniam verslui“, žiūrėta 2020 m. balandžio 23 d., https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/mp/svv_gaires.pdf

¹²² „Viešieji pirkimai – naujos galimybės smulkiam ir vidutiniam verslui“, *supra note* 121.

ekonomija“ didesnių sutaupymų nebeatneša, t. y. prekės vienetas nebevinga, o tam tikrais atvejais net ir brangsta“¹²³.

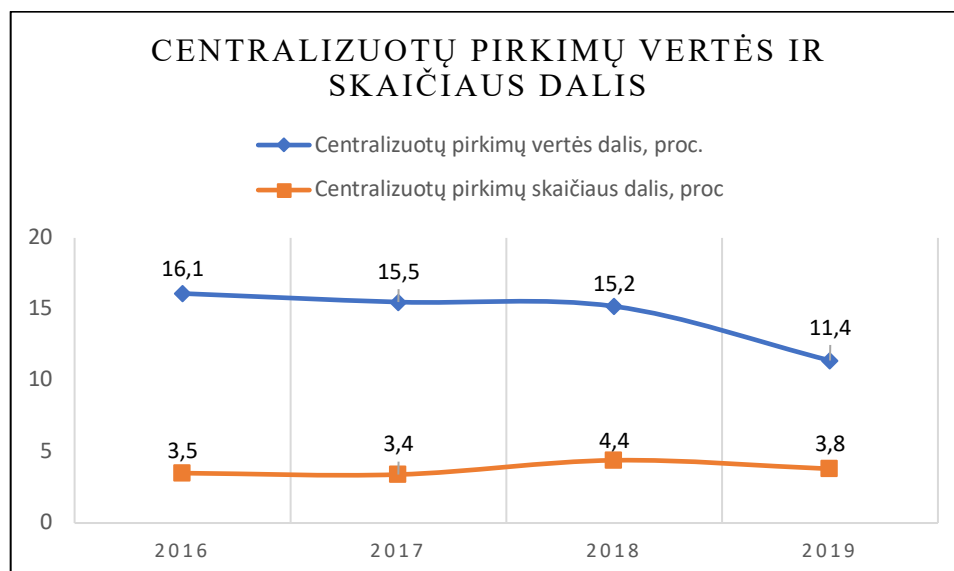
Teoriniu požiūriu pirkimo objekto skaidymas yra reglamentuotas kryptingai, tačiau dėl vykdomų pirkimų kiekio ir sistemos veikimo ypatumų kyla tam tikrų sunkumų, kurie lemia neefektyvų teisinio reglamentavimo taikymą. Neteisingi sprendimai gali būti priimti tiek skaidant, tiek neskaidant pirkimo objekto. Tokių sprendimų netinkamumas gali būti sietinas tiek su kompetencija, tiek su sąmoningais veiksmais. Siekiant mažinti sąmoningai neskaidomų objektų mastą galima vykdyti platesnio masto kontrolę arba centralizuojant pirkimus. Kadangi savarankiškai atliekamų pirkimų vis dar yra didelė masė (žr. 9 paveikslą), erdvės tokiam reiškiniui daug, o Viešųjų pirkimų tarnybos tikrinimai yra vykdomi, be kita ko, gavus informacijos/skundų, arba atrankos būdu, taigi nėra fizinės galimybės užtikrinti visapusiško pirkimų skaidymo reglamentavimo laikymosi. Juo labiau, kad Viešųjų pirkimų įstatymo reikalavimus aiškinant sistemiškai, nors pareiga nustatyta tik skaidyti tarptautinių pirkimų objektus, siekiant racionalaus ir efektyvaus lėšų panaudojimo į šį reikalavimą reikėtų atsižvelgti ir atliekant mažesnės vertės pirkimus. Tai ne kartą yra pažymėjęs Lietuvos Aukščiausiasis Teismas savo praktikoje, iš esmės paaiškindamas, kad „nesuvaržyta tiekėjų konkurencija – iš Viešųjų pirkimų įstatymo implicitiškai (netiesiogiai) išplaukiantis reikalavimas, jo neįtvirtinimas įstatyme *expressis verbis* (tiesiogiai) nepaneigia šio perkančiajai organizacijai keliamo reikalavimo, nes vienas svarbiausių viešųjų pirkimų procedūrų reglamentavimo siekių – užtikrinti konkurenciją; nei Viešųjų pirkimų įstatymo (iki 2017 m. liepos 1 d.), nei kituose teisės aktuose perkančiosioms organizacijoms nenustatyta pareigos išskaidyti sudėtinį pirkimo objektą į kelis, tačiau tai nereiškia, kad jos šioje srityje turi visišką diskreciją; atsižvelgiant į lygiateisiškumo ir skaidrumo principus, negalimas atskirų pirkimo objektų sujungimas į vieną, jeigu tai grindžiama tik perkančiosios organizacijos finansinių ir žmoniškųjų išteklių administravimo tikslais“¹²⁴. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas kritiškai vertino ir situacijas, kai perkančioji organizacija pirkimo objekto neskaidymą grindė ūkio subjektų galimybe kooperotis ir taip pateikti neva konkurencingą pasiūlymą, konkrečiai Lietuvos Aukščiausiasis Teismas konstatavo „vienintelė aplinkybė, kad tarpusavyje bendradarbiaudami ūkio subjektai *de jure* (teisiškai) sudarytų vieną jungtinį tiekėją (partnerius ar tiekėją ir jo

¹²³ *Ibid*

¹²⁴ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2017 m. liepos 12 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Emsi“ prieš Lietuvos automobilių kelių direkciją prie Susisiekimo ministerijos ir Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija, (bylos Nr. e3K-3-322-916/2017); Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. rugsėjo 4 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Irdaiva“ prieš Visagino savivaldybės administracija (bylos Nr. e3K-3-319-969/2018).

subrangovą), *per se* (savaime) nelemia išvados, kad dirbtinis vertimas jiems kooperuoti yra geresnis už sutarčių sudarymą ir vykdymą pavieniui (atskirai)¹²⁵.

9 paveikslas. Centralizuotų pirkimų vertės ir skaičiaus dinamika 2016-2019 m.¹²⁶



Išnagrinėjus Viešųjų pirkimų tarnybos pateiktą medžiagą ir perkančiųjų organizacijų pateikiamus pirkimo objekto neskaidymo motyvus, matyti, kad kartais į vieną pirkimą sugrupuojamos net ir heterogeniškos prekės ar paslaugos, formaliai pagrindžiant, kad įstatymas nustato galimybę, o ne pareigą skaidyti pirkimo objektą supaprastintuose pirkimuose. Atsižvelgiant į įstatymo esmę ir viešųjų pirkimų principus, toks pagrindimas vertintinas kritiškai. Pirkimų specialistų kvalifikacijos kėlimas ir platesnio masto pirkimų centralizavimas galėtų reikšmingai prisidėti prie šio reiškinio mažinimo. Atsižvelgiant į dabartinę perkančiųjų organizacijų kiekį ir pirkimo specialistų skaičių bei sąmoningo kryptingo neskaidymo veiksnius, galima manyti, kad Viešųjų pirkimų tarnybos vykdomos kontrolės mechanizmų išplėtimas nebūtų tikslinga priemonė, dėl kurios reikėtų didinti Viešųjų pirkimų tarnybos personalo skaičių ir taip papildomai investuoti lėšas. Tokios priemonės padėtų išvengti ir priešingos situacijos, kai pirkimo objektas skaidomas netikslingai (kai neskaidyti būtų tikslinga dėl sutarties valdymo ar geresnio konkurencijos užtikrinimo priežasčių) arba skaidomas netinkamai, nukrypstant nuo teisės normų ir Viešųjų pirkimų tarnybos rekomendacijų. Atsižvelgiant į išdėstytus pastebėjimus, reikia konstatuoti, kad pagal galiojančią teisinį reglamentavimą neišnaudojamos visos pirkimų

¹²⁵ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. gruodžio 21 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Verslo“ prieš Švietimo ir mokslo ministerijos Švietimo aprūpinimo centras (bylos Nr. e3K-3-508-248/2018).

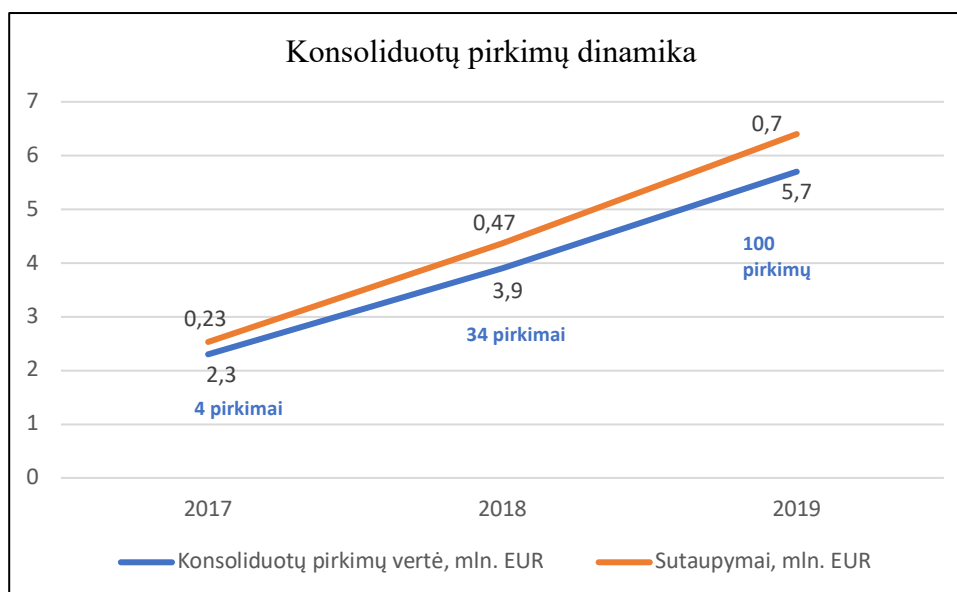
¹²⁶ Šaltinis – Viešųjų pirkimų tarnyba.

centralizavimo, taigi efektyvesnio pirkimų vykdymo ir racionalesnio lėšų naudojimo, galimybės. Nors pastarųjų metų tendencijos rodo teigiamus pokyčius, tačiau Lietuvoje taip pat neišnaudotos ir kitos sutelktinio pirkimo galimybės, patenkančios į pirkimų konsolidavimo sąvoką.

3.1.6. Neišnaudotas pirkimų konsolidavimo potencialas

Pirmojoje darbo dalyje trumpai buvo aprašyta pirkimų konsolidavimo sąvoka. Kaip minėta, tai nėra visapusiška pirkimų centralizavimo forma, kaip tai suprantama pagal Viešųjų pirkimų įstatymą, bet konsolidavimu siekiama tų pačių tikslų kaip ir tipiniu pirkimų centralizavimu – efektyviau atlikti pirkimą ir racionaliau panaudoti lėšas, išnaudojant sutelktinio pirkimo vykdymo modelio privalumus. Kaip pažymima UAB „Civitta Lietuva“ parengtoje ataskaitoje bendradarbiavimas tarp perkančiųjų organizacijų dar netapo vyraujančia praktika¹²⁷, nors konsoliduoti pirkimai iš esmės galėjo vykti ir pagal iki 2017 m. liepos 1 d. galiojusį reglamentavimą. Pagal dabar galiojantį reglamentavimą konsoliduoti pirkimai, vadinami bendrai atliekamais pirkimais, reglamentuoti 84 straipsnio nuostatomis. Nuo 2017 m., kai teisiniu reglamentavimu įtvirtinta konsoliduotų pirkimų galimybė ir kartu tokie pirkimai pradėti labiau skatinti, konsoliduotų pirkimų skaičius ir vertės augo (žr. 8 paveikslą), tačiau atsižvelgiant į tai, kad tokie pirkimai sudaro labai menką procentą lyginant su centralizuotų pirkimų apimtimis, ir pastarųjų metų praktiką, galima daryti prielaidą, kad šis pirkimų sutelkimo įrankis dar nėra pakankamai išnaudotas ir turėtų būti papildomai skatinama išnaudoti tokio pirkimo būdo teikiami privalumai.

10 paveikslas. Konsoliduotų pirkimų dinamika¹²⁸



¹²⁷ UAB „Civitta Lietuva“, *supra note* 91.

¹²⁸ Šaltinis – CPO LT.

Toks skatinimas visų pirma gali vykti teikiant platesnio masto metodinę pagalbą perkančiosioms organizacijoms, intensyviau skleidžiant informaciją apie tokio pirkimo galimybes ir naudą.

3.2. Galiojančio teisinio reglamentavimo keitimo iniciatyvų tyrimas

Baigiamojo darbo rengimo momentu dvi skirtingos vykdomosios valdžios institucijos – Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerija, pritarus Vyriausybei, ir Lietuvos Respublikos Prezidentas (toliau – Prezidentas), siekdamas efektyvesnio viešųjų pirkimų vykdymo ir racionalesnio viešųjų lėšų naudojimo yra parengę po įstatymo projektą (toliau kartu – Projektai, o atskirai – Vyriausybės projektas ir Prezidento projektas)¹²⁹, kuriuose, trumpai, tariant siūloma viešųjų pirkimų centralizavimo plėtra. Tiesa, Prezidentas pateikė kelis su viešųjų pirkimų įstatymo keitimu susijusius projektus, tačiau šio darbo rengimo tikslais tikslinga nagrinėti tik tą, kuris yra reikšmingas viešųjų pirkimų centralizavimo tikslais. Taip pat aiškumo ir tikslumo sumetimais verta patikslinti, kad Ekonomikos ir inovacijų ministerijos parengtas, su kitomis suinteresuotomis ministerijomis suderintas ir Vyriausybės patvirtintas projektas 2019 m. gruodžio 10 d. buvo užregistruotas teisės aktų projektų duomenų bazėje. Prezidento projektas kol kas į šią duomenų bazę nėra įtrauktas, tačiau 2020 m. sausio 14 d. jis buvo pateiktas viešai konsultacijai¹³⁰, nurodant, kad pastabos laukiamos iki 2020 m. sausio 24 d. Nors kiek neįprasta, kad dvi vykdomosios valdžios institucijos beveik tuo pačiu metu teikia skirtingus įstatymo projektus dėl to paties objekto, tačiau baigiamojo darbo įvairiapusiškumo ir gilesnio temos nagrinėjimo sumetimais šiuos projektus panagrinėti tikslinga.

Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerija savo projektą Vyriausybei pateikė įvertinusi Vyriausybės kanceliarijos projekto „Pasirengimas bendrųjų funkcijų viešajame sektoriuje konsolidavimui“ įgyvendinimo metu išorės ekspertų atliktos Vyriausybės kanceliarijos, ministerijų, Vyriausybės įstaigų, Vyriausybės atstovų tarnybų, atitinkamo ministro valdymo sritims priskirtų įstaigų prie ministerijos, kitų įstaigų, kurių savininko teises ir pareigas įgyvendina Vyriausybė arba jos įgaliota institucija (toliau – „Vyriausybei pavaldžios įstaigos“ arba „Įstaigos“), atliekamų viešųjų pirkimų funkcijos peržiūros rezultatus. Šiems pasiūlymams Vyriausybė pritarė Vyriausybės 2019 m. kovo 27 d. pasitarimo protokolu Nr. 13. Tiesa, galutinis projektas, kuriam Vyriausybė pritarė, kiek skiriasi nuo išorės ekspertų pateikto pasiūlymo¹³¹, nes ekspertai siūlė steigti naują įstaigą, atliksiančią visus Vyriausybei pavaldžių įstaigų centralizuotus

¹²⁹ Abiejų projektų lyginamieji variantai pateikti baigiamojo darbo prieduose.

¹³⁰ Žiūrėta 2020 m. balandžio 14 d., <https://www.lrp.lt/lt/ziniasklaidos-centras/naujienos/prezidentas-teikia-konsultacijai-viesuju-pirkimu-istatymo-pataisas/33658>

¹³¹ UAB „Civitta Lietuva“, *supra note* 91.

pirkimus, – Viešųjų pirkimų centrą, kuris būtų biudžetinės įstaigos Nacionalinio bendrųjų funkcijų centro struktūrinė dalis, o jo veikla ir atsakomybė būtų atskirta nuo poreikį specifikuojančių kompetencijų centrų veiklos ir atsakomybės. Kaip matysime toliau, su Vyriausybe suderintas modelis buvo kiek kitoks. Vyriausybės projektu siekiama įgyvendinti Vyriausybės programos, patvirtintos Lietuvos Respublikos Seimo 2016 m. gruodžio 13 d. nutarimu Nr. XIII-82 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“, 293–294 punktuose nurodytus prioritetus: užtikrinti skaidresnius ir efektyvesnius viešuosius pirkimus juos centralizavus. Prezidento projektu siekiama atsižvelgti į Valstybės kontrolės viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimo valstybinio audito ataskaitoje¹³² ir Europos Komisijos komunikate „Veiksmingi viešieji pirkimai Europoje ir Europai“¹³³ nurodytas problemines sritis ir išvardytus prioritetines sritis.

Iš pirmo žvilgsnio šiais projektais siekiama tų pačių tikslų – t. y. užtikrinti, kad viešieji pirkimai būtų vykdomi efektyviau, skaidriau, juos vykdytys specialistai būtų kvalifikuotesni ir pan. Vedini panašių tikslų, Projektų iniciatoriai siekia plėsti viešųjų pirkimų centralizavimą. Vis dėlto būdai, kuriais Projektuose siekiama šių pirkimų centralizavimo plėtrą įgyvendinti, iš esmės skiriasi. Vyriausybė iš esmės tęsia dar 2007 m. pradėtus darbus ir modelį grindžia CPO LT, kaip centrinį vaidmenį turinčia centrine perkančiąja organizacija. Tuo tarpu Prezidentas siekia diegti praktiškai naują viešųjų pirkimų centralizavimo modelį Lietuvoje, kuris iš esmės koreguotų dabartinę pirkimų centralizavimo sistemą, kuri būtų orientuota į pirkimų centralizavimą skirtingais lygmenimis – nacionaliniu (centrinės valdžios įstaigos), sektoriniu (centralizuojami ministerijų pirkimai pagal sritis), regioniniu (centralizavimas savivaldybių lygmeniu) ir grupės (centrinės perkančiosios organizacijos, apjungiančios atitinkamų valstybės ir savivaldybės įmonių, akcinių bendrovių ir uždarytųjų akcinių bendrovių pirkimus).

