

Žydrūnas PLYTNIKAS

DAKTARO DISERTACIJA

VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ
KONTROLĖS MODELIS
LIETUVOJE

SOCIALINIAI MOKSLAI,
TEISĖ (S 001)
VILNIUS, 2020

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

Žydrūnas Plytnikas

VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ
KONTROLĖS MODELIS
LIETUVOJE

Mokslo daktaro disertacija
Socialiniai mokslai, teisė (S 001)

Vilnius, 2020

Mokslo daktaro disertacija rengta 2019-2020 metais Mykolo Romerio universitete pagal Mykolo Romerio universitetui su Vytauto Didžiojo universitetu Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2019 m. vasario 22 d. įsakymu Nr. V-160 suteiktą doktorantūros teisę.

Mokslo daktaro disertacija ginama eksternu.

Mokslinė konsultantė:

prof. dr. Agnė Tvaronavičienė (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė S 001).

Mokslo daktaro disertacija ginama Mykolo Romerio universiteto ir Vytauto Didžiojo universiteto teisės mokslo krypties taryboje:

Pirmininkė:

prof. dr. Toma Birmontienė (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001).

Nariai:

prof. dr. Heikki Hiilamo (Helsinkio universitetas, Suomija, socialiniai mokslai, ekonomika S 004);

prof. dr. Lyra Jakulevičienė (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė S 001);

doc. dr. Deividas Soloveičik (Vilniaus universitetas, socialiniai mokslai, teisė S 001);

prof. dr. Algimantas Urmonas (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė S 001).

Mokslo daktaro disertacija bus ginama viešame teisės mokslo krypties tarybos posėdyje 2020 m. rugpjūčio 27 d. 13 val. Mykolo Romerio universiteto I-414 aud.

Adresas: Ateities g. 20, 08303 Vilnius.

TURINYS

PAGRINDINIŲ DISERTACINIAME TYRIME VARTOJAMŲ SĄVOKŲ IR SANTRUMPŲ APIBRĖŽIMAS	5
ĮVADAS	9
TYRIMŲ APŽVALGA	17
DARBO METODOLOGIJA	22
I. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ TEISINIS REGULIAVIMAS KAIP VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ KONTROLĖS MODELĮ FORMUOJANTIS VEIKSNYS	25
1.1. Viešųjų pirkimų samprata ir viešųjų pirkimų modeliai	25
1.2. Viešųjų pirkimų valstybinio ir teisinio reguliavimo sąveika	31
1.3. Europos Sąjungos ir Lietuvos viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo raida	34
1.4. Viešųjų pirkimų principai, tikslai ir jų įtaka viešųjų pirkimų kontrolei	41
1.4.1. Interesų konfliktų ir korupcijos prevencijos tikslas	50
1.4.2. Atskaitomybės (skaidrumo) tikslas	58
1.4.3. Lygiateisiškumo (nediskriminavimo) ir abipusio pripažinimo tikslai	61
1.4.4. Efektyvumo tikslas	71
1.4.5. Proporciningumo tikslas	73
II. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ KONTROLĖS INSTITUCINĖ SISTEMA LIETUVOJE	77
2.1. Viešųjų pirkimų kontrolę atliekančių institucijų vaidmuo įgyvendinant viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslus	77
2.1.1. Viešųjų pirkimų priežiūros ir kontrolės institucijos	82
2.1.1.1. Viešųjų pirkimų tarnyba (VPT)	82
2.1.1.2. Valstybės kontrolė (VK)	92
2.1.1.3. Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (VTEK)	96
2.1.1.4. Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba (KT)	99
2.1.2. Teisėsaugos institucijos, dalyvaujančios viešųjų pirkimų kontrolės procese	100
2.1.2.1. Specialiųjų tyrimų tarnyba (STT)	102
2.1.2.2. Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba (FNTT)	106
2.1.2.3. Prokuratūra	108
2.1.3. Finansinę paramą administruojantys subjektai, dalyvaujantys viešųjų pirkimų kontrolės procese	109
2.1.4. Kitos institucijos, dalyvaujančios viešųjų pirkimų sistemoje	112
2.1.5. Viešųjų pirkimų kontrolė Latvijoje ir Estijoje	114
2.2. Teisinė atsakomybė	119
2.3. Perkančiųjų organizacijų viešųjų pirkimų vidaus kontrolė	123
2.4. Prielaidos viešųjų pirkimų kontrolės pokyčiams	128

2.5. Viešųjų pirkimų kontrolės institucinės sistemos empirinis tyrimas	132
2.5.1. Tyrimo metodika ir instrumentarijus	132
2.5.2. Ekspertų atsakymų į interviu klausimus analizė	132
2.5.3. Ekspertų atsakymų į interviu klausimus apibendrinimas	138
III. LIETUVOS VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ KONTROLĖS MODELIO TOBULINIMAS	142
3.1. Viešųjų pirkimų sistemos reforma	142
3.1.1. Efektyvumas ir funkcijų optimizavimas	143
3.1.2. Strateginis planavimas, rezultatyvumas ir stebėsena	146
3.2. Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo ikiteismine tvarka tobulinimas	151
3.2.1. Ikiteisminis ginčų nagrinėjimas Lietuvoje	151
3.2.2. Ikiteisminis ginčų nagrinėjimas užsienio valstybėse	158
3.2.3. Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisija ir galimas teisinis reguliavimas	161
3.3. Viešųjų pirkimų mokymų, metodologijos ir pažeidimų prevencijos tobulinimas	168
3.4. Viešųjų pirkimų kontrolės modelio galimo teisinio reguliavimo pokyčiai	174
IŠVADOS	181
PASIŪLYMAI	184
LITERATŪROS SĄRAŠAS	187
PRIEDAI	207
SANTRAUKA	265
MOKSLINIŲ PUBLIKACIJŲ DISERTACIJOS TEMA SĄRAŠAS	287
SUMMARY	291

PAGRINDINIŲ DISERTACINIAME TYRIME VARTOJAMŲ SĄVOKŲ IR SANTRUMPŲ APIBRĖŽIMAS

ABTĮ – Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas.

Administracinė našta – laiko sąnaudos ir finansinės išlaidos, kurias patiria ar gali patirti asmenys vykdydami teisės aktuose nustatytus ar teisės aktų projektuose siūlomus nustatyti informacinius įpareigojimus.¹

ANK – Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas.

ATPK – Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas.

BK – Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas.

CK – Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas.

CPK – Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas.

CPO LT – Centrinė perkančioji organizacija – perkančioji organizacija, kuri vykdo centralizuotą viešųjų pirkimų veiklą ir gali vykdyti pagalbinę viešųjų pirkimų veiklą.

EBPO – Tarptautinė ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija.

EK – Europos Komisija.

ES – Europos Sąjunga.

ESTT – Europos Sąjungos Teisingumo Teismas.

FNTT – Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba.

GSĮ – Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymas.

JAV – Jungtinės Amerikos Valstijos.

KT – Konkurencijos taryba.

LAT – Lietuvos Aukščiausiasis Teismas.

LR – Lietuvos Respublika.

LR KT – Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas.

LRV – Lietuvos Respublikos Vyriausybė.

LVAT – Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas.

PVETPPI – Lietuvos Respublikos pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymas.

SESV – Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo.

STT – Specialiųjų tyrimų tarnyba.

Viešųjų pirkimų kontrolė – viešojo administravimo sritis, apimanti įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolę ir susijusi su pavaldžių subjektų kontrole ir nepavaldžių subjektų priežiūra.²

Viešųjų pirkimų politika – valstybės viešosios politikos dalis, apimanti valdžios institucijų, oficialių asmenų elgseną, veiksmus, veiklos kurso pasirinkimą ir praktinį jo įgyvendinimą viešųjų pirkimų srityje.³

1 Lietuvos Respublikos administracinės naštos mažinimo įstatymas. Valstybės žinios. 2012, Nr. 136-6957.

2 Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. Valstybės žinios, 1999, Nr. 60-1945.

3 Agnė Tvaronavičienė, „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015).

VK – Valstybės kontrolė.

VPI – Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas.

VPT – Viešųjų pirkimų tarnyba.

VŠĮ – viešojo įstaiga.

VTEK – Vyriausioji tarnybinės etikos komisija.

Viešųjų pirkimų įstatyme⁴ vartojamos sąvokos:

CVP IS – Centrinė viešųjų pirkimų informacinė sistema – valstybės informacinė sistema, kurioje: 1) teikiami ir tvarkomi viešųjų pirkimų skelbimai ir ataskaitos; 2) atliekamos viešųjų pirkimų procedūros; 3) skelbiamos planuojamų atlikti viešųjų pirkimų suvestinės, viešųjų pirkimų dokumentai, viešojo pirkimo–pardavimo sutartys, preliminarinės viešojo pirkimo–pardavimo sutartys ir kita informacija apie viešuosius pirkimus; 4) archyvuojami ir saugomi viešųjų pirkimų dokumentai; 5) atliekami kiti įstatymuose nustatyti veiksmai.

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 proc. 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) 1 ir (arba) 2 punktuose nurodytų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų asociacija.⁵

Tiekėjas – ūkio subjektas – fizinis asmuo, privatus ar viešas juridinis asmuo, kita organizacija ir jų padalinys arba tokių asmenų grupė, įskaitant laikinas ūkio subjektų asociacijas, kurie rinkoje siūlo atlikti darbus, tiekti prekes ar teikti paslaugas.

Viešasis pirkimas – 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.

4 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (redakcija aktuali nuo 2017-07-01). Valstybės žinios. 1996, Nr. 84-2000.

5 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (redakcija aktuali nuo 2017-07-01). Valstybės žinios. 1996, Nr. 84-2000.

Autoriaus siūlomos sąvokos:

Viešųjų pirkimų ginčai – ginčai, kylantys vykdant viešuosius pirkimus dėl teisinių-faktinių perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų nesutarimų dėl perkančiųjų organizacijų priimtų sprendimų teisėtumo ir pagrįstumo.

Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo tvarka – teisės aktuose įtvirtintos taisyklės dėl subjektų tarpusavio nesutarimų, kylančių iš viešojo pirkimo teisinių santykių, nagrinėjimo tvarkos.

Viešųjų pirkimų kontrolės modelis – viešųjų pirkimų politikos dalis, užtikrinanti viešųjų pirkimų kontrolės (vidinė ir išorinė kontrolė) ir mokymų, metodologinės bei pažeidimų prevencijos funkcijų vykdymą, siejant su viešųjų pirkimo teisinio reguliavimo principais ir tikslais (teisinė sritis), viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimu (ginčų nagrinėjimo sritis), viešojo sektoriaus institucine sąranga (institucinė valdymo sritis) ir viešųjų pirkimų politikos tikslų ir uždavinių formavimu (politinė sritis).

Viešųjų pirkimų valstybinis reguliavimas – tarpusavyje susijusių politinių, ekonominių, vadybinių, teisinių ir kitų socialinių priemonių visuma; jo tikslas yra nustatyti valstybės viešųjų pirkimų strategiją, teisinį reguliavimą ir jo principus, efektyvius valdymo metodus, institucinį-funkcinį modelį, kontrolės priemones ir jų įgyvendinimo mechanizmą, ginčų sprendimo tvarką.

Viešųjų pirkimų teisinis reguliavimas – skirtingų žmonių, jų grupių, visos visuomenės ir valstybės interesų gynimas bei apsauga, skirti privalomojo pobūdžio elgesio taisyklės, kurių turi paisyti viešųjų pirkimų teisinių santykių dalyviai, nustatyti.

IVADAS

Viešųjų pirkimų instituto svarbą patvirtina tai, kad, Viešųjų pirkimų tarnybos (VPT) duomenimis, 2012–2019 m. Lietuvoje viešiesiems pirkimams buvo išleista nuo 4244,5 iki 6277,7 mln. Eur per metus. Viešųjų pirkimų vertės dalis sudaro nemažą bendrų valdžios išlaidų dalį (2019 m. – 37 proc.; procentinė pirkimų vertės dalis, skaičiuojant nuo bendrojo vidaus produkto, sudarė 13 proc.⁶). Atsižvelgiant į tai, ypatingą reikšmę turi viešųjų pirkimų kontrolė, kurios mastai Lietuvoje yra nepakankami: tai iliustruoja faktas, kad 2019 m. prevencine tvarka peržiūrėta 170 vykdomų pirkimų (o tai sudaro 1,83 proc. nuo visų tais metais vykusių pirkimų), kurių planuota pirkimų vertė sudarė daugiau nei 559 mln. Eur (bendra pirkimų vertė sudarė beveik 6,3 mlrd. Eur); iš visų prevencine tvarka peržiūrėtų pirkimų 49 proc. nustatyta pažeidimų, o iš visų VPT atliktų pirkimų ir sutarčių vertinimų (pagal pažeidimų nustatymą) – 72,2 proc. atvejų nustatyta pažeidimų.⁷ Be to, VPT bei Ekonomikos ir inovacijų ministerijos duomenimis, įvertintų viešųjų pirkimų skaičiaus dalis nuo bendro įvykusių viešųjų pirkimų skaičiaus neviršija 4 proc.: 2019 m. nuo 8594 įvykusių viešųjų pirkimų (pirkimai ir sutartys) įvertinta 2,8 proc., 2018 m. – 2,1 proc. (7999 pirkimai), 2017 m. – 3,84 proc. (9172 pirkimai), 2016 m. – 2,83 proc. (9293 pirkimai).

Kitas faktas, įrodantis viešųjų pirkimų kontrolės (ypač prevencijos) nepakankamumą, yra tai, kad nustatoma daug viešųjų pirkimų procedūrų pažeidimų, pavyzdžiui, 2019 m. iš visų VPT patikrintų viešųjų pirkimų 80 proc. atvejų buvo nustatyta Viešųjų pirkimų įstatymo (VPI) ir jį įgyvendinančių teisės aktų pažeidimų⁸, ankstesnių metų duomenys iš esmės atkartoja esamą situaciją (2016 m. nustatyta 83,3 proc., 2017 m. – 87,8 proc., 2018 m. – 85,4 proc. pažeidimų). Tai sudaro prielaidas teigti kad viešųjų pirkimų prevencijos ir kontrolės funkcija vykdoma nepakankamai, pranešimų apie pažeidimus daugėja, patikrinama maža dalis viešųjų pirkimų.

Atsižvelgiant į santykinai mažą VPT patikrinamų pirkimų skaičių, svarbų vaidmenį turi viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo tvarka ir ginčų nagrinėjimo terminai, nes santykinai daug viešųjų pirkimų rezultatų ginčijama (pavyzdžiui, 2019 m. viešųjų pirkimų, dėl kurių buvo gauta tiekėjų pretenzija, vertės dalis sudarė 38,3 proc., o skaičiaus dalis – 14,5 proc.; pirkimų, dėl kurių buvo pateiktas ieškinys teismui, vertės dalis sudarė 16,1 proc., o skaičiaus dalis – 1,2 proc.).⁹ Kita problema, susijusi su tuo, kad dėl didelio viešųjų pirkimų ginčų skaičiaus teismuose ir bylų sudėtingumo Civilinio proceso kodekse (CPK) viešųjų pirkimų byloms

6 Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. birželio 20 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2019_veiklos_ataskaita.pdf>.

7 *Ibid.*

8 Viešųjų pirkimų tarnybos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf>; Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. birželio 20 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2019_veiklos_ataskaita.pdf>.

9 Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. birželio 20 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2019_veiklos_ataskaita.pdf>. Rodiklis apskaičiuojamas apskųstų pirkimų skaičių bei vertę lyginant su visais įvykusiais pirkimais pagal skaičių ir vertę. Laikoma, kad pirkimas buvo apskųstas, jei pirkimo procedūrų ataskaitoje pažymima, jog pirkimas (tarptautiniai ir supaprastinti pirkimai) sulaukė tiekėjo pretenzijos arba buvo pateiktas ieškinys teismui.

nustatytas teisminis 60 dienų ginčų nagrinėjimo terminas yra viršijamas: Nacionalinės teismų administracijos duomenimis, 2019 m. 350 ginčų iš viešųjų pirkimų teisinių santykių buvo išnagrinėta per šešis mėnesius, 34 ginčų – nuo šešių iki dvylikos mėnesių, 6 ginčų nagrinėjimas truko dvylika mėnesių ir ilgiau (ginčai pirmosios instancijos teismuose)¹⁰; 2019 m. apygardų teismuose vidutinė viešųjų pirkimų bylų išnagrinėjimo trukmė buvo 85 dienos, Lietuvos apeliaciniame teisme – 64 dienos, Lietuvos Aukščiausiajame Teisme – 302 dienos. Šie skaičiai sudaro prielaidą teigti, kad viešųjų pirkimų ginčai nagrinėjami ilgai, todėl svarbu yra nustatyti greitesnę ir efektyvesnę ikiteisminio ginčų nagrinėjimo sistemą, tuo sumažinant ginčų nagrinėjimo teismuose skaičių ir trumpinant ginčų nagrinėjimo terminus.

Siekiant užtikrinti viešųjų pirkimų kontrolės efektyvumą, būtina realizuoti viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslus bei pašalinti esančias teisinio reguliavimo problemas. Kaip jau minėta, vykdant viešuosius pirkimus dažnai susiduriama su korupcijos apraiškomis. Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) vertinimu, tiesioginiai nuostoliai dėl korupcijos veikia viešojo sektoriaus lėšas dėl netinkamo paskirstymo ar didesnių išlaidų, gaunama prastesnė prekių, paslaugų ir darbų kokybė: 10–30 proc. investicijų į viešosios infrastruktūros statybos projektus gali būti prarasta dėl netinkamo valdymo ir korupcijos ir apie 20–30 proc. bendros projektų vertės (esant plačiai paplitusiai korupcijai). Netiesioginiai nuostoliai dėl korupcijos susiję su mažesne konkurencija, rinkos ribojimu, užsienio investicijų sumažėjimu.¹¹ Taigi būtina tobulinti teisinį reguliavimą ir viešųjų pirkimų kontrolės modelyje: įvertinti viešųjų pirkimų kontrolės trūkumus, analizuoti viešuosius pirkimus kontroliuojančių institucijų veiklą, įtvirtinti kontrolės bei prevencijos ir ginčų nagrinėjimo efektyvumą didinančias priemones.

Tyrimo problema

Viešųjų pirkimų kontrolės modelis privalo užtikrinti racionalų viešųjų finansų panaudojimą ir viešojo intereso gynimo galimybes, o visa viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo sistema turi būti orientuota į interesų konfliktų ir korupcijos prevencijos, atskaitomybės (skaidrumo), lygiateisiškumo (nediskriminavimo) ir efektyvumo tikslus. A. Tvaronavičienės nuomone, tinkamas viešųjų pirkimų vykdymas „susijęs su kryptinga ir nuoseklia valstybės viešąja politika viešųjų pirkimų srityje bei su viešųjų pirkimų politikos įgyvendinimui parenkamų vadybinių ir teisinių priemonių integralumu“¹². Pažymėtina, kad didžioji dalis pažeidimų (pagal pobūdį) 2018 m. buvo susiję su pirkimų principų ir tikslo siekimo pažeidimu (67 proc.)¹³, o tai rodo viešųjų pirkimų tikslų ir principų teisinio reguliavimo reikšmę bei įtaką viešųjų pirkimų kontrolės modeliui.

10 Nacionalinė teismų administracija. „Civilinių bylų nagrinėjimo ataskaita pirmos instancijos teismuose“, 2019 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. kovo 22 d.) <<https://www.teismai.lt/lt/visuomenei-ir-ziniasklaidai/statistika/106>>.

11 Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). Preventing Corruption in Public Procurement, 2016, p. 8 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <<http://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf>>.

12 Agnė Tvaronavičienė, „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015).

13 Viešųjų pirkimų tarnybos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf>.

Galima paminėti kelias viešųjų pirkimų kontrolės problemas Lietuvoje. Pirmiausia tai problemos, susijusios su didėjančiu viešųjų pirkimų vykdymo tvarkos pažeidimų skaičiumi (VPT gautų pranešimų apie galimus pažeidimus padaugėjo 14,43 proc. nuo 2016 m. iki 2019 m. įskaitytinai). Kaip jau minėta, VPT patikrina mažai viešųjų pirkimų (iki 4 proc. nuo visų pirkimų), didelė dalis iš patikrintų pirkimų yra pripažįstama atliktais nesilaikant arba neviseiškai laikantis viešuosius pirkimus reguliuojančių teisės aktų reikalavimų (2019 m. – 80 proc.). Taip pat beveik visose (96 proc. 2018 m.) VPT patikrintose pirkimo sutartyse nustatomi Viešųjų pirkimų įstatymo (VPI) pažeidimai jų vykdymo etape (pavyzdžiui, pasirenkamas netinkamas pirkimo būdas, nepagrįstai atmetami tiekėjų pasiūlymai ir pan.), o tai rodo, jog, net ir pasibaigus viešojo pirkimo procedūrai, jos rezultatas – viešojo pirkimo sutartis – ir toliau išlieka terpe imperatyvių teisės normų pažeidimams. Antra, viešųjų pirkimo teisinio reguliavimo nepastovumas sukuria kliūtis formuoti vienodą viešųjų pirkimų vykdymo praktiką (iki 2017 m. VPI keistas 49 kartus). Trečia, nepakankama metodinė pagalba taip pat apsunkina viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų taikymą (tą pažymėjo ekspertai disertaciniame tyrime atliktoje apklausoje, taip pat metodologijos nepakankamumas įvardytas EBPO 2019 metų ataskaitoje¹⁴). Ketvirta, CPK nustatytas teisminis 60 dienų ginčų nagrinėjimo terminas (nuo ieškinio priėmimo teisme dienos) yra viršijamas, ilga ginčų nagrinėjimo trukmė (vidutinė viešųjų pirkimų bylų išnagrinėjimo trukmė 2019 m. pirmosios instancijos teismuose buvo 85 dienos). Taigi minėta problematika sudaro prielaidas teigti, kad šiuo metu veikiantis Lietuvos viešųjų pirkimų kontrolės modelis yra tobulintinas. Be to, Lietuvoje nėra pakankamai išsamių, sisteminių ir detalių mokslinių tyrimų viešųjų pirkimų kontrolės tema, trūksta tarpdisciplininio mokslinio požiūrio (teisės ir vadybos mokslo srityse), kurį plėtojant gali būti pasiekiami reikšmingesni mokslinio tyrimo rezultatai.

Svarbiausia šio tyrimo problema yra susijusi su esamo Lietuvos viešųjų pirkimų kontrolės modelio disfunkcijomis (nepakankama metodologinė pagalba bei mokymų trūkumas ir pirkimų prevencija, nepakankamas viešųjų pirkimų kontrolės administravimas, pirkimų vykdymo pažeidimai, sudėtingas ir nestabilus teisinis reguliavimas), darančiomis neigiamą įtaką viešųjų pirkimų kontrolės ir visos viešųjų pirkimų sistemos efektyviam veikimui. Disertacinio tyrimo svarbumas pasireiškia tuo, kad viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo trūkumai sudaro prielaidas viešųjų pirkimų pažeidimams atsirasti, o tai neigiamai veikia valstybės viešuosius finansus, neleidžia perkančiosioms organizacijoms laiku įsigyti prekių, paslaugų ar darbų, didina viešųjų pirkimų ginčų skaičių. Taigi efektyvi viešųjų pirkimų kontrolė, įskaitant ir tinkamą perkančiųjų organizacijų sprendimų peržiūros sistemą (ypač ikiteismine ginčų nagrinėjimo tvarka), didina viešųjų pirkimų procedūrų veiksmingumą, užtikrina skaidrumą, atskaitomybę, sumažina pažeidimų riziką ir sudaro prielaidas ekonomiškai efektyviam viešųjų pirkimų ginčų sprendimui. Atsižvelgiant į tai, **pagrindinė tyrimo problema yra šiuo metu Lietuvoje esamo viešųjų pirkimų kontrolės modelio trūkumai, lemiantys neefektyvią viešųjų pirkimų kontrolę, prevenciją ir ginčų sprendimą.**

14 Organisation for Economic Cooperation and Development. Improving Lithuania's Public Procurement System (component 1 – implementation of professionalisation and certification frameworks), 2019, p. 11 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <<http://www.oecd.org/governance/public-procurement/publications/C1-improving-lithuania-public-procurement-system.pdf>>.

Tyrimo aktualumas

Mokslinis tyrimas aktualus tuo, kad teoriniu ir praktiniu požiūriu būtina ne tik įvertinti atskirų viešųjų pirkimų kontrolės elementų praktinį veikimą (teisinio reguliavimo principai bei tikslai, viešuosius pirkimus kontroliuojančių institucijų veiklos problemos, korupcijos prevencija, viešųjų pirkimų pažeidimų prevencija bei kontrolė, metodologija), bet ir pasiūlyti teorines bei praktines viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo bei kontrolės ekonominį efektyvumą didinančias priemones. Taip pat ši tema svarbi tarpdisciplininio mokslo požiūriu, nes Lietuvos mokslininkų ji nebuvo nagrinėta.

Dažni teisinio reguliavimo pokyčiai, sudėtingos procedūrinės nuostatos, nepakankamos prevencijos ir kontrolės priemonės mažina viešųjų pirkimų kontrolės efektyvumą.

Pasirinkta disertacinio tyrimo tema „Viešųjų pirkimų kontrolės modelis Lietuvoje“ yra vienas aktualiausių probleminių viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo ir jo realizavimo klausimų, nes galiojančių teisės normų nesilaikymas yra pagrindas konstatuoti viešojo pirkimo procedūrų pažeidimo faktą, o efektyvus viešųjų pirkimų kontrolės modelis, taip pat efektyvi stebėsenos, pažeidimų prevencijos bei ginčų sprendimo ikiteisimine tvarka sistema užtikrintų skaidrumą, atskaitomybę, sumažintų pažeidimų riziką, sudarytų prielaidas efektyviai perkančiųjų organizacijų sprendimų peržiūrai ir leistų perkančiosioms organizacijoms laiku įsigyti prekes, paslaugas ar darbus. Siekiant tinkamai užtikrinti viešųjų pirkimų kontrolę, būtinos efektyvios organizacinės struktūros, užtikrinančios teisėkūros procesą, viešųjų pirkimų politikos įgyvendinimą, ginčų sprendimą, prevenciją, metodologiją ir mokymus.

Iš pasirinktos temos aktualumą lemiančių veiksmų paminėtini šie:

1. objektyvus poreikis sisteminiu požiūriu (teoriniu, instituciniu ir funkciniu lygmenimis) nustatyti viešųjų pirkimų kontrolės modelio Lietuvoje disfunkcijas, pažeidimų prevencijos, metodologijos ir viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo sistemos tobulinimo kryptis Lietuvoje;
2. viešųjų pirkimų sistemoje esančios problemos (dažnai kintantis teisinis reguliavimas, ribojantis galimybes didinti viešųjų pirkimų efektyvumą ir sudarantis prielaidas pažeidimams; sudėtingas teisinis reguliavimas; nepakankama perkančiųjų organizacijų vidaus kontrolė; korupcijos apraiškos; pažeidimų prevencija; metodologijos trūkumas ir kt.) sąlygoja neefektyvų Lietuvos viešųjų pirkimų kontrolės modelio veikimą;
3. teisinio reguliavimo trūkumai, susiję su viešųjų pirkimų procedūrų vykdymu, pirkimo sutarčių įgyvendinimu ir viešųjų pirkimų ginčais (pavyzdžiui, pirkimo dokumentuose nustatyti nepagrįstai aukšti, neproporcingi pirkimo objektui ir tiekėjų konkurenciją dirbtinai ribojantys kvalifikacijos reikalavimai; neefektyvi ginčų nagrinėjimo sistema; pasirenkamas netinkamas pirkimo būdas; didelis pirkimų pažeidimų skaičius ir kt.), neužtikrina konkurencijos ir diskriminuoja tiekėjus;
4. mokslinių tyrimų, susijusių su Lietuvos viešųjų pirkimų kontrole, nepakankamumas bei aktualumas tarpdisciplininio mokslo krypties kontekste.

Taigi pasirinkta tema aktuali dėl šiuo metu Lietuvos teisės sistemoje egzistuojančių viešųjų pirkimų kontrolės disfunkcijų, perkančiųjų organizacijų sprendimų peržiūros bei su tuo susijusių teorinio ir praktinio pobūdžio problemų. Viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo ir kontrolės srityje kylančių problemų analizė ir viešųjų pirkimų kontrolės modelio

tobulinimas, siekiant užtikrinti tinkamą viešųjų pirkimų kontrolės, taip pat ir pažeidimų prevencijos bei ginčų nagrinėjimo sistemas, yra aktuali ir svarbi mokslinių tyrimų kryptis, šiuo metu sulaukianti nepakankamai mokslinio dėmesio (nepaisant to, kad dažnai kritikuojama viešųjų pirkimų praktikų, perkančiųjų organizacijų, tiekėjų ir įstatymų leidėjų).

Tyrimo naujumas ir reikšmė

Sisteminis viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslų bei jų įgyvendinimo efektyvumas viešųjų pirkimų kontrolės esamo modelio tobulinimo aspektu iki šiol Lietuvoje buvo tiriamas fragmentiškai.¹⁵ Autoriaus atliktas tyrimas turi tarpdiscipliniškumo elementų. Tai teisės krypties tyrimas, tačiau jį vykdant tam tikrus viešųjų pirkimų instituto elementus buvo būtina tirti tarpdisciplininiu (teisės ir vadybos mokslo krypčių) aspektu. Tokio kompleksinio tyrimo teoriniai ir praktiniai rezultatai yra vertintini kaip reikšmingi tolimesnei Lietuvos mokslo raidai.

Disertacijos naujumas susijęs su tuo, kad šiuo metu nagrinėjama tema nėra pateiktų moksliniais tyrimais grįstų atsakymų į šios disertacijos problemą moksliniu požiūriu. Nagrinėjamos mokslinės problemos tyrimas apima plataus spektro subjektų – perkančiųjų organizacijų, kontrolės institucijų, tiekėjų, ginčų nagrinėjimo institucijų – funkcijų analizę. Toks mokslinis tyrimas gali padėti nustatyti prielaidas efektyviam viešųjų pirkimų kontrolės modelio sukūrimui, pateikiant pasiūlymus dėl teisinio reguliavimo pokyčių tobulinant viešųjų pirkimų kontrolę, taip pat ir pažeidimų prevencinę veiklą bei ginčų nagrinėjimą išteisine tvarka. Viešųjų pirkimų kontrolės efektyvumo ir teisinio reguliavimo priemonių tobulinimas ne kartą buvo akcentuotas ne tik nacionalinių institucijų (Lietuvos Respublikos Seimo, Valstybės kontrolės, Viešųjų pirkimų tarnybos¹⁶), bet ir tarptautinių organizacijų (ES Komisijos, Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos ir kt.¹⁷), tačiau realūs teisinio reguliavimo pokyčiai, kurie iš esmės galėtų padidinti viešųjų pirkimų sistemos efektyvumą kontrolės, pažeidimų prevencijos bei ginčų nagrinėjimo srityse, nėra priimti. Šiame moksliniame tyrime siūlomas naujas viešųjų pirkimų kontrolės modelis,

15 Plačiau apie tam tikrų Lietuvos ir užsienio teisės krypties mokslininkų atliktus tyrimus viešųjų pirkimų tema kalbama disertacinio darbo skyriuje „Tyrimų apžvalga“.

16 Pavyzdžiui, Valstybės kontrolės 2018 m. gegužės 4 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-900-1-4 „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“ (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. rugsėjo 27 d.) <https://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2>; Valstybės kontrolės 2015 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. rugsėjo 27 d.) <<https://www.vkontrolė.lt/failas.aspx?id=3510>>; Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. lapkričio 12 d. nutarimas Nr. IX-1187 „Dėl Valstybės ilgalaikės raidos strategijos patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2002, Nr. 113-5029; Viešųjų pirkimų tarnybos 2019–2021 m. strateginis veiklos planas (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <[http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT%202019-2021%20strateginis%20veiklos%20planas%20\(2019-01-08\).pdf](http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT%202019-2021%20strateginis%20veiklos%20planas%20(2019-01-08).pdf)>.

17 Pavyzdžiui, žr. Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). Preventing Corruption in Public Procurement, 2016, p. 8 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <<http://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf>>; Europos Sąjungos Komisija. Europos semestro teminės informacijos suvestinė: viešieji pirkimai (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester-thematic-factsheet-public-procurement_lt.pdf>; Organisation for Economic Cooperation and Development. Improving Lithuania's Public Procurement System (component 1 – implementation of professionalisation and certification frameworks), 2019, p. 11 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <<http://www.oecd.org/governance/public-procurement/publications/C1-improving-lithuania-public-procurement-system.pdf>>.

apimantis ir naują privalomą ikiteisminę ginčų nagrinėjimo tvarką, turės praktinę naudą teisėkūros subjektams tobulinant viešųjų pirkimų teisinį reguliavimą ir kontrolę.

Valstybinės valdžios institucijų ir mokslo sektoriaus bendradarbiavimas yra viena iš galimybių pasidalyti sukaupomomis žiniomis ir įvertinti rengiamus pokyčius plačiau ir tokiomis diskusijomis gali būti randamas efektyviausias analizuojamojo klausimo sprendimas, leisiantis efektyviai užkardyti viešųjų pirkimų teisinio reglamentavimo pažeidimus.¹⁸ Tokio dialogo viešųjų pirkimų kontrolės tobulinimo klausimais poreikis šiandien yra akivaizdus. Disertacinis tyrimas taip pat remiasi naujos redakcijos VPI (su pakeitimais iki 2020 m.)¹⁹, kuriame naujai reguliuojami tam tikri viešųjų pirkimų teisiniai santykiai (naujųjų ES viešųjų pirkimų direktyvų, priimtų 2014 m., įgyvendinimas; kokia informacija tiekėjų pasiūlymuose negali būti laikoma konfidencialia; interesų konfliktų prevencija; trumpesni terminai tiekėjams ginčų nagrinėjimo procedūrose; viešųjų pirkimų valdymo procese dalyvaujančios institucijos ir kt.). Dalis naujojo teisinio reguliavimo yra tiesiogiai susijusi su šio tyrimo tema, t. y. viešųjų pirkimų kontrole. Naujasis VPI reguliavimas, analizuojamas moksliniu požiūriu, prisidės prie teisės mokslo plėtros ir suteiks sisteminių požiūrį į teisinio reguliavimo pokyčius. Taip pat moksliniu požiūriu vertinga ir tai, kad disertacinio darbo tyrime nagrinėjamos naujojo teisinio reguliavimo įgyvendinimo problemos per jau esančią teismų praktikos, Lietuvos ir tarptautinių institucijų rekomendacijų prizmę, panaudojant mokslo metodus ir formuluojant pasiūlymus viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo ir kontrolės modeliui tobulinti.

Viešųjų pirkimų teisinis reguliavimas Lietuvoje remiasi ES ir nacionalinėmis teisinėmis nuostatomis, taip pat svarbi nacionalinių ir tarptautinių teismų jurisprudencija, todėl šis mokslinis tyrimas bei jo rezultatai turi būti įdomūs ir užsienio valstybių mokslininkams, nagrinėjantiems šią tematiką lyginamuoju aspektu. Be to, disertacinis tyrimas papildys negausią mokslinę literatūrą lietuvių kalba viešųjų pirkimų reguliavimo tema, praplės kituose mokslo darbuose nagrinėtų problemų suvokimą. Šis darbas gali būti reikšmingas toliau plėtojant viešųjų pirkimų mokslinius tyrimus Lietuvoje. Praktiniu požiūriu disertacinio tyrimo rezultatai turėtų pasitarnauti formuojant ir įgyvendinant valstybės politiką viešųjų pirkimų srityje. Pateikti pasiūlymai galėtų sudaryti prielaidas didinti viešųjų pirkimų kontrolės efektyvumą, tobulinant pažeidimų prevenciją bei kontrolę, sprendžiant ginčus ikiteismine tvarka, racionaliau ir skaidriau naudoti valstybės viešuosius finansus.

Tyrimo objektas

Šio mokslinio tyrimo objektas – esamas Lietuvos viešųjų pirkimų kontrolės modelis ir jo trūkumai. Disertaciniame tyrime nagrinėjamas viešųjų pirkimų tikslų realizavimas kontroliuojant viešuosius pirkimus, viešųjų pirkimų kontrolės problemos ir viešųjų pirkimų kontrolės modelio tobulinimas. Pažymėtina, kad viešųjų pirkimų teisminė kontrolė nėra šio tyrimo objektas, nes tai plačiai išnagrinėta dr. A. Tvaronavičienės disertacijoje.²⁰

18 Agnė Tvaronavičienė, „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015).

19 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (redakcija aktuali nuo 2017-07-01). Valstybės žinios. 1996, Nr. 84-2000.

20 Agnė Tvaronavičienė, „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015).

Disertacinio tyrimo metu gauti rezultatai, išvados ir rekomendacijos galės būti praktiškai panaudoti tobulinant viešųjų pirkimų kontrolės modelį ir turės praktinę naudą viešojo sektoriaus institucijoms tobulinant viešųjų pirkimų reguliavimą, kontrolės ir pažeidimų prevencijos priemones bei viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo ikiteismine tvarka efektyvumą. Teoriniu požiūriu disertacinis tyrimas užpildys teisės mokslo spragas, susijusias su nepakankamu ir integruotu viešųjų pirkimų kontrolės, taip pat pažeidimų prevencijos ir ginčų nagrinėjimo ikiteismine tvarka ištyrimu.

Šiame disertaciniame tyrime nagrinėjami tokie pagrindiniai viešųjų pirkimų kontrolės modelio elementai: viešųjų pirkimų institucinė kontrolės sistema, pažeidimų prevencija bei ginčų nagrinėjimas ikiteismine tvarka. Viešųjų pirkimų kontrolės modelis suprantamas kaip viešųjų pirkimų politikos dalis, užtikrinanti viešųjų pirkimų kontrolės (vidinė ir išorinė kontrolė) ir mokymų, metodologinės bei pažeidimų prevencijos funkcijų vykdymą jas siejant su viešųjų pirkimo teisinio reguliavimo principais ir tikslais (teisinė sritis), viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimu (ginčų nagrinėjimo sritis), viešojo sektoriaus institucine sąranga (institucinė valdymo sritis) ir viešųjų pirkimų politikos tikslų ir uždavinių formavimu (politinė sritis).

Disertacinio tyrimo tikslas ir uždaviniai

Šio tyrimo **tikslas** – sukurti moksliskai pagrįstą viešųjų pirkimų kontrolės modelį, kurį taikant būtų užtikrinamas maksimalus viešųjų pirkimų tikslų pasiekimas.²¹

Siekiant nurodyto tyrimo tikslo keliami šie **uždaviniai**:

1. Atskleisti viešųjų pirkimų principų turinį ir jų įgyvendinimo kontrolės ypatumus.
2. Atlikti esamo viešųjų pirkimų institucinės kontrolės modelio Lietuvoje analizę ir nustatyti pagrindines jo disfunkcijas.
3. Ištirti rastų viešųjų pirkimų disfunkcijų priežastis bei nustatyti ir pagrįsti galimas jų sprendimo kryptis.

Ginamieji teiginiai

1. Viešųjų pirkimų kontrolės modelio Lietuvoje disfunkcijos neužtikrina tinkamo viešųjų pirkimų principų įgyvendinimo bei pažeidimų prevencijos, todėl viešųjų pirkimų kontrolės modelis turi būti pertvarkytas.
2. Šiuo metu taikoma viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo ikiteismine tvarka sistema nėra pakankama viešųjų pirkimų ginčams efektyviai spręsti, todėl turi būti tobulinama.
3. Nepriklausomos kvaziteisminės viešųjų pirkimų ginčus privalomąja ikiteismine tvarka nagrinėsiančios institucijos įsteigimas užtikrintų viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo didesnę objektyvumą, operatyvumą ir nepriklausomumą.

21 Pažymėtina, kad, kaip sakyta anksčiau, viešųjų pirkimų teisminės kontrolės analizė nėra šio disertacinio tyrimo tikslo dalis.