Siekiant atskleisti šių Projektų ypatumus, lyginant projektus tikslinga juos vertinti pagal pirkimų centralizavimui reikšmingos įtakos turinčius aspektus, t. y. kokia apimtimi privaloma pirkimus vykdyti centralizuotai, koks požiūris projektuose į pirkimų standartizavimą ir vykdymą elektroninėmis priemonėmis, pirkimus vykdančio personalo kvalifikaciją, kur sutelkiamas dėmesys pačia centralizavimo sistema (procedūrinis ar į turinį/rezultatą orientuotas požiūris), kaip galima vertinti Projektų poveikį pirkimų skaidrumui ir konkurencijos užtikrinimui. Galiausiai Projektus reikia įvertinti sistemiškumo, aiškumo ir racionalumo dabartinės padėties požiūriu.

¹³² „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“, *supra note 97*.

¹³³ „Veiksmingi viešieji pirkimai Europoje ir Europai“, *supra note 117*.

3.2.1. Pirkimų centralizavimo schema ir iniciatyvų vertinimas pirkimų vykdymo centralizuotai privalomumo požiūriu

Vyriausybės projektas grindžiamas Vyriausybei pavaldžių įstaigų viešųjų pirkimų funkcijos centralizavimo modeliu ir CPO LT, kaip nacionalinės, kertinį vaidmenį turinčios centrinės perkančiosios organizacijos įtvirtinimas. Į viešųjų pirkimų centralizavimo modelio apimtį planuojama įtraukti tik tarptautinius ir supaprastintus viešuosius pirkimus, kuriuos, skaičiuojama¹³⁴, iš 559 Vyriausybei pavaldžių įstaigų vykdo 247 įstaigos, o jų metinė vertės dalis nuo tokių Įstaigų atliekamų pirkimų vertės yra 84 proc. Šiuos pirkimus atliktų CPO LT, Turto valdymo ir ūkio departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos ir naujai planuota steigti įstaiga – Kultūros infrastruktūros centras. Tuo tarpu mažos vertės pirkimus vykdytų pačios perkančiosios organizacijos. Tiesa ir šiuos pirkimus vykdyti per CPO LT el. katalogą išlieka, tačiau to daryti neprivaloma. Tokia logika gali būti grindžiama tuo, kad mažos vertės pirkimai atliekami pagal lankstesnes procedūras, jiems taikomas skirtingas teisinis reguliavimas, o pirkimų vertės nedidelės, todėl jie laikytini mažiau sudėtingais ir ne tokios aukštos kvalifikacijos pirkimų specialistų dėmesio reikalaujantys pirkimai. Galiojančio Viešųjų pirkimų įstatymo 82 straipsnio 1 dalis iš esmės nekeičiama, o 2 dalį siūloma išdėstyti taip¹³⁵:

„1) ~~Lietuvos Respublikoje veikiančios~~ centrinės perkančiosios organizacijos, **kuriai Lietuvos Respublikos Vyriausybės sprendimu yra suteikta teisė atlikti centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas visoms perkančiosioms organizacijoms**, siūlomos prekės ar paslaugos, per sukurtą dinaminę pirkimų sistemą ar sudarytą preliminariąją sutartį galimos įsigyti prekės, paslaugos ar darbai atitinka perkančiosios organizacijos poreikius ir perkančioji organizacija negali prekių, paslaugų ar darbų įsigyti efektyvesniu būdu racionaliai naudodama tam skirtas lėšas. ~~Perkančiosios organizacijos~~ **Perkančioji organizacija** privalo motyvuoti savo sprendimą neatlikti pirkimo naudojantis **šios** centrinės perkančiosios organizacijos paslaugomis, tai patvirtinantį dokumentą paskelbti ~~pirkėjo profilyje~~ **kartu su pirkimo dokumentais, o tais atvejais, kai pirkimas atliekamas apie jį neskelbiant**, ir jį saugoti kartu su kitais pirkimo dokumentais šio įstatymo 97 straipsnyje nustatyta tvarka.

2) šio straipsnio 6 dalyje nurodytu Lietuvos Respublikos Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos arba savivaldybės tarybos sprendimu centrinė perkančioji organizacija atlieka pirkimo procedūrą perkančiosios organizacijos vardu.“

Taigi, kaip matyti, Vyriausybei numatyta galimybė centrinei perkančiajai organizacijai suteikti teisę vykdyti „centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas *visoms* perkančiosioms

¹³⁴ Žr. Vyriausybės projekto aiškinamąjį raštą.

¹³⁵ Pateikiamos tik tos lyginamojo projekto ištraukos, kurios yra reikšmingos siūlomo centralizavimo modelio poveikiu pirkimų sistemai.

organizacijoms“. Išimtis, kaip ir anksčiau, pritaikyta diplomatinėms atstovybėms užsienio valstybėse, Lietuvos Respublikos atstovybėms prie tarptautinių organizacijų, konsulinėms įstaigoms ir specialiosioms misijoms. Taip pat, kaip patikslinama įstatymo projekto aiškinamajame rašte, ši pareiga netaikoma Gynybos resursų agentūrai prie Krašto apsaugos ministerijos. Antrajame šios 82 straipsnio dalies punkte, galima manyti, ištaisomas dabar galiojančiame teisiniame reglamentavime likęs netikslumas ir spraga, nes 82 straipsnio 1 dalies antrajame sakinyje išvardyti trys atvejai, kai perkančiosios organizacijos privalo pirkti per centrinę perkančiąją organizaciją (CPO atlikta procedūra, preliminarioji sutartis arba dinaminė pirkimo sistema), o šio straipsnio 2 dalis apima tik 82 straipsnio 1 dalies pirmame sakinyje¹³⁶ ir šios dalies 2-3 punktuose (dinaminė sistema ir preliminarioji sutartis) nurodytus atvejus. Atsižvelgiant į šį patikslinimą, patikslinama ir 82 straipsnio 6 dalis¹³⁷. Taigi planuojama, kad CPO LT bus ***pagrindine ir didžiausią dalį pirkimo procedūrų perimančia centrine perkančiąja organizacija***. Taip pat planuojama jai perduoti Vyriausybei pavaldžių įstaigų viešųjų pirkimų ***poreikio valdymą*** ir plėsti jos teikiamų paslaugų pasiūlą. Planuojama, kad pirkimų, kuriems reikia specialių žinių, etapą „nuo rinkos analizės iki sutarties sudarymo“¹³⁸ patikėti atlikti „aukštos kompetencijos tam tikrų sričių pirkimuose besispecializuojantiems viešųjų pirkimų profesionalams“¹³⁹. Numatyta ***toliau plėsti*** visoms Lietuvos perkančiosioms organizacijoms skirtą CPO LT el. katalogą. Būtent kursyvu išskirti ir paryškinti raktiniai žodžiai atspindi šio Vyriausybės projekto esmę. Taigi atlikdama esmines savo funkcijas CPO LT:

- bus toliau didžiausią pirkimų dalį centralizuojančia perkančiąja organizacija;
- plėsis jos valdomas el. katalogas, grindžiamas reikalavimų standartizavimu;
- ji atlikinės pirkimus pagal atskirus perkančiųjų organizacijų įgaliojimus pagal Viešųjų pirkimų įstatymo 82 straipsnio 1 dalies 1 punktą;
- valdys Vyriausybei pavaldžių įstaigų pateiktą poreikį;
- vykdys pagalbinę viešųjų pirkimų veiklą.

Kalbant apie Prezidento pasiūlytą modelį, siūlomas iš esmės skirtingas pirkimų centralizavimo būdas. Siūloma iš esmės keisti Viešųjų pirkimų įstatymo 82 straipsnį, įstatymas taip pat papildomas 82¹, 82² ir 82³ straipsniais, kurių esmė yra siūlymas sukurti:

¹³⁶ „prekių ir (arba) paslaugų įsigyti iš centrinės perkančiosios organizacijos“.

¹³⁷ „Sprendimą dėl centrinių perkančiųjų organizacijų steigimo, jų teisinės formos ar teisės atlikti centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas **ir šių funkcijų apimtį** perkančiajai organizacijai suteikimo, **taip pat dėl konkrečių pirkimų procedūrų atlikimo kitų perkančiųjų organizacijų vardu**, pagal kompetenciją priima Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliota (įgaliotos) institucija (institucijos) arba savivaldybės taryba.“

¹³⁸ Vyriausybės projekto aiškinamasis raštas.

¹³⁹ *Ibid*

- 1) vadinamąją universalią centrinę perkančiąją organizaciją (bent vieną), kuri veiktų nacionaliniu lygmeniu ir paslaugas teiktų Vyriausybei pavaldžioms įstaigoms;
- 2) sektorines centrines perkančiąsias organizacijas (bent vieną), kurios būtų kuriamos ministerijų lygmeniu, kurios paslaugas teiktų atitinkamoms ministerijoms ir į jų veiklos sritį patenkančioms perkančiosioms organizacijoms, išskyrus valstybės ir savivaldybių įmones, akcines bendroves ir uždarąsias akcines bendroves;
- 3) regionines centrines perkančiąsias organizacijas (bent vieną), paslaugas teikiančias atitinkamoms savivaldybėms ir į jų veiklos sritį patenkančioms perkančiosioms organizacijoms, išskyrus valstybės ir savivaldybės įmones, akcines bendroves ir uždarąsias akcines bendroves;
- 4) grupines centrines perkančiąsias organizacijas, paslaugas teikiančias valstybės ir savivaldybės įmonėms, akcinėms bendrovėms ir uždarosioms akcinėms bendrovėms, kuriose valstybei ar savivaldybei (savivaldybėms) nuosavybės teise priklausančios akcijos suteikia daugiau kaip 1/2 balsų visuotiniame akcininkų susirinkime¹⁴⁰.

Kaip matyti iš šių nuostatų, privaloma steigti bent po vieną universalią, sektorinę ar regioninę centrinę perkančiąją organizaciją, o grupines centrines perkančiąsias organizacijas galima steigti arba nesteigti. Reikia pažymėti, kad toks modelis reiškia, kad jeigu valstybės ir savivaldybės įmonėms, akcinėms bendrovėms ir uždarosioms akcinėms bendrovėms, kaip ir visoms perkančiosioms organizacijoms (atmetus išimtis), numatyta pareiga pirkti per centrines perkančiąsias organizacijas arba iš jų, nėra aišku iš kurios ar per kurią centrinę perkančiąją organizaciją vyktų nurodytų įmonių ir bendrovių viešieji pirkimai, nes grupinės centrinės perkančiosios organizacijos, kuriai priskirtini šie subjektai, steigti neprivaloma. Tai galima vertinti kaip Prezidento projekto teisinę spragą, kuri, jei projektas bus vertinamas toliau, turės būti ištaisyta.

Taigi Prezidento projekte iš esmės siūloma išplėsti pareigą pirkimus vykdyti centralizuotai, nes pareiga pirkti per CPO išliktų net ir tuo atveju, jeigu CPO siūlomos prekės ar paslaugos, per sukurtą dinaminę pirkimų sistemą ar sudarytą preliminariąją sutartį galimos įsigyti prekės, paslaugos ar darbai neatitinka perkančiosios organizacijos poreikių, nes tokiu atveju perkančiosios organizacijos įpareigojamos kreiptis į CPO, kad ši atliktų arba pirkimą perkančiosios organizacijos vardu arba centralizuotą pirkimą. Savarankiškai perkančioji organizacija atliktų tik mažos vertės pirkimus ir tik tuo atveju, kai prekių, paslaugų ar darbų ji gali įsigyti efektyvesniu būdu racionaliai naudodama tam skirtas lėšas. Be to, įstatymo projekte taip pat kur kas labiau detalizuota pareiga dėl pagrindimo, kai pirkimas vykdomas ne per centrinę

¹⁴⁰ Detaliau žr. 2 priede pateikto Prezidento projekte išdėstytą 82¹ straipsnį.

perkančiąją organizaciją (82 str. 3 dalis). Poreikio pagrindimo apimtis skiriasi priklausomai nuo pirkimo būdo. Tarptautinių ir supaprastintų pirkimų atveju reikia nurodyti (taip išplečiant ir detalizuojant šiuo metu galiojančią pareigą), kodėl pirkimas negali vykti pasinaudojant centrinės perkančiosios organizacijos teikiamomis priemonėmis, pateikti patvirtinimą, kad kreiptasi į centrinę perkančiąją organizaciją dėl atitinkamos procedūros atlikimo ir, galiausiai, perkančiosios organizacijos vertinimą dėl būtinybės pirkti savarankiškai. Šiuo metu galiojanti pareiga „tiesiog pagrįsti“, kad pirkimas vykdomas efektyviau racionaliai naudojant lėšas, taikoma tik mažos vertės pirkimams. Tokia nuostata taip pat gali būti vertinama kaip papildomo skaidrumo ir kovos su korupcija priemonė, tačiau tai neabejotinai nepaskatins perkančiųjų organizacijų pirkimus vykdyti efektyviau ir racionaliau, jeigu savarankiškas pirkimas būtų tikslingesnis pasirinkimas. Tiesiog papildomų paaiškinimų ir pagrindimų pareiga atgrasins nuo tokio scenarijaus, jau nekalbant apie papildomus paaiškinimus ir pagrindimus, kai atliekamas mažos vertės pirkimas.

Toks reikalavimas į pirkimų centralizavimo apimtį įtraukti mažos vertės pirkimus taip pat galėtų būti aiškinamas tuo, kad kituose siūlomuose koreguoti Viešųjų pirkimų įstatymo straipsniuose siūloma mažos vertės pirkimo, apie kurį gali būti neskelbiama, vertę didinti iki 30000 EUR. Pačios pareigos naudotis centralizuotais pirkimais griežtinimas gali būti vertinamas teigiamai, atsižvelgiant į jau anksčiau aptartas centralizavimo naudas, tačiau reikalavimas į centralizuotus pirkimus įtraukti ir mažos vertės pirkimus (net ir padidinus neskelbiamų mažos vertės pirkimų vertę) vertintinas kaip perteklinis ir galimai neužtikrinsiantis efektyvaus viešųjų pirkimų sistemos veikimo. Jeigu 2019 m. tarptautinių ir supaprastintų pirkimų, kurie galėjo patekti į pirkimų centralizavimo apimtį buvo apie 8500, kurių maždaug 2 proc.¹⁴¹ vyko per centrinės perkančiąsias organizacijas, tai mažos vertės pirkimų buvo beveik 1 mln. Nėra viešai prieinamų duomenų, kokiais vertinimais remiantis buvo atliktas Prezidento projekte pateikto pirkimų centralizavimo modeliavimas, tačiau lyginant dabartines pirkimų procedūrų apimtis (mažos vertės pirkimai 2019 m. tesudarė vos 14,4 proc. visos pirkimų vertės, kuri viršijo 6 mlrd. EUR) Prezidento projekte pateiktas pirkimų centralizavimo modelis viešųjų pirkimų sistemos efektyvumo ir racionalaus lėšų panaudojimo požiūriu vertintinas kritiškai. Kita vertus, manytina, kad šiuo metu atskirų perkančiųjų organizacijų vykdomus mažos vertės pirkimus (kurių kaip minėta 2019 m. buvo virš 1 mln.) apjungus į vieną ar atitinkamai kelias centrinės perkančiąsias organizacijas, ir taikant Numatomos viešojo pirkimo ir pirkimo vertės skaičiavimo metodiką¹⁴² nustatant numatomą pirkimo vertę, akivaizdu, kad daugelio šiuo metu vykdomų mažos vertės pirkimų vertė pasikeistų, t.y. viršytų Viešųjų pirkimų įstatymo 4 straipsnio 3 dalyje nustatytą

¹⁴¹ Žiūrėta 2020 m. balandžio 24 d.: <https://vpt.lrv.lt/informacija-apie-2019-m-ivykdytus-pirkimus>

¹⁴² „Dėl numatomos viešojo pirkimo ir pirkimo vertės skaičiavimo metodikos patvirtinimo“, TAR, žiūrėta 2020 m. balandžio 23 d. <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b73b69f05bd711e79198ffdb108a3753>

mažos vertės pirkimo ribą – prekių ar paslaugų pirkimo mažiau kaip 58 000 Eur (be pridėtinės vertės mokesčio), o darbų pirkimo atveju mažiau kaip 145 000 Eur. Tokie pirkimai negalėtų būti atliekami kaip mažos vertės pirkimai ir turėtų būti atliekami kaip supaprastinti ar net tarptautiniai pirkimai. Taip mažinant mažos vertės pirkimų skaičių ir didinant supaprastintų ir tarptautinių pirkimų skaičių. Tačiau, šiuo atveju, perkančiosios organizacijos iš vienos pusės perka panašias ar tapačias prekes, paslaugas ar darbus, tačiau neabejotinai kiekviena gali turi turėti tokių poreikių, kurie nėra aktualūs kitai perkančiajai organizacijai. Todėl išlieka tikimybė, kad nepaisant numatomų pirkimo verčių skaičiavimo, mažos vertės pirkimai išliks, o juos centralizuoti, mūsų nuomone, nėra tikslinga.

3.2.2. Centralizavimo plėtros kryptys ir standartizavimo iššūkiai

Kaip aptarta pirmojoje šio darbo dalyje, tik pirkimų procesų standartizavimas, visų pirma juos perkeltant į elektroninę erdvę yra būtina efektyvaus viešųjų pirkimų centralizavimo prielaidų sukūrimo sąlyga. Kadangi centralizuotų pirkimų vykdymui keliamas pirkimo vykdymo elektroninėmis priemonėmis reikalavimas, kildinamas iš Direktyvos 2014/24, perkeltas į nacionalinę teisę 2017 m. liepos 1 d. įsigaliojusiais teisės aktais, abu projektai turi tenkinti šį reikalavimą. Priklausomai nuo pasirinkto modelio jo įgyvendintojai susidurs su skirtingais standartizavimo iššūkiais.