Disertacijos struktūra

Disertacijos struktūra pasirinkta atsižvelgiant į disertacinio tyrimo objektą, tikslą ir uždavinius. Disertaciją sudaro įvadas, dėstomoji dalis (sudaryta iš trijų skyrių), išvados, pasiūlymai, literatūros sąrašas, priedai (1 priedas – Ekspertinės apklausos (kokybinio empirinio tyrimo) rezultatai; 2 priedas – Viešųjų pirkimų įstatymo VII skyriaus „Ginčų nagrinėjimas, žalos atlyginimas, pirkimo sutarties pripažinimas negaliojančia, alternatyvios sankcijos“ pakeitimas ir papildymas (lyginamasis variantas); 3 priedas – Lietuvos Respublikos pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymo VII skyriaus „Ginčų nagrinėjimas, žalos atlyginimas, pirkimo sutarties pripažinimas negaliojančia, alternatyvios sankcijos“ pakeitimas ir papildymas (lyginamasis variantas); 4 priedas – Viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymo IV skyriaus „Ginčų sprendimas“ pakeitimas ir papildymas (lyginamasis variantas); 5 priedas – Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos nuostatai; 6 priedas – pakeitimai, susiję su daliniu Viešųjų pirkimų tarnybos funkcijų perdavimu centrinei perkančiajai organizacijai – CPO LT, Valstybės kontrolei bei Ekonomikos ir inovacijų ministerijai; 7 priedas – pasiūlymai interesų konfliktų bei korupcijos prevencijos srityje; santraukos lietuvių ir anglų kalbomis).

Dėstomosios dalies pirmoje dalyje atskleidžiamos viešųjų pirkimų valstybinio ir teisinio reguliavimo sampratos, viešųjų pirkimų modeliai, analizuojama viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo ES ir Lietuvoje raida. Taip pat pristatomas viešųjų pirkimų principų, tikslų turinys ir jų įgyvendinimo viešųjų pirkimų kontrolės priemonėmis efektyvumas.

Dėstomosios dalies antroje dalyje tiriama viešųjų pirkimų kontrolės institucinė sistema Lietuvoje, ji lyginama su kaimyninių šalių Latvijos ir Estijos pavyzdžiais, įvertinamos viešųjų pirkimų kontrolės disfunkcijos ir galimos tobulinimo kryptys. Dviejų kaimyninių šalių, Latvijos ir Estijos, pavyzdžiai pasirinkti todėl, kad šių šalių istorinė valstybinė raida yra artimiausia Lietuvai, o jų kai kurie institucinės kontrolės mechanizmai vertintini kaip pažangesni. Taip pat pateikiama empirinio tyrimo analizė.

Dėstomosios dalies trečioje dalyje pateikiamas autoriaus siūlomas viešųjų pirkimų kontrolės modelis su siūloma privaloma ikiteisminio viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo tvarka.

Disertacijos pabaigoje formuluojamos išvados ir pasiūlymai dėl šiuo metu Lietuvos Respublikos teisės sistemoje galiojančio viešųjų pirkimų kontrolės teisinio reguliavimo tobulinimo, siekiant užtikrinti viešųjų pirkimų tikslų efektyvų realizavimą. Ypatingas dėmesys skiriamas siūlomam naujam privalomos ikiteisminės viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo tvarkos modeliui įgyvendinti reikalingų teisės aktų ar jų dalių projektams.

Tyrimo rezultatų apibavimas

Pagrindiniai tyrimo rezultatai ir išvalgos paskelbti disertanto straipsniuose, šio darbo tema skaityti pranešimai tarptautinėse konferencijose.

TYRIMŲ APŽVALGA

Šis disertacinis tyrimas yra vienas iš nedaugelio teisės krypties mokslinių darbų Lietuvoje, kuriame sistemiškai analizuojami viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslai ir jų įgyvendinimo kontrolė Lietuvoje, taip pat pateikiama esamo viešųjų pirkimų kontrolės modelio analizė ir pasiūlymai jam tobulinti (pateikiant siūlomą viešųjų pirkimų kontrolės modelį su siūloma privaloma ikitaisminio viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo tvarka). Iki šiol viešieji pirkimai Lietuvos mokslo darbuose nagrinėjami fragmentiškai, iš esmės neskiriant dėmesio teisinio reguliavimo problemų sąveikai su viešųjų pirkimų kontrolės institucinės sistemos efektyvumu. Taip pat disertacinis darbas remiasi poreikiu analizuoti teisės normas pasirinktu mokslinio tyrimo pjūviu, sistemiškai nagrinėti jų taikymą praktikoje ir įtaką instituciniam reguliavimui. Darytina išvada, kad ir teoriniu, ir praktiniu požiūriu būtina įvertinti ne tik atskirų viešųjų pirkimų elementų praktinio efektyvumo bei teisėtumo klausimus, bet ir visos viešųjų pirkimų sistemos veikimą, analizuoti viešuosius pirkimus kontroliuojančių institucijų veiklą ir pasiūlyti teorines bei praktines viešųjų pirkimų teisinio reglamentavimo bei kontrolės efektyvumą didinančias priemones.

Disertacijos tyrimo šaltiniai yra ES teisės aktai, nacionaliniai teisės aktai, priimti viešųjų pirkimų teisės srityje, ESTT ir nacionalinių teismų jurisprudencija ir teisės doktrina. Autorius darbe plačiai remiasi su disertacijos tyrimo objektu susijusiais užsienio ir Lietuvos mokslininkų darbais. Iš užsienio mokslininkų, kurie nagrinėjo viešųjų pirkimų valstybinio ir teisinio reguliavimo klausimus galima išskirti Notingamo universiteto profesorę S. Arrowsmith²², kuri tyrinėjo įvairiausių klausimus, susijusius su komunalinių paslaugų pirkimais, viešųjų pirkimų teisiniu reguliavimu ES, šio reguliavimo socialinį bei aplinkos apsaugos aspektus ir kt.. Vienas garsiausių Jungtinių Amerikos Valstijų (JAV) viešųjų pirkimų specialistų, Floridos Atlanto universiteto profesorius K. V. Thai²³ pateikė sisteminių požiūrį į viešųjų pirkimų sistemą; Hulo universiteto profesorius Ch. Bovis²⁴ analizavo fundamentalius ES viešųjų pirkimų teisės klausimus; Notingamo universiteto profesorius P. Trepte²⁵ pateikė ES viešųjų pirkimų teisės praktinį vadovą; kiti mokslininkai (A. S. Graells²⁶, A. Laguerre²⁷, S. Fourati²⁸) nagrinėjo viešųjų pirkimų teisės ir konkurencijos teisės sąveikos problemas.

22 Sue Arrowsmith, *The law of public and utilities procurement* (United Kingdom: Sweet & Maxwell, 2005); Sue Arrowsmith et al., *Social and environmental policies in EU procurement law: new directives and new directions* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009); Sue Arrowsmith, John Linarelli ir Don Wallace, *Regulating public procurement: national and international perspectives* (Haga: Kluwer Law International, 2000). Sue Arrowsmith, *The Law of Public and Utilities Procurement*. 3rd ed: Vol. 1. London: Sweet & Maxwell Ltd, 2014.

23 Khi V. Thai, „Public procurement re-examined“, *Journal of Public Procurement*, 2001, 1 (1), p. 9–50.

24 Christopher H. Bovis, *European Public Procurement Law*. Second edition (Camberley: Edward Elgar Publishing, 2012); Christopher H. Bovis, *EU Public procurement law* (Bodminas, Kornvalis: MPG Books Ltd, 2007).

25 Peter Trepte, *Public procurement in the EU: a practitioner's guide* (Oxford: Oxford University Press, 2007); Peter Trepte, *Regulating procurement: understanding the ends and means of public procurement regulation* (Oxford: Oxford University Press, 2004).

26 Albert Sánchez Graells, *Public procurement and the EU competition rules* (Oxford: Hart publishing, 2011).

27 Alain Laguerre, *Concurrence dans les marchés publics* (Berger-Levrault, 1989).

28 Souhir Fourati. „La mise en concurrence dans les marchés publics (essai de comparaison des droits français et tunisien)“ (daktaro disertacija, Paryžiaus Panthéon-Assas universitetas, 2006).

Minėtų mokslininkų darbai padėjo atskleisti viešųjų pirkimų valstybinio ir teisinio reguliavimo sampratą. Kita vertus, ši disertacija yra ir praktinio pobūdžio, nes orientuota į viešųjų pirkimų valstybinio reguliavimo tikslų ir jų įgyvendinimo kontrolės tobulinimo galimybes Lietuvoje, todėl užsienio valstybių moksliniai darbai negali užpildyti šios srities mokslinių tyrimų trūkumo Lietuvoje. ES viešųjų pirkimų teisė pateikia bendrą teisėkūros gaires ES valstybėms narėms, tačiau kiekvienos valstybės viešųjų pirkimų valstybinis reguliavimas pasižymi tam tikrais nacionaliniais ypatumais, todėl labai svarbus vietos mokslininkų požiūris, apibendrinantis pozityviosios viešųjų pirkimų teisės ir teisinės veiklos praktikos problemas.

Iš Lietuvos mokslininkų būtina paminėti Mykolo Romerio universiteto dr. A. Tvaronavičienę, kuri 2015 m. apgynė teisės krypties socialinių mokslų disertaciją „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“²⁹. Joje analizuojamas tarpšakinis viešųjų pirkimų institutas ir iš jo kylančių ginčų samprata, jų prigimtis ir sprendimo tvarka. Ši mokslininkė neapsiribojo vien tik viešųjų pirkimų ginčų procedūrų analize³⁰, bet viešuosius pirkimus nagrinėjo ir platesniame kontekste, pvz., kaip vieną iš darnaus vystymosi įgyvendinimo instrumentų³¹, taip pat atskleidė perkančiosios organizacijos sampratą ir analizavo šio statuso įgijimo probleminius klausimus (kartu su bendraautoriumi dr. V. Višinskiu)³² ir kt. Vienas iš naujausių Mykolo Romerio universiteto teisės krypties tyrimų yra dr. E. Sakalauskaitės daktaro disertacija „Perkančiųjų organizacijų diskrecijos problemos derinant skirtingus interesus viešuosiuose pirkimuose“³³, kuria buvo siekiama ištirti perkančiųjų organizacijų diskrecijos įgyvendinimo ribas užtikrinant skirtingų teisės subjektų interesus ir jų apsaugą. Ši mokslininkė taip pat analizavo tiekėjų kvalifikacijos reikalavimus ir jų nustatymo problemas³⁴, neskelbiamų derybų, kaip išimtinio pirkimo būdo, pasirinkimo ir vykdymo ypatumus³⁵. Dr. Dainius Kenstavičius 2019 m. apgynė disertaciją „Konkurencijos užtikrinimas organizuojant viešuosius pirkimus“, kurioje nagrinėjo konkurencijos užtikrinimo viešosiose pirkimuose reikalavimų turinį bei pagrindinius konkurencijos užtikrinimo viešųjų pirkimų teisėje reikalavimus.³⁶

29 Agnė Tvaronavičienė, „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015).

30 Agnė Tvaronavičienė, „Pre-litigation dispute resolution procedures in public procurement within European Union“, Batumi International Conference on Law & Politics. Conference proceedings. Batumi: Institute for Academic Development, 2014.

31 Agnė Tvaronavičienė, „Viešųjų pirkimų kaip vieno iš darnaus vystymosi koncepcijos įgyvendinimo instrumentų naudojimo Lietuvos Respublikoje galimybės“, Verslas: teorija ir praktika, 3 (2012), p. 197–207.

32 Agnė Tvaronavičienė, Vigintas Višinskis, „The Concept of Contracting Authority Under Public Procurement Law and Problems of Acquisition of Such Status in National Law of the Republic of Lithuania“, European Scientific Journal, 14 (2014), p. 48–62.

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

34 Eglė Sakalauskaitė, „Tiekėjų kvalifikacijos reikalavimai ir kai kurie probleminiai jų nustatymo reikalavimai“, Socialinių mokslų studijos, 2 (2013), p. 597.

35 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, 3 (2014), p. 681–705.

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

Paminėtinas Vilniaus universiteto mokslininkas dr. D. Soloveičik, kurio tiriamoji veikla iš kitų Lietuvos mokslininkų išsiskiria įvairiausių viešųjų pirkimų instituto klausimų analize, pvz., jo moksliniame akiratyje yra efektyvumo principas, laikinųjų apsaugos priemonių bei žalos atlyginimo taikymas vykdant viešuosius pirkimus³⁷, darniųjų viešųjų pirkimų reguliavimas viešosios ir privačios partnerystės kontekste³⁸, neįprastai mažos pasiūlytos kainos koncepcijos taikymo ypatumai³⁹, reabilitacijos doktrina viešųjų pirkimų teisėje⁴⁰, tiekėjų teisių gynimo priemonių sistemos reforma Lietuvoje⁴¹, vidaus pirkimai⁴², viešųjų pirkimų ginčų arbitruotinum problema⁴³, viešųjų pirkimų teisės tikslai ir jų įgyvendinimas⁴⁴, viešojo pirkimo sutarties negaliojimas pagal ES ir Lietuvos teisę⁴⁵ ir šios sutarties pripažinimas negaliojančia pagal Lietuvos teismų praktiką⁴⁶ (kartu su bendraautorium K. Šimanskiu) ir kt.

Galima paminėti ir kitus tyrėjus, kurie nagrinėjo atskirus viešųjų pirkimų teisės probleminius aspektus, pvz., dr. G. Kuncevičius ir V. Kosmačaitė⁴⁷ analizavo viešųjų pirkimų taikant įprastą komercinę praktiką norminio reglamentavimo ypatumus; dr. L. Novikovienė ir dr. A. Novikovas⁴⁸ vertino skaidrumo principo, kaip priemonės mažinti korupcijos grėsmę, įgyvendinimo galimybes; dr. D. Kenstavičius⁴⁹ nagrinėjo konfidencialumo reikalavimų teisinius pagrindus viešuosiuose pirkimuose ir kt.

Pažymėtina, kad Lietuvoje viešųjų pirkimų tema rašė ir vertingų įžvalgų pateikė ne tik teisės krypties, bet ir vadybos, viešojo administravimo, ekonomikos bei kitų mokslo krypčių atstovai, pvz., dr. S. Ereminaite (Briedienė) nagrinėjo elektroninių viešųjų pirkimų

37 Deividas Soloveičik, „Efektyvumo principas ir laikinosios apsaugos priemonės bei žalos atlyginimas kaip tiekėjų teisių gynimo priemonės vykdant viešuosius pirkimus“, *Teisė*, 70 (2009), p. 67–85; Deividas Soloveičik, „Tiekėjų teisių gynimo priemonių sistemos reforma Lietuvoje: laikinosios apsaugos priemonės ir žalos atlyginimas“, *Justitia* 2, 74 (2010), p. 63–75.

38 Deividas Soloveičik, „Lithuania: sustainable procurement regulation under Lithuanian law. European Procurement and Public Private Partnership Law Review“, Berlin: Lexxion Verlagsgesellschaft mbH, 2013, 1.

39 Deividas Soloveičik, „Neįprastai mažos pasiūlytos kainos koncepcijos taikymo ypatumai pagal Europos Sąjungos ir Lietuvos viešųjų pirkimų teisę“, *Teisė*, 67 (2008), p. 7–24.

40 Deividas Soloveičik, „Reabilitacijos doktrina viešųjų pirkimų teisėje“, *Nepriklausomos Lietuvos teisė: praeitis, dabartis ir ateitis: recenzuotų mokslinių straipsnių rinkinys*, Vilniaus universitetas, (2012), p. 637–661.

41 Deividas Soloveičik, „Tiekėjų teisių gynimo priemonių sistemos reforma Lietuvoje: laikinosios apsaugos priemonės ir žalos atlyginimas“, *Justitia* 2, 74 (2010), p. 63–75.

42 Deividas Soloveičik, „Vidaus pirkimai kaip viešojo pirkimo sutarties išimtis“, *Teisė*, 71 (2009), p. 53–69.

43 Deividas Soloveičik, „Viešųjų pirkimų ginčų arbitruotinum problema“, *Teisė*, 75 (2010), p. 35–54.

44 Deividas Soloveičik, „Viešųjų pirkimų teisės tikslai ir jų įgyvendinimas“, *Teisė*, 91 (2014), p. 42–63.

45 Deividas Soloveičik, Karolis Šimanskis, „Viešojo pirkimo sutarties negaliojimas pagal Europos Sąjungos ir Lietuvos teisę“, *Teisė*, 83 (2012), p. 98–117.

46 Deividas Soloveičik, Karolis Šimanskis, „Viešojo pirkimo sutarties pripažinimas negaliojančia pagal Lietuvos teismų praktiką“, *Teisė*, 84 (2012), p. 46–65.

47 Gytis Kuncevičius, Violeta Kosmačaitė, „Viešųjų pirkimų taikant įprastą komercinę praktiką teorinis aspektas“, *Jurisprudencija*, 3 (2008), p. 90–95.

48 Lina Novikovienė, Andrejus Novikovas, „Skaidrumo principo įgyvendinimas viešuosiuose pirkimuose – priemonė mažinti korupcijos grėsmę“, *Kriminalistika ir teismo ekspertizė: mokslas, studijos, praktika*. 2011.

49 Dainius Kenstavičius, „Konfidencialumo reikalavimų teisiniai pagrindai viešuosiuose pirkimuose“, *Jurisprudencija* 21, 3 (2014), p. 803–821.

brandos vertinimo aspektus⁵⁰, jų sampratą ir veikimo principus integruotoje ES rinkoje⁵¹, institucinės ekonomikos teorijų raišką viešųjų pirkimų procese⁵², korupcijos apraiškas viešųjų pirkimų procese⁵³ ir kt. Savo tyrimus ši mokslininkė apibendrina socialinių mokslų srities vadybos krypties daktaro disertacijoje „Viešųjų pirkimų proceso valdymo modeliavimas šiuolaikinio viešojo valdymo kontekste“⁵⁴, kurioje analizuojamos viešųjų pirkimų proceso valdymo problemos bei įvertinamas viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis šiuolaikinio viešojo valdymo kontekste.

Korupcijos klausimus viešųjų pirkimų procese taip pat nagrinėjo dr. J. Palidauskaitė⁵⁵, kurios tyrimai daugiausia orientuoti į etiką valstybės tarnyboje⁵⁶, viešojo administravimo etiką⁵⁷, interesų konfliktų reguliavimo praktiką Lietuvoje⁵⁸ ir kitas panašias temas. Šiuo aspektu pažymėtina, kad korupcijos ir interesų konfliktų prevencija, etikos normų laikymasis turi didelę reikšmę racionaliam perkančiųjų organizacijų lėšų panaudojimui, tačiau šiems klausimams Lietuvoje iki šiol nėra skiriamas reikiamas dėmesys.

Iš ekonomikos mokslo krypties atstovų paminėtinas dr. K. Šerpytis, kuris 2011 m. pirmasis apgynė tokio pobūdžio disertaciją Lietuvoje „Viešųjų pirkimų centralizavimo finansinės naudos valstybei vertinimas (Lietuvos atvejo tyrimas)“⁵⁹. K. Šerpytis kartu su bendraautore Z. Gineitiene tyrinėjo ir kitus viešųjų pirkimų ekonominius bei vadybinius aspektus, pvz., konkurencijos ir pirkimo apimties poveikį kainai viešųjų pirkimų konkursuose⁶⁰, viešųjų pirkimų organizavimo efektyvumą Lietuvoje⁶¹, viešųjų pirkimų organizavimo ypatumus sveikatos apsaugos sistemoje⁶² ir kt. Minėti moksliniai tyrimai, jų tarpdiscipliniškumas patvirtina viešųjų pirkimų tyrimo objekto mastą ir sudėtingumą.

Šis mokslinis darbas nuo anksčiau minėtų atliktų tyrimų išsiskiria tuo, kad yra orien-

50 Simona Ereminaitė, „Elektroninių viešųjų pirkimų brandos vertinimo aspektai“, *Viešojo politika ir administravimas*, 12, 4 (2013), p. 567–580.

51 Simona Ereminaitė, „Elektroninių viešųjų pirkimų samprata ir veikimo principai integruotoje Europos Sąjungos rinkoje“, *Technologija*, 2010, 1, p. 37–42.

52 Simona Ereminaitė, „Institucinės ekonomikos teorijų raiška viešųjų pirkimų procese“, *Viešojo politika ir administravimas*, 13, 2 (2014), p. 275–289.

53 Simona Ereminaitė, „Viešųjų pirkimų korupcijos apraiškų galimybės. Tiltas į ateitį = The Bridge to the Future“, *Technologija*, 1, 3 (2009), p. 32–34.

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

55 Jolanta Palidauskaitė, „Korupcija viešuosiuose pirkimuose: nuo teorinės apibrėžties iki atvejo studijos (I dalis)“, *Viešojo politika ir administravimas*, 32 (2010), p. 74–84.

56 Jolanta Palidauskaitė, *Etika valstybės tarnyboje*, Technologija, 2010.

57 Jolanta Palidauskaitė, *Viešojo administravimo etika*, Technologija, 2003.

58 Jolanta Palidauskaitė, „Interesų konflikto reguliavimo praktika Lietuvoje: balansuojant ant privačiojo ir viešojo intereso ribos“, *Politologija*, 1, 57 (2010), p. 3–39.

59 Karolis Šerpytis, „Viešųjų pirkimų centralizavimo finansinės naudos valstybei vertinimas (Lietuvos atvejo tyrimas)“, (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2012).

60 Karolis Šerpytis, Zinaida Gineitienė, „Konkurencijos ir pirkimo apimties poveikis kainai viešųjų pirkimų konkursuose“, *Socialinių mokslų studijos*, 3, 2 (2011), p. 473–485.

61 Karolis Šerpytis, Zinaida Gineitienė, „Viešųjų pirkimų organizavimo efektyvumas Lietuvoje. Business development possibilities in the new European area: scientific proceedings, 23–24 September, 2005, Vilnius, 1 (2005), p. 147–157.

62 Karolis Šerpytis, Zinaida Gineitienė, „Viešųjų pirkimų organizavimo ypatumai sveikatos apsaugos sistemoje“, *Socialinių mokslų studijos*, 4, 4 (2012), p. 1487–1502.

tuotas į viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslų ir jų įgyvendinimo kontrolės tobulinimo kryptį Lietuvoje nustatymą. Iki šiol šiems probleminiams klausimams nebuvo pakankamai skiriama dėmesio. Remiantis moksliniais ir kitais šaltiniais, šiame tyrime siekiama kompleksškai ir sisteminiu požiūriu išanalizuoti bei atskleisti viešųjų pirkimų kontrolės modelio Lietuvoje ypatumus ir jo veikimo disfunkcijas, taip pat pateikti viešųjų pirkimų kontrolės teisinio reguliavimo tobulinimo kryptis.

DARBO METODOLOGIJA

Rengiant disertaciją, buvo naudojami sisteminės analizės, lyginamosios analizės (komparatyvinis), istorinis, apibendrinimo, mokslinės literatūros analizės, dokumentų analizės, stebėjimo mokslinio tyrimo metodai. Praktinėms problemoms identifikuoti ir tyrimo poreikiui pagrįsti buvo pasitelkiamas kokybinis ekspertinio vertinimo (ekspertų apklausa) metodas. Rengiant mokslinį tyrimą taip pat buvo naudojami ir kiti tyrimų metodai (abstrakcijos, alternatyvų, analogijos ir sintezės).

Sisteminės analizės metodas yra vienas iš svarbiausių mokslinio tyrimo metodų, taikomų siekiant atskleisti bet kokio reiškinio vidinę struktūrą ir organizaciją, nustatyti jo ryšius su kitais reiškiniais, identifikuoti veiksniai, turinčius poveikį tiriamojo reiškinio genezei.⁶³ Taikant sisteminės analizės metodą šiame darbe viešųjų pirkimų kontrolės modelis ir jo teisinis reguliavimas analizuojamas kaip socialiniu, teisiniu, ekonominiu, politiniu ir kitais požiūriais reikšminga valstybinio reguliavimo sistemos dalis. Sisteminės analizės metodologinėmis priemonėmis viešųjų pirkimų kontrolės teisinio reguliavimo efektyvumas tiriamas kompleksiskai: teoriniu požiūriu (mokslinės doktrinos apžvalga ir analizė), instituciniu požiūriu (įvertinama viešųjų pirkimų kontrolės teisinio reguliavimo institucinė sistema ir jo tobulinimo galimybės), funkcinio požiūriu (įvertinamos pagrindinės viešųjų pirkimų kontrolės priemonės ir jų efektyvumo didinimo galimybės siekiant teisinio reguliavimo tikslų). Šio metodo taikymas leido pateikti sisteminį požiūrį į tyrimo objektą, suvokti jį platesnėje egzistuojančių socialinių ir teisinių sąveikų plotmėje.

Lyginamosios analizės (komparatyviniu) metodu analizuojamos su tyrimo objektu susijusios ES ir nacionalinių teisės aktų nuostatos, teismų praktikos atvejai, viešųjų pirkimų kontrolės modelių ypatumai Estijoje ir Latvijoje. Šiuo metodu, kuris leidžia pateikti praktinio pobūdžio išvadas apie viešųjų pirkimų kontrolės veikimą bei disfunkcijas, siekiama išanalizuoti Lietuvoje egzistuojančias viešųjų pirkimų reguliavimo priemones bei kontrolę, taip pat ir viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo problematiką.

Istoriniu metodu stengiamasi nustatyti, kas yra bendra ir ypatinga istoriniuose reiškiniuose, lyginant vieną ar įvairius reiškinius skirtingose istorinio vystymosi pakopose.⁶⁴ Šis metodas naudojamas tiriant ES ir Lietuvos viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo sąveiką bei analizuojant, kokios aplinkybės lėmė teisinio reguliavimo pokyčius, susijusius su tiriamu objektu.

Apibendrinimo metodas – reiškinį bendrųjų, esminių požymių ir savybių atspindėjimas.⁶⁵ Disertaciniame tyrime šis metodas taikytas kitų tyrėjų atliktiems moksliniams tyrimams, susijusiems su viešųjų pirkimų reguliavimo sistemos analizės klausimais, apibendrinti, analizuojami ir įvertinami Lietuvos bei užsienio valstybių mokslininkų tyrimai, apibendrinama naudota literatūra, tyrimo duomenys, daromos galutinės išvados ir formuluojami pagrindiniai tyrimo teiginiai.

Mokslinės literatūros analizės metodas, kaip vienas iš svarbiausių teisės krypties

63 Rimantas Tidikis, *Socialinių mokslų tyrimų metodologija*, Lietuvos teisės universitetas, 2003, p. 427.

64 *Ibid.*, p. 375.

65 *Ibid.*, p. 387.

mokslo metodų, šiame darbe taikytas tyrinėjant viešųjų pirkimų mokslinę doktriną, siekiant gauti informacijos kokybiškai tiriant socialinių mokslų srities mokslines publikacijas. Mokslinės literatūros analizė leido atskleisti, kokios žinios apie pasirinktą mokslinio tyrimo objektą bei problemą jau yra publikuotos. Šis metodas taip pat ir padeda išsamiai pažinti tiriamą objektą, įvertinti skirtingų autorių pozicijas problemineis klausimais, nustatyti kaip ši mokslo studija skirsis nuo jau publikuotų darbų ir kokios naujos informacijos suteiks teisės mokslui.

Dokumentų analizės metodas taikytas pirmiausia analizuojant teisės aktus, reglamentuojančius viešuosius pirkimus nagrinėjamoje srityje. Atliekant tyrimą buvo analizuojami nacionaliniai, ES ir tarptautinių institucijų teisės aktai bei analitinė medžiaga, ESTT, Lietuvos teismų sprendimai, statistiniai duomenys, kiti užsienio valstybių ir Lietuvos strateginiai ir teisinės veiklos praktikos dokumentai. Šis metodas leido nustatyti esamus teisinio reglamentavimo ir jo įgyvendinimo trūkumus.

Ekspertinio vertinimo metodu buvo siekiama išsiaiškinti, kaip galėtų būti tobulinama viešųjų pirkimų kontrolė, įskaitant ir viešųjų pirkimų ikiteisminį ginčų nagrinėjimą Lietuvoje. Ekspertinis vertinimas (kokybinė empirinė ekspertų apklausa) buvo vykdomas ekspertų apklausos forma, kuri vyko remiantis laisvojo interviu apklausos principu. Didelę profesinę patirtį turintys viešųjų pirkimų ekspertai buvo klausiami apie viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo sistemos kaitos ir viešųjų pirkimų kontrolės problemas ES ir Lietuvoje, kokių priemonių reikia imtis siekiant viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslų. Ekspertais pasirinkti mokslininkai bei viešųjų pirkimų politiką formuojančių ir įgyvendinančių institucijų atstovai. Atsižvelgiant į ekspertų apklausos rezultatus, disertaciniame tyrime pateikiami pasiūlymai, kurių įgyvendinimas leistų efektyviau reguliuoti viešųjų pirkimų kontrolės sistemą, vidaus kontrolės priemones, sukurti efektyvią viešųjų pirkimų specialistų mokymo sistemą bei optimizuoti metodinės pagalbos teikimą.

Stebėjimo metodas. Disertacijos autorius turi didelę profesinės veiklos patirtį viešųjų pirkimų srityje, 2011–2015 m. jis ėjo VPT direktoriaus pareigas, dėstė viešųjų pirkimų teisės discipliną Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto magistrantūros studijų studentams. 2018 m. pradėjo dirbti teisingumo ministro patarėju, o vėliau teisingumo viceministru. Viena iš kuravimo sričių buvo viešųjų pirkimų politika, korupcija ir prevencija. Vykdamas teisingumo ministro pavedimą, buvo peržiūrėtas VPĮ bei pateikti pasiūlymai, kaip tobulinti viešųjų pirkimų sistemą ir viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimą. Pasitelkus šį metodą teikiami praktinę reikšmę turintys pasiūlymai dėl viešųjų pirkimų kontrolės modelio tobulinimo Lietuvoje.

I. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ TEISINIS REGULIAVIMAS KAIP VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ KONTROLĖS MODELĮ FORMUOJANTIS VEIKSNYS

1.1. Viešųjų pirkimų samprata ir viešųjų pirkimų modeliai

Viešasis pirkimas VPĮ apibūdinamas 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.⁶⁶ Viešieji pirkimai yra susiję su visos visuomenės poreikiais ir interesais, todėl reikėtų sutikti su kitų mokslininkų (pavyzdžiui, A. Tvaronavičienės⁶⁷, S. Briedienės⁶⁸ ir kt.) darbuose išdėstyta pozicija, kad viešieji pirkimai turi būti vertinami sistemiškai, kaip visuma politinių, teisinių, ekonominių ir vadybinių elementų, kurie sujungiami, kad būtų pasiekti viešųjų pirkimų sistemai keliami reguliavimo tikslai. Šiuo požiūriu paminėtina, kad K. V. Thai⁶⁹ viešųjų pirkimų sistemą vertina kaip penkių elementų sąveiką: politikos formavimo ir valdymo (pirmasis elementas); viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo (antrasis elementas); įgalinimų ir asignavimų pirkimams vykdyti (trečiasis elementas); viešųjų pirkimų įgyvendinimo (ketvirtasis elementas); grįžtamojo ryšio (penktasis elementas). Pasak K. V. Thai, viešųjų pirkimų teisinis reguliavimas (antrasis elementas), sukurtas politikų ir kitų teisėkūros subjektų, yra institucinis pagrindas viešųjų pirkimų profesionalams (ketvirtasis elementas) įgyvendinti savo suplanuotus pirkimus (trečiasis elementas) ir už juos atsiskaityti politikos formuotojams ir aukštesniejiems vadovams (pirmasis elementas), kurie įvertinę esamus trūkumus (penktasis elementas), sprendžia dėl tolimesnio teisinio reguliavimo tobulinimo (antrasis elementas). Taigi viešųjų pirkimų sistemos politiniai, teisiniai, ekonominiai ir vadybiniai elementai susiję tarpusavyje, sąveikauja ir vienas kitą papildo, tuo siekiant viešųjų pirkimų sistemai keliamų teisinio reguliavimo tikslų.

Įvairiose valstybėse viešųjų pirkimų sistemos skiriasi, tačiau viešųjų pirkimų objektas, subjektai, funkcijos yra panašios. Viešųjų pirkimų modeliai gali būti centralizuoti (visos funkcijos perduotos vienai ar kelioms institucijoms centriniu lygmeniu), iš dalies decentralizuoti (šalia centrinės viešųjų pirkimų institucijos kai kurios viešųjų pirkimų funkcijos papildomai perduodamos kitoms institucijoms, taip pat viešųjų pirkimų funkcijos gali būti perduodamos įvairioms valstybinio valdymo įstaigoms ar privačioms struktūroms tiek centriniu, tiek vietos valdymo lygmeniu) ar decentralizuoti (viešųjų pirkimų funkcijos perduodamos įvairioms institucijoms centriniu ir vietos lygmeniu). Federacinio tipo vals-

66 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (redakcija aktuali nuo 2017-07-01). Valstybės žinios. 1996, Nr. 84-2000.

67 Agnė Tvaronavičienė, „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015), p. 24.

68 Simona Briedienė, „Viešųjų pirkimų proceso valdymo modeliavimas šiuolaikinio viešojo valdymo kontekste“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2017), p. 20.

69 Khi V. Thai, „Public procurement re-examined“, Journal of Public Procurement, 2001, 1 (1), p. 18.

tybėse (Austrija, Vokietija, Didžioji Britanija) regioninės vyriausybės turi specialias viešųjų pirkimų institucijas su platesnėmis viešųjų pirkimų organizavimo, vykdymo ir kontrolės funkcijomis. Kitose valstybėse (Italija) viešųjų pirkimų politika ir kontrolė koncentruojama centriniu lygiu, tačiau pirkimų vykdymas gali būti perduodamas regionams ar savi-valdybės (suteikiant teisę nustatyti viešųjų pirkimų politiką ir kontrolę vietos lygmeniu). Decentralizuoto modelio atveju (Suomija) viešųjų pirkimų funkcijos perduodamos įvairioms institucijoms (Viešųjų pirkimų valdybai, Suomijos regionų ir savivaldos institucijai, Valstybės kontrolei, privačioms įmonėms „Hansel Ltd.“, „Haus Ltd.“, „Efeko Ltd.“ ir kt.), nėra vienos centrinės viešųjų pirkimų institucijos (Finansų ministerija atsakinga tik už ES ir nacionalinės viešųjų pirkimų politikos klausimus ir standartines pirkimų procedūras).⁷⁰

Viešieji pirkimai gali būti vykdomi naudojant centralizuotas elektronines pirkimų platformas (ir centralizuotame, ir decentralizuotame modeliuose), kurias administruoja tam tikslui įsteigtos institucijos, tačiau pirkimus per šias platformas gali vykdyti visos perkančiosios organizacijos. Tokios platformos veikia Austrijoje, Belgijoje, Danijoje, Prancūzijoje, Vokietijoje, Italijoje ir kitur⁷¹, taip pat centralizuotų pirkimų galimybė yra realizuota Lietuvoje (CPO LT). 2015 m. Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) Tarybos rekomendacijose viešiesiems pirkimams⁷² teigiama, kad būtina skatinti inovatyvių skaitmeninių technologijų (e. viešieji pirkimai) naudojimą visame viešųjų pirkimų cikle. Centralizuotos pirkimų platformos yra viena iš efektyvių priemonių, ne tik užtikrinančių viešųjų pirkimų skaidrumą, mažesnę administracinę naštą, greitesnes bei paprastesnes procedūras, mažesnes pirkimų sąnaudas, bet ir sudarančių priemones viešųjų pirkimų kontrolei įgyvendinti per stebėsenos bei vertinimo procesus (sąnaudų, tiekėjų, pirkimo objektų analizę, praktikos formavimas ir pan.).

EBPO⁷³ išskiria tokius centralizuotų viešųjų pirkimų modelio privalumus: mažesnės prekių, paslaugų ir darbų kainos; geresnė kokybė mažesnėmis kainomis; didesnė centralizuotos viešųjų pirkimų agentūros perkamoji galia; poreikis pirkimo objektų techninei standartizacijai ir aplinkosaugos reikalavimų įtraukimui; didesnis dėmesys sutarčių vykdymui bei geresniam problemų sprendimui; mažesnės mokymų sąnaudos; paprastesnis centralizuotos agentūros darbuotojų veiklos valdymas ir didesnis skaidrumas (susijęs su viešųjų pirkimų pranešimais ir sudarytų sutarčių viešinimu, efektyvesniu valdymu bei kontrole, aiškesnėmis audito nuostatomis). O decentralizuotas viešųjų pirkimų modelis užtikrina mažesnes paskatas korupcijai; aiškesnius bei detalesnius reikalavimus galutiniams vartoto-

70 Organisation for Economic Cooperation and Development. Centralised and Decentralised Public Procurement, 2000, SIGMA Papers, No. 29, OECD Publishing (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 2 d.) <<https://doi.org/10.1787/5kml60w5dxr1-en>>.

71 Bof Francesco, Previtali Pietro, National models of public (e) – procurement in Europe. Journal of e-Government Studies and Best Practices. 2010, vol. 2010 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 2 d.) <<https://ibimapublishing.com/articles/JEGSBP/2010/315295/315295.pdf>>.

72 Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). OECD Recommendation of the council on public procurement, 2015, p. 11 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <<http://www.oecd.org/gov/public-procurement/recommendation/>>.

73 Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). Preventing Corruption in Public Procurement, 2016, p. 8 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <<http://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf>>.

jams; mažesnę klaidų tikimybę; mažesnę biurokratiją (trumpesni pranešimų apie pirkimus terminai, platesnis pirkimo formų taikymas); didesnes galimybes bei konkurencingumą smulkiajam ir vidutiniam verslui dalyvauti pirkimuose; galimybes vietiniams tiekėjams dalyvauti pirkimuose (pasiūlant vietinę produkciją mažesnėmis kainomis) ir didesnę viešojo sektoriaus darbuotojų individualią atsakomybę. Be to, EBPO vertinimu, decentralizuotas viešųjų pirkimų modelis gali sumažinti kyšininkavimą, nes vietos politikai ir vietinio valdymo institucijos yra labiau atskaitingos piliečiams, vietinės viešojo valdymo institucijos gali detaliau specifikuoti perkamo objekto charakteristikas ir poreikius. Suprantama, viešųjų pirkimų modelio pasirinkimas priklauso nuo kiekvienoje valstybėje esančių politinių, teisinių, socialinių, ekonominių ir kultūrinių tradicijų. Pavyzdžiui, Danijoje ir Švedijoje nėra centralizuotos viešųjų pirkimų agentūros, tačiau taikoma centralizuotų pirkimų sutarčių sistema Suomijoje viešieji pirkimai centralizuoti, tačiau įgyvendinami per kelias agentūras; Vokietijoje ir Didžiojoje Britanijoje taikomas decentralizuotas viešųjų pirkimų modelis dėl federacinės valstybės sandaros ypatumų; Italijos centrinė vyriausybė reguliuoja bendrąsias pirkimų sąlygas, tačiau regioninės institucijos vykdo pirkimus specialiose srityse (miestų planavimas, viešieji darbai, sveikatos priežiūros paslaugos).⁷⁴ Siekiant įvertinti decentralizuoto viešųjų pirkimų modelio ir jo kontrolės ypatumus, tikslinga detaliau panagrinėti Nyderlandų, Vokietijos ir Lenkijos pavyzdžius (centralizuoto modelio pavyzdžiai Latvijoje ir Estijoje detalai nagrinėjami šio disertacinio tyrimo 2.1.5 skyriuje).