Vyriausybės projekte visų pirma akcentuojamas Vyriausybei pavaldžių įstaigų pirkimų centralizavimas sukuriant vieną papildomą specializuotą centrinę perkančiąją organizaciją. Toliau planuojama plėsti CPO LT el. katalogą, taigi plečiant standartizuotų prekių, paslaugų ir darbų asortimentą toliau planuojama siaurinti decentralizuotai vykdomų pirkimų sritis ir didinti centralizavimo mastą. Turto valdymo ir ūkio departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos jau dabar centralizuotai vykdo pirkimus (2019 m. įvykdė 49 pirkimus už 18,6 mln. EUR), o Kultūros infrastruktūros centras 2020 m. balandžio 1 d. įsteigtas pertvarkius buvusią VĮ „Lietuvos paminklai“, vadovaujantis Vyriausybės 2019 m. lapkričio 20 d. nutarimu Nr. 1152¹⁴³. Kadangi ir toliau akcentuojamas ir didinamas CPO LT vaidmuo viešųjų pirkimų sistemoje, tikėtina, kad jau vyksta patirties mainai ir CPO LT jau teikia metodinę pagalbą šioms organizacijoms tiek dėl standartizavimo, tiek dėl elektroninių įrankių taikymo, siekiant jas geriau parengti planuojamiems pokyčiams. Esminių pokyčių, nukrypstančių nuo iki šiol fiksuotų tendencijų pirkimų centralizavimo kontekste, naujame Vyriausybės projekte nėra.

Prezidento projektas grindžiamas centrinių perkančiųjų organizacijų tinklo sukūrimu. Vien ministerijų šiuo metu yra 14 ir prisideda jau egzistuojanti CPO LT (darant prielaidą, kad ji

¹⁴³ „Dėl valstybės įmonės „Lietuvos paminklai“ pertvarkymo“, TAR, žiūrėta 2020 m. balandžio 23 d., <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/918f50900f8f11ea9d279ea27696ab7b>

būtų universali CPO, kaip tai suprantama pagal Prezidento projektą). Šiuo metu Lietuvoje turime 60 savivaldybių. Nors projekte paliekama galimybė kelioms savivaldybėms kurti vieną regioninę centrinę perkančiąją organizaciją, nei projekte nei aiškinamajame rašte daugiau indikacijų nėra. Net jeigu savivaldybės apsijungtų pagal apskritis, kurių šiandieną yra 10, Lietuvoje centrinių perkančiųjų organizacijų būtų apie 30, kas tokiais sąlyginai mažai valstybei kaip Lietuva, yra tikrai nemažas skaičius. Pavyzdžiui, Austrijoje, kurios centralizavimo modelis gali būti lyginamas su dabar Lietuvoje taikomu modeliu, vykdomų pirkimų vertė siekia beveik 35 mlrd. EUR, tačiau nacionaliniu lygmeniu veikia viena centrinė perkančioji organizacija, kurios paslaugomis privalomai naudojasi centrinės valdžios institucijos, o savivaldybių lygmeniu yra palikta galimybė steigti regionines perkančiąsias organizacijas, kurias savivaldos institucijos steigia esant poreikiui¹⁴⁴. Šis palyginimas rodo, kad gali būti keliamas pagrįstas klausimas dėl tokio didelio centrinių perkančiųjų organizacijų skaičiaus tikslingumo, atsižvelgiant į Lietuvoje vykdomų viešųjų pirkimų apimtį ir jau sukauptą kompetenciją šiuo metu veikiančiose centrinėse perkančiose organizacijose. Ieškant siūlomo modelio paaiškinimų ir logikos pačiame projekte ir jo aiškinamajame rašte, atkreiptinas dėmesys į tai, kad itin didelis dėmesys skiriamas pirkimų sistemos skaidrinimo ir kovo su korupcija sritims. Prezidento projekte siūloma keisti Viešųjų pirkimų įstatymo 27 straipsnį, išplečiant perkančiųjų organizacijų pareigą konsultacijas vykdyti ir tuo atveju, jeigu „paskutinės perkančiosios organizacijos vykdytos pirkimo procedūros atviro ar riboto konkurso būdu dėl tokių pačių ar panašių prekių, paslaugų ar darbų pirkimo *nebuvo gauta arba gauta tik viena tinkama paraiška ar pasiūlymas*“. Taip pat papildomas Viešųjų pirkimų įstatymo 46 straipsnis, numatant papildomus tiekėjų pašalinimo iš pirkimo procedūros pagrindus. Galbūt projekto rengėjai, numatydami centrinių perkančiųjų organizacijų kūrimą įvairiais lygmenimis siekia CPO LT analogiško modelio, kur pirkimus vykdančios korupcijos apraiškų pasireiškimo priemonės yra sumažintos iki minimumo ir organizacija yra įgijusi pasitikėjimą ir susikūrusi patikimo partnerio įvaizdį. Bet kokiu atveju, turint tiek daug centrinių perkančiųjų organizacijų neabejotinai bus susidurta su didesniais pirkimo objektų standartizavimo iššūkiais, tikrai skirsis skirtingų centrinių perkančiųjų organizacijų personalo gebėjimai ir specializacija. Laikas apžvelgti teisėkūros projektus kitu centralizavimui svarbiu pirkimų specialistų profesionalumo aspektu.

¹⁴⁴ Žiūrėta 2020 m. balandžio 24 d.; https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/country_profile/at.pdf

3.2.3. Teisėkūros iniciatyvų vertinimas pirkimų specialistų profesionalumo užtikrinimo aspektu

Verta priminti, kad viešųjų pirkimų specialistų trūkumo, jų nepakankamos kompetencijos ir specializacijos problema Lietuvoje keliama jau seniai, tačiau daugiau dėmesio tam pradėta skirti ir aktyviau diskutuoti paskutinius kelerius metus. Šios problemos buvo itin akcentuotos tiek 2018 m. parengtoje Valstybės kontrolės ataskaitoje¹⁴⁵, tiek ir EBPO parengtoje ataskaitoje apie viešųjų pirkimų sistemos tobulinimą Lietuvoje¹⁴⁶. Prezidento projekte ši Valstybės kontrolės ataskaita tiesiogiai minima kaip vienas iš projekto įkvėpimo šaltinių. Kaip minėta anksčiau, šiuo metu ši problema Lietuvoje sprendžiama įvairiomis priemonėmis, įskaitant Vyriausybės patvirtintą viešųjų pirkimų profesionalumo stiprinimo planą. Prezidento projekte žengiama toliau. Projektu keičiamame viešųjų pirkimų įstatyme 19 straipsnyje nustatyta pareiga į viešojo pirkimo komisijos sudėtį įtraukti bazinio arba pažengusiojo pirkimų specialisto pažymėjimą turintį asmenį, priklausomai nuo vykdomo pirkimo būdo. Atitinkamai siūloma papildyti Viešųjų pirkimų įstatymo 95 straipsnį, numatant, kad už tokių specialistų žinių tikrinimą ir pažymėjimų išdavimą būtų atsakinga Viešųjų pirkimų tarnyba. Projekte nedetalizuota, koks yra reikalaujamas bazinio ar pažengusiojo pirkimų specialistų žinių turinys. Tai paliekama spręsti Viešųjų pirkimų tarnybai. Įdomu pažymėti, kad analogiškos nuostatos buvo įtrauktos ir į pirmąsias tris Vyriausybės projekto versijas, tačiau galutinėje patvirtintoje ir užregistruotoje versijoje šių pasiūlymų nelikę. Apie tokių pokyčių priežastis galime tik spėlioti, tačiau neatmestina tikimybė, kad turint per 4000 aktyvių perkančiųjų organizacijų ir tūkstančius pirkimų specialistų Viešųjų pirkimų tarnyba tiesiog fiziškai gali būti nepajėgi skubiai parengti sklandžiam pirkimų procesui užtikrinti reikalingo specialistų kiekio, kadangi teikiant Vyriausybės projektą buvo planuota, kad jis įsigalios 2020 m. sausio 1 d. Taip pat galima pridurti, kad Prezidento projekte papildant Viešųjų pirkimų įstatymo 19 straipsnio 2 dalį nurodyta, jog viešojo pirkimo komisijos nariais negali būti politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai ir valstybės politikai, kaip jie apibrėžiami Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatyme.

Centrinės perkančiosios organizacijos specialistų kompetencija ir specializacija yra ir išliks iššūkis nepriklausomai nuo pasirinkto tolimesnio centralizavimo kelio. Vis dėlto, tikėtina, kad Prezidento projekte pateikto modelio taikymo atveju centrinės perkančiosios organizacijos pirkimų specialisto lygmens personalo klausimas būtų jautresnis, ypač galvojant apie regionines centrines perkančiąsias organizacijas, kur šie specialistai greičiausiai būtų suburti iš dalies esamų žmoniškųjų resursų, palaipsniui iš naujo ugdant naujus specialistus. Pirkimų specialistų kiekis daro

¹⁴⁵ „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“, *supra note 97*.

¹⁴⁶ EBPO, „Improving Lithuania Public Procurement System“, žiūrėta 2020 m. balandžio 24 d., <https://www.oecd.org/governance/public-procurement/publications/C1-improving-lithuania-public-procurement-system.pdf>

tiesioginę įtaką centrinių perkančiųjų organizacijų praktikos vientisumui ir nuoseklumui. Su tokiu dideliu Prezidento projekte numatytu centrinių perkančiųjų organizacijų kiekiu tiekėjai, dalyvausiantys skirtingų organizacijų rengiamuose pirkimuose, neabejotinai susidurs su skirtinga praktika. Su vienodos praktikos užtikrinimo iššūkiais susikuriama net vienos institucijos lygmeniu – šiuo atveju Viešųjų pirkimų tarnyba¹⁴⁷, todėl pagrįstai galima manyti, kad panašių iššūkių tik padaugės. Pirkimų specialistų kvalifikacija sietina su daugeliu pirkimo aspektų, įskaitant vieną kertinių momentų – pasirengimą pirkimui, kurio metu formuluojami reikalavimai, išdėstomi techninėse specifikacijose, sprendžiami klausimai dėl pirkimų objektų skaidymo arba neskaidymo, pirkimo būdo pasirinkimo ir sprendžiami kiti klausimai. Vyriausybės projekte juntamas didelis dėmesys pasirengimo pirkimui etapui. Pirkimus vykdant per CPO LT ši problema el. katalogo apimtyje jau sprendžiama, o naujai įtvirtintos centrinės perkančiosios organizacijos bus atsakingos už pirkimus nuo pirkimo planavimo iki pirkimo procedūrų užbaigimo. Vyriausybės projekte atitinkama paskirstomos perkančiųjų organizacijų ir centrinių perkančiųjų organizacijų atsakomybės. CPO LT taip pat vaidins svarbų vaidmenį valdydama poreikį. Visa tai leis skirti daugiau dėmesio pasirengimo pirkimui etapui, kuris dažnai įvardijamas kaip viena iš pagrindinių priežasčių, dėl kurių pirkimai vykdomi nekokybiškai. Taip Vyriausybės projektas leis bent iš dalies procedūrinio pirkimų vykdymo požiūrį pakreipti pirkimo turinio ir tinkamo rezultato užtikrinimo linkme. Toks pokytis vertintinas kaip pozityvus, siekiant efektyvinti viešųjų pirkimų sistemą.

Kaip nagrinėta anksčiau, pirkimų specialistų kompetencija daro didelę įtaką pirkimo kokybei, kvalifikuotai atliktas pirkimas sumažina teisminių ginčų tikimybę ir su tuo susijusį pirkimų stabdymą. Taigi nepriklausomai nuo to, kurio projekto modelis bus pasirinktas tolimesniam pirkimų centralizavimui, pirkimų specialistų kvalifikacijai turėtų būti skirtas itin didelis dėmesys. Tai galiausiai prisideda ir prie pirkimų skaidrumo ir tinkamos konkurencinės aplinkos užtikrinimo

3.2.4. Kiti reikšmingi teisėkūros iniciatyvų aspektai

Kadangi Vyriausybės projektas yra sąlyginai trumpas ir jo aiškinamajame rašte išdėstyti planus greičiausiai planuojama įgyvendinti poįstatyminiais teisės aktais (pažymėtina, kad dalis planų jau įgyvendinta) verta aptarti kelis papildomus tik Prezidento projekte pateiktus aspektus.

Prezidento projekte numatyta keisti centrinių perkančiųjų organizacijų steigimo ir finansavimo modelį. Steigimas reglamentuotas ir atskirtas pagal centralizavimo lygmenį, universalios (nacionalinės) centrinė perkančioji organizacija gali būti steigiama tik Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos sprendimu, sektorinė centrinė perkančioji organizacija – tik ministerijų

¹⁴⁷ „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“, *supra note* 97.

sprendimu, regioninės ir grupės centrinės perkančiosios organizacijos atitinkamai savivaldybių ir įstatymo projekte nurodytų įmonių, bendrovių sprendimu. Toks sprendimų modelis nuoseklus įstatymo projekte numatyto centralizavimo modelio požiūriu ir įneša daugiau autonomijos atskiruose centralizavimo lygmenyse. Numatyta, kad centrinės perkančiosios organizacijos gali būti finansuojamos iš jų steigėjams/savininko teises įgyvendinantiems subjektams skirtų asignavimų arba iš tiekėjų (arba) perkančiųjų organizacijų gaunamo atlygio surinktų lėšų.

3.2.5. Teisėkūros projektų ir jų poveikio vertinimo apibendrinimas

Apibendrinant teisėkūros iniciatyvas galima teigti, kad jomis deklaruojamų viešųjų pirkimų sistemos efektyvinimo ir racionalesnio lėšų naudojimo tikslų siekiama skirtingai. Vyriausybės projektu siekiama nuosekliai plėtoti esamą viešųjų pirkimų centralizavimo modelį. Tuo tarpu Prezidento projekte siūlome iš esmės pertvarkyti viešųjų pirkimų centralizavimą. Sveikintina, kad abejuose projektuose galima išvelgti teigiamų aspektų, įskaitant didelį dėmesį pirkimų specialistų kvalifikacijos kėlimui ir pirkimų specializavimui. Vis dėlto, jei Vyriausybė buvo pasitelkusi išorės ekspertus esamos situacijos analizei, nėra informacijos apie tai, kokiais skaičiavimais ir įverčiais paremtas Prezidento projektas, visų pirma pastarojo aiškinamajame rašte nurodytas planuojamas 500 mln. EUR metinis sutaupymas. Vyriausybės projektu planuojama pasiekti 200 – 300 mln. EUR sutaupymą. Bet kokių atveju manytina, kad šiandieninė viešųjų pirkimų centralizavimo sistema ir viešųjų pirkimų sistemos funkcinis pobūdis nėra parengtas Prezidento projekto įgyvendinimui. Darytina galima priminti Austrijos viešųjų pirkimų centralizavimo pavyzdį, pagal kurį esant kur kas didesnėms pirkimų bendrosioms vertėms pakanka kur kas kuklesnio modelio.

Nacionalinėmis taisyklėmis nesukuriamos tinkamos sąlygos viešųjų pirkimų potencialui atskleisti. Viešųjų pirkimų sistemoje pernelyg daug dėmesio skiriama procedūroms vykdyti ir pernelyg mažai - pirkimo turiniui ir rezultatui. Pirkimų centralizavimo plėtrą stabdo tik iš dalies privalomas pirkimų vykdymas per centrinę perkančiąją organizaciją arba iš jos, o tai neleidžia spręsti kitų viešųjų pirkimų sistemos problemų - pirkimų specialistų kvalifikacijos, skaidrumo ir konkurencijos užtikrinimo. Taip apsunkinamas viešųjų pirkimų tikslų įgyvendinimas, taigi neišnaudojamos efektyvaus ir racionalaus viešųjų lėšų panaudojimo galimybės.

Įvertinus naujausias teisėkūros iniciatyvas galima teigti, kad galiojančio teisinio reglamentavimo ir jo įgyvendinimo problemas siekiama spręsti skirtingai. Priėmus Vyriausybės siūlomą projektą, kuriame akcentuojamas Vyriausybei pavaldžių įstaigų pirkimų centralizavimas, viešųjų pirkimų centralizavimas būtų toliau plečiamas, nuosekliai griežtinant pareigą pirkti

centralizuotai ir daugiau dėmesio skiriant pasirengimo pirkimui etapui. Šie pakeitimai atitinka iki šiol Vyriausybės vykdytą pirkimų centralizavimo kryptį. Prezidento projektu būtų diegiamas centralizavimo skirtingais lygmenimis modelis, kuris, atsižvelgiant į viešųjų pirkimų Lietuvoje mastą, yra sudėtingas ir kurio įgyvendinimui šiandieninė viešųjų pirkimų sistema nėra parengta. Toks modelis sukurtų daug iššūkių ir neapibrėžtumo.

IŠVADOS

Atlikus tyrimą ir išnaginėjus centralizavimo sampratą, teisinio reglamentavimo raidą ir šiuo metu galiojančios teisinio reglamentavimo trūkumus galima teigti, kad pasitvirtino ginamasis teiginys, kad šiuo metu galiojantis viešųjų pirkimų teisinis reglamentavimas, susijęs su viešųjų pirkimų centralizavimu, yra nepakankamas viešojo pirkimo tikslui – efektyviai ir racionaliai naudoti valstybės lėšas – pasiekti.

1. Vertinant šiuolaikiniame kontekste centralizavimo samprata yra lanksti ir turinti potencialo būti pritaikyta prie įvairių viešųjų pirkimų sistemų, priklausomai nuo konkrečios valstybės pasirinktų prioritetų ir tos valstybės viešųjų pirkimų konteksto. Europos Sąjungos lygmeniu pirkimų centralizavimas turi būti nuolatinė veikla, kurią vykdo valdžios institucijų sprendimu paskirtas subjektas – centrinė perkančioji organizacija, kuriai deleguojama dalis pirkimo proceso veiksmų. Pirkimų centralizavimu siekiama, kad pirkimai vyktų efektyviau ir racionaliau būtų naudojamos viešosios lėšos, taip prisidedant prie viešųjų pirkimų tikslų įgyvendinimo.

2. Lietuvoje taikomas mišrus viešųjų pirkimų vykdymo modelis, o pirkimų centralizavimo iniciatyvos gali imtis tiek Vyriausybė, tiek savivaldybių tarybos. Šiuo metu galiojanti pareiga yra sąlyginė, o jos taikymo apimtis iš esmės susijusi su centrinės perkančiosios organizacijos galimybėmis tenkinti perkančiųjų organizacijų poreikius. Centralizuotų viešųjų pirkimų dalis sudaro tik nedidelę dalį pirkimų vertės, kas rodo didelį neišnaudotą viešųjų pirkimų centralizavimo potencialą, siekiant efektyvinti viešųjų pirkimų sistemą ir racionaliai naudoti lėšas.

3. Nacionalinėmis taisyklėmis nesukuriamos tinkamos sąlygos viešųjų pirkimų potencialui atskleisti. Viešųjų pirkimų sistemoje pernelyg daug dėmesio skiriama procedūroms vykdyti ir pernelyg mažai - pirkimo turiniui ir rezultatui. Pirkimų centralizavimo plėtrą stabdo tik iš dalies privalomas pirkimų vykdymas per centrinę perkančiąją organizaciją arba iš jos, o tai neleidžia spręsti kitų viešųjų pirkimų sistemos problemų - pirkimų specialistų kvalifikacijos, skaidrumo ir konkurencijos užtikrinimo. Taip apsunkinamas viešųjų pirkimų tikslų įgyvendinimas, taigi neišnaudojamos efektyvaus ir racionalaus viešųjų lėšų panaudojimo galimybės.

4. Įvertinus naujausias teisėkūros iniciatyvas galima teigti, kad galiojančio teisinio reglamentavimo ir jo įgyvendinimo problemas siekiama spręsti skirtingai. Priėmus Vyriausybės siūlomą projektą, kuriame akcentuojamas Vyriausybei pavaldžių įstaigų pirkimų centralizavimas, viešųjų pirkimų centralizavimas būtų toliau plečiamas, nuosekliai griežtinant pareigą pirkti centralizuotai ir daugiau dėmesio skiriant pasirengimo pirkimui etapui. Šie pakeitimai atitinka iki šiol Vyriausybės vykdytą pirkimų centralizavimo kryptį. Prezidento projektu būtų diegiamas

centralizavimo skirtingais lygmenimis modelis, kuris, atsižvelgiant į viešųjų pirkimų Lietuvoje mastą, yra sudėtingas ir kurio įgyvendinimui šiandieninė viešųjų pirkimų sistema nėra parengta. Toks modelis sukurtų daug iššūkių ir neapibrėžtumo.

PASIŪLYMAI

Siekiant efektyvaus viešųjų pirkimų centralizavimo proceso ir racionalaus viešųjų lėšų panaudojimo vykdant viešuosius pirkimus, būtina:

1. Plėsti centralizuotai vykdomų viešųjų pirkimų apimtį, griežtinant pareigą pirkimus vykdyti centralizuotai ir sparčiau didinant per CPO LT elektroninį katalogą siūlomų įsigyti prekių, paslaugų ir darbų asortimentą, taip kartu užtikrinant bendro vykdomų pirkimo procedūrų kiekio mažėjimą¹⁴⁸. Plečiant el. katalogą būtina užtikrinti galimybę nepertraukiamai ir patogiai perkančiosioms organizacijoms naudotis elektroniniais viešųjų pirkimų centralizavimo įrankiais;

2. Ypatingą dėmesį skirti viešųjų pirkimų specialistų specializavimui ir kvalifikacijos kėlimui bei nuolatiniam tobulėjimui, taip užtikrinant kokybiškesnę pasiruošimą pirkimui, visų pirma tinkamai formuluojant reikalavimus techninėse specifikacijose ir tokiu būdu palaipsniui daugiau dėmesio skiriant pirkimų turiniui ir rezultatui, o ne procedūriniais aspektams;

3. Sukurti paskatas perkančiosioms organizacijoms dažniau naudotis konsoliduotų viešųjų pirkimų mechanizmu.

¹⁴⁸ Žr. priede Nr. 3 pateiktą viešųjų pirkimų įstatymo 82 straipsnio pakeitimo projekto lyginamąjį variantą.

LITERATŪRA

Europos Sąjungos teisės aktai

1. Europos Parlamento ir Tarybos 2004 m. kovo 31 d. direktyva 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo. OL L134, 2004;
2. Europos Parlamento ir Tarybos 2004 m. kovo 31 d. direktyva 2004/17/EB dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų tvarkos derinimo. OL L134, 2004;
3. Europos Parlamento ir Tarybos 2014 m. vasario 26 d. direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB. *Oficialus leidinys*. L 94, 2014;
4. Europos Parlamento ir Tarybos 2014 m. vasario 26 d. direktyva 2014/25/ES dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/17/EB. *Oficialus leidinys*. L 94, 2014;

Lietuvos Respublikos teisės aktai

5. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 84-2000;
6. „Dėl Lietuvos respublikos viešųjų pirkimų įstatymo įgyvendinimo“, LRS, žiūrėta 2020 m. balandžio 23 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.270082?positionInSearchResults=9&searchModelUIID=7a27f116-969f-4b42-8055-bfca1064d0ba>;
7. „Dėl centralizuotų viešųjų pirkimų vykdymo“. LRS. Žiūrėta 2020 m. balandžio 20 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.291069/rhAOesFhPW>
8. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. TAR. Žiūrėta 2020 m. balandžio 15 d. <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.C54AFFAA7622/asr>
9. „Dėl viešosios įstaigos CPO LT įsteigimo ir valstybės turto investavimo“. LRS. Žiūrėta 2020 m. balandžio 23 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.436432?positionInSearchResults=4&searchModelUIID=b7db680d-1009-4815-9eb3-11f83bbf4979>
10. „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. sausio 19 d. nutarimo Nr. 50 „Dėl centralizuotų viešųjų pirkimų vykdymo“ pakeitimo“. LRS. Žiūrėta 2020 m. balandžio 23 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.436434?positionInSearchResults=4&searchModelUIID=b7db680d-1009-4815-9eb3-11f83bbf4979>

11. „Dėl numatomos viešojo pirkimo ir pirkimo vertės skaičiavimo metodikos patvirtinimo“. TAR. Žiūrėta 2020 m. balandžio 23 d. <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b73b69f05bd711e79198ffdb108a3753>
12. „Dėl valstybės įmonės „Lietuvos paminklai“ pertvarkymo“. TAR. Žiūrėta 2020 m. balandžio 23 d., <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/918f50900f8f11ea9d279ea27696ab7b>

Specialioji literatūra (knygos, disertacijos, straipsniai)

13. Bovis Christopher *Public Procurement in the European Union*. New York: Palgrave Macmillan, 2005.
14. Briedienė Simona, „Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo vertinimas įgyvendinant Europos Parlamento ir Tarybos direktyvas: ekspertų požiūris“. *Viešoji politika ir administravimas* 15, 4 (2016): 577–590.
15. Briedienė Simona, „Viešųjų pirkimų proceso valdymo modeliavimas šiuolaikinio valdymo kontekste“. Daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2017. <https://vb.mruni.eu/object/elaba:24918834/24918834.pdf>
16. Chiappinelli Olga, „Decentralisation and public procurement performance: new evidence from Italy“. *DIW Berlin Discussion Paper*, 1704 (2017), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3084027
17. Ereminaitė Simona, „Elektroninių viešųjų pirkimų brandos vertinimo aspektai“. *Viešoji politika ir administravimas* 12, 4 (2013): 567–580.
18. Gineitienė Zinaida, Šerpytis Karolis, „Konkurencijos ir pirkimo apimties poveikis kainai viešųjų pirkimų konkursuose“. *Socialinių mokslų studijos* 3, 2 (2011): 473–485.
19. Gineitienė Zinaida, Šerpytis Karolis, Šakalis Vaidas, „Viešųjų pirkimų organizavimo ypatumai sveikatos apsaugos sistemoje“. *Socialinių mokslų studijos* 4, 4 (2012): 1487–1502.
20. Karjalainen Katri. *Challenges of purchasing centralization – Empirical evidence from public procurement*. Helsinki School of Economics, 2009. <https://aaltodoc.aalto.fi/handle/123456789/11525>
21. Kenstavičius Dainius, „Konfidencialumo reikalavimų teisiniai pagrindai viešuosiuose pirkimuose“, *Jurisprudencija* 21,3 (2014): 803–821.
22. Kenstavičius Dainius, „Konkurencijos užtikrinimas organizuojant viešuosius pirkimus“. Daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2019. <https://repository.mruni.eu/handle/007/15807?show=full>
23. Lastauskienė Giedrė, Rudauskienė Rimantė, „Viešųjų pirkimų skaidrumas kaip įstatymų leidėją saistantis principas“. *Teisė* 96 (2015): 71–95.

24. Nollet Jean ir Beaulieu Martin, „The development of group purchasing: an empirical study in the healthcare sector“. *Journal of Purchasing & Supply Management* 9,1 (2003): 3–10.
25. Nollet Jean, Beaulieu Martin ir Fabbe-Costesm Nathalie „Measuring Purchasing Groups Performance in the Health Care sector“. *Canadian Journal of Administrative Sciences*, (2018), <https://doi.org/10.1002/cjas.1519>
26. Sakalauskaitė Eglė, „Perkančiųjų organizacijų diskrecijos problemos derinant skirtingus interesus viešuosiuose pirkimuose“. Daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas 2017. <https://repository.mruni.eu/handle/007/14710>
27. Sakalauskaitė Eglė, „Tiekėjų kvalifikacijos reikalavimai ir kai kurie probleminiai jų nustatymo aspektai“. *Socialinių mokslų studijos* 5, 2 (2013): 593–615.
28. Sakalauskaitė Eglė, „Neskeliamų derybų, kaip išimtinio pirkimo būdo, pasirinkimo ir vykdymo ypatumai viešųjų pirkimų įstatymo 56 straipsnio 1 dalies 2 ir 4 punkto pagrindu“. *Socialinių mokslų studijos* 6, 3 (2014): 681–705.
29. Soloveičikas Deividas, „Viešųjų pirkimų teisės tikslai ir jų įgyvendinimas“. *Teisė* 91 (2014): 42–63.
30. Šerpytis Karolis, „Viešųjų pirkimų centralizavimo finansinės naudos valstybei vertinimas (Lietuvos atvejo tyrimas)“. Daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2011. <https://epublications.vu.lt/object/elaba:1995533/1995533.pdf>
31. Tvaronavičienė Agnė, „Viešųjų pirkimų kaip vieno iš darniojo vystymosi koncepcijos įgyvendinimo instrumento naudojimo Lietuvos Respublikoje galimybės“. *Verslas: teorija ir praktika* 13, 3 (2012): 197–207.
32. Tvaronavičienė Agnė, „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“. Daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015. <https://vb.mruni.eu/object/elaba:8928259/8928259.pdf>;

Lietuvos Respublikos teismų praktika

33. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2008 m. gruodžio 23 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „ERP“ prieš Valstybinę mokesčių inspekciją prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, (bylos Nr. 3K-3-583/2008);
34. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. balandžio 3 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. AC-38-1. *Teismų praktika*. 2013, Nr. 38;
35. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2017 m. liepos 12 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Emsi“ prieš Lietuvos automobilių kelių

direkciją prie Susisiekimo ministerijos ir Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija, (bylos Nr. e3K-3-322-916/2017);

36. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. rugsėjo 4 d. nutartis, priimta civilinėje byloje *UAB „Irdaiva“ prieš Visagino savivaldybės administracija* (bylos Nr. e3K-3-319-969/2018);

Tarptautinių teismų sprendimai

37. Byla 120/78, *Rewe-Zentral AG v Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*. [1979] 00649;

38. Byla C-55/94, *Sprendimas Gebhard / Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano*. [1995] I-4165;

39. Byla C-434/02, *Arnold André GmbH & Co. KG prieš Landrat des Kreises Herford*. [2004] I-11825;

40. Byla C-92/00, *Hospital Ingenieure Krankenhaus-Planungs-Gesellschaft mbH (HI) prieš Stadt Wien*. [2002] I-5553;

41. Byla C-220/05, *Jean Auroux ir kt.*, [2007] I-385;

42. Byla C-413/17, *Roche Lietuva*, ECLI :EU :C :2018 :865

Kiti šaltiniai:

43. EBPO, *Centralised and Decentralised Public Procurement*. SIGMA Papers, No. 29, OECD Publishing, Paris, 2000. <https://doi.org/10.1787/5kml60w5dxr1-en>

44. EBPO, *Centralised Purchasing Systems in the European Union*. SIGMA Papers, No. 49, OECD Publishing, Paris, 2011. <https://doi.org/10.1787/5kgkgqv703xw-en>

45. EBPO, *Public Procurement in Germany: Strategic Dimensions for Well-being and Growth*. OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, 2019. <https://doi.org/10.1787/1db30826-en>

46. EBPO, *Productivity in Public Procurement A Case Study of Finland: Measuring the Efficiency and Effectiveness of Public Procurement* (2019). <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/publications/productivity-public-procurement.pdf>

47. <https://www.lietuviuzodynas.lt/terminai/Centralizavimas>. Žiūrėta 2020 m. balandžio 10 d.;

48. Žiūrėta 2020 m. balandžio 10 d. <http://zodynas.vz.lt/Centralizavimas>;

49. www.vpt.lt;

50. Viešųjų pirkimų tarnyba, „2018 m. veiklos ataskaita“, Žiūrėta 2020 m. balandžio 10 d.; https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf

51. Viešųjų pirkimų tarnyba, Informacija apie 2019 m. įvykdytus pirkimus. Žiūrėta 2020 m. balandžio 10 d., <https://vpt.lrv.lt/informacija-apie-2019-m-ivykdytus-pirkimus>
52. Viešųjų pirkimų tarnyba, „2019 m. veiklos ataskaita“, žiūrėta 2020 m. gegužės 4 d., https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2019_veiklos_ataskaita.pdf
53. VšĮ CPO LT. Žiūrėta 2020 m. balandžio 15 d. <https://www.cpo.lt/statistika/>
54. Vilniaus universiteto Ekonomikos fakultetas, „Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija“. Žiūrėta 2020 m. balandžio 10 d., <http://eimin.lrv.lt/uploads/eimin/documents/files/Viesieji%20pirkimai/mtyrimo-darbas.doc>
55. Europos Komisija. Public procurement – Study on administrative capacity in the EU Germany Country Profile. Žiūrėta 2020 m. balandžio 18 d. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/country_profile/de.pdf
56. Viešųjų pirkimų tarnyba. 2019-2021 metų strateginis veiklos planas. Žiūrėta 2020 m. balandžio 20 d., [https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT%202019-2021%20strateginis%20veiklos%20planas%20\(2019-01-08\).pdf](https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT%202019-2021%20strateginis%20veiklos%20planas%20(2019-01-08).pdf)
57. CPO LT interneto svetainė: www.cpo.lt
58. CPO veiklos rezultatų ir finansinės naudos valstybei vertinimo ataskaita, CPVA. 2010. Žiūrėta 2020 m. balandžio 19 d., https://www.cpo.lt/wp-content/uploads/2012/05/2007_11m_veiklos_ataskaita.pdf
59. Viešųjų pirkimų tarnyba. „2013 m. elektroninių pirkimų pažangos ataskaita“. Ww.vpt.lt. Žiūrėta 2020 m. balandžio 23 d. https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/LT_versija/Administracine_informacija/Ketvirtines_ir_metines_ataskaitos/Metines_veiklos_ataskaitos/2013m/Pazangos_araskaita_EPP2013.pdf
60. Valstybės kontrolė. „2013 m. gruodžio 31 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-P-20-8-1-26“. Žiūrėta 2020 m. balandžio 21 d., <https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3096>
61. UAB „Civitta Lietuva“. „Viešųjų pirkimų vykdymo funkcija: konsolidavimo veiksmų planas ir gairės“. Žiūrėta 2020 m. balandžio 24 d., https://lrvk.lrv.lt/uploads/lrvk/documents/files/Viesieji%20pirkimai_%202020%20Konsolidavimo%20planas%20ir%20gair%C4%97s.pdf
62. Viešųjų pirkimų tarnyba. „Viešųjų pirkimų rodiklių vertinimo gairės“. Žiūrėta 2020 m. balandžio 21 d., http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/mp/vp_vertinimo_gaires.pdf
63. Valstybės kontrolė. „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“. Žiūrėta 2020 m. balandžio 23 d. <https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3806>;

64. Valstybės kontrolė. „Centralizuoti viešieji pirkimai“. Žiūrėta 2020 m. balandžio 21 d., <https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3096>;
65. Valstybės kontrolė. „Viešųjų pirkimų krašto apsaugos sistemoje organizavimas“. Žiūrėta 2020 m. balandžio 21 d., <https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3781>;
66. 2017 m. gruodžio 14 d. Kauno maisto pramonės ir prekybos mokymo centro direktoriaus įsakymas Nr.V-350 dėl viešųjų pirkimų komisijos skyrimo. Žiūrėta 2020 m. balandžio 22 d. <https://onedrive.live.com/?authkey=%21AIT9a9UWMVMXe6M&id=BA7F73C433B0C25F%21703&cid=BA7F73C433B0C25F>
67. 2017 m. spalio 3 d. Europos Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir regionų komitetui „Veiksmingi viešieji pirkimai Europoje ir Europai“ Nr. COM(2017)572 final;
68. SBA faktų suvestinė 2019 m., žiūrėta 2020 m. balandžio 24 d., <https://eimin.lrv.lt/uploads/eimin/documents/files/Lithuania%20-%20SBA%20Fact%20Sheet%202019.pdf>
69. Viešųjų pirkimų tarnyba. „Viešieji pirkimai – naujos galimybės smulkiam ir vidutiniam verslui“. Žiūrėta 2020 m. balandžio 23 d., https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/mp/svv_gaires.pdf
70. EBPO. „Improving Lithuania Public Procurement System“. Žiūrėta 2020 m. balandžio 24 d. <https://www.oecd.org/governance/public-procurement/publications/C1-improving-lithuania-public-procurement-system.pdf>

Virbickas Virginijus. Viešųjų pirkimų centralizavimo nauda ir problemos/ Viešosios teisės magistro baigiamasis darbas. Darbo vadovas Dr. T. Žilinskas. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Mykolo Romerio teisės mokykla, Viešosios teisės institutas. 2020, 80 p.