Nyderlandai – decentralizuota unitarinė valstybė, kurioje vietos valdymo institucijos turi autonomiją sprendžiant regiono klausimus; viešieji pirkimai vykdomi centriniu ir vietiniu lygmenimis pagal Viešųjų pirkimų įstatymą, vietinės tarybos kontroliuoja viešųjų pirkimų vykdymą. Viešųjų pirkimų ginčai gali būti nagrinėjami teismuose ir specialioje Viešųjų pirkimų ekspertų komisijoje. Už metodologiją ir pirkimų koordinavimą nacionaliniu mastu atsakingas PIANOO ekspertizės centras (prie Nyderlandų ekonomikos ir klimato politikos ministerijos). Ekonomikos ir klimato politikos ministerija atsakinga už viešųjų pirkimų politiką ir kontrolę nacionaliniu mastu. Taigi Nyderlanduose nėra centralizuotos viešųjų pirkimų agentūros, o nesąžiningos konkurencijos atvejus nagrinėja Vartotojų ir rinkų agentūra.⁷⁵

Vokietijoje viešųjų pirkimų modelis decentralizuotas dėl federalinio valstybės tipo. Federaliniams dariniams (federalinėms žemėms ir vietinėms savivaldybėms) perduota teisė priimti regioninius teisės aktus, nustatančius viešųjų pirkimų vykdymą ir kontrolės tvarką (vidutiniškai tik 12 proc. viešųjų pirkimų vykdoma federaliniu lygiu). Vokietijos federalinė ekonomikos ir energetikos ministerija atsakinga už viešųjų pirkimų nacionalinę politiką ir ES teisės aktų įgyvendinimą šioje srityje (už pirkimus viešosios infrastruktūros srityje atsakinga Aplinkos, gamtos išsaugojimo, pastatų ir atominio saugumo ministerija). Federalinis valstybės viešųjų pirkimų komitetas atsakingas už viešųjų pirkimų koordinavimą

74 Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). Centralised and Decentralised Public Procurement, 2000, SIGMA Papers, No. 29, OECD Publishing (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 2 d.) <<https://doi.org/10.1787/5kml60w5dxr1-en>>.

75 Ministry of Economic Affairs and Climate Policy of Netherlands. Procurement Monitoring Report of the Netherlands. April 2018. (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. gegužės 12 d.) <<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/34752/attachments/1/translations/en/renditions/native>>.

nacionaliniu ir regioniniu lygiu, už viešųjų pirkimų politikos įgyvendinimo priežiūrą ir metodologiją, jis kontroliuoja viešuosius pirkimus ES lėšomis. Regioniniu lygmeniu veikia atitinkami viešųjų pirkimų komitetai (į jų sudėtis skiriami centrinės federalinės valdžios, regioninės valdžios, nevyriausybinių organizacijų, privataus sektoriaus atstovai). Šie regioniniai komitetai organizuoja pirkimus pagal nustatytą pirkimų poreikį. Specialūs federalinio lygmens komitetai rengia viešuosius pirkimus darbams, paslaugoms ir infrastruktūros pirkimams, taip pat veikia specializuoti komitetai kariuomenės, informacinių technologijų, mokesčių administravimui. Viešųjų pirkimų kontrolę vykdo federalinių žemių Audito rūmai ir Federalinis audito teismas. Viešųjų pirkimų ginčai (iki ES pirkimų ribos) regiono lygmeniu (pirmąja instancija) nagrinėjami viešųjų pirkimų peržiūros rūmuose federalinėse žemėse, apeliacine instancija – aukštesniuose regioniniuose teismuose; jei pirkimų riba viršija ES pirkimų ribą, ginčai nagrinėjami bendros kompetencijos teismuose.⁷⁶

Lenkijoje viešųjų pirkimų sistema decentralizuota, perkančiosios organizacijos veikia centriniu ir regioniniu lygmenimis. Viešųjų pirkimų tarnyba (jos vadovą skiria Respublikos Prezidentas) atsakinga už pirkimų politikos, priežiūros ir kontrolės įgyvendinimą, stebėseną, metodologiją, taip pat veikia konsultacinė Viešųjų pirkimų tarnyba (kurios narius skiria Ministras Pirmininkas). ES fondų lėšomis vykdomus pirkimus kontroliuoja specializuotos įstaigos (pavyzdžiui, ES Transporto projektų centras ir pan.). Lenkijoje veikia ikiteisminė institucija – Nacionaliniai apeliacijų rūmai, kurie nagrinėja perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų ginčus pirmąja instancija; apeliacine tvarka ginčai nagrinėjami regionų teismuose ir kasacine tvarka – Aukščiausiąjame Teisme. Aukščiausioji audito įstaiga yra nepriklausoma įstaiga, kuri kontroliuoja viešųjų išlaidų ekonominį efektyvumą.⁷⁷

Ištyrus viešųjų pirkimų modelius, išskirti tokie centralizuoto ir decentralizuoto viešųjų pirkimų modelių privalumai ir trūkumai (1 lentelė).

1 lentelė. Centralizuoto ir decentralizuoto viešųjų pirkimų modelių privalumai ir trūkumai (sudaryta autoriaus)

VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ MODELIS	PRIVALUMAI	TRŪKUMAI
Centralizuotas	– mažesnės prekių, paslaugų ir darbų kainos – paprasčiau kontroliuoti kokybę – didesnė centralizuotos viešųjų pirkimų agentūros perkamoji galia – daugiau vykdoma inovatyvių ir aplinkosaugos pirkimų	– mažesnis dėmesys skiriamas regioninei specifikai ir mažesnė atsakomybė regiono gyventojams – centralizuotai rengiamos pirkimų rekomendacijos neįvertina galutinių vartotojų poreikio – ne visada sudaromos prielaidos pirkti vietinę produkciją mažesnėmis kainomis

76 EU Commission. Public procurement – study on administrative capacity in the EU: German country profile (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. gegužės 12 d.) <https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/country_profile/de.pdf>.

77 EU Commission. Public procurement – study on administrative capacity in the EU: Poland country profile (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. gegužės 12 d.) <https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/country_profile/pl.pdf>.

VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ MODELIS	PRIVALUMAI	TRŪKUMAI
	– centralizuota korupcijos prevencija užtikrina geresnę kontrolę – didesnis dėmesys pirkimų techninei specifikacijai ir sutarčių vykdymui – mažesnės mokymų sąnaudos ir problemų koncentravimas – centralizuotas viešųjų pirkimų agentūros administravimas, personalo ir finansų valdymas – mažesni informacinių technologijų kaštai – mažesnė klaidų tikimybė	– dėl didelio pirkimo objekto vietos tiekėjai neturi pajėgumų dalyvauti pirkimuose; sudėtingesnės ir ilgesnės procedūros – centrinės viešųjų pirkimų agentūros administracinių išteklių augimas, funkcijų dubliavimas – nepakankami pajėgumai rizikos valdymui; metodologinės rekomendacijos bendresnio pobūdžio – siauriau taikomos viešųjų pirkimų formos
Decentralizuotas	– didesnė atskaitomybė regiono gyventojams – mažesnės paskatos korupcijai (kadangi daugiau institucijų, atsakingų už korupcijos prevenciją) – aiškesnės pirkimo charakteristikos galutiniams vartotojams – trumpesni pranešimų apie pirkimus terminai – platesnis pirkimo formų taikymas – didesnės galimybės bei konkurencingumas smulkiąjam ir vidutiniam verslui dalyvauti pirkimuose – galimybes vietiniams tiekėjams dalyvauti pirkimuose – didesnė viešojo sektoriaus darbuotojų individuali atsakomybė	– nacionaliniu lygmeniu gali būti ribotas informacinių technologijų pritaikomumas – skirtinga prevencijos ir kontrolės praktika – galimai didesnės prekių, paslaugų ir darbų kainos (vykdant daugelį atskirų pirkimų dėl tų pačių objektų) – nėra bendros kokybės kontrolės ir rizikos valdymo sistemos – mažesnė centralizuotų pirkimų perkamoji galia – mažiau inovatyvių ir aplinkosaugos pirkimų – didesnė klaidų tikimybė – nepakankama sutarčių vykdymo kontrolė – nepakankama metodologinė veikla – didesnės viešojo sektoriaus išlaidos (kadangi nesama vienos centralizuotos agentūros) – didesnės informacinių technologijų sąnaudos

Lietuvos teisinio reguliavimo sistemoje įtvirtintas centralizuotas viešųjų pirkimų modelis, nes visos viešųjų pirkimų funkcijos (teisinis reguliavimas, prevencija, metodologija ir kontrolė) perduotos vienai ar kelioms institucijoms centriniu lygmeniu. VPT – vienintelė institucija Lietuvoje, įgyvendinanti viešųjų pirkimų politiką, vykdanči prevencijos, metodologijos ir kontrolės funkcijas, nustatanti pirkimų procedūras bei taisykles pagal savo kompetenciją. CPO LT vykdo tik centralizuotus pirkimus ir gali vykdyti mokymus, tačiau CPO LT taip pat yra centriniu lygmeniu veikianti įstaiga, jai priskirtos funkcijos vykdyti

centralizuotus pirkimus ir mokymus centralizuotu principu. Viešųjų pirkimų kontrolę taip pat vykdo Valstybės kontrolė ir ES paramą administruojančios įstaigos (Centrinė projektų valdymo agentūra, Europos socialinio fondo agentūra ir pan.), tačiau šios įstaigos ir institucijos irgi veikia centriniu lygmeniu. Nors viešuosius pirkimus gali vykdyti perkančiosios organizacijos (tiek centriniu, tiek regioniniu lygmeniu), tai apima tik viešųjų pirkimų procedūrų vykdymą, todėl šiuo aspektu viešųjų pirkimų modelio negalima priskirti iš dalies decentralizuotam dėl to, kad, kaip jau minėta, pirkimų prevencija, kontrolė ir metodologija vykdoma centralizuotai.

Lietuvoje veikiančio centralizuoto viešųjų pirkimų modelio *privalumai* galėtų būti tokie: perkant centralizuotai, tikėtinos mažesnės prekių, paslaugų ir darbų kainos, taip pat paprasčiau nustatyti ir kontroliuoti geresnę kokybę; didesnė centralizuotos viešųjų pirkimų agentūros perkamoji galia; didesnis dėmesys aplinkosauginiams reikalavimams bei inovatyviems pirkimams; mažesnės centralizuotai vykdomų mokymų sąnaudos; paprastesnis centralizuotos agentūros darbuotojų veiklos valdymas. Išskiriami tokie Lietuvos viešųjų pirkimų modelio *trūkumai* (detaliau nagrinėjami tolesniuose disertacinio tyrimo skyriuose): dėl nedidelės rinkos ne visada centralizuoti pirkimai leidžia pasiekti mažiausią kainą; neįvertinama regioninė specifika (centralizuotai rengiamos pirkimų rekomendacijos neįvertina galutinių vartotojų poreikio, ne visada sudaro prielaidas pirkti vietinę produkciją mažesnėmis kainomis, dėl didelio pirkimo objekto vietos tiekėjai neturi pajėgumų dalyvauti pirkimuose, mažesnė atsakomybė gyventojams); dėl nepakankamų administracinių išteklių VPT fiksuojama mažai patikrinimų, nustatomas absoliutus skaičius patikrintų viešųjų pirkimų pažeidimų; nepakankama metodologinė veikla; viešųjų pirkimų prevencijos koncentravimas vienoje institucijoje pailgina reikalingų metodologijos sprendimų (standartizuotos techninės specifikacijos ir pan.) trukmę; centralizuoti korupcijos prevencijos procesai sunkiau įgyvendinami perkančiosiose organizacijose; ikiteisminės privalomo ginčų nagrinėjimo sistemos nebuvimas ilgina viešųjų pirkimų ginčų trukmę; rečiau taikomos įvairios pirkimų formos.

Šie Lietuvos viešųjų pirkimų modelio trūkumai gali būti pašalinami tobulinant centralizuotą viešųjų pirkimų modelį, susiaurinant VPT kompetenciją ir atitinkamai išplečiant kitų institucijų ar įstaigų kompetencijas (pavyzdžiui, viešųjų pirkimų prevencijos funkciją perduodant Valstybės kontrolei, mokymų ir metodologijos funkciją – CPO LT, įsteigiant privalomą ikiteisminę ginčų nagrinėjimo komisiją). Taigi dėl centralizuoto viešojo valdymo sąrangos Lietuvoje ir nesant realios savivaldybių autonomijos (pasireiškiančios savarankiškos politinės viešųjų pirkimų srityje, kaip, pavyzdžiui, Vokietijoje ar Italijoje), siūloma Lietuvoje išlaikyti centralizuotą viešųjų pirkimų modelį, jį atitinkamai tobulinant (viešųjų pirkimų kontrolės modelio trūkumai ir jo tobulinimas yra šio disertacinio tyrimo objektas).

Apibendrinant galima sakyti, kad viešųjų pirkimų sistemos yra sukurtos tam, kad viešieji finansai būtų panaudojami skaidriai ir racionaliai, o viešųjų pirkimų procese dalyvaujantys asmenys neturėtų galimybės piktnaudžiauti savo įgaliojimais. Tai gali būti realizuojama centralizuota, iš dalies decentralizuota ar decentralizuota formomis, kurios turi ir privalumų, ir trūkumų. Nors viešųjų pirkimų modelio pasirinkimas sąlygojamas viešojo valdymo sąrangos, regioninės specifikos, esančių tradicijų, teisinio reguliavimo ypatumų, svarbu užtikrinti viešųjų pirkimų modelio efektyvumą (pavyzdžiui, netinkami bendros in-

formacinių technologijų sistemos sprendimai apsunkina viešųjų pirkimų vykdymą centralizuotame modelyje arba nepakankamas dėmesys viešųjų pirkimų prevencijai regioniniu lygiu gali padidinti viešųjų pirkimų pažeidimų skaičių). Lietuvos teisinio reguliavimo sistemoje įtvirtintas centralizuotas viešųjų pirkimų modelis, nes visos viešųjų pirkimų funkcijos perduotos vienai ar kelioms institucijoms centriniu lygmeniu. Tikslinga Lietuvoje išlaikyti centralizuotą viešųjų pirkimų modelį jį atitinkamai tobulinant.

1.2. Viešųjų pirkimų valstybinio ir teisinio reguliavimo sąveika

Dėl viešųjų pirkimų masto ir reikšmės visoms valstybės valdymo sritims labai svarbus tinkamas viešųjų pirkimų valstybinis reguliavimas ir teisinis reguliavimas, todėl tikslinga plačiau išanalizuoti šias sąvokas ir jų turinį. Valstybinio ir teisinio reguliavimo kategorijos vartojamos teisės, ekonomikos, politikos, vadybos ir kitose mokslo disciplinose.

Mokslinėje doktrinoje valstybinis reguliavimas paprastai suvokiamas platesniame kontekste negu teisinis reguliavimas, nes valstybinis reguliavimas apima ne tik teisinio, bet ir ekonominio bei kitokio socialinio reguliavimo būdus. Kita vertus, bendros valstybinio reguliavimo sampratos nėra, nes įvairių mokslo sričių atstovai, remdamiesi skirtingais teoriniais pagrindais, suteikia šiai sąvokai visiškai skirtingas reikšmes, pvz., britų mokslininkai R. Baldwin ir M. Cave⁷⁸, apibendrinę įvairių kitų autorių pozicijas, išskiria tris valstybinio reguliavimo reikšmes:

1. Taisyklių arba specifinių nurodymų, kuriems privalo paklusti įvairūs subjektai, nustatymas. Numatomas šių taisyklių įgyvendinimo stebėsenos ir vykdymo užtikrinimo mechanizmas, tipiniu atveju – viešoji institucija.
2. Visų rūšių valstybės intervencija arba sąmoninga valstybės įtaka – platesnė samprata, apimanti visus valstybės ir jos institucijų veiksmus (ne tik taisyklių nustatymą, bet ir apmokestinimą, subsidijas, persikirstymą, viešąją nuosavybę ir kt.), kuriais siekiama daryti įtaką ūkio plėtrai.
3. Visos socialinės kontrolės formos, nesvarbu, kas jas įgyvendina, – visi socialinės kontrolės mechanizmai, įskaitant ne tik valstybės veikiamus, bet ir savaiminius procesus. Tai reiškia, kad į šią sampratą patenka ir rinkos sprendimai; procesai ir socialinės normos, ir teisinės bei kvaziteisinės normos, neturinčios stebėsenos ir vykdymo užtikrinimo procedūrų.

Institucine prasme viešųjų pirkimų valstybinis reguliavimas suprantamas kaip valstybės institucijų veikla, kuri, kai kurių mokslininkų (pavyzdžiui, J. Jordana ir D. Levi-Faur, F. Gilardi⁷⁹ ir kt.) nuomone, pasireiškia trejopo pobūdžio funkcijomis: 1) teisėkūros (taisyklių, standartų nustatymas); 2) vykdymo (šių taisyklių vykdymo užtikrinimas); 3) jurisdikcijos (reguliuojamų subjektų, pažeidusių teisėkūros subjektų nustatytas taisykles, elgesio korekcija ir poveikio priemonių jiems taikymas). Pirmoji funkcija – teisėkūra, kuri Lietuvos pozityviojoje teisėje apibrėžiama kaip procesas, apimantis teisėkūros iniciatyvų pareiškimą,

78 Robert Baldwin, Martin Cave, *Understanding Regulation: Theory, Strategy and Practice* (Oxford University Press, 1999), p. 363.

79 Fabrizio Gilardi, *Delegation in the Regulatory State: Independent Regulatory Agencies in Western Europe* (Edward Elgar Publishing, 2009).

teisės aktų projektų rengimą, teisės aktų priėmimą, pasirašymą ir skelbimą (Teisėkūros pagrindų įstatymo⁸⁰ 2 straipsnio 6 dalis). Viešųjų pirkimų vykdymas yra antroji funkcija, kurią realizuoja perkančiosios organizacijos pagal teisėkūros subjektų nustatytas taisykles. Minėtos dvi funkcijos sudaro prielaidas viešųjų pirkimų valstybinio reguliavimo sistemos funkcionavimui. Dauguma teisės normų savaime neveikia, todėl išskiriama trečioji funkcija – vidinė ir išorinė viešųjų pirkimų kontrolė, dėl to koreguojamas viešųjų pirkimų procese dalyvaujančių subjektų elgesys ir už teisės aktų pažeidimus taikomos atitinkamos poveikio priemonės. Tinkamas šios funkcijos realizavimas turi ir prevencinę reikšmę, nes skatina viešųjų pirkimų procese dalyvaujančius asmenis laikytis teisės aktų reikalavimų ateityje. Autoriaus nuomone, daug viešųjų pirkimų problemų kyla ne tik dėl detalaus teisinio reglamentavimo, bet ir dėl viešųjų pirkimų kontrolės trūkumų.

Teisinis reguliavimas yra toks reguliavimas, kuris pasireiškia privalomų vykdyti taisyklių nustatymu. Britų teisininkas A. Ogus mano, kad „teisinis reguliavimas yra viešosios teisės sąvoka, nes reguliuodama valstybė priskiria įvairiems subjektams pareigas, kurias sunku ar neįmanoma apibrėžti privatinės teisės normomis reguliuojamais susitarimais“⁸¹. A. Tvaronavičienės nuomone, teisinis reguliavimas yra „vienas iš svarbiausių viešųjų pirkimų valstybinio reguliavimo sistemos elementų, nes suteikia įgaliojimus politikos formuotojams ir valdantiejiems priimti strateginius sprendimus, nustatyti privalomo elgesio taisykles viešuosius pirkimus planuojantiems, organizuojantiems, vykdančioms ir kontroliuojantiems subjektams, sudaro prielaidas perkančiajai organizacijai racionaliai bei skaidriai naudoti viešuosius finansus savo reikmėms bei nustato atsakomybę už šių reikalavimų nesilaikymą“⁸².

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (LR KT) yra pasisakęs, kad „teisinis reguliavimas – tai tam tikros socialinės tvarkos reguliavimo nustatymo forma“⁸³. Mokslinės doktrinos požiūriu. A. Vaišvila teisinį reguliavimą apibrėžia kaip „socialinio reguliavimo rūšį arba formą, kai poveikis žmonių elgesiui yra daromas teisės normomis ir teisės principais“⁸⁴. Teisės aktuose įtvirtintas teisinis reguliavimas turi būti nedviprasmiškas ir su aiškiai išdėstytais reikalavimais, siekiant užtikrinti teisės sistemos nuoseklumą. Atsižvelgiant į tai, viešųjų pirkimų teisinį reguliavimą galima apibrėžti kaip skirtingų žmonių, grupių, visos visuomenės ir valstybės interesų gynimą bei apsaugą, siekiant nustatyti privalomojo pobūdžio elgesio taisykles, kurių turi paisyti viešųjų pirkimų teisinių santykių dalyviai.

Taigi valstybinis reguliavimas yra daug platesnio pobūdžio. Tai tarpusavyje susijusių politinių, ekonominių, vadybinių, teisinių ir kitų socialinių priemonių visuma; jo tikslas

80 Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas. Valstybės žinios. 2012, Nr. 110-5564.

81 Anthony I. Ogus, *Regulation: Legal Form and Economic Theory* (Oxford – Portland Oregon: Hart Publishing, 2004), p. 2.

82 Agnė Tvaronavičienė, „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015).

83 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos telekomunikacijų įstatymo 8 straipsnio 1, 2 ir 3 dalių bei 16 straipsnio 7, 8 ir 9 dalių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. Valstybės žinios. 1999, Nr. 85-2548.

84 Alfonsas Vaišvila, *Teisės teorija* (Vilnius: Justitia, 2004), p. 153.

yra nustatyti valstybės viešųjų pirkimų strategiją, teisinį reguliavimą ir jo principus, efektyvius valdymo metodus, institucinį-funkcinį modelį, kontrolės priemonės ir jų įgyvendinimo mechanizmą, ginčų sprendimo tvarką. Galima teigti, kad viešųjų pirkimų valstybinio reguliavimo tikslų siekimas apima tiek teisinio, tiek ekonominio, tiek ir kitokio socialinio reguliavimo būdus, o teisinio reguliavimo priemonės turi suderinti šių poveikių veiksmingumą, kintamumą ir taip užtikrinti šalies socialinį bei ekonominį vystymąsi, teisinius santykius įtvirtinant teisės normose bei teisės principuose. Disertacinio tyrimo uždaviniais atskleisti viešųjų pirkimų kontrolės aspektu autorius darbe vartoja viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo sampratą.

Viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo procesas yra daugialypis, nes teisės normos, reglamentuojančios viešųjų pirkimų teisinius santykius, turi tiek viešosios, tiek ir privatinės teisės požymių. Dalis mokslininkų (pvz., A. Andruškevičius⁸⁵, G. Kuncevičius⁸⁶, J. Paužaitė-Kulvinskienė⁸⁷ ir kt.) viešųjų pirkimų institutą laiko sudedamąja administracinės teisės dalimi, kiti (pvz., D. Soloveičik⁸⁸, V. Mikelėnas⁸⁹ ir kt.) jiems prieštarauja ir šį institutą priskiria civilinei teisei. Taip pat yra tyrėjų (pavyzdžiui, G. Kostkevičius⁹⁰ ir kt.), kurie viešųjų pirkimų instituto normomis reglamentuojamus teisinius santykius vadina mišriais, o patį institutą – tarpšakiniu. A. Urmono teigimu, administracinė teisė, taikoma viešųjų pirkimų teisiniams santykiams, „turi gebėti konstitucinių principų kontrolės pagrindu strategiškai reaguoti į aplinkos permainas. Ji turi naujai įvertinti ir lanksčiai modeliuoti jos funkcijas įgyvendinančių teisinio reguliavimo priemonių ir metodų taikymą nuo pat administracinio teisinio reguliavimo mechanizmo ištakų“⁹¹. Galima pritarti A. Tvaronavičienei, kuri, apibendrinusi įvairių tyrėjų išvalgas, išskyrė kriterijus, pagal kuriuos nustatoma tam tikrų visuomeninių santykių priklausomybė atitinkamai teisės šakai. A. Tvaronavičienės teigimu⁹², „teisės mokslo doktrinoje nėra vienareikšmiško atsakymo dėl viešųjų pirkimų instituto priskyrimo civilinei ar administracinei teisei, kadangi įstatymų leidėjas, įtvirtinęs teisės aktuose reikalavimus viešųjų pirkimų procedūroms, nesukūrė paties teisinio santykio, o tik teisės normas kurios buvo būtinos siekiant apsaugoti viešąjį interesą“. Būtina atkreipti dėmesį, kad viešųjų pirkimų vykdymas nelaikytinas viešojo administravimo veikla, nes viešojo administravimo subjektai, vykdydami viešuosius pirkimus, veikia kaip civilinės teisės subjektai, tačiau perkančiosioms organizacijoms taikomos imperatyvios teisės normos ir bendrieji viešųjų pirkimų principai“.

85 Arvydas Andruškevičius, *Administracinės teisės principai ir normų ribos* (Vilnius: VI Registrų centro Teisinės informacijos departamentas, 2004).

86 Gytis Kuncevičius, „Administracinės sutarties institutas ir jo teorinis pagrindimas“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2012).

87 Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė, *Administracinė justicija: Teorija ir praktika* (Vilnius: Justitia, 2005).

88 Deividas Soloveičik, „Viešųjų pirkimų ginčų arbitruotinum problema“, *Teisė*, 75 (2010), p. 35–54.

89 Valentinas Mikelėnas et al., *Lietuvos Respublikos civilinio kodekso komentaras. Pirmoji knyga. Bendrosios nuostatos* (Vilnius: Justitia, 2001), p. 58.

90 Gediminas Kostkevičius, „Dėl teisinių santykių, susiklosčiusių vykdant viešųjų pirkimų procedūras, kvalifikavimo“, *Teisės problemos*, 4, 50 (2005), p. 63.

91 Algimantas Urmonas, „Administracinė teisė socialinių pokyčių erdvėje“, *Jurisprudencija*, 5, 83 (2006), p. 37–47.

92 Agnė Tvaronavičienė, „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015).

V. Mikelėno nuomone, pagal teisinio santykio subjektų tarpusavio santykį ir reguliavimo metodą, viešieji pirkimai laikytini administracinės teisės dalimi; kita vertus, pažymėtina, kad esama teisinių santykių, kurie iš esmės yra turtiniai, tačiau nelaikytini grynai civiliniais: mokestiniai, muitų ar panašaus pobūdžio teisiniai santykiai. Šių santykių subjektams būdingi administracinių teisinių santykių subjektams priskiriami požymiai – pavaldumas vienas kitam ir subordinacija. Be to, šie santykiai susiklosto viešojo administravimo srityje, t. y. valstybės ar savivaldybių institucijoms ar įstaigoms, jų įgaliotiems pareigūnams įgyvendinant valdžios funkcijas.⁹³ Taigi, pagal subjektų tarpusavio priklausomybės kriterijų, viešuosiuose pirkimuose vyrauja imperatyviojo reguliavimo metodas ir valstybinės valdžios institucijų (ne perkančiųjų organizacijų prasme) bei viešųjų pirkimų dalyvių santykiai grindžiami pavaldumu; o viešųjų pirkimų dalyviams taikomas dispozityviojo reguliavimo metodas.

Pagal pažeistų subjektinių teisių gynybos procedūras, viešųjų pirkimų institutas priskirtinas civilinei teisei, nes viešųjų pirkimų bylas nuo 2003 m. nagrinėja bendrosios kompetencijos teismai. Nuo 2006 m. tokios bylos priskirtos bendrosios kompetencijos apygardos teismams nepaisant reikalavimo vertės. Analogiška ginčų sprendimo tvarka LR nacionalinėje teisėje yra taikoma tiek tarptautiniams, tiek ir supaprastintiems pirkimams. Viešųjų pirkimų ginčai, kilę tarp tiekėjų ir perkančiųjų organizacijų, sprendžiami bendrosios kompetencijos teismuose Civilinio proceso kodekso (CPK) nustatyta tvarka.

Taigi viešųjų pirkimų teisinis santykis priskirtinas civilinės teisės sričiai, tačiau viešųjų pirkimų kontrolė ir jos institucinės-funkcinės struktūros veikimas, kontrolė ir prevencija yra administracinės teisės dalis.

Apibendrinant darytina išvada, kad valstybinis viešųjų pirkimų reguliavimas yra tarpusavyje susijusių politinių, ekonominių, vadybinių, teisinių ir kitų socialinių priemonių visuma; jo tikslas yra nustatyti valstybės viešųjų pirkimų strategiją, teisinį reguliavimą ir principus, efektyvius valdymo metodus, institucinį-funkcinį modelį, kontrolės priemones ir jų įgyvendinimo mechanizmą, ginčų sprendimo tvarką. O teisinis viešųjų pirkimų reguliavimas – tai skirtingų žmonių, grupių, visos visuomenės ir valstybės interesų gynimas bei apsauga, siekiant nustatyti privalomojo pobūdžio elgesio taisykles, kurių turi paisyti viešųjų pirkimų teisinių santykių dalyviai. Šios dvi kategorijos papildo viena kitą, ir iš esmės viešųjų pirkimų teisinis reguliavimas yra valstybinio reguliavimo dalis. Viešųjų pirkimų teisinis santykis priskirtinas civilinės teisės sričiai, tačiau viešųjų pirkimų kontrolė ir jos institucinės-funkcinės struktūros veikimas, kontrolė ir prevencija yra administracinės teisės dalis.

1.3. Europos Sąjungos ir Lietuvos viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo raida

Viešųjų pirkimų institutas yra ir nacionalinės, ir ES teisės objektas, tačiau ES teisė nereguliuoja visų viešųjų pirkimų aspektų, kai kuriuos jų ji palieka nacionalinei teisei. Tarpautiniai viešieji pirkimai reguliuojami ES viešųjų pirkimų direktyvomis, pagal SESV 288 straipsnį privalomomis kiekvienai valstybei narei, kuriai jos skirtos, rezultato, kurį reikia

93 Valentinas Mikelėnas et al., *Lietuvos Respublikos civilinio kodekso komentaras. Pirmoji knyga. Bendrosios nuostatos* (Vilnius: Justitia, 2001), p. 58.

pasiekti, atžvilgiu, bet nacionalinės valdžios institucijos pasirenka jos įgyvendinimo formą ir būdus.⁹⁴ Viešųjų pirkimų teisinius santykius nacionaliniu lygmeniu reguliuoja bendrieji ir specialieji teisės aktai. Bendrieji Lietuvos teisės aktai – CK ir CPK, specialieji teisės aktai – VPĮ ir kiti viešuosius pirkimus reglamentuojantys teisės aktai (pavyzdžiui, VPT direktoriaus įsakymai ir kt.). VPĮ yra *lex specialis*. VPĮ, kaip specialiojo įstatymo, kvalifikavimą lemia anksčiau analizuoti įstatymo tikslai ir juo reguliuojamų santykių pobūdis. CK 6.382 straipsnyje įtvirtinta taisyklė, kad viešojo pirkimo–pardavimo sutartims CK normos taikomos tiek, kiek kiti įstatymai nenustato ko kita.⁹⁵ LAT yra išaiškinęs, kad, sprendžiant dėl ginčų, kylančių iš viešųjų pirkimų teisinių santykių, teisinio reguliavimo, pirmiausia atsižvelgtina į VPĮ, kaip specialiojo įstatymo, nuostatas.⁹⁶

ES teisė turi viršenybę ES valstybių narių teisės atžvilgiu, taigi ES teisės nuostatos tiesiogiai veikia valstybių narių teisės sistemas, valstybinės valdžios bei valdymo institucijų ir viešųjų pirkimų sistemos dalyvių veiklą. Teisinio reguliavimo kaita, siejant ją su ES teisiniu reguliavimu, daro įtaką ir Lietuvos teismų praktikai: LAT yra pažymėjęs, kad tiek viešųjų pirkimų instituto norminiam reguliavimui, tiek jį aiškinančiai ir taikančiai nacionalinei teismų praktikai būdinga didelė kaita: viešuosius pirkimus reglamentuojantys teisės aktai keisti daug kartų, įskaitant ir atvejus, kai nacionalinė teisė derinta su Europos Sąjungos teise.⁹⁷

Kadangi ES teisinis reguliavimas yra sudėtinė Lietuvos viešųjų pirkimų teisės dalis ir siekiant atskleisti viešųjų pirkimų tikslų problematiką prasminga išnagrinėti ES teisės aktus, reguliuojančius viešųjų pirkimų teisinius santykius ir darančius įtaką Lietuvos viešųjų pirkimų teisiniui reguliavimui, taip pat jų istorinei raidai.

Poreikis suderinti viešųjų pirkimų teisinį reguliavimą ES lygmeniu kilo iš pačios ES įsteigimo esmės – laisvo prekių, paslaugų, asmenų ir kapitalo judėjimo (numatyto ES steigimo sutartyse⁹⁸), kad bendroje ES rinkoje veikiantys subjektai galėtų vienodais pagrindais ir skaidriai konkuruoti dėl viešųjų užsakymų visoje ES teritorijoje, todėl buvo priimti antriniai ES teisės aktai (direktyvos). ES teisėje imperatyviai nurodoma, kad vykdant viešuosius pirkimus turi būti laikomasi laisvo prekių judėjimo, įsisteigimo laisvės ir laisvo paslaugų judėjimo principų bei iš jų kylančių, lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo principų.⁹⁹

Istoriniu požiūriu galima išskirti tokius ES pagrindinius antrinius teisės aktus viešųjų pirkimų srityje (2 lentelė):

94 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. spalio 23 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. AC-39-1 (interaktyvus). (žiūrėta per internetą 2020 m. sausio 20 d.) <<https://www.lat.lt/lat-praktika/teismu-praktikos-apzvalgos/civiliniu-bylu-apzvalgos/67>>.

95 Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. Valstybės žinios. 2000, Nr. 74-2262.

96 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2013 m. sausio 31 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „AV investicija“ v. VĮ „Ignalinos atominė elektrinė“, bylos Nr. 3K-3-79/2013.

97 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. spalio 23 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. AC-39-1 (interaktyvus). (žiūrėta per internetą 2020 m. sausio 20 d.) <<https://www.lat.lt/lat-praktika/teismu-praktikos-apzvalgos/civiliniu-bylu-apzvalgos/67>>.

98 Europos Sąjungos sutarties suvestinė redakcija. OJ C 340, 10/11/1997, p. 173-306; Europos Sąjungos sutartis ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinės redakcijos. Liuksemburgas: Europos Sąjungos leidinių biuras, 2010.

99 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo. OL L 134, 2004 4 30, p. 114.

2 lentelė. ES teisės aktų raida viešųjų pirkimų srityje (sudaryta autoriaus)

ES antrinis teisės aktas	Teisinio reguliavimo esmė
1. 1966 m. lapkričio 7 d. Europos Komisijos Direktyva 66/683. ¹⁰⁰	Uždrausta reikalauti tiekti tik nacionalinius produktus ir draudžiama pirkti užsienio valstybių produktus, vykdant viešuosius pirkimus. 1969 m. gruodžio 17 d. Europos Komisijos Direktyvoje 70/32 nustatyti analogiški reikalavimai rangovų teisių apsaugos srityje. ¹⁰¹
2. 1971 m. liepos 26 d. Europos Komisijos Direktyva 71/305 dėl viešojo darbų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo. ¹⁰²	Įtvirtinti skaidrumo ir nediskriminavimo principai. 1976 m. gruodžio 21 d. priimta Europos Komisijos Direktyva 77/62 ¹⁰³ dėl viešojo prekių pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo klasikinio sektoriaus perkančiųjų organizacijų prekių pirkimams. 1980 m. liepos 22 d. Europos Komisija priėmė analogišką direktyvą 80/767 ¹⁰⁴ , taikomą komunaliniam sektoriui (vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriai) ir trečiųjų šalių produktams.
3. 1988 m. kovo 22 d. Europos Komisijos Direktyva 88/295. ¹⁰⁵	Iš dalies pakeista Direktyva 77/62 ir panaikinta Direktyva 80/767, taip pat 1989 m. liepos 18 d. priimta Direktyva 89/440 ¹⁰⁶ , kuria iš dalies pakeista Direktyva 71/305.

100 Commission Directive 66/683/EEC of 7 November 1966 eliminating all differences between the treatment of national products and that of products which, under Articles 9 and 10 of the Treaty, must be admitted for free movement, as regards laws, regulations or administrative provisions prohibiting the use of the said products and prescribing the use of national products or making such use subject to profitability. OJ L 220, 30.11.1966, p. 3748–3750.

101 Commission Directive 70/32/EEC of 17 December 1969 on provision of goods to the State, to local authorities and other official bodies. OJ L 13, 19.1.1970, p. 1–3.

102 Council Directive 71/305/EEC of 26 July 1971 concerning the coordination of procedures for the award of public works contracts. OJ L 185, 16. 8. 1971, p. 5.

103 Council Directive 77/62/EEC of 21 December 1976 coordinating procedures for the award of public supply contracts. OJ L 13, 15.1.1977, p. 1–14.

104 Council Directive 80/767/EEC of 22 July 1980 adapting and supplementing in respect of certain contracting authorities Directive 77/62/EEC coordinating procedures for the award of public supply contracts. OJ L 215, 18.8.1980, p. 1–28.

105 Council Directive 88/295/EEC of 22 March 1988 amending Directive 77/62/EEC relating to the coordination of procedures on the award of public supply contracts and repealing certain provisions of Directive 80/767/EEC. OJ L 127, 20.5.1988, p. 1–14.

106 Council Directive 89/440/EEC of 18 July 1989 amending Directive 71/305/EEC concerning coordination of procedures for the award of public works contracts. OJ L 210, 21.7.1989, p. 1–21.

ES antrinis teisės aktas	Teisinio reguliavimo esmė
4. ES Tarybos 1989 m. gruodžio 21 d. Direktyva 89/665 dėl įstatymų ir kitų teisės aktų, susijusių su peržiūros procedūrų taikymu sudarant viešojo prekių pirkimo ir viešojo darbų pirkimo sutartis, koordinavimo.¹⁰⁷ ES Tarybos 1992 m. vasario 25 d. Direktyva 92/13 dėl įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių Bendrijos taisyklių taikymą viešųjų pirkimų tvarkai vandens, energetikos, transporto ir telekomunikacijų sektoriuose, suderinimo.¹⁰⁸	Šių Direktyvų reguliavimo tikslai yra susiję su komunalinio, vandens, energetikos, transporto ir telekomunikacijų sektorių viešaisiais pirkimais.
5. ES Tarybos 1992 m. birželio 18 d. Direktyva 92/50 dėl viešojo paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (Paslaugų direktyva).¹⁰⁹	Viešųjų paslaugų sektoriaus liberalizavimas ir kliūčių laisvam viešųjų paslaugų judėjimui panaikinimas.
6. 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2004/18/EB dėl viešojo pirkimo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo.¹¹⁰ 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2004/17/EB dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų tvarkos derinimo.¹¹¹	Direktyva 2004/18/EB sujungė ankstesnių ES teisės aktų nuostatas šioje srityje į vientisą tekstą. Šioje Direktyvoje numatyta, kad viešųjų pirkimų procedūros koordinuojamos ES mastu, nes egzistuoja rinkų uždarumas dėl ES valstybių narių suteiktos specialiosios ar išimtinės teisės reguliuoti tinklus, jais aprūpinti arba juos eksploatuoti.
7. 2007 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2007/66/EB.¹¹²	Direktyva iš dalies pakeitė ES Tarybos direktyvas 89/665/EEB ir 92/13/EEB.
8. 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2009/81/EB dėl darbų, prekių ir paslaugų pirkimo tam tikrų sutarčių, kurias sudaro perkančiosios organizacijos ar subjektai gynybos ir saugumo srityse, sudarymo tvarkos derinimo.¹¹³	Ši direktyva iš dalies pakeitė direktyvas 2004/17/EB ir 2004/18/EB.

107 Council Directive 89/665/EEC of 21 December 1989 on the coordination of the laws, regulations and administrative provisions relating to the application of review procedures to the award of public supply and public works contracts. OJ L 395, 30/12/1989, p. 0033-0035.

108 Council Directive 92/13/EEC of 25 February 1992 coordinating the laws, regulations and administrative provisions relating to the application of Community rules on the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and telecommunications sectors. OJ L 076, 23/03/1992, p. 0014-0020.

109 Council Directive 92/50/EEC of 18 June 1992 relating to the coordination of procedures for the award of public service contracts. OJ L 209, 24.7.1992, p. 1–24.

110 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo. OL L 134, 2004 4 30, p. 114.

111 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/17/EB dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų tvarkos derinimo. OL L 134, 2004 4 30, p. 1.

112 Directive 2007/66/EC of the European Parliament and of the Council of 11 December 2007 amending Council Directives 89/665/EEC and 92/13/EEC with regard to improving the effectiveness of review procedures concerning the award of public contracts. OJ L 335, 20/12/2007, p. 31–46.

113 Directive 2009/81/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on the coordination of procedures for the award of certain works contracts, supply contracts and service contracts by contracting authorities or entities in the fields of defence and security, and amending Directives 2004/17/EC and 2004/18/EC. OJ L 216, 20.8.2009, p. 76–136.