ANOTACIJA

Magistriniame darbe analizuojamas viešųjų pirkimų centralizavimo institutas Lietuvos teisinio reglamentavimo kontekste ir nagrinėjamos naujausios teisėkūros iniciatyvos, susijusios su tolimesne centralizavimo modelio raida. Atliekant tyrimą išnagrinėta viešųjų pirkimų centralizavimo raida nuo viešųjų pirkimų reglamentavimo Lietuvoje pradžios 1996 m., atskleidžiant skirtingus centralizavimo raidos etapus ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės pasirinktą modelį.

Tyrimu siekta nustatyti teisinio reglamentavimo, nustatančio viešųjų pirkimų centralizavimą, problemas ir pateikti jų sprendimo būdus. Taikant įvairius mokslinio tyrimo metodus atskleista viešųjų pirkimų centralizavimo samprata ir dėl šiuo metu galiojančio teisinio reglamentavimo arba jo įgyvendinimo kylantys sunkumai ir problemos. Nustatyta, kad šiuo metu neišnaudojamas viešųjų pirkimų centralizavimo potencialas, siekiant efektyvesnio viešųjų pirkimų proceso ir racionalių viešųjų lėšų naudojimo.

Reikšminiai žodžiai: viešieji pirkimai, viešųjų pirkimų centralizavimas, centrinė perkančioji organizacija, viešųjų pirkimų specialistų gebėjimai.

Virbickas Virginijus. Centralization of public procurement: benefits and issues/ The Master's thesis of Public Law. Under the supervision of Dr. T. Žilinskas. Vilnius: Mykolas Romeris University, Mykolas Romeris law school, Public law institute. 2020, 80 pages.

ANNOTATION

Master's thesis analysis the concept of public procurement centralization within the regulatory environment and examines the most recent legislative initiatives concerning further development of centralization model. Research allowed for the analysis of public procurement centralization developments starting with the year 1996 when first public procurements rules have been set and the emphasis on different periods of centralization development along with the model chosen by the Government of the Republic of Lithuania.

Identification of issues resulting from legal regime, setting out the rules for the centralization of public procurement, and possible solutions for them has been the objective of this research. Various scientific research methods has allowed for the examination of the concept of public procurement centralization and the identification of issues and problems arising as a result of either present legal regime or its implementation. Research showed that presently full potential of public procurement centralization is not revealed while seeking for more effective public procurement process and more reasonable usage of public funds.

Key words: public procurement, centralization of public procurement, central purchasing organisation, capacity of public procurement specialists.

Virbickas Virginijus. Viešųjų pirkimų centralizavimo nauda ir problemos/ Viešosios teisės magistro baigiamasis darbas. Darbo vadovas Dr. T. Žilinskas. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Mykolo Romerio teisės mokykla, Viešosios teisės institutas. 2020, 80 p.

SANTRAUKA

Magistro darbe nagrinėjant viešųjų pirkimų centralizavimo naudą ir problemas siekta nustatyti teisinio reglamentavimo, nustatančio viešųjų pirkimų centralizavimą, problemas ir pateikti jų sprendimo būdus. Rengiant darbą iškelti uždaviniai atskleisti viešųjų pirkimų centralizavimo sampratos teorinius aspektus, išnagrinėti viešųjų pirkimų centralizavimo teisinio reglamentavimo ypatumus, nustatyti teisinio reglamentavimo ir jo įgyvendinimo centralizuojant viešųjų pirkimų procesą problemas, įvertinti naujausių teisėkūros iniciatyvų tobulinti viešųjų pirkimų centralizavimą poveikį viešųjų pirkimų procesui.

Atliekant tyrimą kompleksiškai taikyti teoriniai ir empiriniai mokslinio tyrimo metodai. Mokslinės literatūros ir kitų informacijos šaltinių analizė padėjo išnagrinėti viešųjų pirkimų centralizavimo sampratą ir jos ypatumus šiuolaikinėse viešųjų pirkimų centralizavimo sistemose. Pasitelkiant lyginamosios teisėtyros metodą buvo išnagrinėtas ir palygintas Europos Sąjungos ir Lietuvos teisinis reglamentavimas, kuriuo nustatomos su viešųjų pirkimų centralizavimu susijusios taisyklės ir tvarka, o sisteminės ir kritinės analizės metodas leido atskleisti galiojančio teisinio reglamentavimo trūkumus bei neišnaudotą viešųjų pirkimų centralizavimo potencialą Lietuvoje. Dokumentų analizės ir kritinis metodai leido išanalizuoti ir kritiškai įvertinti naujausias teisėkūros iniciatyvas, o palyginus šiuo metu Lietuvoje taikomą viešųjų pirkimų centralizavimo modelį ir pateiktus įstatymo projektus apibendrinimo metodas leido pateikti išvadas ir pasiūlymus. Apdorojant surinktą statistinę informaciją naudotas statistinis metodas.

Ginamasis teiginys: šiuo metu galiojantis viešųjų pirkimų teisinis reglamentavimas, susijęs su viešųjų pirkimų centralizavimu, yra nepakankamas viešojo pirkimo tikslui – efektyviai ir racionaliai naudoti valstybės lėšas – pasiekti.

Darbą sudaro trys dalys: pirmojoje išnagrinėta viešųjų pirkimų ir jų centralizavimo samprata, teoriniai centralizavimo modeliai bei reikšmingi centralizavimo elementai ir ypatumai; antrojoje dalyje apžvelgta viešųjų pirkimų centralizavimo raida Lietuvoje, ją lėmę veiksniai ir pasekmės bei nagrinėtas teisinis reglamentavimas; trečiojoje dalyje išanalizuotos teisinio reglamentavimo ir jo įgyvendinimo problemos ir kritiškai įvertinti skirtingi tolimesnio viešųjų pirkimų centralizavimo projektai.

Mokslinio tyrimo pabaigoje pateiktos ginamąjį teiginį patvirtinančios išvados ir pasiūlymai dėl tolimesnio viešųjų pirkimų centralizavimo krypties.

Virbickas Virginijus. Centralization of public procurement: benefits and issues/ The Master's thesis of Public Law. Under the supervision of Dr. T. Žilinskas. Vilnius: Mykolas Romeris University, Mykolas Romeris law school, Public law institute. 2020, 80 pages.

SUMMARY

In carrying out the analysis of the benefits and issues of the centralization of public procurement the objective of this master's thesis has been to identify the issues resulting from legal regime, setting out the rules for the centralization of public procurement, as well as the possible solutions for them. The study had such tasks as the demonstration of theoretical aspects of the concept of centralization of public procurement, analysis of characteristics of legal regime of centralization of public procurement, identification of issues pertaining to this legal regime and its implementation related to the centralization of public procurement process and the assessment of the implications of most recent legislative initiatives, designed to improve the centralization of public procurement.

Theoretical and empirical research methods have been applied while carrying out this research. The examination of the resources of scientific literature as well as other sources of information has contributed to the analysis of the concept of centralization of public procurement and its characteristics within the contemporary systems of public procurement centralization. With the help of the method based on comparative legal approach the study has analysed and compared the European and Lithuanian legal regimes, that set out the rules and regulations for the centralization of public procurement, while the systematic and critical approach based methods have allowed for the demonstration of shortcomings of present legal rules along with the unused potential of the public procurement centralization in Lithuania. Document analysis based method along with critical approach based method have been of assistance in examining and critically evaluating new legislative initiatives, while the method of generalisation have allowed to make conclusions and suggestions after having compared present model of centralization of public procurement in Lithuania and the proposed draft legislation. Statistical method have been applied for processing the statistical data that have been gathered.

Argued statement: presently applicable public procurement legal regime related to the centralization of public procurement, is not sufficient in order to achieve the objective of public procurement which is to effectively and rationally use the public funds.

The paper consists of three parts: first one is related to the analysis of the concept of public procurement and their centralization, as well as theoretical models of centralization along

with relevant elements and characteristics of centralization; the second part of the study is devoted to the development of the centralization of public procurement in Lithuania, its underlying factors and its consequences, as well as the analysis of legal regime; as for the third part, it covers the analysis of the issues and problems arising as a result of either present legal regime or its implementation, and the critical evaluation of different draft legislation with regard to further centralization of public procurement.

Conclusions that confirm the argued statement and the suggestions with regard to the direction of further centralization of public procurement are presented at the end of the study.

PRIEDAI

Priedas Nr. 1 VYRIAUSYBĖS PATEIKTAS ĮSTATYMO PROJEKTAS

LIETUVOS RESPUBLIKOS VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ ĮSTATYMO NR. I-1491 82 ir 86 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMAS

2019 m.

d. Nr.

Vilnius

1 straipsnis. 82 straipsnio pakeitimas

Pakeisti 82 straipsnį ir jį išdėstyti taip:

„82 straipsnis. Centralizuotų pirkimų veikla ir centrinės perkančiosios organizacijos

1. Perkančiosios organizacijos gali, o šio straipsnio 2 dalyje nustatytu atveju – privalo prekių ir (arba) paslaugų įsigyti iš centrinės perkančiosios organizacijos. Taip pat prekės, paslaugos ir darbai gali būti, o šio straipsnio 2 dalyje nustatytu atveju – turi būti įsigijami naudojantis centrinės perkančiosios organizacijos:

1) atlikta pirkimo procedūra iki pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties sudarymo;

2) valdoma dinamine pirkimo sistema. Jeigu centrinės perkančiosios organizacijos sukurta dinamine pirkimo sistema gali pasinaudoti kitos perkančiosios organizacijos, tai turi būti nurodyta skelbime apie pirkimą;

3) sudaryta preliminariąja sutartimi, kaip nustatyta šio įstatymo 78 straipsnio 2 dalyje.

2. Perkančioji organizacija, išskyrus Lietuvos Respublikos diplomatinės atstovybės užsienio valstybėse, Lietuvos Respublikos atstovybės prie tarptautinių organizacijų, konsulines įstaigas ir specialiąsias misijas, privalo įsigyti prekių, paslaugų ir darbų šio straipsnio 1 dalyje nurodytu būdu, jeigu:

1) centrinės perkančiosios organizacijos, kuriai Lietuvos Respublikos Vyriausybės sprendimu yra suteikta teisė atlikti centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas visoms perkančiosioms organizacijoms, siūlomos prekės ar paslaugos, per sukurta dinaminę pirkimų sistemą ar sudaryta preliminariąja sutartį galimos įsigyti prekės, paslaugos ar darbai atitinka perkančiosios organizacijos poreikius ir perkančioji organizacija negali prekių, paslaugų ar darbų įsigyti efektyvesniu būdu racionaliai naudodama tam skirtas lėšas. Perkančioji organizacija privalo motyvuoti savo sprendimą neatlikti pirkimo naudojantis šios centrinės perkančiosios organizacijos

paslaugomis, tai patvirtinantį dokumentą paskelbti kartu su pirkimo dokumentais, o tais atvejais, kai pirkimas atliekamas apie jį neskelbiant, jį saugoti kartu su kitais pirkimo dokumentais šio įstatymo 97 straipsnyje nustatyta tvarka;

2) šio straipsnio 6 dalyje nurodytu Lietuvos Respublikos Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos arba savivaldybės tarybos sprendimu centrinė perkančioji organizacija atlieka pirkimo procedūrą perkančiosios organizacijos vardu.

3. Laikoma, kad perkančioji organizacija įvykdo įsipareigojimus pagal šį įstatymą, jeigu ji prekių, paslaugų ar darbų įsigyja iš centrinės perkančiosios organizacijos ar per ją pagal šio straipsnio 1 dalį. Tačiau perkančioji organizacija atsako už tinkamą šio įstatymo nuostatų laikymąsi sudarant ir vykdant pirkimo sutartį, taip pat kai ji pati atlieka tam tikras procedūras, įskaitant:

1) pirkimo sutarties sudarymą centrinės perkančiosios organizacijos valdomos dinaminės pirkimo sistemos pagrindu;

2) atnaujinto tiekėjų varžymosi vykdymą centrinės perkančiosios organizacijos sudarytos preliminariosios sutarties pagrindu;

3) veiksmus, atliekamus pagal šio įstatymo 78 straipsnio 5 dalies 1 ir 3 punktuose nurodytus reikalavimus, siekiant nustatyti tiekėją, su kuriuo bus sudaroma pirkimo sutartis centrinės perkančiosios organizacijos sudarytos preliminariosios sutarties pagrindu.

4. Centrinė perkančioji organizacija, atlikdama centralizuotus pirkimus, naudojami tik elektroninėmis priemonėmis pagal šio įstatymo 22 straipsnyje nustatytus reikalavimus.

5. Perkančiosios organizacijos centrinės perkančiosios organizacijos teikiamas centralizuotos pirkimų veiklos paslaugas gali įsigyti netaikydamos šio įstatymo. Centralizuotos pirkimų veiklos paslaugų pirkimo sutartyje papildomai gali būti nurodytos ir joms teikti reikalingos pagalbinės pirkimų veiklos paslaugos.

6. Sprendimą dėl centrinių perkančiųjų organizacijų steigimo, jų teisinės formos ar teisės atlikti centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas ir šių funkcijų apimties perkančiajai organizacijai suteikimo, taip pat dėl konkrečių pirkimų procedūrų atlikimo kitų perkančiųjų organizacijų vardu, pagal kompetenciją priima Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliota (įgaliotos) institucija (institucijos) arba savivaldybės taryba.

7. Centrinės perkančiosios organizacijos veikla finansuojama iš įstaigai, kuri įgyvendina centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas atliekančio juridinio asmens dalyvio ar savininko teises ir pareigas, skirtų valstybės ar savivaldybės biudžeto asignavimų ir (arba) kitų lėšų.

8. Centrinė perkančioji organizacija ketvirčiui pasibaigus per 5 darbo dienas privalo pateikti Viešųjų pirkimų tarnybai informaciją apie perkančiųjų organizacijų centralizuotus pirkimus, atliktus per ketvirtį, ir kartu nurodyti informaciją apie atliktus žaliuosius pirkimus ir jų

vertes bei energijos vartojimo efektyvumo reikalavimų taikymą. Šioje dalyje nurodyta informacija teikiama Viešųjų pirkimų tarnybos nustatyta tvarka.“

2 straipsnis. 86 straipsnio pakeitimas

Pakeisti 86 straipsnio 9 dalį ir ją išdėstyti taip:

„9. Perkančioji organizacija laimėjusio dalyvio pasiūlymą, sudarytą pirkimo sutartį, preliminarią sutartį ir šių sutarčių pakeitimus, išskyrus informaciją, kurios atskleidimas prieštarautų informacijos ir duomenų apsaugą reguliuojantiems teisės aktams arba visuomenės interesams, pažeistų teisėtus konkretaus tiekėjo komercinius interesus arba turėtų neigiamą poveikį tiekėjų konkurencijai, ne vėliau kaip per 15 dienų nuo pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties sudarymo ar jų pakeitimo, bet ne vėliau kaip iki pirmojo mokėjimo pagal ją pradžios Viešųjų pirkimų tarnybos nustatyta tvarka turi paskelbti Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje. Šis reikalavimas netaikomas laimėjusio dalyvio pasiūlymui, kai pasiūlymas pateikiamas žodžiu, arba sudarytai pirkimo sutarčiai, kai pirkimo sutartis sudaroma žodžiu, pirkimams, kurie atlikti neskelbiamų derybų būdu (mažos vertės pirkimų atveju – neskelbiant apie pirkimą) esant šio įstatymo 71 straipsnio 1 dalies 2 punkto b ir c papunkčiuose ir 6 dalies 5, 6, 7 punktuose nustatytoms sąlygoms, jeigu jų metu laimėjusiu dalyviu nustatomas fizinis asmuo, ir esant šio įstatymo 71 straipsnio 1 dalies 2 punkto a papunktyje nustatytai sąlygai, taip pat laimėjusio dalyvio pasiūlymo, pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties dalims, kai nėra techninių galimybių tokiu būdu paskelbti informacijos. Tokiu atveju perkančioji organizacija turi sudaryti galimybę susipažinti su nepaskelbtomis laimėjusio dalyvio pasiūlymo, pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties dalimis. Šioje dalyje nurodytas perkančiosios organizacijos pareigas atlieka centrinė perkančioji organizacija, jeigu dėl šių pareigų atlikimo yra sudarytas perkančiosios organizacijos ir centrinės perkančiosios organizacijos susitarimas.“

3 straipsnis. Įstatymo įsigaliojimas, įgyvendinimas ir taikymas

1. Šis įstatymas, išskyrus šio straipsnio 2 dalį, įsigalioja 2020 m. sausio 1 d.
2. Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliota institucija ir Viešųjų pirkimų tarnyba iki 2019 m. gruodžio 31 d. priima šio įstatymo įgyvendinamuosius teisės aktus.
3. Iki šio įstatymo įsigaliojimo pradėtos pirkimų procedūros tęsiamos pagal tuo metu galiojusias Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo nuostatas.

Skelbiu šį Lietuvos Respublikos Seimo priimtą įstatymą.

Respublikos Prezidentas

Priedas Nr. 2 PREZIDENTO PATEIKTAS ĮSTATYMO PROJEKTAS

Lietuvos Respublikos

viešųjų pirkimų įstatymo Nr. I-1491 19, 22, 25, 26, 27, 31, 46, 55, 58, 82, 86, 92, 93, 95, 101 ir 102 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 82¹, 82², 82³ ir 103¹ straipsniais įstatymas

2020 m. d. Nr.

Vilnius

1 straipsnis. 19 straipsnio pakeitimas

1. Pakeisti 19 straipsnio 2 dalį ir ją išdėstyti taip:

„2. Komisija sudaroma ją sudarančios perkančiosios organizacijos vadovo įsakymu (potvarkiu) iš ne mažiau kaip 3 fizinių asmenų – Komisijos pirmininko ir bent 2 Komisijos narių (toliau kartu – Komisijos narys, Komisijos nariai). Šie Komisijos nariai gali būti ir ne Komisiją sudarančios perkančiosios organizacijos darbuotojai. Komisiją sudaranti perkančioji organizacija turi teisę pasikviesti ekspertų – dalyko žinovų konsultuoti klausimu, kuriam reikia specialių žinių ar vertinimo. Politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai ir valstybės politikai, kaip jie apibrėžiami Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatyme, negali būti Komisijos nariais ar ekspertais.“

2. Pakeisti 19 straipsnio 3 dalį ir ją išdėstyti taip:

„3. Komisijos pirmininku skiriamas Komisiją sudariusios perkančiosios organizacijos vadovas arba jo įgaliotas šios perkančiosios organizacijos ar bendru pavaldumu susijusios kitos perkančiosios organizacijos darbuotojas. Skiriant Komisijos narius, turi būti atsižvelgiama į jų ekonomines, technines, teises žinias ir šio įstatymo bei kitų pirkimus reglamentuojančių teisės aktų išmanymą. Sudarant Komisiją supaprastintų pirkimų (išskyrus mažos vertės pirkimų) procedūroms atlikti, nariu turi būti skiriamas bent vienas asmuo, turintis Viešųjų pirkimų tarnybos išduotą galiojantį bazinio pirkimų specialisto pažymėjimą arba pažengusiojo pirkimų specialisto pažymėjimą, o tarptautinių pirkimų, išskyrus Lietuvos Respublikos diplomatinių atstovybių užsienio valstybėse, Lietuvos Respublikos atstovybių prie tarptautinių organizacijų, konsulinių įstaigų ir specialiųjų misijų pirkimus, procedūroms atlikti – galiojantį pažengusiojo pirkimų specialisto pažymėjimą. Komisijos nariais gali būti tik neprikaištingos reputacijos asmenys. Komisijos posėdžiai ir priimami sprendimai yra teisėti, kai posėdyje dalyvauja daugiau kaip pusė visų Komisijos narių, o jeigu Komisija sudaryta iš 3 asmenų – kai posėdyje dalyvauja visi Komisijos nariai ir kai nors vienas iš posėdyje dalyvaujančių Komisijos narių atitinkamai turi

galiojančių bazinio pirkimų specialisto pažymėjimą ar pažengusiojo pirkimų specialisto pažymėjimą (išskyrus mažos vertės pirkimų ir Lietuvos Respublikos diplomatinių atstovybių užsienio valstybėse, Lietuvos Respublikos atstovybių prie tarptautinių organizacijų, konsulinių įstaigų ir specialiųjų misijų pirkimų atvejus).“

3. Pakeisti 19 straipsnio 4 dalį ir ją išdėstyti taip:

„4. Komisiją sudariusi perkančioji organizacija gali kviešti Komisijos posėdžiuose stebėtojo teisėmis dalyvauti valstybės ir savivaldybių institucijų ar įstaigų atstovus (išskyrus politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojus ir valstybės politikus, kaip jie apibrėžiami Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatyme), pateikusius atstovaujamo subjekto įgaliojimą (toliau – stebėtojai).“

2 straipsnis. 22 straipsnio pakeitimas

Pakeisti 22 straipsnio 1 dalį ir ją išdėstyti taip:

„1. Perkančiosios organizacijos ir tiekėjo bendravimas ir keitimasis informacija pagal šį įstatymą, įskaitant skelbimų apie pirkimą, kvietimų pateikti pasiūlymą ir kitų pirkimo dokumentų, tiekėjų paraiškų, pasiūlymų, sprendinių, projekto konkursų planų ir projektų pateikimą, vyksta (neskelbiamų mažos vertės pirkimų atveju – gali vykti) naudojantis Centrinės viešųjų pirkimų informacinės sistemos priemonėmis. Šioje dalyje nustatytų reikalavimų gali būti nesilaikoma tik išimtiniais šiame įstatyme nurodytais atvejais.“

3 straipsnis. 25 straipsnio pakeitimas

Pakeisti 25 straipsnio 2 dalį ir ją išdėstyti taip“

„2. Atliekant mažos vertės pirkimus, taikomos šio įstatymo I skyriaus, 26 straipsnio 3 dalies, 31 straipsnio, 34 straipsnio, 58 straipsnio 1 dalies, 82 straipsnio, 86 straipsnio 5, 6, 7 ir 9 dalių, 91 straipsnio, VI ir VII skyrių nuostatos ir Viešųjų pirkimų tarnybos patvirtintame mažos vertės pirkimų tvarkos apraše nustatytos taisyklės.“

4 straipsnis. 26 straipsnio pakeitimas

Papildyti 26 straipsnį 3 dalimi:

„3. Šio straipsnio 1 dalyje nurodytą metinių pirkimų planą perkančioji organizacija pateikia centrinei perkančiajai organizacijai, su kuria yra sudariusi centralizuotos pirkimų veiklos sutartį.“

5 straipsnis. 27 straipsnio pakeitimas

Pakeisti 27 straipsnio 1 dalies 1 punktą ir jį išdėstyti taip:

„1) prašyti suteikti ir gauti nepriklausomų ekspertų, institucijų arba rinkos dalyvių konsultacijas, taip pat konsultuotis su visuomene. Šiomis konsultacijomis remiamasi pirkimo metu, jeigu dėl tokių konsultacijų nėra iškreipiama konkurencija ir pažeidžiami nediskriminavimo ir skaidrumo principai. Šios konsultacijos yra privalomos, jei paskutinės perkančiosios

organizacijos vykdytos pirkimo procedūros atviro ar riboto konkurso būdu dėl tokių pačių ar panašių prekių, paslaugų ar darbų pirkimo nebuvo gauta arba gauta tik viena tinkama paraiška ar pasiūlymas. Perkančiosios organizacijos kvietimas suteikti rinkos konsultaciją ir kita susijusi informacija apie rinkos konsultacijas turi būti skelbiama Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje Viešųjų pirkimų tarnybos nustatyta tvarka;“

6 straipsnis. 31 straipsnio pakeitimas

Pakeisti 31 straipsnio 3 dalies 4 punktą ir jį išdėstyti taip:

„4) kai numatoma pirkimo sutarties vertė yra mažesnė kaip 30 000 Eur (trisdešimt tūkstančių eurų) (be pridėtinės vertės mokesčio).“

7 straipsnis. 46 straipsnio pakeitimas

Pakeisti 46 straipsnio 6 dalies 3 punkto c papunktį ir jį išdėstyti taip:

„c) draudimo sudaryti draudžiamus susitarimus, įtvirtinto Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatyme ar panašaus pobūdžio Europos Sąjungos ar kitos valstybės teisės akte, pažeidimas, kai nuo sprendimo paskirti Konkurencijos įstatyme, Europos Sąjungos ar kitos valstybės teisės akte nustatytą ekonominę sankciją įsiteisėjimo dienos praėjo mažiau kaip 3 metai. Perkančioji organizacija iš pirkimo procedūros gali pašalinti tiekėją ir tuo atveju, kai ji turi įtikinamų duomenų, kad tiekėjas yra susijęs su kitu asmeniu, kuriam būtų taikomas šis pašalinimo pagrindas tokiu būdu, kad gali būti laikomi vienu ūkio subjektu pagal Konkurencijos įstatymo 3 straipsnio 22 dalį;“

8 straipsnis. 55 straipsnio pakeitimas

1. Papildyti 55 straipsnį 1¹ dalimi:

„1¹. Atliekant pirkimus (išskyrus mažos vertės pirkimus), kuriuose pasiūlymai vertinami pagal kainos ar sąnaudų ir kokybės santykį, turi būti taikomas bent vienas su pirkimo objektu ir (arba) su sutartį vykdysiančiais ir pirkimo dokumentuose nurodytas užduotis atliksiančiais darbuotojais susijęs socialinis kriterijus bent vienoje iš šių sričių:

- 1) tiekėjų ir jų pasitelkiamų subtiekiejų dalyvavimas socialinėje partnerystėje;
- 2) tiekėjų ir jų pasitelkiamų subtiekiejų pagalba darbuotojams derinti jų šeiminius ir darbo įsipareigojimus;
- 3) tiekėjų ir jų pasitelkiamų subtiekiejų įgyvendinamos priemonės, skatinančios darbo rinkoje papildomai remiamų asmenų įdarbinimą;
- 4) tiekėjų ir jų pasitelkiamų subtiekiejų įgyvendinami lyčių lygių galimybių ir nediskriminavimo kitais pagrindais principai;
- 5) tiekėjų ir jų pasitelkiamų subtiekiejų įgyvendinamos darbuotojų garbės ir orumo gynimo, įskaitant psichologinio smurto darbo aplinkoje prevencijos ir pagalbos asmenims, patyrusiems tokį smurtą, priemonės;

6) šio straipsnio 11 dalyje nurodytas kriterijus.“

2. Papildyti 55 straipsnį 1² dalimi:

„1². Atliekant pirkimus (išskyrus mažos vertės pirkimus), kuriuose pasiūlymai vertinami pagal kainos ar sąnaudų ir kokybės santykį, turi būti taikomas bent vienas su pirkimo objektu ir (arba) su sutartį vykdysiančiais ir pirkimo dokumentuose nurodytas užduotis atliksiančiais darbuotojais susijęs aplinkosaugos kriterijus, bent vienoje iš šių sričių:

1) tiekėjų ir jų pasitelkiamų subtiekiejų įgyvendinamos klimato kaitos mažinimo priemonės;

2) tiekėjų ir jų pasitelkiamų subtiekiejų įgyvendinamos aplinkos taršos mažinimo priemonės;

3) tiekėjų ir jų pasitelkiamų subtiekiejų įgyvendinamos gamtos išteklių tausojimo, aplinkos kokybės gerinimo ir (ar) neigiamo poveikio aplinkai mažinimo priemonės.“

3. Papildyti 55 straipsnį 1³ dalimi:

„1³. Šio straipsnio 1¹ ir 1² dalyse nurodytos socialinių ir aplinkosaugos kriterijų sritys neapriboja galimybių taikyti ir kitus šio straipsnio 1 dalies 1 punkte nurodytus reikalavimus atitinkančius kriterijus.“

4. Pakeisti 55 straipsnio 2 dalį ir ją išdėstyti taip:

„2. Pirkimų, kuriuos atliekant ekonomiškai naudingiausias pasiūlymas išrenkamas tik pagal kainą, vertė kiekvienais kalendoriniais metais negali sudaryti daugiau kaip 50 procentų bendros perkančiosios organizacijos pirkimų vertės, į kurią neįskaičiuojama mažos vertės pirkimų ir pagal šio įstatymo 72 straipsnio 3 dalį atliktų pirkimų vertė.“

9 straipsnis. 58 straipsnio pakeitimas

Pakeisti 58 straipsnio 1 dalį ir ją išdėstyti taip:

„1. Perkančioji organizacija kandidatams ir dalyviams ne vėliau kaip per 5 darbo dienas raštu praneša apie priimtą sprendimą nustatyti laimėjusį pasiūlymą, dėl kurio bus sudaroma pirkimo sutartis ar preliminarinio sutartis, arba sprendimą leisti dalyvauti dinaminėje pirkimo sistemoje, pateikia šio straipsnio 2 dalyje nurodytos atitinkamos informacijos, kuri dar nebuvo pateikta pirkimo procedūros metu, santrauką, nurodo nustatytą pasiūlymų eilę, laimėjusį pasiūlymą ir tikslų atidėjimo terminą. Perkančioji organizacija taip pat turi nurodyti priežastis, dėl kurių buvo priimtas sprendimas nesudaryti pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties, pradėti pirkimą ar dinaminę pirkimų sistemą iš naujo. Šioje dalyje nurodyto reikalavimo gali būti nesilaikoma, kai supaprastinto pirkimo ar šio įstatymo 2 priede nurodytų socialinių ir kitų specialiųjų paslaugų pirkimų atveju pirkimo sutartis, kurios numatoma vertė neviršija 30 000 Eur (trisdešimt tūkstančių eurų) (be pridėtinės vertės mokesčio), sudaroma preliminariosios sutarties pagrindu, kai pasiūlymas pateikiamas žodžiu ar pirkimo sutartis sudaroma žodžiu.“

10 straipsnis. 82 straipsnio pakeitimas

Pakeisti 82 straipsnį ir jį išdėstyti taip:

„82 straipsnis. Centralizuotų pirkimų veikla ir centrinės perkančiosios organizacijos

1. Perkančiosios organizacijos gali, o šio straipsnio 2 dalyje nustatytu atveju – privalo, prekių ir (arba) paslaugų įsigyti iš centrinės perkančiosios organizacijos. Taip pat prekės, paslaugos ir darbai gali būti, o šio straipsnio 2 dalyje nustatytu atveju – turi būti įsigijami naudojantis centrinės perkančiosios organizacijos:

1) atlikta pirkimo procedūra;

2) valdoma dinamine pirkimo sistema. Jeigu centrinės perkančiosios organizacijos sukurta dinamine pirkimo sistema gali pasinaudoti kitos perkančiosios organizacijos, tai turi būti nurodyta skelbime apie pirkimą;

3) sudaryta preliminarią sutartimi, kaip nustatyta šio įstatymo 78 straipsnio 2 dalyje.

2. Perkančiosios organizacijos, išskyrus Lietuvos Respublikos diplomatinės atstovybės užsienio valstybėse, Lietuvos Respublikos atstovybės prie tarptautinių organizacijų, konsulines įstaigas ir specialiąsias misijas, privalo įsigyti prekių, paslaugų ir darbų šio straipsnio 1 dalyje nurodytu būdu, išskyrus atvejus, kai:

1) centrinės perkančiosios organizacijos siūlomos prekės ar paslaugos, per sukurta dinaminę pirkimų sistemą ar sudaryta preliminarią sutartį galimos įsigyti prekės, paslaugos ar darbai neatitinka perkančiosios organizacijos poreikių ir centrinė perkančioji organizacija negali atlikti pirkimo procedūros perkančiosios organizacijos vardu arba centralizuoto pirkimo; arba

2) perkančioji organizacija atlieka mažos vertės pirkimą ir gali prekių, paslaugų ar darbų įsigyti efektyvesniu būdu racionaliai naudodama tam skirtas lėšas.

3. Perkančiosios organizacijos privalo pagrįsti savo sprendimą neatlikti pirkimo naudojantis centrinės perkančiosios organizacijos paslaugomis, tai patvirtinantį dokumentą paskelbti kartu su pirkimo dokumentais (išskyrus atvejus, kai pirkimas atliekamas apie jį neskelbiant) Viešųjų pirkimų tarnybos nustatyta tvarka ir jį saugoti kartu su kitais pirkimo dokumentais šio įstatymo 97 straipsnyje nustatyta tvarka. Šiame dokumente turi būti nurodyta:

1) kai perkančioji organizacija remiasi šio straipsnio 2 dalies 1 punktu:

a) priežastys, dėl kurių centrinės perkančiosios organizacijos siūlomos prekės ar paslaugos, per sukurta dinaminę pirkimų sistemą ar sudaryta preliminarią sutartį galimos įsigyti prekės, paslaugos ar darbai neatitinka perkančiosios organizacijos poreikių;

b) informacija, kad buvo kreiptasi į centrinę perkančiąją organizaciją dėl pirkimo procedūros atlikimo perkančiosios organizacijos vardu arba centralizuoto pirkimo, ir centrinės perkančiosios organizacijos pateiktas atsakymas;

c) perkančiosios organizacijos vertinimas dėl būtinybės atlikti pirkimą savarankiškai;

2) kai perkančioji organizacija remiasi šio straipsnio 2 dalies 2 punktu: argumentai ir duomenys, kurie pagrindžia, kad perkančioji organizacija gali prekių, paslaugų ar darbų įsigyti efektyvesniu būdu racionaliai naudodama tam skirtas lėšas.

4. Siekiant užtikrinti efektyvią centralizuotų pirkimų veiklą perkančiosios organizacijos privalo:

1) sudaryti centralizuotų pirkimų veiklos sutartį su centrine perkančiąja organizacija pagal šio įstatymo 82¹ straipsnio 1 dalyje nurodytas priskyrimo kategorijas ir šio įstatymo 82³ straipsnio reikalavimus. Perkančioji organizacija, kuri nepatenka į šio įstatymo 82¹ straipsnio 1 dalyje nurodytas kategorijas, taip pat perkančioji organizacija, kuri yra valstybės ar savivaldybės įmonė, akcinė bendrovė ar uždaroji akcinė bendrovė, kurioje valstybei ar savivaldybei (savivaldybėms) nuosavybės teise priklausančios akcijos suteikia daugiau kaip 1/2 balsų visuotiniame akcininkų susirinkime ir kuri nepriklauso grupės centrinei perkančiajai organizacijai, turi teisę sudaryti centralizuotų pirkimų veiklos sutartį atitinkamai su universalia, sektorine ar regionine centrine perkančiąja organizacija, priklausomai nuo savo veiklos pobūdžio, arba savarankiškai atlikti pirkimus pagal šio įstatymo reikalavimus. Perkančiosios organizacijos turi teisę sudaryti centralizuotų pirkimų veiklos sutartis su keliomis centrinėmis perkančiosiomis organizacijomis;

2) pateikti centrinėms perkančiosioms organizacijoms šio įstatymo 26 straipsnyje nurodytus metinius pirkimo planus;

3) pateikti poreikį centrinėms perkančiosioms organizacijoms dėl centralizuotai vykdomo prekių, paslaugų ar darbų pirkimo ar pirkimo procedūrų vykdymo perkančiosios organizacijos vardu likus ne mažiau kaip 6 mėnesiams iki numatomos pirkimo sutarties ar preliminarios sutarties sudarymo dienos (išskyrus atvejus, kai centralizuotų pirkimų veiklos sutartyje susitariama kitaip).