ES antrinis teisės aktas	Teisinio reguliavimo esmė
9. 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų (kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB). ¹¹⁴ 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2014/25/ES dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų (kuria panaikinama Direktyva 2004/17/EB). ¹¹⁵	Šiais teisės aktais siekiama supaprastinti procedūras ir padaryti jas lankstesnes, kad viešojo pirkimo procedūrose galėtų lengviau dalyvauti mažos ir vidutinės įmonės, taip pat užtikrinti, kad daugiau dėmesio būtų skiriama socialiniams ir aplinkosaugos kriterijams.
10. 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/23/ES dėl koncesijos sutarčių suteikimo. ¹¹⁶	Šios Direktyvos pagrindu sukuriamas tinkamas teisinis koncesijos sutarčių suteikimo pagrindas ir užtikrinama, kad visi ES ekonominės veiklos dalyviai turėtų veiksmingą ir nediskriminacinę prieigą prie ES rinkos, taip pat suteikiamas didesnis teisinis tikrumas.

Lietuvos viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo raidą galima suskirstyti į tokius etapus:

1. 1991–1995 m. Vyriausybės patvirtintos valstybinių užsakymų taisyklės ir 1995 m. Vyriausybės patvirtintos valstybinio pirkimo laikinosios taisyklės. Viešųjų pirkimų teisinis reguliavimas nustatytas Vyriausybės lygmeniu.
2. 1996 m. VPĮ (pirmoji redakcija). Šis etapas svarbus tuo, kad priimtas pirmasis viešuosius pirkimus reguliuojantis teisės aktas – įstatymas.
3. 1999 m. VPĮ (antroji redakcija), 2002 m. trečioji VPĮ redakcija, taip pat VPĮ pakeitimai iki Lietuvai įstojant į ES.
4. 2005 m. ketvirtoji VPĮ redakcija ir 2014 m. VPĮ. Šios VPĮ redakcijos susijusios ne tik su Lietuvos integracija į ES (2005 m.) ir naujų ES direktyvų įgyvendinimu (2014 m.), bet ir su viešųjų pirkimų sistemos tobulinimu.
5. Siekiant visiškai perkelti ES teisinį reguliavimą į nacionalinius teisės aktus (kadangi iki 2017 m. ne visos 2014 m. ES direktyvų nuostatos buvo perkeltos), 2017 m. gegužės 2 d. Seimas priėmė naujos redakcijos VPĮ.¹¹⁷ Esminiai pakeitimai, įgyvendinant ES Direktyvą 2014/24/ES, buvo viešųjų išlaidų efektyvumo didinimas, siekiant užtikrinti geriausius įmanomus pirkimų rezultatus pagal kokybės ir kainos santykį bei leisti PO naudotis viešųjų pirkimų procedūra siekiant bendrų visuomeninių tikslų (pavyzdžiui, aplinkosaugos, energijos vartojimo efektyvumo, užimtumo skatinimo ir pan.). Be to, Direktyva 2014/24/ES nustato galimybę PO įtvirtinti tokią pirkimo

¹¹⁴ 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB. OJ L 94, 28.3.2014, p. 65–242.

¹¹⁵ 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/25/ES dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/17/EB. OJ L 94, 28.3.2014, p. 243–374.

¹¹⁶ 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/23/ES dėl koncesijos sutarčių suteikimo. OJ L 94, 28.3.2014, p. 1–64.

¹¹⁷ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (redakcija aktuali nuo 2017-07-01). Valstybės žinios. 1996, Nr. 84-2000.

sąlygą, pagal kurią dalyvis bus pašalintas iš tolesnių procedūrų, jeigu jis bus iš esmės pažeidęs ar su dideliais trūkumais įvykdęs ankstesnę pirkimo sutartį (ši priemonė leidžia užtikrinti tinkamą pirkimo sutarčių vykdymą).

Galima pažymėti kelis svarbiausius Lietuvos viešųjų pirkimo kontrolės modelio raidos etapų aspektus.

Pirma, *ikiteisminės ginčų nagrinėjimo raidos aspektu* 1996 m. Lietuvos Respublikos viešojo pirkimo įstatyme buvo numatyta, kad iki viešojo pirkimo–pardavimo sutarties įsigaliojimo perkančiosios organizacijos veiksmai, pirkimo procedūros ar sprendimai, pažeidžiantys tiekėjo teises ir interesus, galėjo būti skundžiami Viešųjų pirkimų tarnybai paduodant skundą, kurios sprendimai skundžiami teismui.¹¹⁸ 1999 m. priimta nauja Viešųjų pirkimų įstatymo redakcija¹¹⁹ numatė, kad viešųjų pirkimų ginčams nagrinėti naudojama dviejų pakopų privaloma ikiteisminė ginčo sprendimo tvarka. Pirma ikiteisminio ginčų nagrinėjimo pakopa – pretenzijos pareiškimas perkančiajai organizacijai, o antra pakopa – skundas dėl perkančiosios organizacijos sprendimo teikiamas Viešųjų pirkimų tarnybai, kuri gauto skundo nagrinėjimą organizuoja Nepriklausomoje viešųjų pirkimų ginčų komisijoje (tačiau galėjo būti nagrinėjami tik tokie skundai, kurie kilo iki sprendimo apie laimėjusį pasiūlymą priėmimo dienos). Asmenys, kurie buvo nepatenkinti Nepriklausomos viešųjų pirkimų ginčų komisijos sprendimu, galėjo jį skųsti teismui. 2002 m. Viešųjų pirkimų įstatymo redakcijoje¹²⁰ buvo numatyta tik neprivaloma ikiteisminė ginčų nagrinėjimo tvarka (iki pirkimo sutarties sudarymo) pareiškiant pretenziją perkančiajai organizacijai; kitas etapas (įskaitant ginčų nagrinėjimą dėl sudarytos pirkimo sutarties) – pareiškiant ieškinį bendrosios kompetencijos teismui. Pažymėtina, kad dėl komunalinių paslaugų pirkimų (vandentvarkos, energetikos, transporto ar telekomunikacijų srityje) neprivaloma tvarka galima buvo kreiptis į ES Komisiją per Viešųjų pirkimų tarnybą dėl sutaikinimo procedūros pritaikymo pagal ES teisės nuostatas. 2005 m. Viešųjų pirkimų įstatymo redakcijoje¹²¹ numatyta ikiteisminė ginčų nagrinėjimo stadija (iki viešojo pirkimo sutarties sudarymo) pareiškiant pretenziją perkančiajai organizacijai, kurios sprendimai galėjo būti skundžiami teismui; tokia tvarka galioja ir šiuo metu.

Antra, *viešųjų pirkimų kontrolės ir priežiūros institucijų raidos prasme* galima pažymėti, kad Viešųjų pirkimų tarnyba įsteigta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimu Nr. 1473, kuris nustatė, kad VPT prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės koordinuoja viešuosius pirkimus ir kontroliuoja juos, nagrinėja tiekėjų skundų dėl viešųjų pirkimų pažeidimų, praneša apie skundo gavimą perkančiajai organizacijai ir turi teisę sustabdyti pirkimo procedūras (tuo atveju, jei skundas būdavo motyvuotas arba jei sustabdžius procedūras nei tiekėjas, nei perkančioji organizacija nepatirs jokių nuostolių).¹²² 1990 m. gegužės 31 d. Aukščiausioji Taryba priėmė Valstybės kontrolės departamento įsta-

118 Lietuvos Respublikos viešojo pirkimo įstatymas. Valstybės žinios. 1996, Nr. 84-2000.

119 Viešųjų pirkimų įstatymas. Valstybės žinios, 1999, Nr. 56-1809.

120 Viešųjų pirkimų įstatymas. Valstybės žinios. 2002, Nr. 118-5296.

121 Viešųjų pirkimų įstatymas. Valstybės žinios. 2006, Nr. 4-102.

122 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimas Nr. 1473 „Dėl Viešojo pirkimo tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės įsteigimo“. Valstybės žinios. 1996, Nr. 125-2918.

tymą¹²³, kuriame nustatyta, kad Valstybės kontrolė tikrina valstybės finansinių ir materialinių išteklių naudojimo teisėtumą, tikslingumą ir efektyvumą, taip pat valstybės turto apsaugą. Atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos Konstitucijos 133 straipsnio nuostatas („Valstybės kontrolės sistema ir įgaliojimus nustato įstatymas“), Valstybės kontrolės įstatymas buvo priimtas 1995 m. gegužės 30 d. Jis nustatė Valstybės kontrolės teisinį statusą, kompetenciją, tarnybos tvarką; nustatyta funkcija kontroliuoti, kaip vykdoma viešojo sektoriaus bei valstybės įmonių įstaigų ūkinė ir finansinė veikla.¹²⁴ 2003 m. Valstybės kontrolei buvo suteikti nauji įgaliojimai – audituoti Europos Sąjungos paramos fondų lėšų, skirtų Lietuvai, panaudojimo teisėtumą bei efektyvumą, taip pat valstybės biudžeto lėšų, skiriamų savivaldybių biudžetams, naudojimą.¹²⁵ 2013 m. lapkričio 14 d. Seimo nutarimu¹²⁶ Valstybės kontrolė įpareigota atlikti 2014–2020 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos valdymo ir kontrolės sistemos institucijų atitikties jų paskyrimo kriterijams auditą ir 2014–2020 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos veiksmų programos audito institucijos funkcijas. Šiuo metu galiojančiame Valstybės kontrolės įstatyme¹²⁷ nustatyta, kad Valstybės kontrolė, prižiūrėdama, ar teisėtai ir efektyviai valdomas ir naudojamas valstybės turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas, be kitų funkcijų, audituoja valstybės piniginių išteklių naudojimą; atitinkamas lėšų valdymo institucijas ir paramos gavėjus, kaip naudojamos Lietuvos Respublikoje gautos Europos Sąjungos lėšos ir kaip vykdomos programos, kuriose dalyvauja Lietuva. Lietuvos Respublikos Seimas 1996 m.¹²⁸ panaikino Ekonomikos, Energetikos, Pramonės ir prekybos ministerijas ir įsteigė Ūkio ministeriją (nuo 2019 m. sausio 1 d. – Ekonomikos ir inovacijų ministerija). 1997 m. balandžio 24 d. Lietuvos Vyriausybės patvirtintuose Ūkio ministerijos nuostatuose¹²⁹ pirmą kartą numatytos nuostatos dėl viešųjų pirkimų politikos: Ūkio ministerija teikia Lietuvos Respublikos Vyriausybei siūlymus dėl prekių, paslaugų ir darbų (tarp jų dėl rangos darbų ir projektavimo paslaugų – kartu su Statybos ir urbanistikos ministerija) viešojo pirkimo politikos, padeda ją įgyvendinti. Šiuo metu galiojančiuose Ekonomikos ir inovacijų ministerijos nuostatuose¹³⁰ nustatyta, kad Ekonomikos ir inovacijų ministerijos vienas iš tikslų yra formuoti valstybės ekonomikos politiką viešųjų pirkimų, pirkimų, atliekamų perkančiosios organizacijos, veikiančios vandenvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srityje, pirkimų, atliekamų gynybos

123 Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės departamento įstatymas. Valstybės žinios. 1990, Nr. 4-102.

124 Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės įstatymas. Valstybės žinios. 1995, Nr. 51-1243.

125 Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės įstatymo 9 straipsnio papildymo įstatymas. Valstybės žinios. 2003, Nr. 73-3346.

126 Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl pavedimo Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolei atlikti Lietuvos Respublikoje gaunamos Europos Sąjungos struktūrinės paramos auditus“. Valstybės žinios. 2003, Nr. 70-3171.

127 Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės įstatymas. Valstybės žinios. 1995, Nr. 51-1243.

128 Lietuvos Respublikos Europos reikalų ministerijos, Ūkio ministerijos, Žemės ir miškų ūkio ministerijos įsteigimo, Ekonomikos ministerijos, Energetikos ministerijos, Miškų ūkio ministerijos, Pramonės ir prekybos ministerijos, Žemės ūkio ministerijos panaikinimo ir Vyriausybės įstatymo 27 straipsnio pakeitimo įstatymas. Valstybės žinios. 1996, Nr. 122-2864.

129 Lietuvos Respublikos 1997 m. balandžio 24 d. nutarimas Nr. 392 „Dėl Ūkio ministerijos nuostatų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 1997, Nr. 37-911.

130 Lietuvos Respublikos 2018 m. gruodžio 27 d. nutarimas Nr. 1403 „Dėl Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos nuostatų patvirtinimo“ (nauja redakcija nuo 2019 m. sausio 1 d.). TAR. 2018, Nr. 22086.

ir saugumo srityje, ir organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą. Ekonomikos ir inovacijų ministerija, siekdama nurodytų tikslų, teikia Vyriausybei pasiūlymus dėl viešųjų pirkimų sistemos ir koncesijų tobulinimo ir plėtros, viešųjų pirkimų ir koncesijų skaidrumo, efektyvumo didinimo, konkurencijos viešuosiuose pirkimuose ir koncesijose skatinimo; nagrinėja perkančiųjų organizacijų, tiekėjų ir asocijuotų verslo struktūrų keliamas viešųjų pirkimų ir koncesijų teisinio reguliavimo problemas, analizuoja kitų valstybių patirtį viešųjų pirkimų ir koncesijų srityje. Lietuvai įstojus į ES, atsirado poreikis specializuotoms viešųjų pirkimų kontrolės institucijoms atsirasti – Centrinei projektų valdymo agentūrai, Aplinkos projektų valdymo agentūrai, Nacionalinei mokėjimų agentūrai, Transporto investicijų direkcijai, Europos socialinio fondo agentūrai ir pan. (nagrinėjama disertacinio tyrimo antroje dalyje). Viešųjų pirkimų pažeidimus, kylančius iš baudžiamosios teisės srities, nagrinėja Specialiųjų tyrimų tarnyba, Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba ir prokuratūra; konkurencijos teisės pažeidimus nagrinėja Konkurencijos taryba (šių institucijų funkcijos taip pat nagrinėjamos disertacinio tyrimo antroje dalyje).

Apibendrinant galima pažymėti, kad viešųjų pirkimų ir jų kontrolės institutas yra ir nacionalinės, ir ES teisės reguliavimo objektas. ES teisė nereguliuoja visų viešųjų pirkimų aspektų, kai kuriuos (taip pat ir kontrolę) jų ji palieka nacionalinei teisei. Viešųjų pirkimų teisinius santykius nacionaliniu lygmeniu reguliuoja bendrieji ir specialieji teisės aktai (įstatymai, Vyriausybės nutarimai, ministerijų įsakymai, Viešųjų pirkimų tarnybos įsakymai ir kt.). Pasitelkus istorinį metodą atlikta Lietuvos Respublikos norminių teisės aktų analizė leidžia daryti išvadą, kad pirmosios redakcijos Viešojo pirkimo įstatymas sąlygojo viešųjų pirkimų kontrolės susiformavimą. Viešųjų pirkimų politikos įgyvendinimas pavestas tuometinei Ūkio ministerijai, viešųjų pirkimų kontrolė – Viešųjų pirkimų tarnybai, viešųjų pirkimų sistemos veiklos efektyvumo ir priežiūros kontrolė – Valstybės kontrolei. Iš atliktos išteisinės ginčų nagrinėjimo raidos analizės matyti, kad iki 1996 m. pirkimo procedūros ar sprendimai galėjo būti skundžiami Viešųjų pirkimų tarnybai, kurios sprendimai skundžiami teismui; 1999 m. viešųjų pirkimų ginčams nagrinėti buvo naudojama dviejų pakopų privaloma išteisinė ginčo sprendimo tvarka (pretenzijos pareiškimas perkančiajai organizacijai ir skundo nagrinėjimas Nepriklausomoje viešųjų pirkimų ginčų komisijoje); 2002 m. numatyta tik neprivaloma išteisinė ginčų nagrinėjimo tvarka (iki pirkimo sutarties sudarymo) pareiškiant pretenziją perkančiajai organizacijai; 2005 m. numatyta išteisinė ginčų nagrinėjimo stadija (iki viešojo pirkimo sutarties sudarymo) pareiškiant pretenziją perkančiajai organizacijai, kurios sprendimai galėjo būti skundžiami teismui; tokia tvarka galioja ir šiuo metu.

1.4. Viešųjų pirkimų principai, tikslai ir jų įtaka viešųjų pirkimų kontrolei

Viešųjų pirkimų reguliavimas nuolat kinta priklausomai nuo socialinių pokyčių. Atsi-
randančios naujos technologijos sudaro prielaidas tobulinti ir plėsti elektroninius pirkimus (drauge mažinant korupcijos pasireiškimą); viešojo sektoriaus įstaigose diegiamos naujos vadybos sistemos prisideda prie viešųjų pirkimų sistemos efektyvumo didinimo bei viešųjų išlaidų optimizavimo šioje srityje; politiniai pokyčiai (pavyzdžiui, ES teisinio reguliavimo viešųjų pirkimų srityje inkorporavimas į Lietuvos teisės sistemą, Lietuvos narystė EBPO

organizacijoje) sudaro prielaidas teisinio reguliavimo pokyčiams, kokybinių parametrų ir stebėsenos sistemos tobulinimui; visuomenės sąmoningumo pokyčiai, didesnis finansinis raštingumas sąlygoja viešųjų pirkimų sistemos institucinius pokyčius, nukreiptus į kontrolės didinimą, mokymų kokybės gerinimą, rezultatyvų veiklos planavimą, taip pat veikia viešųjų pirkimų procesus ir tikslų įgyvendinimą. Viešieji pirkimai sudaro didelę viešojo sektoriaus perkamąją galią ir turi reikšmingą įtaką šalies socialiniam ir ekonominiam vystymuisi, tačiau nesant tinkamos viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslų sistemos bei jų pasiekimo plano bei neįvertinus socialinių reiškinių, turinčių įtakos jo vykdymui, viešųjų pirkimų kontrolė nebus efektyvi. Viešųjų pirkimų kontrolė turi užtikrinti VPĮ numatytų viešųjų pirkimų principų tinkamą realizavimą, t. y. sudaryti galimybes pasiekti, kad būtų užtikrinti viešųjų pirkimų principai (lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo, skaidrumo). Minėti principai yra pagrindinis viešųjų pirkimų sistemos elementas, kuris sudaro prielaidas teisės normomis reguliuoti viešųjų pirkimų sritį ir įtvirtinti kontrolės bei teisėtumo priežiūros mechanizmus. LAT 2013 m. balandžio 3 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalgoje teigiama, kad „valstybės ir savivaldybių institucijų, įstaigų, įmonių bei kitų perkančiųjų organizacijų prekių įsigijimo, paslaugų arba darbų atlikimo poreikis įgyvendinamas sudarant viešojo pirkimo–pardavimo sutartį, kuri yra viešųjų pirkimų tikslas“¹³¹.

Viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo principai aktualūs visose viešųjų pirkimo procedūrose nuo jų pradžios iki pabaigos (nuo pirkimo paskelbimo iki laimėtojo nustatymo ar viešojo pirkimo sutarties sudarymo). LAT yra ne kartą konstatavęs, kad, „nors pagal VPĮ, sudarius viešojo pirkimo sutartį, pirkimas pasibaigia, tačiau PO ir tiekėjo viešojo pirkimo teisiniai santykiai – ne. Tam tikrais atvejais, pavyzdžiui, kai viešojo pirkimo sutartis sudaroma iš anksto nepaskelbus apie viešąjį pirkimą (tais atvejais, kai tai draudžia VPĮ) ar netinkamai vykdoma viešojo pirkimo sutartis, tai gali reikšti viešųjų pirkimų principų pažeidimą“¹³². Šiuo aspektu LAT pažymėjo, kad VPĮ ir kitų teisės aktų reikalavimai tiek PO, tiek tiekėjams nustatyti ne siekiant atlikti formalias procedūras tam, kad PO ir tiekėjo veiksmai atitiktų teisės normas, o tam, jog šiomis procedūromis būtų įgyvendinti viešųjų pirkimų turiningieji tikslai; VPĮ nustatytos įsakmiosios nuostatos, reikalaujančios besąlygiško jų laikymosi, tik patvirtina tokį aiškinimą, nes viešųjų pirkimų procesas yra dinamiškas, preciziškai tiksliai nustatyti kiekvieną viešųjų pirkimų situaciją sudėtinga, todėl šių imperatyvų laikymasis yra nukreiptas į tam tikrų tikslų pasiekimą, o šie yra tokių imperatyvų taikymo matas.¹³³ Kitose LAT nutartyse buvo pažymėta, „kad dėl tiekėjo veiksmų bei PO sprendimų teisėtumo sprendžiama pagal turiningąjį vertinimą“¹³⁴, o „turiningasis PO sprendimų ir tiekėjo veiksmų vertinimas atliekamas laikantis, *inter alia* aktualių teisės

131 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. balandžio 3 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. AC-38-1.

132 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. liepos 8 d. nutartis, priimta civilinėje byloje AB „Panevėžio statybos trestas“ v. Panevėžio miesto savivaldybės administracija, bylos Nr. 3K-3-320/2011.

133 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2008 m. gruodžio 23 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „ERP“ v. Valstybinė mokesčių inspekcija, bylos Nr. 3K-3-583/2008.

134 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. kovo 21 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Mindzoja“ v. Valstybės sienos apsaugos tarnyba prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, bylos Nr. 3K-3-119/2011.

normų dėl tiekėjų kvalifikacijos ir pasiūlymų vertinimo bei nepažeidžiant viešųjų pirkimų principų¹³⁵. Be to, Valstybės kontrolės 2018 m. gegužės 4 d. valstybinėje ataskaitoje nurodoma, kad „viešieji pirkimai padeda spręsti tokius klausimus kaip socialinės atskirties mažinimas, darbo vietų kūrimas, aplinkos tvarumo didinimas; viešieji pirkimai turi būti vykdomi racionaliai naudojant lėšas, skatinant ekonomiką, mažinti socialinę atskirtį, remti ekologiją, inovacijas, prisidėti prie aplinkos tvarumo“¹³⁶. Galima daryti išvadą, kad viešojo pirkimo teisinių santykių formalizavimas svarbus tiek, kiek tai padeda siekti viešųjų pirkimų tikslo ir nepažeidžia viešųjų pirkimų principų.

Viešųjų pirkimų principai yra bendrųjų teisės principų (teisingumo, protingumo ir sąžiningumo) turinio konkreti išraiška, todėl taikomi sprendžiant tiekėjų ir PO ginčus. Tinkamas viešųjų pirkimų principų aiškinimas ir taikymas iš esmės reišia tinkamą bendrųjų teisės principų aiškinimą ir taikymą viešųjų pirkimų srityje. Kaip tik todėl viešųjų pirkimų principai yra tos imperatyviosios teisės nuostatos, dėl kurių PO kyla pareiga elgtis tam tikru būdu arba nuo tam tikrų veiksmų susilaikyti, taip pat iš kurių aiškėja tiekėjų ir PO teisių ir pareigų, įtvirtintų VPI, turinys konkrečioje jų tarpusavio santykių situacijoje. LAT yra pažymėjęs, kad vien viešųjų pirkimų principų pažeidimo konstatavimas, nesiremiant jokia papildoma norma, yra pakankamas pagrindas reikalauti teismo pripažinti neteisėtai PO veiksmus.¹³⁷ Viešųjų pirkimų principų reikšmė ypač išryškėja teisminės viešųjų pirkimų teisėtumo kontrolės stadijoje, kur teisės aiškinimo pagrindu atskleidžiami tam tikri taikomo principo turinio elementai ir jų esmė. Nors viešuosius pirkimus ES valstybėse narėse reglamentuoja tos pačios bendrosios taisyklės, nustatytos keliomis direktyvomis, kurias valstybės narės turi perkelti į nacionalinę teisę, tarp viešųjų pirkimų sistemų yra nemažai reikšmingų skirtumų ir ypatumų. P. Jonel atliktame tyrime¹³⁸ nurodo, kad kai kuriose ES valstybėse viešųjų pirkimų tikslai ir principai nustatomi skirtingai: pavyzdžiui, Vokietijoje, šalia lygiateisiškumo, nediskriminavimo, skaidrumo ir proporcingumo principų, taikomi specialūs viešųjų pirkimų principai: smulkiojo ir vidutinio verslo įmonių skatinimas dalyvauti viešuosiuose pirkimuose; pirkimų tęstinumas ir stabilumas (skatinat kokybiškus prekių, paslaugų ar darbų pirkimus aplinkosaugos ir socialinėse srityse); konkurencijos skatinimas (didesnis efektyvumas mažesnėmis kainomis); elektroniniai pirkimai. Prancūzijoje taikomi tokie viešųjų pirkimų principai: lygiateisiškumas, atvira prieiga, skaidrumas ir efektyvumas. Rumunijoje įtvirtinti tokie viešųjų pirkimų principai: lygiateisiškumas, nediskriminavimas, skaidrumas, proporcingumas, abipusis pripažinimas, atsakomybė ir ekonominis-socialinis efektyvumas.

135 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2012 m. birželio 8 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Corpus A“ v. Turto valdymo ir ūkio departamentas prie vidaus reikalų ministerijos, bylos Nr. 3K-3-280/2012.

136 Valstybės kontrolė. 2018-05-04 Valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-900-1-4 „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“ (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. birželio 17 d.) <<http://www.vkontrolė.lt/failas.aspx?id=3806>>.

137 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2009 m. lapkričio 13 d. nutartis priimta civilinėje byloje IDT Biologika GmbH v. Lietuvos Respublikos valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba, bylos Nr. 3K-3-506/2009.

138 Preda Ionel, „Comparative analysis of the characteristics of public procurement systems in Germany, France and Romania“, Review of International Comparative management, 2019, Vol. 20 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. gegužės 12 d.) <<http://rmci.ase.ro/no20vol1/05.pdf>>.

VPĮ 17 straipsnyje išskirti šie viešųjų pirkimų principai: lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo, skaidrumo.¹³⁹ LAT praktikoje viešųjų pirkimų principai ir tikslai vertinami per pažeidimo prizmę ir galima išskirti keletą pavyzdžių. Pirma, LAT yra pažymėjęs, kad pasiūlymas, kuriuo tiekėjas PO siūlo perteklinių (papildomų) pirkimo objekto dalių, pripažintinas lygiaverčiu ir tinkamu, todėl ir neatmetinu nepažeidžiant tiekėjų lygiateisiškumo principo, priešingai, nesant kitų įstatyme nustatytų apribojimų tokį pasiūlymą pripažinti tinkamu, jį atmetus, būtų pažeistas racionalaus lėšų panaudojimo tikslas, nes PO atsako įsigyti tinkamą pirkimo objektą už mažiausią kainą.¹⁴⁰ Antra, tais atvejais, kai racionalus lėšų panaudojimas ieškovo (tiekėjo) siejamas su netinkamo (nekompetentingo) laimėtojo išrinkimu (esą sutartis nebus tinkamai įvykdyta, dėl to lėšos bus išleistos veltui), pirmiausia nagrinėtina, ar dėl pirkimo sąlygų ir PO veiksmų vertinant tiekėjų pasiūlymus nebuvo pažeisti viešųjų pirkimų principai ir laimėtoju išrinktas tokio tiekėjo pasiūlymas, koks ir turėtų būti teisėtai atliekant viešojo pirkimo procedūras. Tokiu atveju, nenustačius viešųjų pirkimų principų pažeidimo, laikoma, kad viešųjų pirkimų tikslas pasiektas.¹⁴¹ Trečia, viešųjų pirkimų pagrindinio tikslo ir principų santykis bei ryšys neeliminuoja situacijų, kai PO viešojo pirkimo procedūras atlieka vadovaudamasi VPĮ reikalavimais, *inter alia* užtikrindama viešųjų pirkimų principų laikymąsi, tačiau viešojo pirkimo sutartį sudaro neracionaliai panaudodama pirkti skirtas lėšas, t. y. iš dalies nepasiekia viešųjų pirkimų tikslo.¹⁴²

K. V. Thai vertinimu, išsivysčiusiose ir besivystančiose šalyse, neatsižvelgiant į jų ekonominę, socialinę ir politinę aplinką, efektyvi viešųjų pirkimų sistema turi dvi tikslų grupes: viešųjų pirkimų ir neviešųjų pirkimų. Viešųjų pirkimų tikslų grupę apima kokybė, viešųjų pirkimų atlikimą laiku, kainą, verslo, finansinės ir techninės rizikos sumažinimą, konkurencijos didinimą ir vieningumą. Neviešųjų pirkimų tikslai apima ekonominius tikslus (pirmenybę teikiant vietiniams tiekėjams), aplinkos apsaugą ar ekologiškus pirkimus (skatinant perdirbtų prekių panaudojimą), socialinius tikslus (padėti tautinėms mažumoms ir moterų valdomoms įmonėms) ir tarptautinius santykius (pasaulinės prekybos susitarimai).¹⁴³

D. Kenstavičiaus nuomone, Lietuvoje teisės aktuose įtvirtinta gausybė įvairių viešųjų pirkimų tikslų, kurie yra skirtingi, neturintys bendro pagrindo, o tai lemia, jog viešuosiuose pirkimuose Lietuvoje trūksta sisteminio ir bendro požiūrio. D. Kenstavičius apibendrina

139 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (redakcija aktuali nuo 2017-07-01). Valstybės žinios. 1996, Nr. 84-2000.

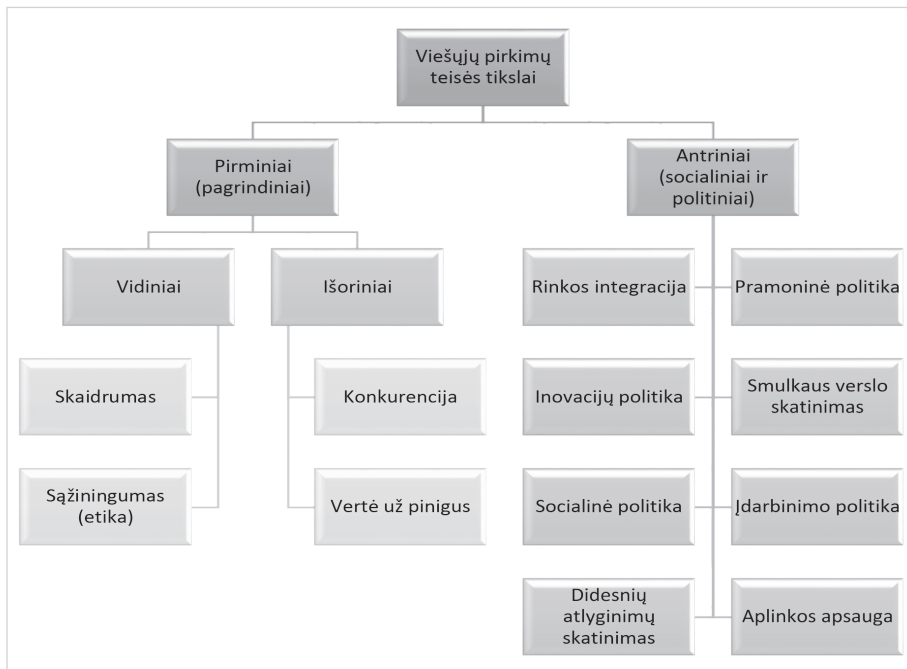
140 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2012 m. balandžio 12 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Pireka“, UAB „Vėtrūna“ v. VšĮ Respublikinė Vilniaus universitetinė ligoninė, bylos Nr. 3K-3-43/2012.

141 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2010 m. lapkričio 8 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Endemik“ v. Kupiškio rajono savivaldybės administracija, bylos Nr. 3K-3-440/2010).

142 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. gegužės 24 d. nutartis, priimta civilinėje UAB „Specialus autotransportas“ v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija, bylos Nr. 3K-3-249/2011.

143 Khi V. Thai, *Global public procurement theories and practices: an introduction*. Springer international publishing, 2017 (e-book ISBN 978-3-319-49280-3) (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 14 d.) <http://www.ippa.org/images/BOOKS/IPPC7/Chapter_1_Thai.pdf>.

skirtinguose šaltiniuose išskiriamus viešųjų pirkimų teisės tikslus ir viešųjų pirkimų teisės tikslų sistemą pavaizduoja taip¹⁴⁴ (žr. 1 pav.):



1 pav. Viešųjų pirkimų teisės tikslų sistema (sudaryta D. Kenstavičiaus)

Viešųjų pirkimų reguliavimo tikslai glaudžiai susiję su viešųjų pirkimų principais. LAT viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalgoje¹⁴⁵ konstatavo, kad racionalaus lėšų panaudojimo tikslas negali būti suabsoliutinamas, paneigiant imperatyviusius viešųjų pirkimų principus, kitus įsakmius VPĮ reikalavimus; tuo labiau, kad racionalaus lėšų panaudojimo tikslas susijęs su kitais viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo siekais, pvz., nesuvaržyta tiekėjų konkurencija. Taigi konstatavus tokio reikalavimo pažeidimą, LAT nuomone, teismas pagrįstai sprendžia dėl pirkimų tikslo netinkamo siekimo arba nepasiekimo.¹⁴⁶ Tokia LAT pozicija grindžiama prielaida, kad PO siūlomos pirkimo objekto kainos labiau prisideda prie tikslo racionaliai panaudoti pirkti skirtas lėšas esant kuo labiau nesuvaržytai tiekėjų konkurencijai, negu esant dalyvavimo pirkimo procedūrose (nepa-

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

145 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. balandžio 3 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. AC-38-1.

146 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. gegužės 24 d. nutartis, priimta civilinėje UAB „Specialus autotransportas“ v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija, bylos Nr. 3K-3-249/2011.

grįstiems) ribojimams. LAT manymu, PO turi turėti tokias pačias sąlygas įsigyti prekes ar paslaugas rinkoje kaip ir bet kuris kitas pirkėjas.¹⁴⁷

Pagal kasacinio teismo praktiką, viešųjų pirkimų principų pažeidimas yra prilyginamas imperatyviųjų nuostatų pažeidimui, nes tai susiję su viešojo intereso apsauga. LAT viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalgoje¹⁴⁸ nurodo, kad viešųjų pirkimų principų pažeidimai yra objektyvaus ir absoliutaus pobūdžio: viešųjų pirkimų principų pažeidimo objektyvumas reiškia, kad jo pripažinimui konstatuoti nesvarbios jokios kitos šalutinės aplinkybės, tokios kaip perkančiosios organizacijos atstovų nepatyrimas, jų kaltės laipsnis, žalos dydis ir pan.; viešųjų pirkimų principų pažeidimų absoliutumas reiškia, kad kiekvienas jų pažeidimas lemia PO veiksmų neteisėtumą, t. y. toks pažeidimas laikytinas esminiu pažeidimu, kuris suponuoja teismų pareigą pripažinti tokius PO veiksmus neteisėtais ir spręsti dėl padarinių.

Visuomeninių pokyčių kontekste taip pat paminėtinas ir darnaus vystymosi siekis visose gyvenimo srityse, įskaitant ir viešuosius pirkimus. Klimato kaita, mažėjantys gamtos ištekliai, augantys išsivysčiusių valstybių vartojimo mastai, skurdo problemos sąlygoja viešuosius pirkimus vykdyti atsakingai, įvertinant poveikį gamtai ir socialinei pusiausvyrai. Jungtinių Tautų Organizacijos (JTO) priimtos iniciatyvos nukreiptos keisti įprastus elgesio stereotipus ir vadovautis naująja visuomeninės plėtros ideologija – darniuoju vystymusi, kurio pagrindą sudaro aplinkosaugos, atsakingos ekonominės ir socialinės plėtros elementai, įgyvendinami visose visuomenės veiklos sferose.¹⁴⁹ ES Vadovų Tarybos 2001 m. Geteborge priimtoje ES darniosios plėtros strategijoje nuspręsta „siekti visoms pusėms palankių sprendimų visose srityse – ekonomikos, socialinėje ir aplinkosaugos, o viešieji pirkimai, kuriuos atliekant atsižvelgiama į visas šias tris sritis, įvardyti kaip darnieji viešieji pirkimai“¹⁵⁰. JTO aplinkos apsaugos programos (UNEP) Technologijų, industrijos ir ekonomikos padalinio parengtame tyrime „Darnieji viešieji pirkimai Jungtinių Tautų sistemoje“ konstatuojama, kad „pirkimas vadinamas darniu, kai organizacija naudoja savo pačios perkamąją galią atkreipti rinkos dėmesį darnumo naudai ir savo prekių ir paslaugų pasirinkimą grindžia šiais aspektais: 1) ekonominiais aspektais (angl. *best value for Money*): kaina, kokybė, prieinamumas, funkcionalumas; 2) aplinkosauginiais aspektais (pavyzdžiui, žalieji pirkimai – įvertinimas poveikis aplinkai, kurį turi prekė ir / ar paslauga per savo visą gyvavimo ciklą ir kt.); 3) socialiniais aspektais (skurdo mažinimas, tarptautinė lygybė naudojant išteklius, darbo sąlygos, žmogaus teisės)“¹⁵¹. Socialiai atsakingų viešųjų

147 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2012 m. balandžio 11 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Akordas 1“ v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija, UAB „Grinda“, bylos Nr. 3K-3-158/2012.

148 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. balandžio 3 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. AC-38-1.

149 Virginijus Kanapinskas, Agnė Tvaronavičienė, Žydrūnas Plytnikas, „Sustainable public procurement: realization of the social aspect in Republic of Lithuania“, Verslas: teorija ir praktika 4 (2014), p. 303.

150 2009 m. spalio 14 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1332 „Dėl Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros 2009–2013 metų strategijos patvirtinimo“, Valstybės žinios. 2009, Nr. 127-5496.

151 „United Nations environment programme (UNEP) 2004. Sustainable procurement in the UN system“, Nairobi: 2004 (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. spalio 2 d.) <http://www.unemg.org/Portals/27/Documents/MeetingsDocs/IMG/SusProc/Procurement_GC23.pdf>.

pirkimų nauda visuomenei pasireiškia tuo, kad, pirma, jie gali padėti laikytis nacionalinių ir tarptautinių įsipareigojimų socialinės politikos srityje; antra, socialiai atsakingi viešieji pirkimai sudaro prielaidas plėtoti socialiai naudingų prekių ir paslaugų rinkas, pavyzdžiui, informacinės technologijos, prieinamos neįgaliems asmenims, galėtų pritraukti į šią rinką kokybiškesnes ir prieinamesnes prekes ir paslaugas; trečia, socialiai atsakingi viešieji pirkimai parodo valstybės požiūrį į pamatines visuomenės vertybes ir interesus, taip pat pateisina visuomenės lūkesčius, kad viešojo sektoriaus institucijos yra socialiai atsakingos už savo elgesį; ketvirta, socialiai atsakingi viešieji pirkimai padeda užtikrinti efektyvesnį viešųjų išlaidų valdymą, nes jie gali sumažinti tiesiogines valstybių išlaidas socialinei apsaugai.¹⁵²

Siekiant skatinti remtinių asmenų integravimąsi į darbo rinką, VPĮ 23 straipsnyje nustatytas kriterijus – ne mažiau kaip 2 proc. visų per kalendorinius metus atliktų supaprastintų pirkimų vertės rezervuoti VPĮ 23 straipsnyje nurodytiems tiekėjams (socialinei įmonei; neįgaliųjų socialinei įmonei; tiekėjui, kuriame yra nuteistųjų; tiekėjui, kurio dalyviai yra sveikatos priežiūros įstaigos, kuriose darbo terapijos pagrindais dirba ne mažiau kaip 50 proc. pacientų to tiekėjo metinio vidutinio sąrašuose esančių darbuotojų skaičiaus; tiekėjui, kurio darbuotojai dalyvauja aktyvios darbo rinkos politikos priemonėse), išskyrus atvejus, kai šie tiekėjai perkančiajai organizacijai reikiamų prekių negamina, paslaugų neteikia ar darbų neatlieka.¹⁵³ VPT duomenimis, PO, perkančių iš tokių tiekėjų, skaičius pastaruosius penkerius metus beveik kasmet didėjo (nuo 589 PO 2011 m. iki 651 PO 2015 m.), tačiau jų viešųjų pirkimų vertė kito nežymiai ir 2011 m. buvo netgi didesnė (21,5 mln. Eur) negu 2015 m. (15,9 mln. Eur). 2015 m. iš socialinių įmonių daugiausia buvo įsigyta darbų, kurių vertė (6,5 mln. Eur) sudarė 40,9 proc. bendros supaprastintų viešųjų pirkimų iš socialinių įmonių vertės (15,9 mln. Eur). Kiek mažiau buvo nupirkta prekių (5 mln. Eur) ir paslaugų (4,4 mln. Eur). Pagal pirkimo objektą 2015 m. daugiausia buvo perkama statybos darbų (3,8 mln. Eur).¹⁵⁴ Viešųjų pirkimų tarnybos duomenimis, 2016 m. buvo atlikta supaprastintų pirkimų iš socialinių įmonių už 21,1 mln. Eur, 2017 m. įvykdyta rezervuotų pirkimų už 30,2 mln. Eur.