5. Laikoma, kad perkančioji organizacija įvykdo įsipareigojimus pagal šį įstatymą, jeigu ji prekių, paslaugų ar darbų įsigyja iš centrinės perkančiosios organizacijos ar per ją pagal šio straipsnio 1 dalį. Tačiau perkančioji organizacija atsako už tinkamą šio įstatymo nuostatų laikymąsi, kai ji pati atlieka tam tikras procedūras, įskaitant:

1) pirkimo sutarties sudarymą centrinės perkančiosios organizacijos valdomos dinaminės pirkimo sistemos pagrindu;

2) atnaujinto tiekėjų varžymosi vykdymą centrinės perkančiosios organizacijos sudarytos preliminariosios sutarties pagrindu;

3) veiksmus, atliekamus pagal šio įstatymo 78 straipsnio 5 dalies 1 ir 3 punktuose nurodytus reikalavimus, siekiant nustatyti tiekėją, su kuriuo bus sudaroma pirkimo sutartis centrinės perkančiosios organizacijos sudarytos preliminariosios sutarties pagrindu.

6. Centrinė perkančioji organizacija, atlikdama centralizuotus pirkimus, naudojami tik elektroninėmis priemonėmis pagal šio įstatymo 22 straipsnyje nustatytus reikalavimus.

7. Perkančiosios organizacijos centrinės perkančiosios organizacijos teikiamas centralizuotos pirkimų veiklos paslaugas gali įsigyti netaikydamos šio įstatymo. Centralizuotos pirkimų veiklos paslaugų pirkimo sutartyje papildomai gali būti nurodytos ir joms teikti reikalingos pagalbinės pirkimų veiklos paslaugos.“

11 straipsnis. Įstatymo papildymas 82¹ straipsniu

Papildyti įstatymą 82¹ straipsniu:

„82¹ straipsnis. Centrinė perkančiųjų organizacijų steigimas ir finansavimas

1. Sprendimą dėl centrinių perkančiųjų organizacijų steigimo, jų teisinės formos ar teisės atlikti centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas perkančiajai organizacijai suteikimo pagal kompetenciją priima:

1) Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliota (įgaliotos) institucija (institucijos) – dėl centrinių perkančiųjų organizacijų, teikiančių paslaugas centrinės valdžios institucijoms (toliau – universalios centrinės perkančiosios organizacijos);

2) ministerijos – dėl centrinių perkančiųjų organizacijų, teikiančių paslaugas atitinkamoms ministerijoms ir į jų veiklos sritį patenkančioms perkančiosioms organizacijoms, išskyrus valstybės ir savivaldybių įmones, akcines bendroves ir uždariasias akcines bendroves (toliau – sektorinės centrinės perkančiosios organizacijos);

3) savivaldybių tarybos – dėl centrinių perkančiųjų organizacijų, teikiančių paslaugas atitinkamoms savivaldybėms ir į jų veiklos sritį patenkančioms perkančiosioms organizacijoms, išskyrus valstybės ir savivaldybės įmones, akcines bendroves ir uždariasias akcines bendroves (toliau – regioninės centrinės perkančiosios organizacijos);

4) valstybės ir savivaldybės įmonės, akcinės bendrovės ir uždariosios akcinės bendrovės, kuriose valstybei ar savivaldybei (savivaldybėms) nuosavybės teise priklausančios akcijos suteikia daugiau kaip 1/2 balsų visuotiniame akcininkų susirinkime – dėl centrinių perkančiųjų organizacijų, teikiančių paslaugas atitinkamų įmonių ar bendrovių grupėms priklausančioms perkančiosioms organizacijoms, kurias atitinkamos įmonės ar bendrovės kontroliuoja (valdo) tiesiogiai ar per kitus juridinius asmenis (toliau – grupės centrinės perkančiosios organizacijos).

2. Lietuvos Respublikos Vyriausybė, ministerijos ir savivaldybių tarybos pagal savo kompetenciją užtikrina, kad būtų sukurta:

1) bent viena universalioji centrinė perkančioji organizacija;

2) bent po vieną sektorinę centrinę perkančiąją organizaciją atskiros ministerijos veiklos srityje;

3) bent po vieną regioninę centrinę perkančiąją organizaciją atskiros savivaldybės veiklos srityje;

sirtyje. Kelios savivaldybės turi teisę sukurti vieną bendrą regioninę centrinę perkančiąją organizaciją.

3. Valstybės ir savivaldybės įmonės, akcinės bendrovės ir uždarnosios akcinės bendrovės, kuriose valstybei ar savivaldybei (savivaldybėms) nuosavybės teise priklausančios akcijos suteikia daugiau kaip 1/2 balsų visuotiniame akcininkų susirinkime, sprendimą dėl grupės centrinių perkančiųjų organizacijų sukūrimo priima savo nuožiūra.

4. Centrinę perkančiąją organizaciją įsteigęs ar teisę atlikti centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas suteikęs subjektas ne vėliau kaip per 15 dienų nuo centrinės perkančiosios organizacijos įsteigimo ar teisės atlikti centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas suteikimo įrašo centrinę perkančiąją organizaciją į Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje skelbiamą centrinių perkančiųjų organizacijų sąrašą. Centrinų perkančiųjų organizacijų sąrašas sudaromas Viešųjų pirkimų tarnybos nustatyta tvarka.

5. Centrinės perkančiosios organizacijos veikla finansuojama iš įstaigai, kuri įgyvendina centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas atliekančio juridinio asmens dalyvio ar savininko teises ir pareigas, skirtų valstybės ar savivaldybės biudžeto asignavimų ir (arba) kitų lėšų. Jei centrinė perkančioji organizacija iš tiekėjų ir (arba) perkančiųjų organizacijų gauna atlygį už teikiamas paslaugas, atlygio dydis turi būti pagrįstas Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka.“

12 straipsnis. Įstatymo papildymas 82² straipsniu

Papildyti įstatymą 82² straipsniu:

„82² straipsnis. Centrinų perkančiųjų organizacijų kompetencija

1. Centrinė perkančioji organizacija atlieka šias funkcijas:

1) esant jai priskirtų perkančiųjų organizacijų poreikiui, vykdo pagalbinę viešųjų pirkimų veiklą, nurodytą šio įstatymo 2 straipsnio 22 dalies 2 ir 3 punktuose;

2) esant jai priskirtų perkančiųjų organizacijų poreikiui, atlieka pirkimo procedūras šių perkančiųjų organizacijų vardu, kaip tai nustato šio įstatymo 83 straipsnis;

3) vertina galimybę vykdyti bendrai atliekamą pirkimą jai priskirtoms perkančiosioms organizacijoms ir, esant poreikiui, atlieka tokį pirkimą, kaip tai nustato šio įstatymo 84 ir 85 straipsniai;

4) analizuoja perkančiųjų organizacijų metinius pirkimų planus, poreikį centralizuotai atliekamam prekių, paslaugų ar darbų pirkimui, įskaitant tą, kurio negalėjo užtikrinti, ir imasi priemonių, kad toks poreikis būtų užtikrintas;

5) konsultuoja perkančiąsias organizacijas ir tiekėjus dėl sutarčių, sudarytų naudojantis centrinės perkančiosios organizacijos atlikta pirkimo procedūra, valdoma dinamine pirkimo sistema, sudaryta preliminariąja sutartimi, vykdymo, ir kitais su pirkimų organizavimu, vykdymu

susijusiais klausimais;

6) ketvirčiui pasibaigus per 5 darbo dienas pateikia Viešųjų pirkimų tarnybai informaciją apie per ketvirtį atliktus perkančiųjų organizacijų centralizuotus pirkimus, bendrus pirkimus ir perkančiųjų organizacijų vardu atliktus pirkimus, ir kartu nurodo informaciją apie atliktus žaliuosius pirkimus ir jų vertes bei energijos vartojimo efektyvumo reikalavimų taikymą, taip pat apie atliktus pirkimus, kuriems buvo taikyti socialiniai ir aplinkosaugos kriterijai iš šio įstatymo 55 straipsnio 1¹ ir 1² dalyse nurodytų sričių. Ši informacija teikiama Viešųjų pirkimų tarnybos nustatyta tvarka.

2. Centrinė perkančioji organizacija turi teisę:

1) iš jai priskirtų perkančiųjų organizacijų gauti informaciją apie jų planuojamus vykdyti neskelbiamus pirkimus ir įvykdytų neskelbiamų pirkimų rezultatus;

2) iš perkančiųjų organizacijų gauti visą su pirkimu, kurio procedūras numatoma atlikti perkančiosios organizacijos vardu, arba kuris atliekamas bendrai, susijusią informaciją;

3) gauti atlygį iš tiekėjų už sutartis, sudarytas perkančiosioms organizacijoms naudojantis centrinės perkančiosios organizacijos atlikta pirkimo procedūra, valdoma dinamine pirkimo sistema ar sudaryta preliminariąja sutartimi;

4) gauti atlygį iš perkančiųjų organizacijų už techninės infrastruktūros, kuria naudodamasi perkančioji organizacija gali atlikti prekių, paslaugų ar darbų viešųjų pirkimų procedūras arba sudaryti preliminariąsias viešojo pirkimo – pardavimo sutartis, suteikimą;

5) kreiptis į kitas centrinės perkančiąsias organizacijas dėl centralizuoto prekių, paslaugų ar darbų pirkimo vykdymo ar pirkimo procedūrų atlikimo centrinės perkančiosios organizacijos vardu ar bendrai atliekamo pirkimo vykdymo, priklausomai nuo pirkimo pobūdžio.“

13 straipsnis. Įstatymo papildymas 82³ straipsniu

Papildyti įstatymą 82³ straipsniu:

„82³ straipsnis. Centralizuotų pirkimų veiklos sutarties sudarymas ir turinys

1. Centralizuotos pirkimų veiklos paslaugų sutartis tarp perkančiosios organizacijos ir centrinės perkančiosios organizacijos sudaroma raštu.

2. Centralizuotos pirkimų veiklos paslaugų sutartyje turi būti nustatyta:

1) centrinės perkančiosios organizacijos tipas (universalioji, sektorinė, regioninė ar grupės);

2) centrinės perkančiosios organizacijos veiklos sritis (veiklos regionai, sektoriai priklausomai nuo centrinės perkančiosios organizacijos tipo);

3) šio įstatymo 82² straipsnio 1 dalies 1 – 5 punktuose nustatytų funkcijų vykdymo tvarka;

4) šio įstatymo 82² straipsnio 2 dalies 1 ir 2 punktuose nurodytos informacijos gavimo tvarka;

5) mokėjimo tvarka už šio įstatymo 82² straipsnio 2 dalies 4 punkte nurodytos techninės infrastruktūros suteikimą;

6) ginčų sprendimo tvarka;

7) sutarties nutraukimo tvarka.

3. Sutartyje gali būti aptariami ir kiti klausimai, reikalingi šiai sutarčiai įgyvendinti.“

14 straipsnis. 86 straipsnio pakeitimas

1. Pakeisti 86 straipsnio 7 dalį ir ją išdėstyti taip:

„7. Pirkimo sutartis žodžiu gali būti sudaroma tik tada, kai supaprastinto pirkimo sutarties vertė yra mažesnė kaip 10 000 Eur (dešimt tūkstančių eurų) (be pridėtinės vertės mokesčio). Šio įstatymo 25 straipsnio 3 ir 4 dalyse nurodytuose aprašuose nustatytais atvejais gali būti leidžiama žodžiu sudaryti supaprastinto pirkimo sutartis, kurių vertė ne didesnė kaip 10 000 Eur (dešimt tūkstančių eurų) (be pridėtinės vertės mokesčio).“

2. Pakeisti 86 straipsnio 9 dalį ir ją išdėstyti taip:

„9. Perkančioji organizacija laimėjusio dalyvio pasiūlymą, raštu sudarytą pirkimo sutartį, preliminarią sutartį ir šių sutarčių pakeitimus, išskyrus informaciją, kurios atskleidimas prieštarautų informacijos ir duomenų apsaugą reguliuojantiems teisės aktams arba visuomenės interesams, pažeistų teisėtus konkretaus tiekėjo komercinius interesus arba turėtų neigiamą poveikį tiekėjų konkurencijai, ne vėliau kaip per 15 dienų nuo pirkimo sutarties ar preliminarosios sutarties sudarymo ar jų pakeitimo, bet ne vėliau kaip iki pirmojo mokėjimo pagal ją pradžios Viešųjų pirkimų tarnybos nustatyta tvarka turi paskelbti Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje. Šis reikalavimas netaikomas laimėjusio dalyvio pasiūlymui, kai pasiūlymas pateikiamas žodžiu, arba žodžiu sudarytai pirkimo sutarčiai (tokiu atveju paskelbiama informacija apie žodžiu sudarytą pirkimo sutartį ir laimėjusį dalyvį, gali būti neskelbiamas pasiūlymas, jei jis pateiktas raštu), pirkimams, kurie atlikti neskelbiamų derybų būdu (mažos vertės pirkimų atveju – neskelbiant apie pirkimą) esant šio įstatymo 71 straipsnio 1 dalies 2 punkto b ir c papunkčiuose ir 6 dalies 5, 6, 7 punktuose nustatytiems sąlygoms, jeigu jų metu laimėjusiu dalyviu nustatomas fizinis asmuo, ir esant šio įstatymo 71 straipsnio 1 dalies 2 punkto a papunktyje nustatyti sąlygai, taip pat laimėjusio dalyvio pasiūlymo, pirkimo sutarties ar preliminarosios sutarties dalimis, kai nėra techninių galimybių tokiu būdu paskelbti informacijos. Tokiu atveju perkančioji organizacija turi sudaryti galimybę susipažinti su nepaskelbtomis laimėjusio dalyvio pasiūlymo, pirkimo sutarties ar preliminarosios sutarties dalimis.“

15 straipsnis. 92 straipsnio pakeitimas

Papildyti 92 straipsnį 2² dalimi:

„2². Valstybės viešųjų pirkimų politikos kryptys ir prioritetai nustatomi valstybės strateginio lygmens planavimo dokumentuose.“

16 straipsnis. 93 straipsnio pakeitimas

1. Pakeisti 93 straipsnio 1 dalį ir ją išdėstyti taip:

„1. Viešųjų pirkimų tarnyba – valstybės biudžetinė įstaiga, veikianti pagal šį ir kitus Lietuvos Respublikos įstatymus, tarptautinius įsipareigojimus, savo nuostatus ir finansuojama iš valstybės biudžeto, įskaitant šio straipsnio 6 dalyje nurodytas Viešųjų pirkimų tarnybos pajamas.“

2. Pakeisti 93 straipsnio 2 dalį ir ją išdėstyti taip:

„2. Viešųjų pirkimų tarnyba yra viešasis juridinis asmuo, turintis sąskaitą banke ir antspaudą su Lietuvos valstybės herbu ir savo pavadinimu. Viešųjų pirkimų tarnybos administracijos struktūrą tvirtina Viešųjų pirkimų tarnybos direktorius. Viešųjų pirkimų tarnybos nuostatus tvirtina Lietuvos Respublikos Vyriausybė.“

3. Papildyti 93 straipsnį 6 dalimi:

„6. Šio įstatymo 95 straipsnio 6 dalyje ir 103¹ straipsnio 1 dalyje nurodyti užmokesčiai mokami į Viešųjų pirkimų tarnybos sąskaitą. Viešųjų pirkimų tarnyba kiekvienais metais, bet ne vėliau kaip iki kovo 1 dienos, nustato ir patvirtina šių užmokesčių dydžius, pagrįsdama Viešųjų pirkimų tarnybos sąnaudomis. Užmokesčių dydžiai skelbiami Viešųjų pirkimų tarnybos interneto svetainėje.“

17 straipsnis. 95 straipsnio pakeitimas

1. Pakeisti 95 straipsnio 1 dalies 2 punktą ir jį išdėstyti taip:

„2) vykdo šio įstatymo ir su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų, taip pat šio įstatymo 6 straipsnio 1 ir 2 punktuose nurodytus pirkimus reglamentuojančių teisės aktų pažeidimų prevenciją, prižiūri, kaip laikomasi šių teisės aktų reikalavimų, įskaitant šių teisės aktų reikalavimus vykdant pirkimo sutartis ir šio įstatymo 10 straipsnyje nurodytus vidaus sandorius;“

2. Papildyti 95 straipsnio 1 dalį 2¹ punktu:

„2¹) nagrinėja tiekėjų skundus dėl perkančiųjų organizacijų veiksmų ar priimtų sprendimų iki sutarties sudarymo;“

3. Papildyti 95 straipsnio 1 dalį 4¹ punktu:

„4¹) nustato bazinio ir pažengusiojo pirkimų specialisto žinių patikrinimo turinio reikalavimus ir juos skelbia savo interneto svetainėje;“

4. Papildyti 95 straipsnio 1 dalį 4² punktu:

„4²) organizuoja žinių patikrinimą bazinio ir pažengusiojo pirkimų specialisto pažymėjimams gauti;“

5. Pakeisti 95 straipsnio 1 dalies 6 punktą ir jį išdėstyti taip:

„6) analizuoja ir vertina pirkimų sistemą, pastebėjusi jos trūkumų, rengia ir šio įstatymo 92 straipsnio 1 dalyje nurodytai ministerijai ir (arba) Vyriausybei teikia pasiūlymus, kaip ją tobulinti;“

6. Pakeisti 95 straipsnio 2 dalies 5 punktą ir jį išdėstyti taip:

„5) įtarusi šio įstatymo ir su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų ar šio įstatymo 6 straipsnio 1 ir 2 punktuose nurodytus pirkimus reglamentuojančių teisės aktų pažeidimus ar gavusi tiekėjo skundą dėl perkančiosios organizacijos veiksmų ar priimtų sprendimų iki sutarties sudarymo ir vadovaudamasi teisingumo ir protingumo kriterijais, įpareigoti perkančiąją organizaciją sustabdyti pirkimo procedūras iki perkančiosios organizacijos pateiktų dokumentų ir sprendimų įvertinimo, o nustačiusi šiuos pažeidimus, – įpareigoti perkančiąją organizaciją nutraukti pirkimo procedūras, pakeisti ar panaikinti neteisėtus sprendimus ar veiksmus;“