Vyriausybės įstaigos, kitos Vyriausybei atskaitingos valstybės institucijos ir įstaigos, Ministro Pirmininko tarnyba, ministerijos, įstaigos prie ministerijų ir kitos ministerijoms pavaldžios valstybės institucijos bei įstaigos įpareigos, atliekant prekių, paslaugų ir darbų viešuosius pirkimus, kuriems nustatyti aplinkos apsaugos kriterijai, taikyti šiuos kriterijus, skaičiuojant pagal skaičių ir pagal vertę – ne mažiau kaip 25 proc. tokių pirkimų 2012 m., ne mažiau kaip 25 proc. – 2013 m., ne mažiau kaip 30 proc. – 2014 m. ir ne mažiau kaip 35 proc. – 2015 m., ne mažiau kaip 45 proc. tokių pirkimų 2017 m., ne mažiau kaip 45 proc. – 2018 m., ne mažiau kaip 50 proc. – 2019 m. ir ne mažiau kaip 50 proc. – 2020 m., išskyrus tuos atvejus, kai rinkoje nėra prekių, neteikiamos paslaugos ar neatliekami darbai, atitin-

152 „Perkant socialiai. Vadovas – socialiniai aspektai viešuosiuose pirkimuose (28/01/2011)“, Europos Komisijos leidinių katalogas Nr. KE-32-10-584-LT-C (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. spalio 2 d.) <<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=lt&pubId=606&furtherPubs=yes>>.

153 Iki 2017 m. naujos VPĮ įstatymo redakcijos įsigaliojimo PO buvo įtvirtinta pareiga, atliekant supaprastintus pirkimus, ne mažiau kaip 5 proc. visų supaprastintų pirkimų vertės atlikti iš socialinių įmonių.

154 Viešųjų pirkimų tarnybos 2015 metų veiklos ataskaita, Viešųjų pirkimų tarnyba (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. spalio 2 d.) <http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_metine_ataskaita_2015.pdf>.

kantys žaliams pirkimams nustatytus aplinkosaugos kriterijus, taip pat tais atvejais, kai jų taikymo išimties numatytos įstatymuose ir kituose teisės aktuose.¹⁵⁵ Skirtingai nuo pirkimų iš socialinių įmonių (2016–2017 m. pirkimų vertė didėja) ir nepaisant pareigos vykdyti pirkimus, kuriems nustatyti aplinkos apsaugos kriterijai, vadinamųjų „žaliųjų pirkimų“ skaičius ir vertė 2015–2018 m. sumažėjo (žr. 3 lentelę).

3 lentelė. Žaliųjų pirkimų skaičius ir vertė. Šaltinis – VPT¹⁵⁶

Lentelėje analizuojami žalieji pirkimai, kai buvo perkami produktai, kurių pirkimams taikytini aplinkos apsaugos kriterijai

Metai	Žaliųjų pirkimų vertės dalis, proc.	Žaliųjų pirkimų skaičiaus dalis, proc.	Žaliųjų pirkimų vertė, mln. Eur	Žaliųjų pirkimų skaičius
2015	27,7	7,6	313,6	185
2016	13,3	8,3	144,1	191
2017	19,1	11,3	274,7	296
2018	9,3	7	158,4	172

Prie darnių viešųjų pirkimų priskiriami inovatyvūs pirkimai, kurie pasižymi tuo, kad PO į viešojo pirkimo sąlygas įtraukia kriterijus, skatinančius tiekėjus kurti ir pasiūlyti inovatyvių produktų. Tam tikros VPI nuostatos sudaro sąlygas vykdyti inovatyvius viešuosius pirkimus, pvz., PO, iš anksto paskelbusi techninių specifikacijų projektus, taip pat pasirinkusi pirkimą vykdyti konkurencinio dialogo būdu, gali konsultuotis su potencialiais tiekėjais dėl šiuolaikiškiausių sprendinių įgyvendinant projektą. Manytina, kad inovatyvių pasiūlymų PO galėtų sulaukti daugiau, jei techninėse specifikacijose apibūdintų norimų rezultatų arba nurodytų perkamo objekto funkcinius reikalavimus taikydama ne mažiausios kainos, bet ekonominio naudingumo vertinimo kriterijų. Kurti inovacijų paklauskos skatinimo priemonės, padedančias spręsti socialinius, ekonominius ir aplinkosaugos iššūkius, yra vienas iš Lietuvos inovacijų plėtros 2014–2020 metų programoje¹⁵⁷ numatytų uždavinių. Numatytas rezultato kriterijus – kiek procentų visų viešųjų pirkimų sudaro inovatyvūs viešieji pirkimai. Siektina šio kriterijaus reikšmė – 2 proc. (iki 2018 m.) ir 5 proc. nuo 2020 m. 2015 m. įvykdyta 15 inovatyvių viešųjų pirkimų, kurių vertė siekė 1,1 mln. Eur, ir

155 2011 m. spalio 27 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1257 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. liepos 21 d. nutarimo Nr. 1133 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 8 d. nutarimo Nr. 804 „Dėl Nacionalinės žaliųjų pirkimų įgyvendinimo programos patvirtinimo“ ir jį keitusių nutarimų pripažinimo netekusiais galios“ pakeitimo“. Valstybės žinios. 2011, Nr. 132-6285.

2010 m. liepos 21 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1133 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 8 d. nutarimo Nr. 804 „Dėl Nacionalinės žaliųjų pirkimų įgyvendinimo programos patvirtinimo“ ir jį keitusių nutarimų pripažinimo netekusiais galios“, Valstybės žinios. 2011, Nr. 132-6285.

156 Viešųjų pirkimų tarnybos 2015 metų veiklos ataskaita, Viešųjų pirkimų tarnyba (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. spalio 2 d.). http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_metine_ataskaita_2015.pdf; Viešųjų pirkimų tarnybos 2017 metų veiklos ataskaita, Viešųjų pirkimų tarnyba (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. spalio 2 d.). http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2017_veiklos_ataskaita_.pdf; Viešųjų pirkimų tarnybos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf>.

157 2013 m. gruodžio 18 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1281 „Dėl Lietuvos inovacijų plėtros 2014–2020 metų programos patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2013, Nr. 140-7110.

tai sudarė vos 0,03 proc. bendros per 2015 m. vykdytų viešųjų pirkimų vertės. 2016 ir 2017 m. situacija iš esmės nepakito, inovatyviųjų pirkimų vertė buvo 1,8 ir 0,9 mln. Eur ir tai sudarė tik 0,04 bei 0,02 proc. bendros viešųjų pirkimų vertės.¹⁵⁸ 2018 m. situacija nežymiai pagerėjo: inovatyviųjų pirkimų vertė buvo 2,4 mln. Eur ir tai sudarė 0,07 proc. bendros viešųjų pirkimų vertės.¹⁵⁹ EBPO 2019 metų ataskaitoje¹⁶⁰ pažymi, kad inovatyvūs pirkimai (kai PO į viešojo pirkimo sąlygas įtraukia kriterijus, skatinančius tiekėjus kurti ir pasiūlyti inovatyvių produktų) Lietuvoje vyriausybės nustatyto kriterijaus: inovatyvūs pirkimai 2020 m. turėtų sudaryti 5 proc. nuo visų sudarytų sutarčių (2016 m. inovatyvūs pirkimai sudarė 0,04 proc. nuo visų pirkimų vertės arba 0,0017 proc. nuo visų pirkimų skaičiaus).

Viešųjų pirkimų principų ir tikslų santykis bei skirtumai Lietuvos viešųjų pirkimų sistemoje atskleistini naudojantis sisteminės bei dokumentų analizės (teismų praktika) metodais. VPĮ 17 straipsnio 1 dalyje nustatyti lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo principai, o 2 dalyje įvardijami tikslai – siekti, kad prekėms, paslaugoms ar darbams įsigyti skirtos lėšos būtų naudojamos racionaliai; vykdant pirkimo sutartis būtų laikomasi aplinkos apsaugos, socialinės ir darbo teisės įpareigojimų. Taip pat VPĮ 1 straipsnio 1 dalyje nurodomas bendras VPĮ tikslas – užtikrinti efektyvių ir skaidrių viešųjų pirkimų ir projekto konkursų atlikimą. Kadangi VPĮ nėra aiškiai nurodomi ir kiti viešųjų pirkimų tikslai, todėl viešųjų pirkimų tikslai atskleistini per viešųjų pirkimų principų turinį, VPĮ nuostatas ir teismų praktiką. LAT yra išaiškinęs¹⁶¹, kad „viešųjų pirkimų tikslo ir principų santykis bei ryšys *per se* neeliminuoja situacijų, kai perkančioji organizacija viešojo pirkimo procedūras atlieka vadovaudamasi VPĮ reikalavimais *inter alia* užtikrindama viešųjų pirkimų principų laikymąsi, tačiau viešojo pirkimo sutartį sudaro neracionaliai panaudodama pirkti skirtas lėšas, t. y. iš dalies nepasiekia viešųjų pirkimų tikslo“. Galima daryti išvadą, kad viešųjų pirkimų principai suponuoja pareigą PO elgtis tam tikru būdu arba nuo tam tikrų veiksmų susilaikyti, o viešųjų pirkimų tikslai realizuojami tinkamai įgyvendinant viešųjų pirkimų principus.

Apibendrinant galima pasakyti, kad VPĮ yra nustatyti tokie viešųjų pirkimų principai kaip lygiateisiškumas, nediskriminavimas, abipusis pripažinimas, proporcingumas, skaidrumas.

Tačiau būtina atkreipti dėmesį, kad nei VPĮ, nei LAT praktika neatskleidžia jų turinio, o tai yra itin svarbu ne tik tolesniam teisės plėtojimui, teismų ir PO praktikai viešųjų pirkimų srityje, bet ir teisėkūrai. Tinkamas viešųjų pirkimų principų aiškinimas ir taikymas iš esmės reiškia tinkamą bendrųjų teisės principų aiškinimą ir taikymą viešųjų pirkimų srityje. Kaip tik todėl viešųjų pirkimų principai yra tos imperatyviosios teisės nuostatos, dėl

158 Viešųjų pirkimų tarnybos 2017 metų veiklos ataskaita, Viešųjų pirkimų tarnyba (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. rugsėjo 27 d.) <http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2017_veiklos_ataskaita_.pdf>.

159 *Ibid.*

160 Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). Improving Lithuania's Public Procurement System (component 1 – implementation of professionalisation and certification frameworks), 2019, p. 11 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <<http://www.oecd.org/governance/public-procurement/publications/C1-improving-lithuania-public-procurement-system.pdf>>.

161 Pavyzdžiui, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. gegužės 24 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Specialus autotransportas“ v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija, bylos Nr. 3K-3-249/2011.

kurių PO kyla pareiga elgtis tam tikru būdu arba nuo tam tikrų veiksmų susilaikyti, taip pat iš kurių aiškėja tiekėjų ir PO teisių ir pareigų, įtvirtintų VPĮ, turinys konkrečioje jų tarpusavio santykių situacijoje. Viešųjų pirkimų principais privaloma vadovautis realizuojant viešųjų pirkimų tikslus. Viešųjų pirkimų pirminiai (pagrindiniai) tikslai aktualūs visose viešųjų pirkimo procedūrose nuo jų pradžios iki pabaigos, t. y. nuo pirkimo paskelbimo iki laimėtojo nustatymo ar viešojo pirkimo sutarties sudarymo arba viešojo pirkimo pasibaigimo kitu VPĮ nustatytu pagrindu. Viešųjų pirkimų teisės antriniai tikslai nepasiekiami iš karto, jų siekimas reikalauja tam tikrų kompromisų. Siekiant nustatyti viešųjų pirkimų tikslų įtaką viešųjų pirkimų kontrolės efektyvumui (pagal disertaciniame tyrime pasirinktą viešųjų pirkimų kontrolės modelį) ir galimo teisinio reguliavimo tobulinimui, analizuojami tokie pirminiai viešųjų pirkimų tikslai: interesų konfliktų ir korupcijos prevencijos; atskaitomybės (skaidrumo); lygiateisiškumo (nediskriminavimo) ir abipusio pripažinimo; efektyvumo ir proporcingumo.

1.4.1. Interesų konfliktų ir korupcijos prevencijos tikslas

Interesų konfliktų ir korupcijos prevencija yra vienas svarbiausių viešųjų pirkimų teisės tikslų. Šiam tikslui apibūdinti galima taikyti tokias sąvokas kaip „dorumas“, „sąžiningumas“ ar „moralumas“ (angl. *probity* arba *integrity*).¹⁶²

EBPO parengtoje Tarptautinėje kyšininkavimo ataskaitoje (2014 m.) pateikti įrodymai, kad viešieji pirkimai yra pažeidžiami korupcijos: daugiau nei pusė užsienio kyšininkavimo atvejų susiję su siekiu laimėti viešuosius pirkimus; beveik du trečdaliai ištirtų užsienio kyšininkavimo atvejų pasitaikė sektoriuose, glaudžiai susijusiuose su viešųjų pirkimų sutartimis ar licencijavimu vykdant viešuosius pirkimus (gavybos, statybos, transportavimo ir sandėliavimo, informacijos ir komunikacijos sektoriai).¹⁶³ Tiesioginiai nuostoliai dėl korupcijos daro įtaką viešojo sektoriaus lėšoms dėl netinkamo paskirstymo ar didesnių išlaidų, gaunama prastesnė prekių, paslaugų ir darbų kokybė. Nors sunku nustatyti tikslią nuostolių sumą (dėl korupcijos paslėpto pobūdžio), vertinama, kad 10–30 proc. investicijų į viešosios infrastruktūros statybos projektus gali būti prarasta dėl netinkamo valdymo ir korupcijos ir apie 20–30 proc. bendros projektų vertės (esant plačiai paplitusiai korupcijai). Netiesioginiai nuostoliai dėl korupcijos susiję su mažesne konkurencija, rinkos ribojimu, užsienio investicijų sumažėjimu.¹⁶⁴

Interesų konfliktų ir korupcijos prevencijos tikslas kyla iš dorovinio principingumo idėjos viešajame sektoriuje. Dorovinis principingumas yra pats svarbiausias etikos principas, kuris reikalauja, kad valstybės lėšos, ištekliai, turtas ir įgaliojimai būtų naudojami tik tarnybos reikmėms, o tarnybinės pareigos atliekamos nešališkai ir teisingai. Sąžiningumo, interesų konflikto ir korupcijos prevencijos tikslas yra pripažįstamas globaliųjų viešųjų pir-

162 Sue Arrowsmith, John Linarelli, Don. Jr. Wallace, *Regulating Public Procurement. National and International Perspectives* (Kluwer Law International, 2000), p. 32.

163 Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). Preventing Corruption in Public Procurement, 2016, p. 7 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <<http://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf>>.

164 *Ibid.*, p. 8.

kimų standartų: UNCITRAL¹⁶⁵ kaip pavyzdinis viešųjų pirkimų modelis dėl prekių, darbų ir paslaugų pirkimo įtvirtina aukštesnį elgesio standartus esant situacijoms, kai potencialiai galimas viešojo pirkimo organizatoriaus viešųjų ir privačių interesų konfliktas. Apibūdinti interesų konflikto prevencijos tikslo reikšmę galima Kanados vertybių ir etikos tarnybos viceprezidento R. Heintzmano citata: „Vengti situacijų, kurios gali sukelti interesų konfliktą ar išpūdį apie tokį konfliktą arba užkirsti joms kelią – tai vienodai svarbu viešajam sektoriui, – yra viena pagrindinių priemonių siekiant išlaikyti visuomenės pasitikėjimą valstybės tarnybos ir valdžios sprendimų nešališkumu ir objektyvumu, ir tai yra mūsų pagrindinis uždavinys.“¹⁶⁶ 1997 m. priimtame Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatyme (VPIDĮ) numatyti tokie įstatymo tikslai: suderinti valstybės tarnyboje dirbančių asmenų privačius ir visuomenės viešuosius interesus; užtikrinti, kad atliekant tarnybinių veiklų pirmenybė būtų teikiama viešiesiems interesams; įtvirtinti priimamų tarnybinės veiklos nešališkumą; užkirsti kelią korupcijai atsirasti bei plisti valstybės tarnyboje.¹⁶⁷

Pažymėtina, kad viešųjų ir privačių interesų konflikto klausimai yra įtraukti į daugelio kovos su korupcija priemonių ir peržiūros mechanizmų, įskaitant susijusius su Jungtinių Tautų Organizacijos konvencija prieš korupciją (UNCAC), EBPO, Europos Tarybos grupės valstybių prieš korupciją (GRECO), kitų tarptautinių organizacijų, taikymo sritį. Visuotinai pripažįstama, kad jeigu viešųjų ir privačių interesų konfliktai nesprenžiami arba sprenžiami netinkamai, anksčiau ar vėliau jie virsta korupcija ir daro didelę žalą pačiai valstybei. Iš to, kas išdėstyta, galima teigti, kad viešųjų ir privačių interesų derinimu siekiama užkirsti kelią korupcijai atsirasti bei plisti viešuosiuose pirkimuose, todėl tikslinga trumpai aptarti interesų konflikto ir korupcijos sąsajas.

Bendros interesų konfliktų sampratos nėra, nes įvairūs šaltiniai formuluoja skirtingas intereso konflikto sąvokas. EBPO pateikia tokią interesų konflikto apibrėžtį: „Interesų konfliktas – tai viešojo sektoriaus pareigūno viešosios valdžios funkcijų ir privačių interesų konfliktas, kai viešojo sektoriaus pareigūno privatūs interesai gali daryti neigiamą įtaką jo oficialių pareigų ir funkcijų vykdymui.“¹⁶⁸ Europos Taryba interesų konfliktą apibrėžia kaip padėtį, „kurioje valstybės tarnautojas turi privatų interesą, kuris gali paveikti (arba atrodo, kad gali paveikti) nešališką ir objektyvų jo oficialių pareigų atlikimą“, kur privatus interesas suprantamas kaip „bet koks pranašumas jam pačiam, jo šeimai, artimiesiems, draugams ir asmenims ar organizacijoms, su kuriais jis turi ar yra turėjęs verslo ar politinių santykių“¹⁶⁹. Šis apibrėžimas vertingas tuo, kad apima ne tik realius, bet ir galimus interesų konfliktus, taip pat išplečia privataus intereso kategoriją, mes ji siejama ir su politiniais santykiais. Šiuo aspektu pažymėtina, kad Lietuvoje narystė politinėje partijoje nelaikoma privačiu intere-

165 „UNCITRAL Model Law on Procurement of Goods, Construction and Services, with Guide to Enactment“ (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 24 d.) <http://www.uncitral.org/uncitral/en/uncitral_texts/procurement_infrastructure/1994Model.html>.

166 Jolanta Palidauskaitė, *Etika valstybės tarnyboje* (Technologija, 2010), p. 175.

167 Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymas, Valstybės žinios. 1997, Nr. 67-1659.

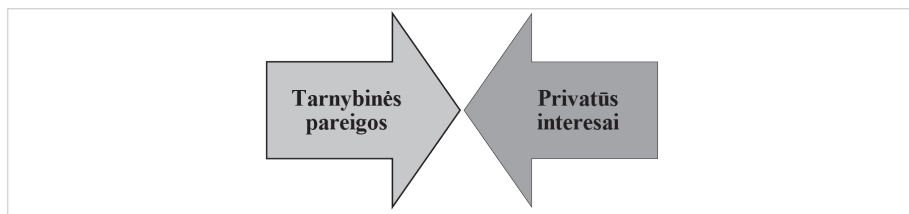
168 Organization for economic co-operation and development. Managing Conflict of Interest in the Public Sector: a toolkit, 2005), p. 13 (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 24 d.) <<https://www.oecd.org/gov/ethics/49107986.pdf>>.

169 Ministrų komiteto rekomendacija Nr. R (2000) 10 valstybės narėms „Dėl renkamų pareigūnų elgesio kodeksų“ (interaktyvus). (žiūrėta 2016 m. rugpjūčio 18 d.) <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/Rec\(2000\)_10_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/Rec(2000)_10_EN.pdf)>.

su. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (LVAT) yra pasisakęs, kad „priklausymas politinei partijai gali reikšti bendrus politinius interesus, tačiau ši aplinkybė savaime nerodo privataus intereso“¹⁷⁰. Taigi narystė politinėje partijoje gali būti pagrindas kilti interesų konfliktui, jei valstybės tarnyboje dirbantis asmuo, priimdamas naudingus sprendimus politinės partijos, kuriai jis priklauso, atžvilgiu, gautų asmeninę naudą. Viešųjų pirkimų srityje tai reiškia, kad PO vadovai, viešojo pirkimo komisijos nariai, asmenys, PO vadovo paskirti atlikti supaprastintus pirkimus, gali dalyvauti viešųjų pirkimų procedūrose, jeigu tokių politinės partijos narių nesieja kitokie asmeninio pobūdžio santykiai.

VPIDĮ interesų konfliktą apibrėžia kaip situaciją, kai asmuo, atlikdamas pareigas ar vykdydamas pavedimą, privalo priimti sprendimą ar dalyvauti jį priimant, ar įvykdyti pavedimą, kuris susijęs ir su jo privačiais interesais. Privatūs asmens interesai suprantami kaip deklaruojančio asmens (ar jam artimo asmens) suinteresuotumas asmenine turtine ar neturtine nauda, deklaruojančio asmens (ar jam artimo asmens) moralinė skola, moralinis įsipareigojimas ar kitas panašaus pobūdžio interesas deklaruojančiam asmeniui atliekant tarnybines pareigas. VPIDĮ nustato, kad viešieji interesai – tai visuomenės suinteresuotumas, kad deklaruojantys asmenys visus sprendimus priimtų nešališkai ir teisingai. LVAT nuomone, aiškinant interesų konflikto situacijos ir pareigos nusišalinti nevykdymo sampratą reikia remtis ne tik VPIDĮ pateiktomis sąvokų „interesų konfliktas“, „privatūs interesai“ apibūdinimais, bet ir apdairumo, protingumo bei akivaizdumo kriterijais – interesų konflikto situacijos atsiradimo hipotetiškumas negali būti laikomas absoliučiu, t. y. analizuojant tokios situacijos atsiradimo tikimybę, kiekvienu konkrečiu atveju turi būti vertinamos konkrečios tik šią situaciją charakterizuojančios faktinės aplinkybės, leidžiančios daryti (arba paneigti) išvadą, kad tikimybė atsirasti su atitinkamais asmenimis sietinam interesų konfliktui yra reali.¹⁷¹

A. Urmonas ir kiti autoriai¹⁷² išskiria du esminius interesų konflikto elementus: tarnybines pareigas, kurios užtikrina viešojo intereso įgyvendinimą, ir privatūs interesai, kurie gali neigiamai paveikti tarnybinių pareigų atlikimą (žr. 2 pav.).



2 pav. Interesų konflikto elementai. Šaltinis: A. Urmonas et al.¹⁷³

¹⁷⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 3 d. nutartis Nr. A⁴⁴²-1009/2014.

¹⁷¹ Pvz., 2009 m. liepos 21 d. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis administracinėje byloje Nr. A143-873/2009.

¹⁷² Algimantas Urmonas, Virginijus Kanapinskas, Agnė Tvaronavičienė, Indrė Juozapaitė, „Necessity of public and private interest harmonisation in public service for the aims of sustainable development of the state“, Journal of security and sustainability issues, 5, 1 (2015), p. 107.

¹⁷³ *Ibid.*

Šiame kontekste atkreiptinas dėmesys į tai, kad PO vadovai atlieka du pagrindinius vaidmenis – viešąjį ir privatų. Viešajam vaidmeniui yra priskiriamas tarnybinių pareigų atlikimas, tačiau tuo pat metu asmuo nenustoją būti privačiu asmeniu, pvz., šeimos nariu, giminaičiu, draugu, verslo partneriu ir kt., todėl asmenims, dirbantiems valstybės tarnyboje, nustatytos specialios pareigos, apribojimai ir draudimai (pvz., pareiga deklaruoti privačius interesus, pareiga nusišalinti ir kt.), kuriais siekiama šiuos skirtingus vaidmenis suderinti, kad būtų išvengta interesų konfliktų atliekant tarnybines pareigas.

Nuomos redakcijos VPĮ (21 straipsnis) atsirado nuostatos, reglamentuojančios interesų konfliktą. Pirkimuose kylantiems interesų konfliktams priskiriami atvejai, kai PO ar pagalbinės pirkimų veiklos paslaugų teikėjo darbuotojai, Viešojo pirkimo komisijos nariai ar ekspertai, stebėtojai, dalyvaujantys pirkimo procedūroje ar galintys daryti įtaką jos rezultatams, turi tiesioginį ar netiesioginį finansinį, ekonominį ar kitokio pobūdžio asmeninį suinteresuotumą, galintį pakenkti jų nešališkumui ir nepriklausomumui pirkimo metu. PO, siekdama užkirsti kelią pirkimuose kylantiems interesų konfliktams, turi reikalauti, kad minėti asmenys pirkimo procedūrose dalyvautų ar su pirkimu susijusius sprendimus priimtų tik prieš tai pasirašę konfidencialumo pasižadėjimą ir VPT kartu su VTEK nustatytos formos nešališkumo deklaraciją.¹⁷⁴ Nesilaikant nešališkumo principo gali kilti rimtų teisinių pasekmių tiek asmeniui, tiek ir tiekėjui. PO, nustačiusi, kad asmuo pateko į interesų konflikto situaciją, pašalina jį iš su atitinkamu pirkimu susijusių sprendimų priėmimo proceso, taip pat įvertina, ar dėl nustatyto interesų konflikto neatsirado pagrindas pašalinti tiekėją. Tiekėjas gali būti pašalintas, jeigu į interesų konfliktą patekę asmenys nulėmė viešųjų pirkimų komisijos ar PO sprendimus ir šių sprendimų pakeitimas prieštarautų VPĮ 21 straipsnio 3 dalies ir 46 straipsnio 4 dalies 2 punkto nuostatomis.¹⁷⁵

Pagrindinė interesų konfliktų valdymo priemonė – pareiga nusišalinti ir jos įgyvendinimo mechanizmas – reglamentuojamas VPIDĮ 11 straipsnio 1 ir 2 dalyse: asmeniui, dirbančiam valstybės tarnyboje, draudžiama dalyvauti rengiant, svarstant ar priimant sprendimus arba kitaip paveikti sprendimus, kurie sukelia interesų konfliktą; prieš pradėdant tokio sprendimo rengimo, svarstymo ar priėmimo procedūrą arba pačios procedūros metu asmuo, dirbantis valstybės tarnyboje, privalo informuoti savo tiesioginį vadovą ar institucijos vadovo įgaliotą atstovą ir asmenis (kurie kartu dalyvauja sprendimo rengimo, svarstymo ar priėmimo procedūroje) apie esamą interesų konfliktą ir nusišalinti nuo dalyvavimo tolesnėje procedūroje. Institucijos vadovas ar jo įgaliotas atstovas motyvuotu rašytiniu sprendimu gali nepriimti pareikšto nusišalinimo ir įpareigoti asmenį dalyvauti tolesnėje procedūroje.¹⁷⁶ Aiškindamas minėtas teisės normas, LVAT pažymėjo, kad „nustatytas draudimas (dalyvauti rengiant, svarstant ar priimant sprendimus arba kitaip paveikti sprendimus, kurie sukelia interesų konfliktą) nėra absoliutus, tačiau jo taikymo išimtis (esant situacijai, kai institucijos vadovas ar jo įgaliotas atstovas nepriima pareikšto nusišalinimo ir įpareigoja asmenį dalyvauti tolesnėje procedūroje) suponuota dviejų aplinkybių visumos: pirma, to,

174 2017 m. birželio 23 d. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus įsakymas Nr. 1S-93 „Dėl nešališkumo deklaracijos tipinės formos patvirtinimo“, TAR, 2017, Nr. 10745.

175 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (redakcija aktuali nuo 2017-07-01). Valstybės žinios. 1996, Nr. 84-2000.

176 Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymas, Valstybės žinios. 1997, Nr. 67-1659.

kad suinteresuotas asmuo savo iniciatyva aiškiai ir nedviprasmiškai pareiškia, kad dėl tam tikrų priežasčių laiko negalimu dalyvavimą tolesnėje administracinio sprendimo procedūroje; antra, yra aiškus ir vienareikšmiškai išreikštas šio asmens vadovo ar jo įgalioto atstovo įpareigojimas asmeniui dalyvauti tolesnėje administracinio sprendimo procedūroje¹⁷⁷. Tai reiškia, kad valstybės tarnyboje dirbantis asmuo negali piktnaudžiauti nusišalinimo pareiga, ji yra imperatyvi ir tik institucijos vadovas ar jo įgaliotas atstovas, taip pat asmenys, kurie kartu su nusišalinti ketinančiu asmeniu dalyvauja sprendimo rengimo, svarstymo ar priėmimo procedūroje, motyvuotu rašytiniu sprendimu gali nepriimti pareikšto nusišalinimo ir įpareigoti jį dalyvauti tolesnėje procedūroje. LVAT taip pat yra sakęs: „Komisija, pripažindama, kad valstybės tarnyboje dirbantis asmuo veikė interesų konflikto situacijoje, kiekvienu atveju turi aiškiai ir nedviprasmiškai nurodyti, kokios faktinės aplinkybės patvirtina asmens turėtų turtinį ar neturtinį suinteresuotumą. Šių aplinkybių vertinimas negali būti grindžiamas prielaidomis, nerealiomis ar mažai tikėtinomis hipotetinėmis išvadomis ir spėliojimais apie valstybės tarnyboje dirbančio asmens galimai turėtų ar ateityje būsiantį suinteresuotumą.“¹⁷⁸ Taigi kvalifikuojant interesų konfliktą konkrečiai turi būti nustatomas tiesioginis ir akivaizdus interesų konfliktas.

Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (VTEK) išskiria du viešųjų ir privačių interesų valstybės tarnyboje konfliktų tipus: 1) realius, t. y. objektyviai egzistuojančius konkrečioje situacijoje, kai tarnybinį klausimą, susijusį su privačiais interesais, valstybės tarnyboje dirbantis asmuo turi spręsti „čia ir dabar“; 2) galimus, t. y. objektyviai numatomus ateityje, kai valstybės tarnyboje dirbantis asmuo turi privačių interesų, dėl kurių, eidamas tarnybines pareigas, ateityje turės priimti sprendimus arba dalyvauti juos priimant. Tuo būdu, VTEK nuomone, tiek realiai egzistuojančių, tiek galimų interesų konfliktų situacijos, kurios nėra tinkamu būdu išspręstos, vienodai kenkia valstybės tarnybos (šiuo atveju PO ir joje dirbančių asmenų) patikimumui.¹⁷⁹

Mokslinėje literatūroje (pavyzdžiui, J. Palidauskaitė¹⁸⁰ ir kt.) išskiriami šie pagrindiniai interesų konflikto ir korupcijos skirtumai: 1) korupcijos terminas dažniausiai vartojamas didelėms paperkamumo ir tarnavimo sau formoms įvardyti, o smulkesnius atvejus apima interesų konflikto terminas; 2) korupcija laikoma nusikaltimu, o interesų konfliktas daugeliu atvejų nėra kvalifikuojamas kaip nusikaltimas; 3) korupcija labiau sietina su didele finansine nauda, o interesų konfliktas – su socialiniais santykiais ir elgesiu, kuris vertinamas kaip šališkas tarnybinių pareigų atlikimas.

Vadinasi, korupcija ir interesų konfliktas nėra tas pats reiškinys – korupcija visais atvejais apima interesų konfliktą, tačiau interesų konfliktas nebūtinai reiškia korupciją, pvz., kyšių siekiama turtinės ar kitokios asmeninės naudos sau ar kitam asmeniui, jis siūlomas, žadamas, duodamas už valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens teisėtą ar neteisėtą

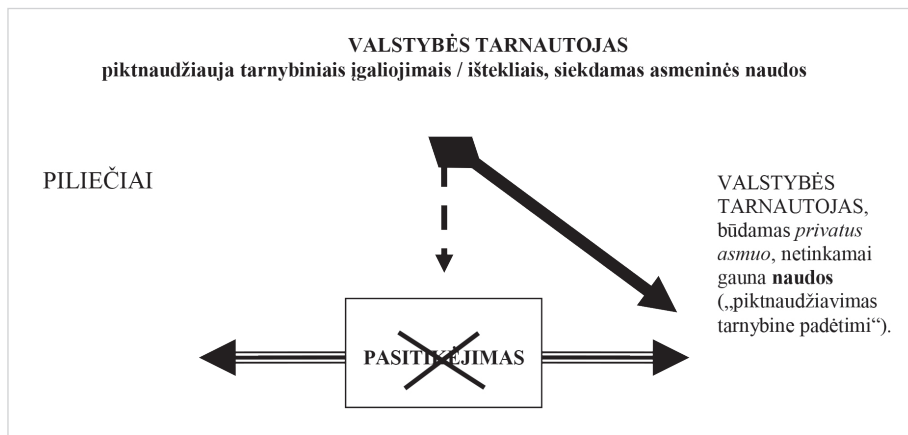
177 2013 m. sausio 29 d. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis administracinėje byloje Nr. A143-72/2013.

178 Pvz., 2014 m. balandžio 3 d. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis administracinėje byloje Nr. A442-1009/2014.

179 Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2009 m. gegužės 11 d. rezoliucija Nr. KS-41 „Dėl prievolės vengti interesų konflikto ir pareigos nusišalinti“, Valstybės žinios. 2009, Nr. 74-3061.

180 Jolanta Palidauskaitė, „Korupcijos ir atsakomybės problema viešojo administravimo sistemoje“, Viešoji politika ir administravimas, Kauno technologijos universitetas, 13 (2005), p. 28.

veikimą ar neveikimą vykdant įgaliojimus, tačiau interesų konfliktas nebūtinai siejamas su turtine nauda, nes interesų konfliktui užtenka šališko valstybės tarnyboje dirbančio asmens tarnybinio elgesio. Be to, už korupcines veikas numatyta baudžiamoji atsakomybė (pavyzdžiui, Baudžiamojo kodekso 225 str. „Kyšininkavimas“, 226 str. „Tarpininko kyšininkavimas“, 227 str. „Papirkimas“¹⁸¹ ir pan.), o interesų konfliktų vengimo pažeidimai tokių griežtų teisinių pasekmių nesukelia, apsiribojama draudimu būti skatinamam ir eiti aukštesnes pareigas vienus metus nuo pažeidimo paaiškėjimo dienos, taip pat gali būti taikomos administracinės, tarnybinės (drausminės) atsakomybės priemonės. Interesų konflikto galimas virsmas korupcija pavaizduotas 3 pav.



3 pav. Kaip interesų konfliktas gali virsti korupcija (sudaryta autoriaus)

Europos Komisijos duomenimis, interesų konfliktai priimant sprendimus, skirstant viešąsias lėšas ir vykdant viešuosius pirkimus, ypač vietos lygmeniu, daugelyje valstybių narių yra pasikartojanti tendencija.¹⁸² Įvertinus finansinius srautus (kasmet viešosios institucijos ir viešosios teisės reglamentuojami subjektai prekėms, darbams ir paslaugoms pirkti išleidžia maždaug penktadalį ES bendrojo vidaus produkto¹⁸³) ir kitus veiksnius, viešieji pirkimai yra viena iš pagrindinių sričių, kurioje didelė korupcijos ir interesų konfliktų pasireiškimo tikimybė, todėl siekiant viešųjų pirkimų skaidrumo ir kitų susijusių teisinio reguliavimo tikslų labai svarbu užtikrinti interesų konfliktų prevenciją, įskaitant nešališkumo principo įgyvendinimą. 2013 m. tyrimo empiriniai duomenys rodo, kad 2010 m. bendros tiesioginės korupcijos išlaidos vien penkių sektorių (kelių ir geležinkelių; vandens ir nuo-

181 Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas. Valstybės žinios. 2000, Nr. 89-2741.

182 „2014 m. Europos Komisijos kovos su korupcija ataskaita Tarybai ir Europos Parlamentui“ (interaktyvus). (žiūrėta 2016 m. rugpjūčio 18 d.) <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_lt.pdf>.

183 Public Procurement Indicators 2011. Briuselis: Europos Komisija, 2012 (interaktyvus). (žiūrėta 2016 m. rugpjūčio 18 d.) <http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/public-procurement-indicators-2011_en.pdf>.

tekų; miesto ir komunalinės statybos; mokymo; mokslinių tyrimų ir plėtros) viešuosiuose pirkimuose aštuoniose valstybėse narėse (Prancūzijoje, Italijoje, Vengrijoje, Lietuvoje, Nyderlanduose, Lenkijoje, Rumunijoje ir Ispanijoje) siekė nuo 1,4 mlrd. Eur iki 2,2 mlrd. Eur.¹⁸⁴ Akivaizdu, kad jeigu viešuosius pirkimus planuojantys, organizuojantys, vykdančios ir prižiūrintys asmenys nesilaiko nešališkumo reikalavimų, tuomet sunku tikėtis efektyvaus valstybės lėšų panaudojimo, tiekėjų lygiateisiškumo (nediskriminavimo).

Sutinkant su kai kurių mokslininkų (A. Urmono, A. Tvaronavičienės, V. Kanapinsko, I. Juozapaitės)¹⁸⁵ nuomone, galima teigti, kad interesų konfliktai yra ne mažiau pavojingi ir sukeliantys neigiamas pasekmes valstybės vystymuisi nei korupcija dėl šių priežasčių: 1) interesų konfliktai beveik visuomet siejami su asmenine nauda, kuri, net ir nebūdama turtinė, gali būti apčiuopiama, pvz., palankumas, kuris esamu momentu finansinės naudos neduoda, bet gali ją teikti ateityje; 2) interesų konfliktai, laiku jų nesuvaldžius, turi tendenciją peraugti į korupciją; 3) visuomenei ir valstybei turėtų būti svarbus ne tik turtinės naudos gavimo faktas, bet ir pageidaujamų elgesio standartų nesilaikymas, o tai neišvengiamai vienodai kenkia valstybės patikimumui ir interesų konflikto, ir korupcijos atvejais.

J. Palidaukaitė, apibendrinusi įvairių mokslininkų pozicijas, išskiria šias viešųjų ir privačių interesų konfliktų priežastis: 1) turima valdžia, sudaranti sąlygas ją pasinaudoti; 2) asmeniniai interesai (turtiniai ir neturtiniai) ir charakterio bruožai (egoistinių siekių įgyvendinimas kitų sąskaita, draugiškumas ir rūpinimasis tam tikrais individais ar grupėmis nesuvokiant tenkančios atsakomybės); 3) vaidmenų ir taisyklių neaiškumas ar neapibrėžtumas; 4) pereinamojo laikotarpio visuomenėse akivaizdus sovietinės politinės ir administracinės kultūros ir mentaliteto šleifas (skirtumo tarp viešojo ir privataus dalykų nesuvokimas, menka teisinė kultūra, dažnai pasireiškianti teisiniu nihilizmu, bandymai daryti įtaką naudojantis pažintimis ar duodant kyšius); 5) vertybių perkainojimas, dažnai vykstantis nedidinant socialinio kapitalo ir nekuriant pilietinės visuomenės.¹⁸⁶ Galima pasakyti, kad viešųjų ir privačių interesų konflikto galima išvengti ne tik teisinėmis priemonėmis, bet ir pripažįstant sąžiningumo svarbą, taikant etikos kriterijus.

Labai svarbus interesų konflikto nustatymas laiku, šalinimas ir valdymas. Šiuo aspektu tikslinga pacituoti JAV prezidento J. F. Kennedy 1961 m. balandžio 27 d. specialaus pranešimo, adresuoto JAV Kongresui, žodžius: „Kad ir kaip rūpestingai būtų sugalvoti ir skrupulingai parengti baudžiamieji kodeksai ir prezidentiniai įsakymai, nėra vilčių tikėtis, kad jie galės veiksmingai išspręsti kiekvieną etinio elgesio problemą ar interesų konfliktą. Problemos turi daugybę pavidalų. Jos susijusios su subtiliais ir sudėtingais sprendimais... Net ir geriausi kodeksai ar kiti dokumentai nepasieks tikslo, jei jie nebus kruopščiai ir išmin-

184 Identifying and Reducing Corruption in Public Procurement in the EU. Development of a methodology to estimate the direct costs of corruption and other elements for an EU-evaluation mechanism in the area of anti-corruption, 2013 (interaktyvus). (Žiūrėta 2019 m. rugpjūčio 18 d.) <https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/docs/body/identifying_reducing_corruption_in_public_procurement_en.pdf>.

185 Algimantas Urmonas, Virginijus Kanapinskas, Agnė Tvaronavičienė, Indrė Juozapaitė, „Necessity of public and private interest harmonisation in public service for the aims of sustainable development of the state“. Journal of security and sustainability issues, 5, 1 (2015), p. 107.

186 Jolanta Palidaukaitė, *Etika valstybės tarnyboje* (Technologija, 2010), p. 187.

tingai administruojami.¹⁸⁷ Vadinasi, nešališkumo viešuosiuose pirkimuose užtikrinimas nėra tik paties viešąjį pirkimą planuojančio, organizuojančio ir vykdančio asmens reikalas, nes VPIDĮ įgyvendinimo kontrolę atlieka ne tik VTEK, bet ir visų valstybės ar savivaldybių institucijų, įstaigų vadovai ar jų įgalioti atstovai. VTEK, siekdama padėti minėtų įstaigų vadovams atlikti įstatymo įgyvendinimo kontrolę, 2009 m. kovo 26 d. priėmė specialią rezoliuciją¹⁸⁸, kurioje patariama įstaigų vadovams (ši rekomendacija gali būti taikoma ir PO vadovams, kurių dauguma yra priskiriami asmenų, dirbančių valstybės tarnyboje, kategorijai): 1) spręsti tarnyboje pavaldžių asmenų nušalinimo klausimus; 2) kontroliuoti ir prižiūrėti, kad pavaldūs asmenys nustatyta tvarka ir terminais pildytų ir teiktų privačių interesų deklaracijas; 3) parengti ir teikti išankstines rašytines rekomendacijas, kaip valstybės tarnautojai privalo elgtis kiekvienu konkrečiu atveju siekdami išvengti interesų konfliktų, bei VTEK pavedimu arba esant pagrindui įtardami, kad asmuo galėjo pažeisti minėto įstatymo nuostatas, savarankiškai inicijuoti šio asmens tarnybinį patikrinimą ir įvertinti jo veiksmų atitiktį įstatymo reikalavimams.

LVAT yra ne kartą pažymėjęs, kad „valstybės institucijų vadovams yra taikomi aukštesni veiklos ir atsakomybės standartai nei eiliniams pareigūnams. Visuomenė turi pagrįstą teisėtą lūkesčių, kad valstybės institucijų vadovai yra ne tik aukštesnės profesinės kvalifikacijos, bet ir veikia laikydamiesi aukštesnių moralės ir tarnybinės etikos principų“¹⁸⁹. Taigi visuomenė pagrįstai tikisi, kad valstybės tarnyboje dirbantys asmenys (ypač perkančiųjų organizacijų vadovai) laikysis nešališkumo reikalavimų viešųjų pirkimų procese. PO vadovų vaidmuo viešųjų interesų užtikrinimo ir korupcijos prevencijos viešuosiuose pirkimuose procese yra išskirtinis dėl toliau nurodytų veiksnių: 1) PO vadovai gali skleisti tinkamo etiško elgesio modelį savo pavyzdžiu ir taip didinti visuomenės pasitikėjimą viešaisiais pirkimais. Jeigu PO vadovai nesilaiko interesų konfliktų ir korupcijos prevencijos reikalavimų, tai sunku tikėtis, kad šių standartų laikysis jiems pavaldūs kiti asmenys, dalyvaujantys viešųjų pirkimų procese; 2) PO vadovai gali reikalauti interesų konfliktų ir korupcijos vengimo ir atsakomybės iš žemesnės pareigos einančių asmenų; 3) PO vadovai turi visas galimybes interesų konfliktus suvaldyti ir šalinti.

Apibendrinant tai, kas išdėstyta, pažymėtina, kad pagrindinė interesų konfliktų valdymo viešųjų pirkimų sistemoje priemonė – pareiga nusišalinti ir tinkamas jos įgyvendinimo mechanizmas. Valstybės ir savivaldybių institucijų ar įstaigų vadovai privalo atlikti ne tik kontrolės, bet ir prevencijos funkcijas, todėl kiekvienas įstaigos vadovas turėtų žinoti pavaldžių tarnautojų privačių interesų deklaracijų duomenis, kad galėtų jiems tinkamai paskirstyti užduotis ar nušalinti nuo tam tikrų užduočių atlikimo. Atsižvelgiant į tai, kad įstaigų, kuriuose dirba daug žmonių, vadovai fiziškai nepajėgūs vieni atlikti efektyvios privačių interesų deklaracijų duomenų kontrolės funkcijų, į veiksmingos interesų konfliktų

187 John Fitzgerald Kennedy, „Special Message to the Congress on Conflict-of-Interest Legislation and on Problems of Ethics in Government“. April 27, 1961. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, The American Presidency Project (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 25 d.) <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=8092>>.

188 Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2009 m. kovo 26 d. rezoliucija Nr. KS-25 „Dėl Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo nuostatų laikymosi kontrolės vykdymo“. Valstybės žinios. 2009, Nr. 74-3060.

189 Pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. lapkričio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A³-750-2004.

prevencijos sistemą, paremtą privačių interesų deklaravimu, šių deklaracijų duomenų analize ir nešališkumo principo užtikrinimu, būtina įtraukti įstaigų padalinių vadovus ir kitus atsakingus asmenis (atitikties pareigūnus).

1.4.2. Atskaitomybės (skaidrumo) tikslas

Interesų konfliktų ir korupcijos prevencijos tikslą viešuosiuose pirkimuose papildo atskaitomybės (skaidrumo) tikslas, kurio tinkamas realizavimas sumažina interesų konfliktų arba korupcijos pasireiškimo tikimybę visose viešųjų pirkimų proceso stadijose. Mokslininkė S. Arrowsmith teigia, kad „atskaitomybė sudaro sąlygas aiškiai identifikuoti, ar konkrečioje viešųjų pirkimų sistemoje yra laikomasi visuotinai pripažintų viešųjų pirkimų standartų (tikslų)“¹⁹⁰. Kito mokslininko D. Soloveičik vertinimu, „atskaitomybė viešuosiuose pirkimuose yra taip pat įgyvendinama per skaidrumo tikslą, kurio turinys nėra atskleistas nei ES direktyvose, nei VPĮ, tačiau išplėtotas ESTT ir LAT jurisprudencijoje“¹⁹¹. Aiškinant ir taikant skaidrumo tikslą viešuosiuose pirkimuose, galima išskirti tokius ESTT ir LAT vertinimus šiuo klausimu.

Pirma, skaidrumas suprantamas kaip organizuojamo viešojo pirkimo viešumas, o skaidrumo tikslas viešojo pirkimo paskelbimo kontekste suponuoja ir tiekėjų teisėtus lūkesčius, kad PO tiekėjams suteiks lygias galimybes sudaryti viešojo pirkimo sutartį, t. y. nustatys objektyvius bei nediskriminuojančius viešojo pirkimo konkurso kriterijus.¹⁹² LAT ne vienoje civilinėje byloje¹⁹³ yra pasisakęs, kad skaidrumo tikslas pažeidžiamas PO nesilaikant viešumo imperatyvo, kuris siejamas su viešojo pirkimo skelbimu ir nesuteikiant pakankamai informacijos tiekėjams. Tačiau skaidrumo tikslas nebus pažeistas, kai esant tam tikroms aplinkybėms (pvz., ypatingos skubos atvejai, atsiradę dėl įvykių, kurių PO negalėjo numatyti; situacijos, kai dėl techninių ar meninio pobūdžio priežasčių arba dėl priežasčių, susijusių su išimtinių teisių apsauga, sutartį gali įvykdyti tik konkretus ūkio subjektas) leidžiama sudaryti viešojo pirkimo sutartį be išankstinio kvietimo dalyvauti konkurse (VPĮ 71 straipsnis „Neskelbiamų derybų sąlygos“¹⁹⁴).

Antra, skaidrumas reiškia, kad viešojo pirkimo sąlygos viešai paskelbtos ir aiškiai, tiksliai ir nedviprasmiškai suformuluotos.¹⁹⁵ VPĮ nustatyta, kad pirkimo dokumentuose turi būti prekių, paslaugų ar darbų pavadinimas, kiekis (apimtis), su prekėmis teiktinų paslaugų pobūdis, prekių tiekimo, paslaugų teikimo ar darbų atlikimo terminai. LAT jurispreden-

190 Sue Arrowsmith, Understanding the purpose of the EU's procurement directives: the limited role of the EU regime and some proposals for reform. The Cost of Different Goals of Public Procurement, Swedish Competition Authority, 2012, p. 53.

191 Deividas Soloveičik, „Viešųjų pirkimų teisės tikslai ir jų įgyvendinimas“, Teisė, 91 (2014), p. 49–51.

192 Viešųjų pirkimų tarnyba. Etiško elgesio viešuosiuose pirkimuose gairės. https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/mp/etisko_elgesio_gaires.pdf.

193 Pz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2011 m. balandžio 5 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-158/2011.

194 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (redakcija aktuali nuo 2017-07-01). Valstybės žinios. 1996, Nr. 84-2000.

195 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2006 m. vasario 9 d. sprendimai La Cascina v. Ministero della Difesa ir kt. C-226/04 ir C-228/04 Rink. 2006, p. I-01347.

cijoje¹⁹⁶ yra pasisakyta dėl viešojo pirkimo sąlygų turinio: viešojo pirkimo sąlygos turi būti išdėstytos taip, kad gerai informuoti ir rūpestingi tiekėjai vienodai jas suprastų; PO galėtų patikimai patikrinti, ar tiekėjų pasiūlymai atitinka šias sąlygas; pirkimo sąlygų aiškumas *inter alia* apima pirkimo objekto kiekio (apimtį) nurodymą. Minėtoje byloje LAT yra išaiškinęs, kad perkant vieną neišskaidytą pirkimo objektą ir neturint intereso šio kompleksinio objekto išskaidyti į dalis, kurios gali būti nelygiavertės dėl savo apimtį ir aiškumo, pirkimo sąlygose nepakanka apibrėžti dominuojančią bei aiškiai nustatytiną dalį, o dėl likusios sudėtinio objekto dalies, pasižyminčios neapibrėžtumu, negalima tiekėjams perkelti galimos rizikos.

Atkreiptinas dėmesys, kad, LAT vertinimu, pirkimo sąlygų nustatymo stadijoje skaidrumas svarbus ne tik kaip pasiūlymo parengimo prielaida, bet ir kaip indikatorius tiekėjams įvertinti, ar apskritai jie gali dalyvauti konkrečiame pirkime, tarkime, perkančiajai organizacijai tinkamai apibrėžus perkamų darbų ir juo siekiamo rezultato (objekto) pobūdį (pavyzdžiui, ypatingo statinio statyba), tiekėjai gali suprasti, kad jų kvalifikacija nėra pakankama šiems darbams atlikti.¹⁹⁷ ESTT vertinimu, skaidrumo ir viešumo reikalavimai pažeidžiami ir tada, kai pirkimo objektas ir reikalavimai apibrėžti tiksliai, tačiau, leidžiant pateikti alternatyvius pasiūlymus, nenurodomi minimalūs reikalavimai, kuriuos šie turi atitikti, ir nepateikiami konkretūs reikalavimai jiems pateikti.¹⁹⁸ Tai reiškia, kad pati PO turi aiškiai suformuluoti visus reikalavimus, kad juos būtų galima nedviprasmiškai suprasti. LAT nuomone, neleistina, jog PO, nurodžiusi skelbime, kad ruošiasi pirkti tiek pašto, tiek pasiuntinių paslaugas, atmestų pasiūlymą dėl to, kad jai reikia tik pašto paslaugų.¹⁹⁹

Trečia, skaidrumas reiškia, kad viešojo pirkimo procesas yra grindžiamas taisyklėmis paremtų sprendimų priėmimu (angl. *the rule-based decision making*), t. y. bet kurioje konkreta viešojo pirkimo stadijoje (rengiant pirkimo dokumentus, vertinant pasiūlymus ir kt.) PO gali ir turi veikti tik pagal konkrečias taisykles, o ne savo nuožiūra. LAT yra pažymėjęs, kad toks PO veiklos laisvės ribojimas „išplaukia iš dalyvių lygiateisiškumo ir skaidrumo principų, viešumo ir objektyvumo reikalavimų“²⁰⁰. Taip pat LAT yra konstatavęs²⁰¹, kad pasitaiko atvejų, kai PO veiksmai pripažįstami neteisėtais dėl skaidrumo tikslo pažeidimo, jeigu ji priima ir vertina pirkimo sąlygų neatitinkantį tiekėjo pasiūlymą, o vėliau jį pripažįsta laimėjusiu, nepaisant aplinkybės, kad šio tiekėjo pasiūlyta kaina yra mažiausia. Pareiga laikytis pirkimo sąlygų apima ir teisėtus jų paaiškinimus, t. y. PO paaiškinus (pa-

196 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2013 m. kovo 8 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „G4S Lietuva“ v. Kalėjimų departamentas prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos, bylos Nr. 3K-3-94/2013.

197 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. balandžio 3 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. AC-38-1.

198 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2003 m. spalio 16 d. Sprendimas Traunfellner, C 421/01, Rink. 2003, p. I-11941.

199 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2007 m. lapkričio 16 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Bijusta“ v. Vilniaus miesto vyriausiasis policijos komisariatas, bylos Nr. 3K-3-502/2007.

200 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. lapkričio 24 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-458/2011.

201 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. balandžio 3 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. AC-38-1.

tikslinus) pirkimo sąlygos turinį nekeičiant jos iš esmės, pasiūlymų vertinimo metu nebe galima atsiriboti nuo pateikto paaiškinimo.²⁰²

Taip pat paminėtina, kad pagal LAT nuosekliai formuojamą jurisprudenciją (pavyzdžiui, LAT Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. balandžio 5 d. nutartis²⁰³ ir kt.) skaidrumo tikslas pažeidžiamas *inter alia* tada, kai PO viešojo pirkimo metu nesilaiko iš anksto žinomų taisyklių, nors ir tiesiogiai nesusijusių su viešaisiais pirkimais; taigi PO, tiek rengdama konkurso dokumentus, tiek ir vertindama tiekėjų pasiūlymus, privalo nepažeisti kituose teisės aktuose įtvirtintų imperatyviųjų teisės normų. ESTT taip pat laikosi pozicijos, kad skaidrumo tikslas pažeidžiamas, kai PO viešojo pirkimo metu, nesilaikydama iš anksto žinomų su viešaisiais pirkimais tiesiogiai nesusijusių taisyklių, atmeta tiekėjo pasiūlymą, pažeisdama šias taisykles.²⁰⁴ Be to, LAT vertinimu, skaidrumo tikslas pažeidžiamas *inter alia*, kai PO viešojo pirkimo metu nesilaiko iš anksto žinomų taisyklių, nors ir tiesiogiai nesusijusių su viešaisiais pirkimais. PO, tiek rengdama konkurso dokumentus, tiek vertindama tiekėjų pasiūlymus, privalo nepažeisti kitų teisės aktų.²⁰⁵

Ketvirta, skaidrumas suteikia galimybes patikrinti PO sprendimus, jų atitiktį nustatytoms taisyklėms, taip pat efektyviai apginti pažeistas suinteresuotų asmenų teises ir teisėtus interesus. ESTT laikosi pozicijos, kad skaidrus PO veikimas užtikrina galimybę ją kontroliuoti, kaip laikomasi ES taisyklių.²⁰⁶ LAT yra pasisakęs, kad viešojo pirkimo komisijos sprendimų motyvai ir pagrindai reikšmingi tiekėjams, nes šie jiems leidžia suprasti PO veiksmų galimo (ne) teisėtumo bei jų interesų užtikrinimo ar pažeidimo pobūdį ir apimtį, todėl suponuoja tiekėjų galimybę tinkamai ir veiksmingai ginti savo pažeistas teises.²⁰⁷

Kita vertus, atskaitomybės (skaidrumo) tikslas tam tikrais atvejais gali būti netaikomas, pvz., VPĮ 44 straipsnio 10 dalyje nurodyta, kad kai pasiūlymai pateikti ne elektroninėmis priemonėmis, apie protokolą įformintus susipažinimo su pasiūlymais procedūros rezultatus turi būti raštu pranešama to pageidaujantiems pasiūlymus pateikusiems tiekėjams, tačiau negali būti atskleidžiama tiekėjo pasiūlyme esanti konfidenciali informacija. VPĮ atskirai neįtvirtinta konfidencialios informacijos sampratos. LR CK²⁰⁸ 1.116 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad informacija laikoma komercine (gamybine) paslaptimi, jeigu turi tikrą ar potencialią komercinę (gamybinę) vertę dėl to, kad jos nežino tretieji asmenys ir ji negali būti laisvai prieinama dėl šios informacijos savininko ar kito asmens, kuriam savi-

202 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. lapkričio 24 d. nutartis, priimta civilinėje byloje AB „Panevėžio statybos trestas“ v. Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija ir Panevėžio apygardos prokuratūros vyriausiasis prokuroras v. Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija, UAB „Pireka“, bylos Nr. 3K-3-436/2011.

203 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. balandžio 5 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Akordas 1“ v. Visagino savivaldybės administracija, bylos Nr. 3K-3-158/2011.

204 Teisingumo Teismo 2007 m. birželio 14 d. sprendimas Medipac – Kazantzidis, C-6/05, Rink. 2007, p. I-4557.

205 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2009 m. lapkričio 17 d. nutartis civilinėje byloje A. M., K. K. ir R. L. v. Turto valdymo ir ūkio departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, bylos Nr. 3K-3-508/2009.

206 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1999 m. lapkričio 18 d. sprendimas Unitron Scandinavia ir 3-S, C-275/98, Rink. 1999, p. I-8291.

207 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. balandžio 5 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Akordas 1“ v. Visagino savivaldybės administracija, bylos Nr. 3K-3-158/2011.

208 Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. Valstybės žinios. 2000, Nr. 74-2262.

ninkas ją yra patikėjęs, protingų pastangų išsaugoti jos slaptumą. Įvertinus šią normą, galima teigti, kad tais atvejais, kai PO yra prašoma supažindinti su kito dalyvio pasiūlymu, ji tai turi padaryti atsižvelgdama į prašomos pateikti informacijos pobūdį bei į tiekėjo valią tam tikrus duomenis išslaptinti. Jei tiekėjo pasiūlyme nenurodyta, kad yra teikiama konfidenciali informacija, PO gali suabejoti, ar įvykdžiusi tiekėjo prašymą nepažeis konfidencialios informacijos apsaugos, todėl gali kreiptis į tiekėją jo klausdama, ar iš tiesų visa informacija vieša.²⁰⁹

Taigi atskaitomybės (skaidrumo) tikslas reikalauja, kad viešųjų pirkimų procesas turi būti atviras visiems suinteresuotiems asmenims, t. y. jiems turi būti suteikta galimybė gauti visą informaciją apie numatomus priimti sprendimus, pateikti pasiūlymus, konsultuotis, diskutuoti. Skaidrumą apibūdina šie elementai: viešojo pirkimo (taip pat ir pirkimo sąlygų) viešumas, viešojo pirkimo procesas turi būti paremtas teisinėmis normomis bei aiškiomis taisyklėmis ir efektyvi viešojo pirkimo dalyvių teisių gynimo sistema.

1.4.3. Lygiateisiškumo (nediskriminavimo) ir abipusio pripažinimo tikslai

Lygiateisiškumo (nediskriminavimo) tikslas, LAT vertinimu, paprastai reiškia viešųjų pirkimų teisinių santykių dalyvių – PO ar subjekto, viešuosiuose pirkimuose priimančio visuotinai privalomo elgesio taisyklės (pvz., įstatymo leidėjo ar viešojo administravimo subjekto) – pozityviąją arba aktyviąją (lygiateisiškumo tikslas) ir negatyviąją arba pasyviąją (nediskriminavimo tikslas) pareigas, t. y. pareigas imtis veiksmų bei vengti tokių priemonių, kurie galėtų suponuoti nelygiateisišką santykių dalyvių padėtį arba vienus subjektus diskriminuoti kitų subjektų atžvilgiu.²¹⁰ Tai fundamentalus viešųjų pirkimų koncepcijos orientyras, aiškiai apibrėžtas pozityviojoje teisėje ir išplėtotas mokslinėje doktrinoje bei teismų praktikoje.

ESTT byloje C-434/02 Arnold André konstatuota, kad užtikrinti vienodas galimybes tiekėjams ir jų nediskriminuoti yra vienas iš pagrindinių viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo sistemos tikslų, koreliaciniais ryšiais glaudžiai susijusių su kitais šios sistemos tikslais, pavyzdžiui, neužtikrinus korupcijos prevencijos konkrečiame viešajame pirkime vargu ar įmanoma tikėtis tiekėjų lygiateisiškumo (nediskriminavimo), kuris taip pat yra viena iš būtinų pirkimo efektyvumo sąlygų ir pan. Šioje byloje taip pat nurodyta, kad lygiateisiškumo (nediskriminavimo) tikslas reiškia pareigą tapačius reiškinius vertinti vienodai, bet nevertinti vienodai skirtingų situacijų, jei toks vertinimas negali būti objektyviai pagrįstas²¹¹, pavyzdžiui, siekis apsaugoti valstybės paslaptį ar prekių, paslaugų ar darbų pirkimų organizavimas krašto apsaugos ir nacionalinio saugumo srityse gali būti konstituciškai pateisinamas. Šios išimtys, LAT nuomone, turi būti aiškinamos siaurai, tačiau pats draudimas diskriminuoti visada aiškinamas plačiai, apimant net ir potencialius dalyvių teisių pažeidimus, pvz., neįprastai mažos kainos identifikavimas (jos sampratos nustatymas ir taikymas)

209 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. balandžio 3 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. AC-38-1.

210 *Ibid.*

211 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2004 m. gruodžio 14 d. sprendimas Arnold André, C-434/02, Rink. 2004, p. 11825

visiems tiekėjams turi būti vienodas, tačiau PO sprendimas dėl tokios kainos pagrindo vertinimo (atsižvelgiant į jo individualų pobūdį ir jo atlikimą skirtingu patikimumo lygiu) kelių tiekėjų atžvilgiu gali, kartais ir privalo nesutapti.²¹² Tokių išimčių būtinumą parodė COVID-19 pandemija 2020 m., kai skubiai buvo priimti VPĮ 46 ir 72 straipsnio pakeitimai²¹³, kurie nustatė, kad PO gali netaikyti tiekėjo pašalinimo iš pirkimo procedūros pagrindų tik išimtiniais atvejais, kai būtina užtikrinti viešojo intereso apsaugą, įskaitant visuomenės sveikatos ir aplinkos apsaugą; taip pat PO gali pirkimo sutartį sudaryti nesilaikydama tam tikriems viešojo pirkimo etapams taikomų ir kitų pirkimo procedūroms bei pirkimo sutarties turiniui nustatytų reikalavimų, vykdant supaprastintus pirkimus ir VPĮ 2 priede nurodytus socialinius ir kitus specialiųjų paslaugų tarptautinius pirkimus.

Kitoje ESTT byloje C-243/89 Komisija prieš Daniją pažymėta, kad paprastai diskriminacija pripažįstama, kai nelygiateisišką subjektų (viešųjų pirkimų kontekste – tiekėjų) padėtį lemia tam tikras diskriminuojantis kriterijus, kuris suponuoja, kad tam tikro subjektus diskriminuojančio kriterijaus pagrindu vieni subjektai bus išskirti iš kitų atitinkamų subjektų sąrašo. ESTT konstatavo, kad šioje „Danijos tilto“ byloje²¹⁴ neteisėtą PO elgesį nulėmė dvi aplinkybės: 1) pirkimo dokumentuose buvo reikalaujama, kad vykdant darbus būtų naudojama kuo daugiau medžiagų, prekių ir žmogiškųjų išteklių iš Danijos; 2) PO su vienu iš tiekėjų, kuris vėliau buvo išrinktas laimėtoju, derėjosi dėl sąlygų, kurios neatitiko nurodytųjų techninėje specifikacijoje. Pirmąją aplinkybę ESTT pripažino diskriminuojančia. Antroji aplinkybė nebuvo pripažinta diskriminacijos pažeidimu, nes PO vieną tiekėją neišskyrė iš kitų tiekėjų nacionalinės priklausomybės ar kitu pagrindu – tiesiog viešąjį pirkimą laimėjęs tiekėjas buvo vertinamas kitaip nei kiti tiekėjai ir tai lėmė tiekėjų vienodo vertinimo (lygiateisiškumo) tikslo pažeidimą. Šiuo aspektu verta paminėti, kad, LAT teigimu²¹⁵, diskriminacijai pripažinti būtina nustatyti, ar galima atitinkamas situacijas lyginti; jeigu situacijų lyginti negalima, nėra galimybės spręsti dėl diskriminacijos, t. y. skirtingas nepalyginamų situacijų vertinimas nereiškia diskriminacijos ir nėra pagrindo konstatuoti diskriminacijos, jeigu, pavyzdžiui, PO dėl kelių tiekėjų priima sprendimus skirtingais pagrindais.

Galima išskirti tris svarbiausius viešojo pirkimo procedūros etapus, kai turi būti užtikrintas lygiateisiškumo (nediskriminavimo) tikslas: 1) nustatant viešojo pirkimo sąlygas; 2) vertinant tiekėjų pasiūlymus; 3) sudarant ir vykdant viešojo pirkimo sutartį.

Pirmajame etape PO, pirkimo dokumentuose nustatydamas minimalius tiekėjų kvalifikacijos reikalavimus, techninius reikalavimus pirkimo objektui, viešojo pirkimo sutarties vykdymo sąlygas ir kitas konkurso sąlygas, turi užtikrinti tiekėjų nediskriminavimą ir ly-

212 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2010 m. gegužės 17 d. nutartis, priimta civilinėje byloje VŠĮ „Kretingos maistas“ v. Akmenės rajono savivaldybės administracija, bylos Nr. 3K-3-216/2010.

213 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo Nr. I-1491 46 ir 72 straipsnių pakeitimo įstatymas. TAR, 2020-03-18, Nr. 5694.

214 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1993 m. birželio 22 d. sprendimas Komisija prieš Daniją, C-243/89, Rink. 1993, p. I-3353

215 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. balandžio 3 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. AC-38-1.

giateisiškumą. ESTT nuomone²¹⁶, konkurso sąlygos neturi suteikti PO besąlyginio pasirinkimo laisvės ar neribotos diskrecijos, nes pernelyg didelė PO diskrecija ar itin laisvas naudojimas VPI jai suteikta kompetencija gali lemti nelygiavertę tiekėjų padėtį konkurse ir šio procedūrų neskaidrumą, neobjektyvumą. LAT taip pat yra ne kartą pasisakęs dėl PO diskrecijos ribų naudojantis kompetencija nustatyti pirkimo sąlygas: 1) negalimas atskirų pirkimo objektų sujungimas į vieną, jeigu tai grindžiama tik PO finansinių ir žmonių išteklių administravimo tikslais; 2) atskirų pirkimo objektų sujungimas į vieną turi būti pagrįstas svarbiomis priežastimis, ypač atsižvelgiant į aplinkybę, kad atskirų pirkimo objektų sujungimas į vieną lemia mažesnį dalyvių skaičių, nei jis būtų šiuos pirkimo objektus išskaidžius.²¹⁷

ESTT byloje C-448/01 EVN ir Wienstrom pažymėta, kad lygiateisiškumo tikslo pažeidimas konstatuojamas tokiais atvejais, kai PO nustato tokias pirkimo sąlygas, pagal kurias atitiktis jos iškeltiems reikalavimams nebus ir negalės būti patikrinta, pvz., PO paskelbė elektros energijos pirkimo konkursą ir kaip vieną iš ekonomiškai naudingiausio pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatė reikalavimą elektrą gaminti iš atsinaujinančių elektros šaltinių, tačiau neįtvirtino reikalavimo tiekėjams pateikti siūlomos elektros energijos pagaminimo šaltinio įrodymų, nors pirkimo sąlygose nurodė, kad ji supranta, jog techniškai teikėjai negalės įrodyti, kad atitinkamam elektros energijos gavėjui bus pateikta kaip tik iš atsinaujinančių šaltinių pateikta energija.²¹⁸

Tiekėjų lygiateisiškumas (nediskriminavimas) užtikrinamas adekvaciais pirkimo objektui ir sutarčiai įvykdyti reikalingomis sąlygomis, pasireiškiančiomis minimaliais dalyvių kvalifikacijos reikalavimais, nediskriminaciniais reikalavimais pirkimo objektui ir visais kitais reikalavimais, kurie dirbtinai neriboja tiekėjų galimybės konkuruoti tarpusavyje.²¹⁹ Pavyzdžiui, anksčiau minėtoje ESTT byloje C-448/01 EVN ir Wienstrom diskriminuojančia pripažino tokią pirkimo sąlygą, dėl kurios nustatyto ekonomiškai naudingiausio pasiūlymų vertinimo kriterijaus taikymo, papildomų balų skyrimas buvo numatytas už tiekėjų pajėgumus (pateikti ekologiškos elektros energijos), kurie viršijo PO poreikius. Be to, LAT konstatavo, kad nediskriminavimo tikslas suponuoja ir draudimą viešojo pirkimo dokumentuose naudoti konkrečius prekių pavadinimus, ženklus ar tipus, technines specifikacijas, išskyrus išimtinius atvejus, kai tam tikras nurodytas kriterijus bus suprantamas ne kaip konkreti nuoroda į atitinkamą pirkimo objektą, bet kaip rinkoje pripažįstama bendrinė visų panašių objektų samprata.²²⁰ Šiame kontekste taip pat pažymėtina, kad galimybė naudoti ekologinio ženklo specifikacijas neturi būti suprantama ir taikoma plačiai kaip

216 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2002 m. rugsėjo 17 d. sprendimas *Concordia Bus Finland*, C-513/99, Rink. 2002, p. I-7213.

217 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2010 m. gegužės 4 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „15 minučių“ v. Valstybinė ligonių kasa prie Sveikatos apsaugos ministerijos, bylos Nr. 3K-3-126/2010.

218 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2003 m. gruodžio 4 d. sprendimas EVN ir Wienstrom, C-448/01, Rink. 2003, p. I-14527.

219 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. balandžio 3 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. AC-38-1.

220 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. gruodžio 14 d. nutartis, priimta civilinėje byloje Viešųjų pirkimų tarnyba v. Akmenės rajono savivaldybės administracija, UAB „Affecto Lietuva“, bylos Nr. 3K-3-507/2011.

konkreto atitinkamo ekologinio ženklo (pavyzdžiui, „EKO“) naudojimas, nes šis ženklas savaime nesusijęs su prekės ženklu ar kitomis konkrečiomis produktą individualizuojančiomis aplinkybėmis.²²¹

Atkreiptinas dėmesys, kad draudžiama ne tik tiesioginė, bet ir netiesioginė diskriminacija, kuri, taikant kitus kriterijus nei tiekėjo pilietybė ar kilmė, sukelia tą patį diskriminuojantį rezultatą. PO draudžiama diskriminuoti tiekėjus paskelbiant pirkimo dokumentus, ypač techninėse specifikacijose, nurodant konkrečius nacionalinius standartus ir reikalavimus. ESTT byloje²²² C-45/87 Komisija prieš Airiją pažymėjo, kad Airijos apygardos paskelbtame viešajame darbų pirkime, kuriuo siekta pagerinti geriamo vandens tinklą, nurodyta sąlyga, pagal kurią vandentiekio vamzdžiai turi būti sertifikuoti pagal nacionalinį Airijos standartą. Jei tiekėjų siūlomi vamzdžiai neatitiktų šio standarto, tokie pasiūlymai nebūtų vertinami ir būtų atmetami, nors jie atitiktų kitus standartus, suteikiančius saugumo garantiją. ESTT šioje byloje PO veiksmų teisėtumą vertino laisvo prekių judėjimo kontekste. ESTT nurodė, kad, atsižvelgiant į ES Komisijos ieškinį, ES teisei priešingi veiksmai buvo ne techninių reikalavimų nurodymas, bet Airijos atsisakymas patikrinti, ar užsienyje pagaminta prekė atitinka Airijos standartus. Vamzdžių atitiktų techniniams reikalavimams galima buvo kontroliuoti nurodant, kad leistinos ekvivalentiškų standartų prekės.

LAT viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalgoje taip pat pažymėjo, kad viešojo pirkimo sąlyga, nustatanti atrankos kriterijų, kurį gali atitikti tik mažai tiekėjų, savaime nėra pakankamas pagrindas pripažinti tiekėjų lygiateisiškumo tikslo pažeidimą; kita vertus, PO pirkimo dokumentuose įtvirtinti reikalavimai, įskaitant pirkimo objektui ir tiekėjų kvalifikacijai, turi tiesiogiai sietis su viešojo pirkimo sutartimi ir negali būti per-tekliniai, t. y. PO, siekdama pagrįsti savo veiksmų teisėtumą, privalo įrodyti tokių varžymą pateisinančias priežastis ir aplinkybes, kad jos siekiami tikslai negalėjo būti pasiekti mažiau varžančiomis priemonėmis.²²³ Praktikoje kartais pasitaiko situacijų, kai PO reikalauja iš tiekėjų to, ko nereikia viešojo pirkimo objektui, pvz., LAT byloje Nr. 3K-3-158/2011²²⁴ nagrinėjo situaciją, kai PO paskelbė pėsčiųjų alėjos rekonstrukcijos darbų supaprastintą viešąjį pirkimą, kurio sąlygose nustatė, kad tiekėjai turi įrodyti teisę verstis veikla, reikalinga sutarčiai įvykdyti. Siekdami įrodyti šios teisės turėjimą, tiekėjai su pasiūlymu turėjo pateikti atestatą ypatingiems statiniams statyti. LAT, išnagrinėjęs statybos teisinius santykius reguliuojančius teisės aktus, konstatavo, kad toks atestatas, patvirtinantis teisę būti rangovu, būtinas vykdant ypatingojo statinio statybos darbus, o atsižvelgiant į tai, kad pėsčiųjų alėja nepriskirtina prie tokių statinių, teisės atlikti šiuos darbus turėjimas gali būti patvirtinamas ir kitais dokumentais. Atsižvelgiant į tai, PO neypatingojo statinio darbams pirkti negali reikalauti pateikti tokį atestatą ir jo nepateikus dėl to atmesti tiekėjo pasiūlymą.

221 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2012 m. gegužės 10 d. sprendimas Komisija prieš Nyderlandus, C-368/10.

222 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1988 m. rugsėjo 22 d. sprendimas Komisija prieš Airiją, 45/87, Rink. 1988, p. 4929.

223 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. balandžio 3 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. AC-38-1.

224 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. balandžio 5 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Akordas 1“ v. Visagino savivaldybės administracija, bylos Nr. 3K-3-158/2011.

Kitoje LAT byloje²²⁵ buvo konstatuota, kad objektyviai nepateisinamo nukrypimo nuo kitų specialiųjų teisės aktų nuostatų situacijų gali kilti ne tik tada, kai PO pirkimo sąlygose taiko aukštesnius reikalavimus, palyginti su specialiuose teisės aktuose nustatyta tvarka, tačiau ir tuomet, kai nuo jų nukrypsta švelnėjimo prasme, pvz., PO paskelbė pesticidų ir užteršto dirvožemio surinkimo bei išvežimo paslaugų pirkimą. Nustatydama kvalifikacijos reikalavimus PO nurodė, kad tiekėjas privalo turėti teisę, kuri yra reikalinga pirkimo sutarčiai įvykdyti. LAT šioje byloje išaiškino, kad šiai sąlygai atitikti tiekėjai privalėjo pateikti ne bet kokią sertifikatą, o pavojingų atliekų tvarkymo licenciją, kurią išduoda Valstybinė aplinkos apsaugos inspekcija. Atsižvelgiant į tai, kad PO priėmė ne nurodytą licenciją ir vertino kaip tinkamą kitokį sertifikatą, ji kartu ir nustatė švelnesnius reikalavimus, nei nustatyti specialiuose teisės aktuose.

Be to, viešųjų pirkimų praktikoje pasitaiko atvejų, kai PO specialiuose teisės aktuose įtvirtintų reikalavimų išvis netaiko, pavyzdžiui, LAT nagrinėtoje byloje²²⁶ fiksuoto ryšio paslaugų pirkime PO pirkimo sąlygose nurodė, kad tam tikrą laikotarpį nereikalaus pateikti metrologinės patikros sertifikatą, nors pagal Metrologijos įstatymą teisinis metrologinis reglamentavimas taikomas matavimo priemonėms, kurios naudojamos nustatant prekių, energijos, paslaugų kiekį ir vertę tiesioginio pardavimo sandoriuose tarp pirkėjo ir pardavėjo bei atsiskaitant už suteiktas paslaugas ir prekes, kai nuo jų kiekio matavimo priklauso kaina.

LAT vertinimu, lygiateisiškumas susijęs ir su viešųjų pirkimų procedūrų nuoseklumu bei stabilumu.²²⁷ LAT išaiškino, kad viešųjų pirkimų procedūros, priešingai nei įprastiniai komercinių santykių dalyvių ikisutartiniai veiksmai, nėra lanksčios, nes tą iš dalies lemia palyginti didelis viešųjų pirkimų dalyvių skaičius (viešųjų pirkimų teisiniuose santykiuose paprastai dalyvauja ne du, o daugiau subjektų), šių santykių varžymosi pobūdis ir tikslas užtikrinti tiekėjų konkurenciją nuo pasiūlymų rengimo iki jų vertinimo. Šiuo atveju konkurso sąlygų keitimas gali nevienodai paveikti jų teisinę padėtį, todėl paskelbtos viešojo pirkimo sąlygos negali būti keičiamos visų viešojo pirkimo procedūrų metu, tuo būdu garantuojama reali ir sąžininga konkurencija ir užtikrinamos vienodos tiekėjų dalyvavimo pirkimo procedūrose galimybės.

LAT nuomone, konkurso sąlygų keitimas gali būti ne tik tiesioginis, bet ir netiesioginis, užslėptas, o pirkimo sąlygų keitimu taip pat laikomi tie atvejai, kai priimamas ir vertinamas pirkimo sąlygų neatitinkantį tiekėjo pasiūlymas ir jis pripažįstamas laimėtoju, taip pat tada, kai sutarties sudarymo ar jos vykdymo metu keičiamos jos sąlygos.²²⁸ Pavyzdžiui, LAT konstatavo, kad paskelbto viešojo pirkimo dokumentai negali būti aiškinami ar tikslinami taip, kad keistųsi pagrindinių pirkimo sąlygų esmė, kita vertus, teisėtai patikslinimais

225 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. gruodžio 14 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Ekovita“ v. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra, bylos Nr. 3K-3-506/2011

226 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2012 m. liepos 5 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „CSC Telecom“ v. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prie Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, bylos Nr. 3K-3-359/2012.

227 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. balandžio 3 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. AC-38-1.