7. Pakeisti 95 straipsnio 5 dalį ir ją išdėstyti taip:

„5. Viešųjų pirkimų tarnyba nenagrinėja skundų ir pranešimų dėl galimų pirkimų ar pirkimo sutarčių vykdymo pažeidimų. Šiuose skunduose ir pranešimuose pateikta informacija naudojama viešųjų pirkimų analizei, kurios rezultatų pagrindu gali būti pradėtas perkančiosios organizacijos veiklos patikrinimas, vadovaujantis šio straipsnio 2 dalies 5 punktu.“

8. Papildyti 95 straipsnį 6 dalimi:

„6. Viešųjų pirkimų tarnyba šio straipsnio 1 dalies 4² punkte nurodytą žinių patikrinimą organizuoja, bazinio ir pažengusiojo pirkimų specialisto pažymėjimus išduoda ir jų galiojimo terminą pratęsia pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintą pirkimų specialistų žinių patikrinimo organizavimo, pažymėjimų išdavimo ir jų galiojimo pratęsimo tvarkos aprašą. Už žinių patikrinimo organizavimą, pažymėjimų išdavimą ir jų galiojimo pratęsimą mokamas šio įstatymo 93 straipsnio 6 dalyje nustatyta tvarka nustatytas užmokestis. Asmuo, siekiantis gauti bazinio ar pažengusiojo pirkimų specialisto pažymėjimą arba pratęsti jo galiojimą, turi Viešųjų pirkimų tarnybos nustatyta tvarka registruotis Viešųjų pirkimų tarnyboje bazinio ar pažengusiojo pirkimų specialisto žinioms patikrinti, pasirinkdamas žinių patikrinimo datą ir laiką 20 darbo dienų nuo registracijos dienos laikotarpiu. Jeigu asmens žinios įvertinamos teigiamai, Viešųjų pirkimų tarnyba ne vėliau kaip per 3 darbo dienas nuo patikrinimo dienos išduoda atitinkamai 5 metus galiojantį bazinio ar pažengusiojo pirkimų specialisto pažymėjimą arba pratęsia jo galiojimą 5 metų terminui.“

18 straipsnis. 101 straipsnio pakeitimas

1. Papildyti 101 straipsnį nauja 3 dalimi:

„3. Tiekėjas, kuris mano, kad perkančioji organizacija iki pirkimo sutarties sudarymo nesilaikė šio įstatymo reikalavimų ir tuo pažeidė jo teisėtus interesus, prieš kreipdamasis į teismą turi pateikti skundą Viešųjų pirkimų tarnybai dėl perkančiosios organizacijos veiksmų ar priimtų sprendimų panaikinimo ar pakeitimo.“

2. Buvusią 101 straipsnio 3 dalį laikyti 4 dalimi.

3. Pakeisti 101 straipsnio 4 dalį ir ją išdėstyti taip:

„4. Tiekėjas, norėdamas iki pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties sudarymo teisme ginčyti perkančiosios organizacijos sprendimus ar veiksmus, pirmiausia pateikia skundą Viešųjų pirkimų tarnybai. Prieš pateikdamas skundą Viešųjų pirkimų tarnybai, tiekėjas privalo raštu (faksu, elektroninėmis priemonėmis arba pasirašytinai per pašto paslaugos teikėją ar kitą tinkamą vežėją) pateikti pretenziją perkančiajai organizacijai.“

19 straipsnis. 102 straipsnio pakeitimas

1. Pakeisti 102 straipsnio pavadinimą ir jį išdėstyti taip:

„102 straipsnis. Pretenzijos pateikimo perkančiajai organizacijai, skundo pateikimo Viešųjų pirkimų tarnybai, prašymo pateikimo ar ieškinio pareiškimo teismui terminai“

2. Pakeisti 102 straipsnio 1 dalį ir ją išdėstyti taip:

„1. Tiekėjas turi teisę pateikti pretenziją perkančiajai organizacijai, pateikti skundą Viešųjų pirkimų tarnybai, pateikti prašymą ar pareikšti ieškinį teismui (išskyrus šio straipsnio 3 ir 4 dalyse nurodytus atvejus):

1) per 10 dienų (supaprastintų pirkimų atveju – per 5 darbo dienas) nuo perkančiosios organizacijos pranešimo raštu apie jos priimtą sprendimą išsiuntimo tiekėjams dienos, o jeigu šis pranešimas nebuvo siunčiamas elektroninėmis priemonėmis, – per 15 dienų nuo pranešimo išsiuntimo tiekėjams dienos;

2) per 10 dienų (supaprastintų pirkimų atveju – per 5 darbo dienas) nuo paskelbimo apie perkančiosios organizacijos priimtą sprendimą dienos, jeigu šiame įstatyme nėra reikalavimo raštu informuoti tiekėjus apie perkančiosios organizacijos priimtus sprendimus;

3) per 10 dienų (supaprastintų pirkimų atveju – per 5 darbo dienas) nuo Viešųjų pirkimų tarnybos priimto sprendimo išsiuntimo tiekėjui dienos, jei buvo pateiktas skundas Viešųjų pirkimų tarnybai.“

3. Pakeisti 102 straipsnio 2 dalį ir ją išdėstyti taip:

„2. Jeigu perkančioji organizacija per nustatytą terminą neišnagrinėja jai pateiktos pretenzijos, tiekėjas turi teisę pateikti skundą Viešųjų pirkimų tarnybai per 15 dienų nuo dienos, kurią perkančioji organizacija turėjo raštu pranešti apie priimtą sprendimą pretenziją pateikusiam tiekėjui, suinteresuotiems kandidatams ir suinteresuotiems dalyviams.“

20 straipsnis. Įstatymo papildymas 103¹ straipsniu

Papildyti įstatymą 103¹ straipsniu:

„103¹ straipsnis. Tiekėjo skundo nagrinėjimas Viešųjų pirkimų tarnyboje

1. Viešųjų pirkimų tarnyba nagrinėja tiekėjo skundą, jei tiekėjas laikėsi šio įstatymo 101 straipsnio 4 dalyje ir 102 straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytų sąlygų ir terminų, bei į Viešųjų pirkimų tarnybos sąskaitą sumokėjo šio įstatymo 93 straipsnio 6 dalyje nurodyta tvarka nustatytas užmokestis.

2. Tiekėjas, teikdamas skundą Viešųjų pirkimų tarnybai, privalo jo kopiją tuo pačiu metu pateikti (faksu, elektroninėmis priemonėmis arba pasirašytinai per pašto paslaugos teikėją ar kitą tinkamą vežėją) perkančiajai organizacijai.

3. Tiekėjas kartu su skundu turi teisę prašyti Viešųjų pirkimų tarnybos įpareigoti perkančiąją organizaciją stabdyti pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties sudarymą. Viešųjų pirkimų tarnyba sprendimą dėl tokio prašymo priima ne vėliau kaip per 3 darbo dienas ir apie jį ne vėliau kaip per 3 darbo dienas informuoja tiekėją ir perkančiąją organizaciją.

4. Perkančioji organizacija, gavusi tiekėjo skundo Viešųjų pirkimų tarnybai kopiją, negali sudaryti pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties, kol nesibaigė atidėjimo terminas ar šio įstatymo 103 straipsnio 2 dalyje nurodytas terminas ir kol perkančioji organizacija negavo Viešųjų pirkimų tarnybos sprendimo, kuriuo:

- 1) atsisakoma priimti skundą;
- 2) atsisakoma tenkinti šio straipsnio 3 dalyje nurodytą tiekėjo prašymą;
- 3) išsprendžiamas skundas, jei Viešųjų pirkimų tarnyba tenkino šio straipsnio 3 dalyje nurodytą tiekėjo prašymą.

5. Jeigu dėl šio straipsnio 1 dalyje nurodyto tiekėjo skundo pateikimo pratęsimi anksčiau tiekėjams pranešti pirkimo procedūrų terminai, apie tai perkančioji organizacija išsiunčia tiekėjams pranešimus ir nurodo terminų pratęsimo priežastis.

6. Viešųjų pirkimų tarnyboje tiekėjų skundus nagrinėja raštu ne mažiau kaip iš 3 asmenų sudaryta komisija ir per 20 dienų nuo skundo gavimo dienos priima sprendimą dėl tiekėjo skundo. Prireikus, šis terminas gali būti pratęstas dar 20 dienų.

7. Perkančioji organizacija, sužinojusi apie Viešųjų pirkimų tarnybos sprendimą dėl pateikto tiekėjo skundo, ne vėliau kaip per 3 darbo dienas apie jį raštu informuoja suinteresuotus kandidatus ir suinteresuotus dalyvius.

8. Tiekėjų skundų pateikimo Viešųjų pirkimų tarnybai ir nagrinėjimo Viešųjų pirkimų tarnyboje tvarką nustato Lietuvos Respublikos Vyriausybė.

9. Viešųjų pirkimų tarnybos sprendimai kuriais išnagrinėti tiekėjų skundai gali būti skundžiami apygardos teismui 102 straipsnio 1 dalies 3 punkte nustatytais terminais.“

21 straipsnis. Įstatymo įsigaliojimas ir įgyvendinimas

1. Šis įstatymas, išskyrus šio straipsnio 2 ir 3 dalis, įsigalioja 2021 m. sausio 1 d.

2. Lietuvos Respublikos Vyriausybė, ministerijos ir savivaldybių tarybos iki 2020 m. gruodžio 31 d. priima ir įgyvendina sprendimus įsteigti centrinės perkančiąsias organizacijas, kaip numatyta šio įstatymo 11 straipsnyje nurodytame Viešųjų pirkimų įstatymo 82¹ straipsnyje.

3. Lietuvos Respublikos Vyriausybė, Viešųjų pirkimų tarnyba kitos iki 2020 m. gruodžio 31 d. priima šio įstatymo įgyvendinamuosius teisės aktus.

Skelbiu šį Lietuvos Respublikos Seimo priimtą įstatymą.
Respublikos Prezidentas

**Priedas Nr. 3 Viešųjų pirkimų įstatymo 82 straipsnio pakeitimo projekto
lyginamasis variantas**

**LIETUVOS RESPUBLIKOS
VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ ĮSTATYMO NR. I-1491 82 STRAIPSNIO PAKEITIMO
ĮSTATYMAS**

2020 m.

d. Nr.

Vilnius

1 straipsnis. 82 straipsnio pakeitimas

Pakeisti 82 straipsnį ir jį išdėstyti taip:

„82 straipsnis. Centralizuotų pirkimų veikla ir centrinės perkančiosios organizacijos

1. Perkančiosios organizacijos gali, o šio straipsnio 2 dalyje nustatytu atveju – privalo, prekių ir (arba) paslaugų įsigyti iš centrinės perkančiosios organizacijos. Taip pat prekės, paslaugos ir darbai gali būti, o šio straipsnio 2 dalyje nustatytu atveju – turi būti įsigijami naudojantis centrinės perkančiosios organizacijos:

1) atlikta pirkimo procedūra;

2) valdoma dinamine pirkimo sistema. Jeigu centrinės perkančiosios organizacijos sukurta dinamine pirkimo sistema gali pasinaudoti kitos perkančiosios organizacijos, tai turi būti nurodyta skelbime apie pirkimą;

3) sudaryta preliminarą sutartimi, kaip nustatyta šio įstatymo 78 straipsnio 2 dalyje.

2. Perkančiosios organizacijos, išskyrus Lietuvos Respublikos diplomatinės atstovybes užsienio valstybėse, Lietuvos Respublikos atstovybes prie tarptautinių organizacijų, konsulines įstaigas ir specialiąsias misijas, privalo:

1) įsigyti prekių, ir (arba) paslaugų ir darbų, iš centrinės perkančiosios organizacijos šio straipsnio 1 dalyje nurodytu būdu, jeigu Lietuvos Respublikoje veikiančios centrinės perkančiosios organizacijos siūlomos prekės ar paslaugos **atitinka perkančiosios organizacijos poreikius ir perkančioji organizacija negali prekių ir (arba) paslaugų įsigyti efektyvesniu būdu racionaliai naudodama tam skirtas lėšas.**

2) įsigyti prekių, paslaugų ir (arba) darbų centrinei perkančiajai organizacijai atliekant pirkimą pagal įgaliojimą arba per centrinės perkančiosios organizacijos sukurta dinaminę pirkimų sistemą ar sudarytą preliminarą sutartį, **jeigu šios** prekės, paslaugos ar darbai atitinka perkančiosios organizacijos poreikius ir perkančioji organizacija negali jų prekių, paslaugų ar darbų įsigyti efektyvesniu būdu racionaliai naudodama tam skirtas lėšas.

3. Prieš inicijuodamos pirkimo procedūras perkančiosios organizacijos privalo įvertinti efektyviausią pirkimo vykdymo būdą racionalaus lėšų naudojimo požiūriu, įskaitant galimybę vykdyti bendrai atliekamą pirkimą. ~~Perkančiosios organizacijos privalo motyvuoti savo~~ Savo sprendimą neatlikti pirkimo iš centrinės perkančiosios organizacijos arba naudojantis jos paslaugomis, perkančiosios organizacijos turi motyvuoti ir tai patvirtinantį dokumentą paskelbti pirkėjo profilyje bei jį saugoti kartu su kitais pirkimo dokumentais šio įstatymo 97 straipsnyje nustatyta tvarka.

Straipsnio dalies pakeitimai:

Nr. [XIII-2158](#), 2019-05-30, paskelbta TAR 2019-06-10, i. k. 2019-09411

4. Laikoma, kad perkančioji organizacija įvykdo išipareigojimus pagal šį įstatymą, jeigu ji prekių, paslaugų ar darbų įsigyja iš centrinės perkančiosios organizacijos ar per ją pagal šio straipsnio 1 dalį. Tačiau perkančioji organizacija atsako už tinkamą šio įstatymo nuostatų laikymąsi, kai ji pati atlieka tam tikras procedūras, įskaitant:

1) pirkimo sutarties sudarymą centrinės perkančiosios organizacijos valdomos dinaminės pirkimo sistemos pagrindu;

2) atnaujinto tiekėjų varžymosi vykdymą centrinės perkančiosios organizacijos sudarytos preliminariosios sutarties pagrindu;

3) veiksmus, atliekamus pagal šio įstatymo 78 straipsnio 5 dalies 1 ir 3 punktuose nurodytus reikalavimus, siekiant nustatyti tiekėją, su kuriuo bus sudaroma pirkimo sutartis centrinės perkančiosios organizacijos sudarytos preliminariosios sutarties pagrindu.

5. Centrinė perkančioji organizacija, atlikdama centralizuotus pirkimus, naudojami tik elektroninėmis priemonėmis pagal šio įstatymo 22 straipsnyje nustatytus reikalavimus.

6. Perkančiosios organizacijos centrinės perkančiosios organizacijos teikiamas centralizuotos pirkimų veiklos paslaugas gali įsigyti netaikydamos šio įstatymo. Centralizuotos pirkimų veiklos paslaugų pirkimo sutartyje papildomai gali būti nurodytos ir joms teikti reikalingos pagalbinės pirkimų veiklos paslaugos.

7. Sprendimą dėl centrinių perkančiųjų organizacijų steigimo, jų teisinės formos ar teisės atlikti centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas perkančiajai organizacijai suteikimo pagal kompetenciją priima Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliota (įgaliotos) institucija (institucijos) arba savivaldybės taryba.

8. Centrinės perkančiosios organizacijos veikla finansuojama iš įstaigai, kuri įgyvendina centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas atliekančio juridinio asmens dalyvio ar savininko teises ir pareigas, skirtų valstybės ar savivaldybės biudžeto asignavimų ir (arba) kitų lėšų.

9. Centrinė perkančioji organizacija ketvirčiui pasibaigus per 5 darbo dienas privalo pateikti Viešųjų pirkimų tarnybai informaciją apie perkančiųjų organizacijų centralizuotus pirkimus, atliktus per ketvirtį, ir kartu nurodyti informaciją apie atliktus žaliuosius pirkimus ir jų vertes bei energijos vartojimo efektyvumo reikalavimų taikymą“

2 straipsnis. Įstatymo įsigaliojimas, įgyvendinimas ir taikymas

1. Šis įstatymas įsigalioja 2021 m. sausio 1 d.

2. Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliota institucija ir Viešųjų pirkimų tarnyba iki 2020 m. gruodžio 31 d. priima šio įstatymo įgyvendinamuosius teisės aktus.

3. Iki šio įstatymo įsigaliojimo pradėtos pirkimų procedūros tęsiamos pagal tuo metu galiojusias Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo nuostatas.

Skelbiu šį Lietuvos Respublikos Seimo priimtą įstatymą.

Respublikos Prezidentas

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

2020-04-25

Vilnius

Aš, Mykolo Romerio universiteto (toliau – Universitetas), Mykolo Romerio teisės mokyklos Viešosios teisės instituto viešosios teisės magistro studijų programos (fakulteto / instituto, programos pavadinimas)

studentas Virginijus Virbickas, patvirtinu, kad šis magistro baigiamasis darbas (vardas, pavardė)

„Viešųjų pirkimų centralizavimo nauda ir problemos“:

1. Yra atliktas savarankiškai ir sąžiningai;
2. Nebuvo pristatytas ir gintas kitoje mokslo įstaigoje Lietuvoje ar užsienyje;
3. Yra parašytas remiantis akademinio rašymo principais ir susipažinus su rašto darbų metodiniais nurodymais.

Man žinoma, kad už sąžiningos konkurencijos principo pažeidimą – plagijavimą studentas gali būti šalinamas iš Universiteto kaip už akademinės etikos pažeidimą.

(parašas)

(vardas, pavardė)