228 *Ibid.*

nelaikomi tokie PO paaikškinimai, kuriais iš esmės keičiamas pirkimo sąlygų turinys, dėl to keičiasi arba prieš paaikškinimą galėjo būti kitokia tiekėjų ir dalyvių padėtis ir galimybės konkuruoti viešojo pirkimo konkurse.²²⁹ Tokia LAT pozicija nuosekliai išplaukia iš ESTT jurisprudencijos. ESTT vertinimu, PO gali pateikti papildomą informaciją apie konkurso specifikacijas, paaikškinti kai kuriuos dalykus ar suteikti tam tikrą informaciją, tačiau PO negali pakeisti, nors tai ir būtų ištaisymai, pagrindinių pirkimo sąlygų, tarp kurių yra techninės specifikacijos ir sutarčių sudarymo kriterijai, apimties, nes šios sąlygos buvo suformuluotos konkurso specifikacijose, kuriomis suinteresuoti ūkio subjektai pagrįstai rėmėsi priimdami sprendimą pateikti pasiūlymą arba, priešingai, atsisakyti dalyvauti atitinkamoje pirkimo procedūroje.²³⁰

Lygiateisiškumo (nediskriminavimo) tikslas taip pat svarbus vertinant tiekėjų pasiūlymus. LAT šiuo aspektu yra pasisakęs, kad atsižvelgiant į perkančiosios organizacijos pareigą visus pasiūlymus vertinti vienodai, jai, su ieškovu grįžus į atnaujintas pirkimo procedūras, tenka ir pareiga iš naujo atitinkamu tapačiu pagrindu, dėl kurio teisėtumo sprendė teismas, įvertinti ne tik ieškovo pasiūlymą, bet ir kitų, net procese nedalyvavusių, tiekėjų pasiūlymus. Tai reiškia, kad viešojo pirkimo konkurse negalimi du skirtingi perkančiosios organizacijos sprendimai dėl atskirų dalyvių tuo pačiu pagrindu, tai pažeistų tiekėjų lygiateisiškumo tikslą.²³¹ Be to, LAT pažymėjo, kad lygiavertiškai vertinti visų tiekėjų pasiūlymus PO privalo ir tada, kai išimtiniais atvejais dėl išskirtinių aplinkybių pasiūlymai pakartotinai vertinami ne vykdant teismo sprendimą, o PO iniciatyva, kai ji pagrįstai suabejoja savo priimtais sprendimais ir siekiant išvengti netinkamo pasiūlymų įvertinimo.²³²

Sprendžiant, ar nebuvo pažeistas tiekėjų lygiateisiškumo tikslas, svarbu tinkamai įvertinti ir atsižvelgti į ankstesnius tiekėjų ir PO ar valstybės santykius: tiekėjų, kurie subsidijuojami PO ar valstybės, dalyvavimas konkurse, kai viešosios teisės reguliuojamų subjektų remiami tiekėjai dėl to gali pasiūlyti prekių už mažesnę kainą, suponuoja pagrįstą abejonių, ar tai nepažeidžia kitų tiekėjų teisės dalyvauti viešojo pirkimo procedūroje lygiomis teisėmis.²³³ ESTT pažymėjo, kad tik ši aplinkybė, leidžianti pateikti siūlymus tokiems tiekėjams, nėra lygiateisiškumo tikslo pažeidimas, tačiau tam tikrais atvejais PO privalo arba mažų mažiausiai joms yra leidžiama atsižvelgti į šių tiekėjų gaunamas subsidijas, pavyzdžiui, esant įtarimų dėl neteisėtai suteiktos valstybės pagalbos ir dėl to šiam tiekėjui kylančios pareigos ją grąžinti. Tokiu atveju PO pagrįstai gali manyti, kad tai šio tiekėjo finansinę bū-

229 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2009 m. liepos 31 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Technologinių paslaugų sprendimai“ v. Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos, bylos Nr. 3K-3-323/2009.

230 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2012 m. gegužės 10 d. sprendimas Komisija prieš Nyderlandus, C-368/10.

231 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2010 m. lapkričio 9 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Pireka“ v. UAB „Neringos vanduo“, bylos Nr. 3K-3-425/2010.

232 Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2010 m. balandžio 6 d. nutartis, priimta civilinėje byloje AB „Požeminiai darbai“, Stulz-Wasser und Prozesstechnik GmbH v. Utenos rajono savivaldybės administracija, UAB „Arginta“, Kruger A/S, UAB „Utenos vandenys“, bylos Nr. 3K-3-407/2011.

233 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. balandžio 3 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. AC-38-1.

klę daro grėsmingą ir neužtikrinančią prisiimtų įsipareigojimų.²³⁴ Kita vertus, tai, kad ūkio subjektas užima privilegijuotą padėtį dėl viešojo finansavimo ar valstybės pagalbos, nereiškia, jog tokių subjektų, kurie nagrinėjami pagrindinėje byloje, pašalinimas iš viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūros – *a priori* ir be papildomo tyrimo – yra pateisinamas.²³⁵

Tiekėjai turi teisę pateikti paaiškinimus dėl pateiktų pasiūlymų, tačiau VPI draudžia keisti pasiūlymus ar pateikti naujų. LAT yra pripažinęs, kad tiekėjo paaiškinimas iš esmės pakeitė jo pateiktą pasiūlymą, ir konstatavo, kad šis tiekėjo pasiūlymas, kaip neatitinkantis techninės specifikacijos, turėjo būti atmestas, nes VPI draudžiama daryti pakeitimus, dėl kurių pirkimo dokumentų reikalavimų neatitinkantis pasiūlymas taptų atitinkančiu pirkimo dokumentų reikalavimus. Konkurso sąlygų neatitinkančio pasiūlymo neatmetimas yra neteisėtas.²³⁶ Šioje byloje LAT nustatė, kad konkursą laimėjusio tiekėjo pasiūlymas be vėliau jo pateikto paaiškinimo neatitiko gamintojo prekių aprašymo, kuriuo buvo remiamasi vertinant jo pateiktą pasiūlymą. Tiekėjui pateikus paaiškinimą, kad vienas pirkimo objektas skirtas naudoti šešis mėnesius, t. y. faktiškai pataisius pasiūlymą taip, kad šis atitiktų gamintojo prekių aprašymą ir kad tiekėjas prie tiekiamų prekių nemokamai pridės papildomai po vieną pirkimo objekto vienetą, o pasiūlymo kaina liks ta pati, tiekėjo pasiūlymas dėl šio pirkimo objekto tapo atitinkantis pirkimo dokumentų reikalavimus. Be to, LAT praktikoje²³⁷ lygiateisiškumo tikslo pažeidimas pripažįstamas ir tuo atveju, jei po to, kai visi tiekėjai pateikė savo pasiūlymus iki PO pirkimo sąlygose nustatytos datos, vienas tiekėjų pateikė jo pirminį pasiūlymą papildančius ir patikslinančius duomenis, pagerinančius jo pirminį pasiūlymą, o PO į šiuos papildomus duomenis atsižvelgė ir jau po to, kai buvo išrinktas konkurso laimėtojas, pradėjo iš naujo vertinti visų tiekėjų pasiūlymus atsižvelgdama į naujus duomenis, įskaitant ir tokius, kokių pirkimo dokumentuose nebuvo reikalaujama pateikti. ESTT byloje C-87/94 Komisija prieš Belgiją²³⁸ buvo pažymėta, kad lygiateisiškumo tikslo pažeidimas pripažįstamas nepaisant aplinkybės, kad buvo tikslinama ne kaina, o objektyvūs duomenys, nes kitiems tiekėjams tokios galimybės papildyti ir tikslinti savo pasiūlymus nebuvo suteikta. Šioje byloje pasiūlymus pateikė penkios įmonės, viena jų po pasiūlymų vertinimo atsiuntė patikslinančius duomenis, kuriuose paaiškino pirminiame pasiūlyme išdėstytus duomenis, susijusius su degalų naudojimu, variklio keitimo dažnumu ir kt. Nors PO viešojo pirkimo komisija sprendimą dėl konkurso laimėtojo priėmė anksčiau už patikslintus šios vienos bendrovės duomenis, bet juos gavusi pradėjo iš naujo konkurso dalyvių pasiūlymus vertinti atsižvelgdama į patikslintus duomenis ir bendrovę perrinko laimėtoja.

234 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2000 m. gruodžio 7 d. sprendimas ARGE, C-94/99, Rink. 2000, p. I-11037.

235 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2009 m. gruodžio 23 d. sprendimas CoNISMa, C-305/08, Rink. 2009, p. I-12129.

236 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2007 m. birželio 22 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Abovita“ v. Valstybinė ligonių kasa prie Sveikatos apsaugos ministerijos, UAB „Limedika“, bylos Nr. 3K-3-295/2007.

237 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. balandžio 3 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. AC-38-1.

238 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimas Komisija prieš Belgiją, C-87/94.

ESTT nuomone (byla C-599/10, SAG ELV Slovensko²³⁹), įgyvendindama turimą diskreciją PO turi traktuoti skirtingus kandidatus vienodai ir sąžiningai, todėl pasibaigus pasiūlymų atrankos procedūrai ir atsižvelgiant į jos rezultatą paaiškinimo prašymas negali atrodyti nepagrįstai palankus ar nepalankus kandidatui ar kandidatams, kuriems jis adresuotas. Prašymas paaiškinti pasiūlymą gali būti pateiktas tik po to, kai PO susipažino su visais pasiūlymais. ESTT pažymėjo, kad toks analogiškas prašymas turi būti pateiktas visoms tapačioje situacijoje esančioms įmonėms, jei nėra objektyvios priežasties, pateisinančios nevienodą kandidatų vertinimą šiuo klausimu, minėtas prašymas taip pat turi būti susijęs su visais neišklaidais ar techninių specifikacijų neatitinkančiais pasiūlymo aspektais, ir PO negali atmesti pasiūlymo dėl šiame prašyme nenurodyto neišklausymo. VPĮ įtvirtinti atvejai, kai PO kreipiasi į tiekėją prašydama jo tam tikro pobūdžio trūkumus ištaisyti, pvz.: 1) pagal VPĮ 44 straipsnio 7 dalį atplėšiant vokus su pasiūlymais viešojo pirkimo komisijos posėdyje dalyvaujantiems suinteresuotiems tiekėjams ar jų įgaliotiesiems atstovams, pateikusiems pasiūlymą ne elektroninėmis priemonėmis, turi būti leidžiama viešai ištaisyti pastebėtus pasiūlymų susiuvimo ar įforminimo trūkumus, kuriuos įmanoma ištaisyti posėdžio metu; 2) VPĮ 45 straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad jeigu kandidatas ar dalyvis pateikė netikslus, neišsamius ar klaidingus dokumentus ar duomenis apie atitiktą pirkimo dokumentų reikalavimams arba šių dokumentų ar duomenų trūksta, PO privalo nepažeisdama lygiateisiškumo ir skaidrumo tikslų prašyti kandidatą ar dalyvį šiuos dokumentus ar duomenis patikslinti, papildyti arba paaiškinti per jos nustatytą protingą terminą; 3) VPĮ 55 straipsnio 9 dalyje nustatyta, kad PO gali prašyti dalyvių patikslinti, papildyti arba paaiškinti savo pasiūlymus, tačiau ji negali prašyti, siūlyti arba leisti pakeisti pasiūlymo, pateikto atviro ar riboto konkurso metu, ar galutinio pasiūlymo, pateikto konkurencinio dialogo, skelbiamų derybų, neskelbiamų derybų ar inovacijų partnerystės metu, esmės – pakeisti kainą arba padaryti kitų pakeitimų, dėl kurių pirkimo dokumentų reikalavimų neatitinkantis pasiūlymas taptų atitinkantis pirkimo dokumentų reikalavimus. PO, pasiūlymų vertinimo metu radusi pasiūlyme nurodytos kainos ar sąnaudų apskaičiavimo klaidų, privalo paprašyti dalyvių per jos nurodytą terminą ištaisyti pasiūlyme pastebėtas aritmetines klaidas, nekeičiant susipažinimo su pasiūlymais metu užfiksuotos kainos ar sąnaudų. Taisydamas pasiūlyme nurodytas aritmetines klaidas, dalyvis gali taisyti kainos ar sąnaudų sudedamąsias dalis, tačiau neturi teisės atsakyti kainos ar sąnaudų sudedamųjų dalių arba papildyti kainą ar sąnaudas naujomis dalimis.

LAT vertinimu²⁴⁰, tiekėjų teisių tikslinti pasiūlymą (plačiaja prasme) apimtis, atsižvelgiant į atitinkamas VPĮ normas ir tikslus bei turiningąjį pasiūlymų vertinimą, priklauso nuo to, kokio pobūdžio (dėl kurio pasiūlymo aspekto – pvz., reikalavimų kvalifikacijai ar pirkimo objektui) ir rimtumo pasiūlymo trūkumas nustatytas. Kitoje byloje LAT²⁴¹ konstatavo, kad PO pažeidė lygiateisiškumo ir skaidrumo tikslus, kreipdamasi į tiekėją tiek dėl

239 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2012 m. kovo 29 d. sprendimas SAG ELV Slovensko, C-599/10.

240 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. liepos 1 d. nutartis, priimta civilinėje byloje VŠĮ Kompiuterinių programų mokymo centras v. Šiaulių miesto savivaldybės administracija, bylos Nr. 3K-3-311/2011.

241 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2010 m. lapkričio 9 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Pireka“ v. UAB „Neringos vanduo“, bylos Nr. 3K-3-425/2010.

kvalifikacijos, tiek dėl neįprastai mažos kainos pagrindimo, tiek dėl laidavimo rašto, tiek dėl sutarties vykdymo duomenų tikslinimo ar aiškinimo, o atsakymui pateikti nustatė tik keturias dienas, iš kurių dvi – nedarbo dienos, juolab kad viešojo pirkimo komisija pirkimo metu neprisidėjo prie greitesnio pasiūlymų vertinimo.

Lygiateisiškumas taip pat svarbus sudarant bei vykdamas viešojo pirkimo sutartis: draudžiama sutartyje nustatyti kitokias sąlygas, nei buvo nustatyta viešojo pirkimo konkurse, taip pat draudžiama tartis dėl iš anksto nepaskelbtų sąlygų, keisti sutarčių sąlygas, išskyrus VPĮ nustatytas išimtis. ESTT yra pažymėjęs, kad tam, jog viešojo pirkimo sutartis būtų sudaryta pagal iš anksto tiekėjų žinomus kriterijus, PO gali atsižvelgti tik į tokias sąlygas, kurios nustatytos viešojo pirkimo skelbimo sąlygose. Atitinkamai derybos ir sutarties sudarymas su tiekėju pagal konkurso sąlygų neatitinkančias sąlygas pažeidžia tiekėjų lygiateisiškumo tikslą. PO negali keisti esminės, įtrauktos į pirkimo dokumentus, viešojo pirkimo sutarties sąlygos, dėl kurios būtų patvirtintas kitas tiekėjas.²⁴² ESTT praktikoje (pavyzdžiui, ESTT byla C-454/06 *Presstext Nachrichtenagentur*²⁴³, byla C-91/08 *Wall*²⁴⁴) suformuluota pozicija, kad viešojo pirkimo sutarties pakeitimas gali būti laikomas esminiu, jei juo: 1) nustatomos sąlygos, kurios, jei būtų nurodytos pradinės sutarties sudarymo procedūros metu, būtų suteikusios galimybę dalyvauti kitiems, nei dalyvavo, konkurso dalyviams arba konkurso nugalėtoju pripažinti kito, nei pasirinktasis, asmens pasiūlymą; 2) pakeičiama pirkimo apimtis, įtraukiant anksčiau nenumatytą pirkimo objektą; 3) ekonominė sutarties pusiausvyra pasikeičia asmens, su kuriuo sudaryta sutartis, naudai taip, kaip nebuvo nustatyta pirminės sutarties sąlygose; 4) pakeičiamas viešojo pirkimo sutarties kontrahentas (ar jo subrangovas, jei jo nurodymas pasiūlyme lėmė šio pasiūlymo pripažinimą laimėjusiu), su kuriuo iš pradžių sudaryta viešojo pirkimo sutartis.

Minėtos ESTT bylos rodo, kad iš pažiūros panašūs viešojo pirkimo sutarties keitimai, kai joje nėra iš anksto nustatytų modifikavimo sąlygų, gali būti kvalifikuojami skirtingai, priklausomai nuo pirmiau nurodytų kriterijų vertinimo, pavyzdžiui, ESTT skirtingai sprendė dėl viešojo pirkimo sutarties kontrahento pakeitimo. *Presstext Nachrichtenagentur* byloje²⁴⁵ įmonei, įsteigus antrinę (pavaldžią) įmonę ir perleidus jai sutarties vykdymą, nors tokios galimybės nebuvo nustatyta sutartyje, ESTT šios vienos pagrindinių sutarties sąlygų pakeitimo nekvalifikavo kaip esminio ir neteisėto, konstatuodamas vidinį tiekėjo persitvarkymą. Šią išvadą lėmė tai, kad antrinė (pavaldžioji) bendrovė, kuriai iš pagrindinės bendrovės buvo perleistas sutarties vykdymas, buvo visiškai šios valdoma, pagrindinės ir antrinės (pavaldžiosios) bendrovių sudaryta nuostolio ir pelno perdavimo sutartis, pagal kurią jie tenka pagrindinei bendrovei, taip pat į tai, kad PO buvo užtikrinta, kad abi bendrovės solidariai atsakingos ir kad teikiama paslauga nesikeičia. Tačiau *Wall* byloje²⁴⁶ ESTT

242 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2004 m. balandžio 29 d. sprendimas Komisija prieš CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, Rink. 2004, p. I-3801.

243 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2008 m. birželio 19 d. sprendimas *Presstext Nachrichtenagentur*, C-454/06, Rink. 2008, p. I-4401.

244 2010 m. balandžio 13 d. sprendimas *Wall*, C-91/08. Rink. 2010, p. I-2815.

245 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2008 m. birželio 19 d. sprendimas *Presstext Nachrichtenagentur*, C-454/06, Rink. 2008, p. I-4401.

246 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2010 m. balandžio 13 d. sprendimas *Wall*, C-91/08. Rink. 2010, p. I-2815.

subrangovo pakeitimą pripažino neteisėtu esminės sutarties sąlygos pakeitimu, atsižvelgęs į svarbią aplinkybę, kad kaip tik dėl keičiamo subrangovo pasitelkimo rangovo pasiūlyme jis buvo pripažintas laimėtoju. ESTT nurodė, kad subrangovo pakeitimas, net jei tokia galimybė numatyta sutartyje, išimtiniais atvejais gali reikšti tokį vieno esminių koncesijos sutarties sąlygų pakeitimą, kai vieno, o ne kito subrangovo pasitelkimas, atsižvelgiant į atitinkamai paslaugai būdingus požymius, buvo lemiamas sutarties sudarymo veiksnys.

Naujos redakcijos VPĮ²⁴⁷ 89 straipsnyje išvardyti atvejai, kai pirkimo sutartis ar preliminarioji sutartis jos galiojimo laikotarpiu gali būti keičiama neatliekant naujos pirkimo procedūros: 1) kai pakeitimas, neatsižvelgiant į jo piniginę vertę, iš anksto buvo aiškiai, tiksliai ir nedviprasmiškai suformuluotas pirkimo dokumentuose nustatant pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties peržiūros, įskaitant kainos indeksavimą, atlyginimų darbuotojams peržiūrą, sąlygas ar pasirinkimo galimybes, įskaitant sutarties termino, perkamų kiekių, apimties, objekto pakeitimą; 2) kai pririekia iš to paties tiekėjo pirkti papildomų darbų, paslaugų ar prekių, kurie nebuvo įtraukti į pirminį pirkimą, kai yra tenkinamos VPĮ nustatytos sąlygos; 3) kai pakeitimo būtinybė atsirado dėl aplinkybių, kurių protinga ir apdairi PO negalėjo numatyti, ir kai kartu yra VPĮ nustatytos sąlygos; 4) kai pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties šalis, su kuria PO sudarė sutartį, pakeičiama nauja sutarties šaliu dėl bent vienos iš VPĮ nustatytų priežasčių; 5) kai pakeitimas, neatsižvelgiant į jo vertę, nėra esminis. VPĮ²⁴⁸ 89 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad pirkimo sutartis ar preliminarioji sutartis jos galiojimo laikotarpiu taip pat gali būti keičiama pagal šį įstatymą neatliekant naujos pirkimo procedūros, kai yra visos šios sąlygos kartu: 1) bendra atskirų pakeitimų pagal šį punktą vertė neviršija atitinkamų tarptautinio pirkimo vertės ribų; 2) bendra atskirų pakeitimų pagal šį punktą vertė neviršija 10 proc. pradinės pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties vertės prekių ar paslaugų pirkimo atveju ir 15 proc. – darbų pirkimo atveju; 3) pakeitimu iš esmės nepakeičiamas pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties pobūdis.

Lygiateisiškumo (nediskriminavimo) tikslas viešuosiuose pirkimuose glaudžiai susijęs su **abipusio pripažinimo tikslu**, kuris įpareigoja PO pripažinti kitose valstybėse narėse išduotus oficialiuosius dokumentus dėl prekių kokybės, tiekėjų kvalifikacijos bei užsienio tiekėjų atitikties kitiems reikalavimams. Šis principas taip pat reiškia, kad negalima atmesti dalyvio pasiūlymo, jei jis pateikia galiojančius sertifikatus ar kitus jo kvalifikaciją patvirtinančius dokumentus, kurie yra išduoti ne Lietuvos valdžios institucijos. Pavyzdžiui, ESTT byloje C-76/81 *Transporoute/Ministère des travaux publics* yra išaiškinęs, kad ES teisei prieštarauja PO reikalavimas užsienio tiekėjui pateikti įsisteigimo leidimą tos valstybės narės teritorijoje, kurioje skelbiamas pirkimas, nepaisant aplinkybės, kad savo kilmės šalyje jis įregistruotas teisėtai.²⁴⁹

247 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (redakcija aktuali nuo 2017-07-01). Valstybės žinios. 1996, Nr. 84-2000.

248 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (redakcija aktuali nuo 2017-07-01). Valstybės žinios. 1996, Nr. 84-2000.

249 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1982 m. vasario 10 d. sprendimas *Transporoute / Ministère des travaux publics*, 76/81, Rink. 1982, p. 417.

Abipusio pripažinimo tikslas įtvirtintas ne tik bendrosiose VPĮ nuostatose (VPĮ²⁵⁰ 17 straipsnio 1 dalis). Jis nurodytas ir kitose specialiose VPĮ įtvirtintose normose, pvz., VPĮ 51 straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad jeigu tiekėjas negali pateikti dokumentų (įrodančių, kad nėra sąlygų, ribojančių ar draudžiančių dalyvauti konkurse), nes atitinkamoje šalyje tokie dokumentai neišduodami arba toje šalyje išduodami dokumentai neapima visų VPĮ 46 straipsnio 1 ir 3 dalyse ir 6 dalies 2 punkte keliamų klausimų, jie gali būti pakeisti: 1) priesaikos deklaracija; 2) oficialia tiekėjo deklaracija, jeigu šalyje nenaudojama priesaikos deklaracija. Oficiali deklaracija turi būti patvirtinta valstybės narės ar tiekėjo kilmės šalies arba šalies, kurioje jis registruotas, kompetentingos teisinės ar administracinės institucijos, notaro arba kompetentingos profesinės ar prekybos organizacijos. Be to, VPĮ 42 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad PO negali atmesti pasiūlymo galiojimo užtikrinimo ir pirkimo sutarties įvykdymo užtikrinimo remdamasi tuo, kad šiuos užtikrinimus suteikė ne LR ūkio subjektas, jeigu toks pasiūlymo galiojimo užtikrinimas ir pirkimo sutarties įvykdymo užtikrinimas bei jį pateikęs tiekėjas atitinka pirkimo dokumentuose nustatytus reikalavimus.

Pažymėtina, kad lygiateisiškumo (nediskriminavimo) tikslas nėra absoliutus, teisės aktuose gali būti nustatytas vidaus sandorių institutas tarp PO. Pavyzdžiui, VPĮ 10 straipsnio 1 dalyje nurodyti kriterijai, kuriems esant galimi vidaus sandoriai tarp perkančiųjų organizacijų (PO kitą PO kontroliuoja kaip savo pačios tarnybą ar struktūrinį padalinį; per paskutinius 3 finansinius metus daugiau kaip 80 procentų kontroliuojamos PO gautų vidutinių pajamų iš pirkimo–pardavimo sutarčių sudaro pajamos, gautos iš sutarčių, sudarytų su kontroliuojančia perkančiąja organizacija ar su juridiniais asmenimis, kuriuos kontroliuoja ta PO, ir skirtų jos (jų) poreikiams tenkinti ar funkcijoms atlikti; kontroliuojamoje PO nėra tiesioginio privataus kapitalo dalyvavimo).

Galima pažymėti, kad vienodų galimybių užtikrinimas tiekėjams ir jų nediskriminavimas yra vienas iš pagrindinių viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo sistemos tikslų ir susijęs su viešųjų pirkimų procedūrų nuoseklumu bei stabilumu. Lygiateisiškumo (nediskriminavimo) realizavimas turi būti pasiekiamas adekvačiomis pirkimo objektui ir sutarčiai įvykdyti reikalingomis sąlygomis, pasireiškiančiomis minimaliais dalyvių kvalifikacijos reikalavimais, nediskriminaciniais reikalavimais pirkimo objektui ir visais kitais reikalavimais, kurie dirbtinai neribuoja tiekėjų galimybes konkuruoti tarpusavyje. Lygiateisiškumo (nediskriminavimo) tikslas viešuosiuose pirkimuose glaudžiai susijęs su abipusio pripažinimo tikslu, kuris įpareigoja PO pripažinti kitose valstybėse narėse išduotus oficialiuosius dokumentus dėl prekių kokybės, tiekėjų kvalifikacijos bei užsienio tiekėjų atitikties kitiems reikalavimams.

1.4.4. Efektyvumo tikslas

Vienas iš viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslu yra efektyvumas, kuris iš esmės reiškia optimalų pirkimo objekto kainos ir kokybės santykį. J. Perry teigia, kad „efektyvumas – tai geras tinkamo darbo atlikimas, įveikiant pasitaikančias kliūtis, siekiant kuo dides-

250 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (redakcija aktuali nuo 2017-07-01). Valstybės žinios. 1996, Nr. 84-2000.

nio gėrio visuomenei ir išskyrė šiuos efektyvumą lemiančius faktorius: techniniai įgūdžiai, žmoniškieji įgūdžiai (sugebėjimas bendrauti), konceptualūs įgūdžiai (suvokimas, kaip priimami sprendimai), atsakingumas, dėmesys rezultatams, sugebėjimas dirbti sistemoje ir rasti pusiausvyrą (sprendimų ir veiksmų balansas)²⁵¹. Taip pat pažymėtina, kad intensyvus teisinio reglamentavimo keitimas sąlygoja tai, kad viešųjų pirkimų procesas ilgėja, o PO tampa sudėtinga laiku įsigyti joms reikalingų ir kokybiškų prekių, paslaugų ar darbų. Kai kurios kitos ES valstybės narės pirkimams, kurie nesiekia tarptautinės pirkimo vertės ribos, taiko specialiąsias procedūras, kurios palengvina ir supaprastina viešųjų pirkimų procesą, o mažos vertės pirkimams, kurie nesiekia nustatytos ribos, VPI nustatytos procedūros netaikomos. Galima išskirti keletą šio tikslo aspektų:

1. Perkamos prekės, paslaugos arba darbai turi atitikti PO poreikius. Šiuo aspektu pažymėtina, kad PO suteikiama diskrecijos teisė nuspręsti, ką konkrečiai joms reikia įsigyti, kokias savybes turi atitikti pirkimo objektas (prekės, paslaugos arba darbai) – tam rengiama techninė specifikacija. Kita vertus, PO, nustatydama pirkimo objektą apibūdinančius kriterijus, turi užtikrinti konkurenciją ir nediskriminuoti tiekėjų, nepažeisti kitų viešųjų pirkimų tikslų.²⁵²
2. Perkamos prekės, paslaugos arba darbai turėtų nenukrypti nuo vidutinės rinkos kainos. Kita vertus, reiktų sutikti su D. Soloveičik teiginiu, kad „kiekvieno pirkimo metu turi būti vertinamos individualios pirkimo objekto arba įgyvendinamo finansinio-ekonominio projekto savybės, tokios kaip įgyto objekto eksploatavimo ir palaikymo išlaidos jo naudojimo metu, finansavimo sąlygos, suteikiamos garantijos ir pan. PO turi siekti pasirinkti deramą pirkimo būdą ir metodus, kad būtų įgyvendintas pirkimo efektyvumas aptariamam aspektui, siekiant įgyti tinkamą objektą. Maksimaliai palankios sąlygos reiškia, kad PO turi siekti jai palankių viešojo pirkimo sutarties esminių sąlygų, kurios leistų suvaldyti sutarties vykdymo metu galinčią kilti riziką (kokybės vadybos, finansavimo, atsiskaitymo, garantijų suteikimo ir t. t.)“²⁵³. Taigi tarp kainos ir kitų minėtų elementų būtina tam tikra pusiausvyra.
3. Viešųjų pirkimų efektyvumo tikslas susijęs su tinkamu viešojo pirkimo sutarties įvykdymu. Labai svarbu, kad PO parinktas viešojo pirkimo laimėtojas sugebės ne tik pateikti geriausią pasiūlymą, bet ir faktiškai jį įvykdyti tiksliai pagal viešojo pirkimo sutarties sąlygas. Praktikoje nereti atvejai, kai dėl netinkamo viešojo pirkimo sutarties vykdymo kyla neigiamų padarinių PO, projektus finansuojantiems subjektams ir visuomenei. Šio reiškinių paplitimas pažeidžia ir anksčiau aptartą lygiateisiškumo (nediskriminavimo) tikslą, nes pralaimėję pirkimą tiekėjai, pateikę šiek tiek didesnės kainos pasiūlymą, sutartį būtų užtikrintai įvykdę nekeisdami sutarties sąlygų. Visuomenė pagrįstai tikisi, kad valstybės finansiniai ištekliai bus naudojami ekonomiškai, efektyviai ir naudingai, todėl sutarties keitimas, kai dėl to smarkiai išauga kaina, vertintinas neigiamai.

251 J. L. Perry, *The effective public administrator* (chapter 43), 1989 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 7 d.) <http://www.indiana.edu/~jlpweb/papers/The%20Effective%20Public%20Administrator_Perry_HPA_1989.pdf>.

252 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų teisėjų kolegijos 2011 m. gruodžio 13 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-510/2011.

253 Deividas Soloveičik, „Viešųjų pirkimų teisės tikslai ir jų įgyvendinimas“, *Teisė*, 91 (2014), p. 56.

Apibendrinant tai, kas išdėstyta, galima teigti, kad viešųjų pirkimų efektyvumas orientuotas į geriausio pasiūlymo ir tinkamiausio tiekėjo atranką. Kita vertus, šis tikslas taip pat reiškia viešųjų pirkimų procedūrų paprastumą ir galimybę vykdant pirkimus lanksčiai reaguoti į kasdieninio gyvenimo situacijas. Vien tik teisinio reglamentavimo griežtinimas ir papildomų privalomų pirkimo procedūrų, kurios orientuotos į procesą, o ne į rezultatą, nustatymas nepadeda siekti viešųjų pirkimo efektyvumo, todėl būtinas teisinio reguliavimo pastovumas. Realizuojant efektyvumo tikslą, be stabilaus teisinio reguliavimo svarbu užtikrinti, kad perkamos prekės, paslaugos arba darbai turi atitikti PO poreikius, nenukrypti nuo vidutinės rinkos kainos, o viešojo pirkimo sutartis turi būti tinkamai vykdoma.

1.4.5. Proporcingumo tikslas

Proporcingumo tikslas yra vienas iš pagrindinių ir labiausiai išplėtotų bendrųjų teisės principų ESTT ir Europos žmogaus teisių teismo praktikoje. Proporcingumo principo turinio esmė – siekiamų tikslų ir pasirinktų priemonių derinimas – šių priemonių adekvatumo tikslams vertinimas.

Šiam vertinimui atlikti ESTT dar 1995 m. nustatė tokias sąlygas: 1) priemonės (įpareigojimai, draudimai, apribojimai, sankcijos ir kt.) privalo būti nediskriminuojančios; 2) priemonės turi būti pagrįstos privalomais bendrojo (viešojo) intereso reikalavimais; 3) priemonės turi užtikrinti, kad jomis siekiamas tikslas bus pasiektas; 4) neviršyti to, kas būtina tikslui pasiekti.²⁵⁴ Taigi proporcingumo tikslas susijęs su keliais elementais: nediskriminuojančiomis priemonėmis, viešojo intereso užtikrinimu, priemonės turi užtikrinti siekiamą tikslą ir turi būti adekvačios. Iš minėtame ESTT sprendime nustatytų sąlygų matyti, kad proporcingumo tikslas turi didelę reikšmę kitiems viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslams pasiekti, pvz., proporcingumo tikslas yra veiksnys, kuriuo remiantis nustatoma, ar tam tikra tiekėjų teisės ribojanti priemonė yra diskriminacinė ar tiekėjus daranti nelygiaverčius. Ypač tai aktualu nustatant konkurso sąlygose numatytus tiekėjų kvalifikacijos reikalavimus ir vertinant tiekėjų pasiūlymus. Proporcingumo tikslo pažeidimo pripažinimas priklauso ne tik nuo objektyvių aplinkybių nustatymo ar akivaizdžių diskriminacijos apraiškų, kurių negalima pateisinti jokiais pagrindais, bet ir nuo teisinių vertybių sistemos, kuria remiasi teismai konkrečioje byloje, t. y. pasirinkimo, kurioms byloje nustatytoms aplinkybėms suteikiamas didesnis reikšmingumas. LAT, priešingai nei Lietuvos apeliacinis teismas, perkančiosios organizacijos nustatytą aukštą tiekėjų kvalifikacijos reikalavimą nepripažino diskriminaciniu ir neproporcingu, atsižvelgdamas į paskelbto konkurso svarbą, perkamų paslaugų ypatingą paskirtį.²⁵⁵ Šiame kontekste LAT taip pat konstatavo, kad tiekėjų konkurencijos užtikrinimas, įgyvendinant įstatymo leidėjo nustatytus tikslus ir tikslus, taip pat yra viešasis interesas, todėl, esant viešąjį interesą sudarančių aplinkybių kolizijai, pripažįstant, kad vienos jų konkrečiu atveju yra svarbesnės, tokią išvadą būtina aiškiai

254 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1995 m. lapkričio 30 d. sprendimas Gebhard / Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano, C-55/94, Rink. 1995, p. I-4165.

255 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. gruodžio 13 d. nutartis, priimta civilinėje UAB „Omnitel“ v. Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija, bylos Nr. 3K-3-510/2011.

pagrįsti. LAT vertinimu minėtoje byloje, atsižvelgiant į proporcingumo tikslą, draudimas riboti konkurenciją negali būti suprantamas kaip absoliutus, kai kitomis priemonėmis PO tikslo pasiekti nebūtų galima, taigi bet koks PO potencialus ar faktinis tiekėjų dalyvavimo viešojo pirkimo konkurse varžymas turi atitikti tokio varžymo tikslingumo ir pagrįstumo kriterijus. Taigi konkurencijos užtikrinimo sąlygos teisminėje praktikoje gali būti pripažintos viešuoju interesu, tačiau tai turi būti pagrįsta pirkimo objekto apimtimi ir (ar) svarba pagal tikslingumo ir pagrįstumo kriterijus.

Viešųjų pirkimų praktikoje neretai pasitaiko atvejų, kai PO siekia teisėto tikslo, tačiau šiam tikslui pasiekti pasirenka neproporcingas priemones, pvz., PO siekė įsigyti miestui reikalingas ir tinkamai atliekamas gatvių valymo paslaugas, racionaliai panaudojant tam skirtas lėšas, tačiau pirkimo objektą suskirstė į dvi dalis ir tiekėjams leido pateikti pasiūlymą tik vienai iš jų. LAT nuomone, šiuo atveju PO tikslas teisėtas, atitinkantis VPĮ reikalavimus, tačiau šiam tikslui pasiekti nustatytos priemonės (ribojimas pateikti pasiūlymą abiem pirkimo dalimis), neteisėtos, neproporcingos, nes PO siekiamo tikslo buvo galima pasiekti mažiau tiekėjus varžančiomis priemonėmis.²⁵⁶ Kitas pavyzdys – PO, siekdama panaikinti tiekėjų piktnaudžiavimą maitinimo paslaugų pirkimuose siūlyti pernelyg mažą patiekalų gaminimo kainą, kad vėliau galėtų šias sąnaudas dengti mažindama produktams skiriamomis išlaidomis, pasirinko neproporcingas priemones nustatydamą fiksuotas maisto produkto įsigijimo ir produktų pagaminimo kainas. LAT šioje byloje konstatavo proporcingumo tikslo pažeidimą, nes šią problemą buvo galima spręsti neįprastai mažos pasiūlymo kainos reguliavimo normomis.²⁵⁷

Kita vertus, ne kiekviena tiekėjo pasiūlyme esanti klaida vertintina kaip VPĮ ir pirkimo sąlygų neatitiktis. Pavyzdžiui, PO, išnagrinėjusi tiekėjų konkursui pateiktą medžiagą, pranešė, kad jų nurodyti kvalifikaciniai duomenys neatitinka konkurso dokumentuose nustatytų reikalavimų, ir atmetė pasiūlymą. Šis sprendimas buvo pagrįstas tuo, kad tiekėjas, nors ir laiku pateikė tiekėjo sąžiningumo deklaraciją, bet joje nurodyta data buvo vėlesnė už vokų atplėšimo datą. LAT nuomone, neproporcinga laikyti tiekėją nesąžiningu dėl to, kad klaidingai užrašius deklaracijos datą, sąžiningumo deklaracija laikytina neįsigaliojusi, nes galiojimas nepriklauso nuo surašymo datos, t. y. tiekėjų sąžiningumo deklaracija nesiejama su konkrečiu terminu ar data, nuo kurios būtų skaičiuojama tam tikrų juridinę reikšmę turinčių faktų pradžia.²⁵⁸ Kitas proporcingumo tikslo pavyzdys – tiekėjo pasiūlymo atmetimas dėl to, kad perkančiajai organizacijai pateikta jungtinės veiklos sutartis nebuvo patvirtinta notaro, kaip reikalauja pirkimo sąlygose (notariškai patvirtinti tik šalių parašai). LAT aiškiai pasisakė, kad tokia sutarties formos neatitiktis nekeičia jų bendro pasiūlymo esmės,

256 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. gegužės 24 d. nutartis, priimta civilinėje UAB „Specialus autotransportas“ v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija, bylos Nr. 3K-3-249/2011.

257 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. lapkričio 2 d. nutartis, priimta civilinėje byloje VŠĮ Nacionalinis kraujo centras v. VŠĮ Šiaulių apskrities ligoninė, bylos Nr. 3K-3-406/2011; 2013 m. balandžio 2 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Pontem“ v. Plungės rajono savivaldybės administracija, bylos Nr. 3K-3-198/2013.

258 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2008 m. gruodžio 23 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „ERP“ v. Valstybinė mokesčių inspekcija, bylos Nr. 3K-3-583/2008.

nekelia perkančiajai organizacijai (net hipotetinių) rizikų bei neleidžia jai suabejoti tokių tiekėjų patikimumu ir valia dalyvauti viešojo pirkimo procedūrose.²⁵⁹

Apibendrinant pažymėtina, kad proporcingumo tikslas susijęs su keliais elementais: nediskriminuojančiomis priemonėmis, viešojo intereso užtikrinimu, priemonės turi užtikrinti siekiamą tikslą ir būti adekvačios. Atitinkamo tiekėjo teisės varžanti priemonė turi būti vertinama pagal jos tinkamumą, reikalingumą, būtinumą ir pateisinama anksčiau analizuotų viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslų atžvilgiu. Taip pat pažymėtina, kad dauguma teisės normų savaime neveikia, viešųjų pirkimų vykdymas ir jų kontrolė neįmanoma be viešųjų pirkimų kontrolės tinkamo modelio, todėl tikslinga įvertinti viešųjų pirkimų kontrolės Lietuvoje esamą modelį ir jo tobulinimo galimybes siekiant teisinio reguliavimo tikslų.

I skyriaus išvados ir apibendrinimas

Viešųjų pirkimų sistemos yra sukurtos tam, kad viešieji finansai būtų panaudojami skaidriai ir racionaliai, o viešųjų pirkimų procese dalyvaujantys asmenys neturėtų galimybės piktnaudžiauti savo įgaliojimais. Tai gali būti realizuojama centralizuota, iš dalies decentralizuota ar decentralizuota formomis, kurios turi ir privalumų, ir trūkumų. Lietuvos teisinio reguliavimo sistemoje įtvirtintas centralizuotas viešųjų pirkimų modelis, nes visos viešųjų pirkimų funkcijos perduotos vienai ar kelioms institucijoms centriniu lygmeniu.

Valstybinis viešųjų pirkimų reguliavimas yra tarpusavyje susijusių politinių, ekonominių, vadybinių, teisinių ir kitų socialinių priemonių visuma; jo tikslas yra nustatyti valstybės viešųjų pirkimų strategiją, teisinį reguliavimą ir jo principus, efektyvius valdymo metodus, institucinį-funkcinį modelį, kontrolės priemones ir jų įgyvendinimo modelį, ginčų sprendimo tvarką. O teisinis viešųjų pirkimų reguliavimas – tai skirtingų žmonių, jų grupių, visos visuomenės ir valstybės interesų gynimas bei apsauga, skirti privalomojo pobūdžio elgesio taisyklėms, kurių turi paisyti viešųjų pirkimų teisinių santykių dalyviai, nustatyti. Viešųjų pirkimų valstybinio ir teisinio reguliavimo formos negali egzistuoti viena be kitos ir yra tarpusavyje susijusios grįžtamuju ryšiu, kuris leidžia teisėkūros subjektams reaguoti į viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo sistemos trūkumus ir ją tobulinti, atsižvelgiant į nuolat vykstančius pokyčius, turinčius įtakos efektyviam šios sistemos funkcionavimui.

Viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslai aktualūs visose viešųjų pirkimo procedūrose nuo jų pradžios iki pabaigos ir yra bendrųjų teisės tikslų (teisingumo, protingumo ir sąžiningumo) turinio konkrečiai išraiška, todėl taikomi pirmiausia sprendžiant tiekėjų ir PO ginčus. Kaip tik todėl viešųjų pirkimų tikslai yra tos imperatyviosios teisės nuostatos, dėl kurių PO kyla pareiga elgtis tam tikru būdu arba nuo tam tikrų veiksmų susilaikyti, taip pat iš kurių aiškėja tiekėjų ir PO teisių ir pareigų, įtvirtintų VPI, turinys konkrečioje jų tarpusavio santykių situacijoje. Tinkamas viešųjų pirkimų tikslų aiškinimas ir taikymas iš esmės reiškia tinkamą bendrųjų teisės tikslų aiškinimą ir taikymą viešųjų pirkimų kontrolės sri-

259 Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. birželio 27 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Kamesta“, Krevox Europejskie Centrum Ekologiczne Sp. Z. O. O. V. AB „Klaipėdos vanduo“, bylos Nr. 3K-3-293/2011).

tyje. Taigi viešųjų pirkimų tikslai yra svarbi viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo dalis, daranti įtaką viešųjų pirkimų kontrolės bei viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo efektyvumui, o viešųjų pirkimų kontrolės modelis prisideda prie VPĮ numatytų viešųjų pirkimų tikslų tinkamo realizavimo ir užtikrina viešųjų pirkimų principų realizavimą.

II. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ KONTROLĖS INSTITUCINĖ SISTEMA LIETUVOJE

2.1. Viešųjų pirkimų kontrolę atliekančių institucijų vaidmuo įgyvendinant viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslus

K. V. Thai išskiria tokius viešųjų pirkimų proceso elementus: politikos formavimą ir valdymą; viešųjų pirkimų teisinį reguliavimą; įgalinimus ir asignavimus pirkimams vykdyti; viešųjų pirkimų įgyvendinimą ir grįžtamąjį ryšį.²⁶⁰ Mokslinėje literatūroje viešųjų pirkimų organizavimo ir įgyvendinimo mechanizmas suprantamas kaip vienas iš svarbiausių sėkmingos viešosios politikos įgyvendinimo instrumentų, kuriuo galima ne tik kontroliuoti pinigų srautus valstybėje, bet ir manipuluoti korupcijos atsiradimo galimybėmis.²⁶¹ Normos ir taisyklės yra pagrindiniai viešųjų pirkimų institucinės aplinkos elementai, todėl tiksliai reglamentuotas PO ir tiekėjų statusas (jų teisės ir pareigos), atsakomybė visuomenei yra pamatiniai klasikinio institucionalizmo bruožai, tačiau norint užtikrinti skaidrų ir ekonomiškai naudingą viešojo pirkimo procesą, būtinos atitinkamos valstybės institucijos ir jų vidinės struktūros, darančios įtaką viešųjų pirkimų proceso dalyvių veiklai.²⁶² Ekonominėmis aplinkybėmis susiformavusi institucinė struktūra atspindi prieštarinę situaciją viešųjų pirkimų procese, kai PO turi būti suinteresuotos ekonomiškiausiai ir (arba) efektyviausiu pirkimu, o tiekėjai – galimai maksimaliu pelnu.²⁶³ Taigi viešųjų pirkimų sistema apima tarpusavyje glaudžiai susijusių politinių, teisinių, institucinių, funkcinį ir kitų elementų sąveiką, o viešojo pirkimo sistemos dalyviai ir viešojo valdymo ir valdžios institucijos atlieka savo vaidmenį ir funkcijas. Tinkamai veikiantis viešojo pirkimo organizavimo ir įgyvendinimo institucinis bei teisinis modelis, kurios dalis yra viešųjų pirkimų kontrolė, yra svarbus efektyvios viešųjų pirkimų sistemos elementas, siekiant užtikrinti, kad viešieji pirkimai būtų efektyvūs ir skaidrūs. Viešųjų pirkimų kontrolės srityje tai pasiekama per prevencijos, mokymų ir metodologijos bei ginčų nagrinėjimo funkcijas. Disertaciniame tyrime atskleidžiamos viešųjų pirkimų kontrolės Lietuvoje disfunkcijos gali padėti tobulinti teisinį reguliavimą ir viešųjų pirkimų kontrolės modelį.

Viešųjų pirkimų kontrolė apima susijusias *politines-teisines* (ES teisės aktai, nacionaliniai strateginiai ilgalaikiai dokumentai, įstatymai, poįstatyminiai teisės aktai); *valdymo priemonės* (stebėsenos sistema nacionaliniu lygmeniu, vadybos sistemos vidaus administravimo procese, instituciniai vidaus administravimo teisės aktai) ir *kontrolės* (išorinės ir vidinės) *bei prevencijos* priemonės. Darytina išvada, kad viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslai ir jų įgyvendinimas nacionalinėje teisės sistemoje sąlygoja būtinybę nustatyti viešųjų pirkimų kontrolės modelį, pažeidimų prevencijos sistemą ir efektyvią perkančio-

260 Khi V. Thai, „Public procurement re-examined“, Journal of Public Procurement, 2001, 1 (1), p. 18.

261 Algis Junevičius, Simona Ereminaitė, „Viešųjų pirkimų optimizavimo ir efektyvumo didinimo galimybės“, Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai, 54 (2010), p. 67.

262 Ibid.

263 Handbook of new institutional economics, (Berlin: Springer), 2008.

sios organizacijos sprendimų peržiūros procedūrą, užtikrinant tinkamas kontrolės priemones. Kadangi viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslai aktualūs visose viešųjų pirkimo procedūrose nuo jų pradžios iki pabaigos, viešųjų pirkimų kontrolės modelis prisideda prie VPĮ numatytų viešųjų pirkimų tikslų tinkamo realizavimo, leidžia užtikrinti viešųjų pirkimų principus (skaidrumą, nediskriminavimą, lygiateisiškumą, efektyvų išteklių naudojimą, proporcingumą ir pan.).

Plačiąja prasme kontrolė suprantama kaip stebėjimas, tikrinimas ir priežiūra, taisyklės (etalono) ir veiksmo rezultato santykio įvertinimas. Kitaip tariant, tai pasirinkto objekto stebėjimo ir tikrinimo sistema, kurios tikslas – pašalinti nukrypimus nuo nustatytų parametrų.²⁶⁴ A. Tvaronavičienės teigimu, „teisės normos be efektyvaus jų įgyvendinimo mechanizmo gali tapti deklaratyviomis ir neveiksmingomis, nes jų adresatai nesiels pagal jose įtvirtintas taisykles, todėl reikalingas teisės normų realizavimo mechanizmas“²⁶⁵. S. Ereminaitės nuomone, viešieji pirkimai „sujungia viešojo sektoriaus institucijas ir organizacijas į vieną sistemą, kuri yra finansuojama iš valstybės ir savivaldybių biudžeto bei kontroliuojama valstybės ar savivaldybės institucijų“²⁶⁶. Taigi, esant teisinio reguliavimo disfunkcijoms, negali tinkamai funkcionuoti viešojo administravimo subjektai bei perkančiosios organizacijos, negali būti realizuotas ir efektyvus viešųjų pirkimų kontrolės modelis bei ginčų nagrinėjimas.

Viešojo administravimo įstatymo 5 straipsnis nurodo, kad viena iš viešojo administravimo sričių yra įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolė (pavaldžių subjektų kontrolė, nepavaldžių subjektų priežiūra).²⁶⁷ Viešųjų pirkimų įstatymo 92 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad formuojant Europos Sąjungos pirkimų politiką dalyvauja, Europos Sąjungos pirkimų teisę į nacionalinę teisę perkelia, valstybės pirkimų politiką formuoja ir jos įgyvendinimą organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja ministerija, atsakinga už viešųjų pirkimų politikos formavimą. Viešųjų pirkimų įstatymo 92 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad pirkimų priežiūrą atlieka VPT ir kitos valstybės institucijos pagal savo kompetenciją, taip pat Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu įgalioti Europos Sąjungos ar atskirų valstybių finansinę paramą administruojantys viešieji juridiniai asmenys pagal savo kompetenciją. Nors teisės aktuose pateikiamos tiek kontrolės, tiek ir priežiūros sąvokos, galima sutikti su E. Sakalauskaitės vertinimu, kad skiriamasis kontrolės ir priežiūros požymis yra pavaldumo ir nepavaldumo santykiai; kontrolė ir priežiūra – sinonimiški terminai; VPT vykdoma kontrolės funkcija apima ir VPT nepavaldžius subjektus.²⁶⁸ Pastebėtina, kad viešųjų pirkimų teisės normos savaime neveikia, todėl, siekiant užtikrinti viešųjų pirkimų tikslų realizavimą, reikalinga efektyvi išorinė ir vidinė viešųjų pirkimų kontrolė, vienas iš

264 Vidmantas Mečkauskas, „Policijos veiklos kontrolės turinio problemos: struktūrinis aspektas“, *Jurisprudencija*, 2005, t. 76 (68), p. 78.

265 Agnė Tvaronavičienė, „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015).

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

267 Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. Valstybės žinios, 1999, Nr. 60-1945.

268 Eglė Sakalauskaitė, „Perkančiųjų organizacijų diskrecijos problemos derinant skirtingus interesus viešuosiuose pirkimuose“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2017), p. 254–255.

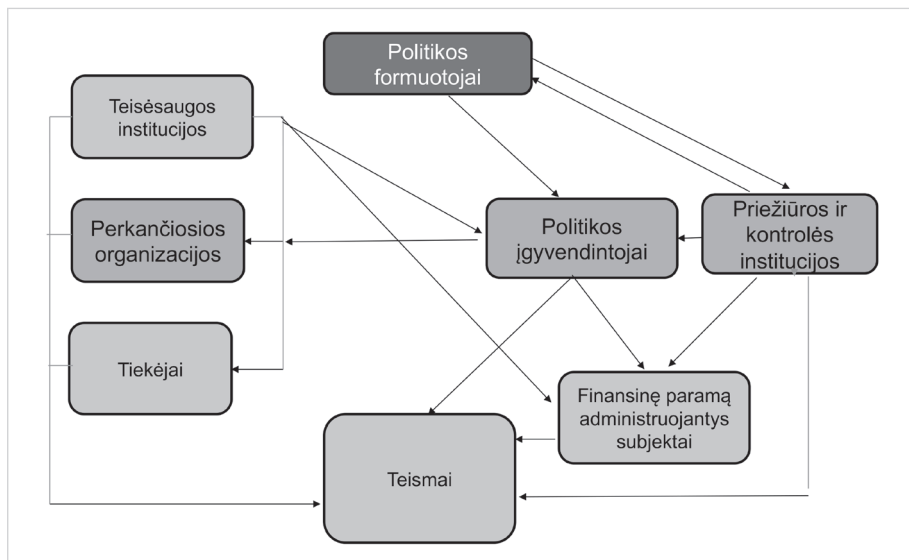
pagrindinių teisinio reguliavimo instrumentų, kurių taikant koreguojamas viešųjų pirkimų procese dalyvaujančių subjektų elgesys ir už teisės aktų pažeidimus skiriamos atitinkamos poveikio priemonės.

Viešųjų pirkimų kontrolės procese labai svarbus ir pačios PO vaidmuo bei jos vidinis savireguliacijos mechanizmas. 2015 m. EBPO Tarybos rekomendacijose viešiesiems pirkimams nurodoma, kad būtina taikyti priežiūros ir kontrolės mechanizmus visame viešųjų pirkimų cikle, įskaitant ginčų nagrinėjimą ir sankcijas.²⁶⁹ 2017 m. EBPO Tarybos rekomendacijose viešajam integralumui valstybės narėms rekomenduojama taikyti kontrolės ir rizikos valdymo sistemą, kad būtų apsaugotas viešojo sektoriaus institucijų integralumas (vientisumas), ypač užtikrinant kontrolę su aiškiais ir skaidriais tikslais; siekiant strateginio požiūrio į rizikos valdymą; užtikrinant, kad kontrolė būtų nuosekli ir apimtų veiksmingas bei aiškas procedūras, reaguojant į įstatymų ir kitų teisės aktų pažeidimus bei skatinant pranešti apie pažeidimus kompetentingoms institucijoms.²⁷⁰ Taigi viešųjų pirkimų kontrolės modelis taip pat turi būti grindžiamas viešųjų pirkimų tikslais, nustatant efektyvias bei integralias vidinės ir išorinės kontrolės priemones bei vadybos mechanizmus (strateginis planavimas, rizikos valdymas, stebėseną, pažeidimų prevencijos sistema ir pan.).

Viešųjų pirkimų sistema – tai visuma tarpusavyje susijusių elementų, kurie veikia kartu, kad būtų pasiekti anksčiau nurodyti tikslai ir užtikrinti minėti principai. 4 pavyzdyje pavaizduota bendra viešųjų pirkimų sistema Lietuvoje, kurią sudaro viešųjų pirkimų politikos formuotojai (nustato viešųjų pirkimų politikos kryptis ir priima teisės aktus), politikos įgyvendintojai (nustato detalias procedūras viešiesiems pirkimams), perkančiosios organizacijos (analizuoja pirkimų poreikį, nustato reikalavimus pirkimams, vykdo procedūras, sudaro pirkimo sutartis), tiekėjai (rengia pasiūlymus pirkimams, sudaro pirkimo sutartis, turi teisę ginčyti pirkimo procedūras), priežiūros ir kontrolės institucijos (atlieka pažeidimų prevenciją ir kontrolę, tikrina pirkimus, audituoja viešųjų pirkimų sistemą, vertina interesų konfliktus), finansinę paramą administruojantys subjektai (vykdo viešųjų pirkimų procedūras pagal ES paramos teikimo taisykles, vykdo pažeidimų prevenciją, tikrina perkančiąsias organizacijas), teisėsaugos institucijos (vykdo pažeidimų prevenciją ir kontrolę), teismai (ginčų nagrinėjimas ir praktikos formavimas) ir kitos pagalbinės funkcijas vykdančios institucijos (informacijos teikimas, duomenų bazių administravimas).

269 Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). OECD Recommendation of the council on public procurement, 2015, p. 11 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <<http://www.oecd.org/gov/public-procurement/recommendation/>>.

270 Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). OECD Recommendation of the council on public integrity, 2017 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 7 d.) <<http://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf>>.



4 pav. Viešųjų pirkimų sistema (sudaryta autoriaus)

Instituciniu požiūriu galima išskirti tokius viešųjų pirkimų sistemoje dalyvaujančius subjektus: *viešųjų pirkimų politikos formuotojai* (Lietuvos Respublikos Seimas, Respublikos Prezidentas, Lietuvos Respublikos Vyriausybė, Ekonomikos ir inovacijų ministerija, kitos ministerijos, pavestų funkcijų srityse – VPT); *politikos įgyvendintojai* (VPT); *priežiūros ir kontrolės institucijos* (VPT, VK, VTEK, KT); *teisėsaugos institucijos* (STT, FNTT, Generalinė prokuratūra); *finansinę paramą administruojantys subjektai* (Europos socialinio fondo agentūra, Centrinė projektų valdymo agentūra, Lietuvos verslo paramos agentūra, Transporto investicijų direkcija, Aplinkos projektų valdymo agentūra, Nacionalinė mokėjimų agentūra, Mokslo, inovacijų ir technologijų agentūra); *perkančiosios organizacijos ir tiekėjai*; *teismai* (nagrinėjantys ginčus ir formuojantys viešųjų pirkimų praktiką; taip pat LR KT, vykdamas konstitucinę kontrolę). Taip pat viešųjų pirkimų sistemoje dalyvauja ir *kitos institucijos*: Nacionalinė teismų administracija (teikia teismų sprendimų viešųjų pirkimų bylose kopijas), valstybės įmonė Registrų centras (teikia duomenis apie pirkimo sutarčių ir vidaus sandorių vykdymą), Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos (skelbia informaciją apie subjektus, neatitinkančius minimalių patikimo mokesčių mokėtojo kriterijų), Nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatyme nurodytos institucijos (informacija, susijusi su galimomis grėsmėmis nacionaliniam saugumui), VŠĮ CPO LT (centralizuotų pirkimų vykdymas, praktikos apibendrinimas, mokymai).

Autoriaus sudaryta 4 lentelė parodo viešųjų pirkimų institucinę-funkcinę sandarą pagal disertaciniame tyrime apibrėžtą viešųjų pirkimų kontrolės modelio sąvoką (viešųjų pirkimų politika, prevencija bei kontrolė, mokymai ir metodologija, ginčų nagrinėjimas).

4 lentelė. Viešųjų pirkimų sistema Lietuvoje (sudaryta autoriaus).

POLITIKOS FORMAVIMAS	– Seimas – Prezidentas – Vyriausybė – Ekonomikos ir inovacijų ministerija – Aplinkos ministerija – Krašto apsaugos ministerija – Viešųjų pirkimų tarnyba
PREVENCIJA IR KONTROLĖ	– Viešųjų pirkimų tarnyba – Valstybės kontrolė – Vyriausioji tarnybinės etikos komisija – Konkurencijos taryba – Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba – Prokuratūra – Specialiųjų tyrimų tarnyba – Centrinė projektų valdymo agentūra – Europos socialinio fondo agentūra – Lietuvos verslo paramos agentūra – Transporto investicijų direkcija – Aplinkos projektų valdymo agentūra – Nacionalinė mokėjimų agentūra – Mokslo, inovacijų ir technologijų agentūra
MOKYMAI	– Viešųjų pirkimų tarnyba – Privatos mokymo įstaigos – Vidiniai institucijų darbuotojų mokymai – CPO LT
METODOLOGIJA	– Ekonomikos ir inovacijų ministerija – Viešųjų pirkimų tarnyba
GINČŲ NAGRINĖJIMAS	– Perkančiosios organizacijos (pretenzinė tvarka iki nagrinėjimo teisme) – Teismai – Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (konstitucinė kontrolė)
PAGALBINĖS FUNKCIJOS	– Nacionalinė teismų administracija – VĮ Registrų centras – Valstybinė mokesčių inspekcija – CPO LT

Nors esama tokio centralizuoto modelio trūkumų Lietuvoje (žr. disertacinio tyrimo 1.1 ir 2.4 skyrius), dėl nusistovėjusio centralizuoto viešojo valdymo modelio Lietuvoje ir nesant realios savivaldybių autonomijos tikslinga tobulinti centralizuotą viešųjų pirkimų kontrolės modelį Lietuvoje pagal pasiūlymus, pateikiamus šiame disertaciniame tyrime.

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad viešųjų pirkimų principai, teisinio reguliavimo tikslai ir jų įgyvendinimas nacionalinėje teisės sistemoje sąlygoja būtinybę nustatyti efektyvią viešųjų pirkimų kontrolės ir pažeidimų prevencijos sistemą bei PO sprendimų peržiūros procedūrą, užtikrinant tinkamas kontrolės priemones. Pasirinktas disertacinio tyrimo objektas yra ne tik nustatyti Lietuvos viešųjų pirkimų kontrolės modelį, tačiau taip pat atskleisti jo veikimo trūkumus. Neefektyvus viešųjų pirkimų kontrolės modelis, taip pat stebėsenos ir prevencijos priemonių nepakankamumas, neefektyviai veikianti viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo sistema, dažni teisinio reguliavimo pokyčiai, sudėtingai taikomos procedūrinės nuostatos, nepakankamos prevencijos ir kontrolės priemonės mažina viešųjų pirkimų efektyvumą ir neigiamai veikia valstybės viešuosius finansus, verslo aplinką ir kontroliuojančių institucijų funkcijas. Atskleidus viešųjų pirkimų kontrolės modelio trūkumus, disertaciniame tyrime siūlomos priemonės, galinčios užtikrinti racionalų viešųjų finansų panaudojimą ir viešojo intereso gynimo galimybes, tinkamai realizuojant interesų konfliktų ir korupcijos prevencijos, atskaitomybės (skaidrumo), lygiateisiškumo (nediskriminavimo) ir efektyvumo tikslus.

Toliau pateikiama viešųjų pirkimų sistemos institucijų teisinio statuso, funkcijų, veiklos ir problemų analizė nagrinėjamame kontekste, suskirstant šias institucijas į priežiūros ir kontrolės, teisėsaugos, finansinę paramą administruojančias, kitas pagalbines funkcijas atliekančias institucijas bei įstaigas. Pagal disertaciniame tyrime vartojamą viešųjų pirkimų kontrolės modelio sąvoką, nagrinėjamos institucijos taip pat analizuojamos prevencijos ir kontrolės, mokymų ir metodologijos bei ginčų nagrinėjimo aspektu.

2.1.1. Viešųjų pirkimų priežiūros ir kontrolės institucijos

2.1.1.1. Viešųjų pirkimų tarnyba (VPT)

Teisinis pagrindas. –Viešųjų pirkimų politiką įgyvendinanti ir prižiūrinti, kaip laikomasi VPĮ ir su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų nuostatų (taip pat GSĮ²⁷¹, PVETPPĮ²⁷² ir kt.), VPT yra viešasis juridinis asmuo, finansuojamas iš valstybės biudžeto Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo²⁷³ nustatyta tvarka kaip ir kitos biudžetinės įstaigos. Vykdydama jai priskirtas funkcijas, VPT taip pat vadovaujasi Vyriausybės patvirtintais nuostatais.²⁷⁴ VPT nuostatuose yra numatytos pagrindinės VPT darbo organizavimo gairės bei VPT vidaus kontrolę atliekantys asmenys.

Funkcijos ir veikla. Siekiant įvertinti VPT veiklos efektyvumą, tikslinga išanalizuoti VPT vykdomas funkcijas ir išskirti problematiką. 5 pavyzdyje pateikiamos VPT funkcijos

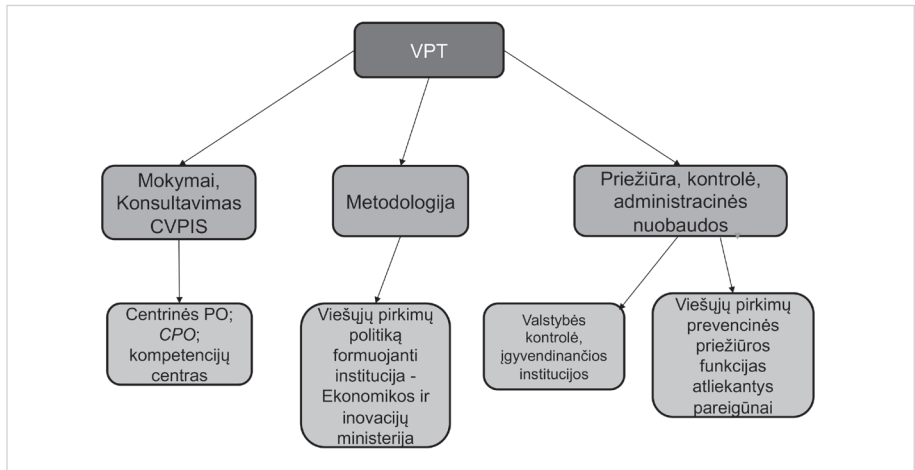
271 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymas. Valstybės žinios. 2011, Nr. 85-4135.

272 Lietuvos Respublikos pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymas. TAR. 2017, Nr. 7551.

273 Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas (redakcija aktuali nuo 2004-01-07). Valstybės žinios. 1990, Nr. 24-596.

274 2011 m. gruodžio 21 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1517 „Dėl Viešųjų pirkimų tarnybos nuostatų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2011, Nr. 161-7630.

ir jų sąveika su kitomis įstaigomis ir organizacijomis. Šioje schemoje matyti, kad VPT vykdo ne tik prevencijos ir kontrolės, bet ir mokymų bei metodologijos funkcijas.



5 pav. VPT vykdomų funkcijos (sudaryta autoriaus)

1. *Kontrolė*. Vienas iš svarbiausių VPT veiklos prioritetų – užtikrinti veiksmingą viešųjų pirkimų kontrolę. Šiuo požiūriu pažymėtina, kad VPT atlieka dviejų rūšių viešųjų pirkimų kontrolę: a) išankstinę (*ex ante*), t. y. viešųjų pirkimų procedūrų iki pirkimo sutarties sudarymo kontrolę; b) paskesniąją (*post ante*), t. y. atliekamą po viešojo pirkimo sutarties sudarymo. VPT turi teisę savarankiškai pasirinkti tikrinimo objektą, būdą, mastą ir laiką. Kad šis pasirinkimas būtų planuotas, VPT vadovaujasi Viešųjų pirkimų atrinkimo įvertinimui ir perkančiųjų organizacijų atrinkimo tikrinimui procedūros aprašu²⁷⁵, kurio tikslas yra užtikrinti, kad būtų kontroliuojamos identifikuotos didžiausios rizikos sritys, t. y. tos sritys, kuriose galimi dažniausi VPĮ ir su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų pažeidimai, bei užtikrinti, kad būtų siekiama didinti viešųjų pirkimų sistemos efektyvumą, vykdant prevencines priemones. Viešieji pirkimai įvertinti atrenkami remiantis rizikos įverčiais, apskaičiuotais pagal VPT direktoriaus patvirtintą Viešųjų pirkimų reikalavimų pažeidimų rizikos vertinimo metodiką.²⁷⁶

VPT atliekami tikrinimai gali būti planiniai (planuojami iš anksto) bei neplaniniai, kurie dar vadinami operatyviniais ir atliekami gavus tiekėjų pranešimus apie galimai perkančiųjų organizacijų padarytus VPĮ ir su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų pažeidimus, atsižvelgiant į žiniasklaidoje pateiktą informaciją apie viešuosius pirkimus, į elektroniniu paštu arba raštu gautus pranešimus apie viešųjų pirkimų tvarkos pažeidimus ir gavus vals-

275 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2010 m. rugpjūčio 20 d. įsakymas Nr. 1S-121 „Dėl Viešųjų pirkimų atrinkimo įvertinimui ir perkančiųjų organizacijų atrinkimo tikrinimui procedūros aprašo patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2010, Nr. 102-5326.

276 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2010 m. kovo 5 d. įsakymas Nr. 1S-34 „Dėl viešųjų pirkimų reikalavimų pažeidimų rizikos vertinimo metodikos patvirtinimo“.

tybės bei savivaldos institucijų pranešimus apie galimus VPĮ pažeidimus ar prašymus įvertinti viešųjų pirkimų vykdymo teisėtumą. PO veikla, susijusi su viešaisiais pirkimais, yra tikrinama vadovaujantis Perkančiųjų organizacijų veiklos, susijusios su viešųjų pirkimų procedūrų vykdymu, tikrinimų taisyklėmis.²⁷⁷ Patys viešieji pirkimai tikrinami ir tokių tikrinimų rezultatai įforminami vadovaujantis Viešųjų pirkimų vertinimų atlikimo ir jų rezultatų įforminimo taisyklėmis.²⁷⁸

2. *Prevenција.* VPT įgaliota teikti PO įpareigojimus dėl pirkimo procedūrų ir vykdyti pažeidimų prevenciją. Nustatomų pažeidimų skaičius yra didelis: 2016 m. įvertinti pirkimai su pažeidimais sudarė 83,3 proc., 2017 m. – 87,8 proc., 2018 m. – 85,4 proc., 2019 m. – 80 proc.. Didžioji dalis pažeidimų 2019 m. buvo susiję nustatant ekonominį naudingumą (21 proc.; 2018 m. – 11 proc.), rengiant techninę kvalifikaciją (31 proc.; 2018 m. – 53 proc.), nustatant kvalifikacijos reikalavimus (41 proc.; 2018 m. – 28 proc.) ir pirkimų neskaidymu į dalis (7 proc.; 2018 m. – 8 proc.).²⁷⁹ Pažymėtina, kad didžioji dalis pažeidimų (pagal jų pobūdį) 2018 m. buvo susiję su pirkimų principų ir tikslo siekimo pažeidimu (67 proc.) ir neteisėtu pirkimo būdu (22 proc.).²⁸⁰ o tai rodo viešųjų pirkimų tikslų ir principų teisinio reguliavimo reikšmę bei įtaką viešųjų pirkimų kontrolės modeliui. Nedidelis VPT vertinimų (pirkimų, sutarčių) skaičius, lyginant nuo bendro pirkimų skaičiaus: 2016 m. tokių vertinimų buvo 285, 2017 m. – 183, 2018 m. – 219, 2019 m. – 241 (bendras pirkimų skaičius 2019 m. sudarė 9293). Teisėsaugos ar kitų institucijų pavedimu VPT įvertintų pirkimų skaičius padidėjo nuo 65 (2016 m.) iki 183 (2017 m.), bet 2018 m. sumažėjo iki 174.²⁸¹ Šis procesas vertintinas teigiamai. Kita vertus, padidėjus pirkimų vertinimams teisėsaugos institucijų pavedimu, sumažėjo VPT Kontrolės skyriaus galimybės atlikti daugiau sektorialių pirkimų vertinimų, taip pat galimybės patikrinti daugiau PO ir perkančiųjų subjektų.

3. *Sudarytų pirkimo sutarčių atitikties vertinimas.* VPT nustatomų sutarčių su pažeidimais skaičius yra didelis ir turi tendenciją didėti: 2016 m. nustatyta 89,7 proc. pažeidimų nuo vertintų 80 sutarčių, 2017 m. – 87,2 proc. (vertintos 88 sutartys), 2018 m. – 96 proc. Pavyzdžiui, 2016 m. patikrinus 80 pirkimo sutarčių, kurių bendra vertė siekia 306,6 mln. Eur (tai sudaro 7,4 proc. visų 2016 m. sudarytų pirkimo sutarčių vertės), 89,7 proc. tikrintų pirkimo sutarčių nustatyti VPĮ pažeidimai jų vykdymo etape; įvertintų viešųjų pirkimo sutarčių, kuriose nustatyta pažeidimų, vertė – 276,5 mln. Eur, o pirkimo sutarčių, kuriose nenustatyta pažeidimų, vertė – 30,047 mln. Eur.²⁸²

277 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2011 m. gruodžio 16 d. įsakymu Nr. 1S-190 „Dėl Perkančiųjų organizacijų veiklos, susijusios su viešųjų pirkimų procedūrų vykdymu, tikrinimų taisyklių patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2011, Nr. 158-7495.

278 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2011 m. gruodžio 16 d. įsakymu Nr. 1S-189 „Dėl Viešųjų pirkimų vertinimų atlikimo ir jų rezultatų įforminimo taisyklių patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2011, Nr. 158-7494.

279 Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. birželio 20 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2019_veiklos_ataskaita.pdf>.

280 Viešųjų pirkimų tarnybos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf>.

281 *Ibid.*

282 „Viešųjų pirkimų tarnybos 2016 metų veiklos ataskaita“, Viešųjų pirkimų tarnyba (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. spalio 2 d.) http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2016_veiklos_ataskaita.pdf; Viešųjų pirkimų tarnybos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf>.

Paminėtina, kad iki sutarties sudarymo VPT turi teisę įpareigoti atlikti tam tikrus veiksmus ar nuo jų susilaikyti. Po sutarties sudarymo VPT teisės yra apribotos, VPT turi teisę teikti tik rekomendacinio pobūdžio išvadas. Įpareigoti nutraukti sutartį gali tik teismas, tačiau tam būtinas VPT kreipimasis į teismą. Praktikoje dažnai susiduriama su problema, kai VPT, vykdydama VPĮ ir kitų su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų pažeidimų prevenciją ir kontrolę, pateikia išvadas, kurių pagrindu PO yra rekomenduojama atlikti tam tikrus veiksmus, pavyzdžiui, nutraukti pirkimo sutartį. Pasitaiko atvejų, kai PO skundžiant tokias VPT išvadas teismai konstatuoja, kad jos yra informacinio pobūdžio, neturinčios įtakos pareiškėjo teisėms bei pareigoms, todėl negali būti laikomas administraciniu sprendimu Viešojo administravimo įstatymo²⁸³ 3 straipsnio 11 dalies prasme. Taigi dėl to, kad nėra aiškus VPT teikiamų rekomendacijų statusas ir jos neturi imperatyvaus pobūdžio, teisminėje praktikoje tokios VPT rekomendacijos vertinamos tik kaip informacinio pobūdžio. Pažymėtina, kad teismai nagrinėja tik tokį reikalavimą dėl teisės akto panaikinimo, kuriame aiškiai bei imperatyviai suformuluotos visuomeninio santykio dalyviams privalomos elgesio taisyklės, jų teisės ir pareigos.

4. *VPT sutikimai atlikti PO tam tikrus veiksmus.* Tokie sutikimai reikalingi norint keisti viešojo pirkimo sutarties sąlygas, vykdyti pirkimą neskelbiamų derybų būdu, nutraukti tarptautinį pirkimą, nutraukti supaprastintą pirkimą, sudaryti sutartis ilgesniam negu 3 metų terminui ir pan. 2015 m. VPT parengė 1690 sutikimų, kurių didžiausia dalis (1119) – sutikimai dėl pirkimo sutarčių sąlygų keitimo, 2016 m. tokių sutikimų sumažėjo iki 1221. 2017 m. VPT duodamų sutikimų skaičius gerokai sumažėjo (iki 599), nes nuo 2017 m. liepos 1 d. įsigaliojus naujai VPĮ redakcijai PO ir perkantiesiems subjektams nebeliko pareigos kreiptis į VPT sutikimo pakeisti sutarčių sąlygas, nutraukti pirkimo procedūras, pradėtas po 2017 m. birželio 30 d., taip pat nebereikia VPT sutikimo dėl vidaus sandorio sudarymo ir norint pradėti vykdyti paslaugų pirkimą, kai ketinamos sudaryti sutarties trukmė ilgesnė nei 3 metai.²⁸⁴ Tokie teisinio reguliavimo pokyčiai vertintini teigiamai, jie sudaro prielaidas VPT daugiau dėmesio skirti pažeidimų prevencijos funkcijos vykdymui.

5. *Vidaus sandoriai.* VPĮ 2 straipsnio 25 nustato, kad vidaus sandoriu viena perkančioji organizacija gali pirkti prekes arba paslaugas iš kitos perkančiosios organizacijos tiesiogiai, neskelbdama konkurso ir nesivadovaudama viešųjų pirkimų taisyklėmis (tačiau prieš sudarant vidaus sandorį turi būti įsitikinta, kad tik vidaus sandoriu gali būti užtikrintas paslaugos teikimo nepertraukiamumas, gera kokybė ir prieinamumas). 2017 m. VPĮ redakcija²⁸⁵ uždraudė valstybės įmonėms, akcinėms bendrovėms ir uždarojioms akcinėms bendrovėms, kuriose valstybei nuosavybės teise priklausančios akcijos visuotiniame akcininkų susirinkime suteikia daugiau kaip 1/2 balsų, vykdyti tokius sandorius, tačiau savivaldybių valdomoms įmonėms tokia galimybė išliko. ESTT praktikoje nurodoma, kad viešųjų pirkimų procedūros netaikomos viešosioms sutartims tarp viešojo sektoriaus subjektų,

283 Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas (redakcija aktuali nuo 2007-01-01). Valstybės žinios. 1999, Nr. 60-1945.

284 Viešųjų pirkimų tarnybos 2017 metų veiklos ataskaita, Viešųjų pirkimų tarnyba (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. spalio 2 d.) <http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2017_veiklos_ataskaita_pdf>.

285 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (redakcija aktuali nuo 2017-07-01). Valstybės žinios. 1996, Nr. 84-2000.

kai įvykdomos visos šios sąlygos: a) PO atitinkamą juridinį asmenį kontroliuoja panašiai kaip ir savo padalinius; b) daugiau kaip 80 proc. kontroliuojamojo juridinio asmens veiklos vykdoma atliekant užduotis, kurias jam yra pavedusi kontroliuojančioji PO arba kiti tos perkančiosios organizacijos kontroliuojami juridiniai asmenys; c) kontroliuojamajame juridiniame asmenyje nėra tiesioginio privataus kapitalo dalyvavimo, išskyrus atvejus, kai kontrolės ir teisės blokuoti nesuteikiantis privataus kapitalo dalyvavimas yra reikalaujamas pagal nacionalinės teisės aktų nuostatas laikantis sutarčių ir jis nesuteikia lemiamos įtakos kontroliuojamojo juridinio asmens sprendimams.²⁸⁶

Tokios išimties taikymas vidaus sandoriams gali sudaryti prielaidas interesų konfliktams ir korupcijai, neskaidriems sandoriams, kelti grėsmę pirmųjų efektyvumui, skaidrumui ir sąžiningai konkurencijai. Tai reiškia, kad piktnaudžiavimas vidaus sandorių institutu nepadedą siekti disertacijos pirmoje dalyje analizuotų viešųjų pirmųjų teisinio reguliavimo tikslų. Vidaus sandoriai iš esmės eliminuoja konkurenciją, kurios nauda viešuosiuose pirmuose neabejotina, nes tik konkurencija suteikia tiekėjams galimybių varžytis rodant savo pranašumus ir kovoti dėl rinkos. Konkurencijos sąlygos užtikrina mažesnes prekių, paslaugų ir darbų kainas bei jų kokybę, o tai lemia ir racionalų viešųjų finansų panaudojimą. Vidaus sandorių teisinis reguliavimas neigiamai vertinamas ir Laisvosios rinkos instituto 2019 m. atliktoje vidaus sandorių analizėje, kurioje teigiama, kad vidaus sandorių suteikiama privilegija, į kurią kiti ūkio subjektai pretenduoti negali, ir tuo sukuriama prielaidos nesąžiningai konkurencijai; daugiausia vidaus sandorių sudaroma ten, kur privataus verslo teikiamų paslaugų pasiūla didžiausia; vidaus sandoriai mokesčių mokėtojams kainuoja brangiau nei perkant viešojo konkurso būdu. Šio instituto nuomone, būtina atsisakyti vidaus sandorių arba tobulinti vidaus sandorių taikymą savivaldybių valdomose įmonėse (pavyzdžiui, nustatyti maksimalią galimą vidaus sandorio trukmę, nustatyti reikalavimus, kad vienas vidaus sandoris turėtų būti sudaromas vienai konkrečiai veiklai, detalai nurodyti ir apibrėžti vidaus sandorio objektą, standartizuoti galimų veiklų sąrašą, griežtinti vidaus sandorių vykdymo kontrolę, smulkinti pirkimus, periodiškai vertinti sudaromų vidaus sandorių pagrįstumą bei efektyvumą).²⁸⁷

5 lentelė. Vidaus sandoriai. Šaltinis – VPT²⁸⁸

Metai	Vidaus sandorių vertė, mln. Eur	Vidaus sandorių skaičius
2011	210,9	512
2012	36,6	137
2013	185,3	205
2014	127,6	211

286 2019 m. spalio 3 d. Teisingumo Teismo (ketvirtoji kolegija) sprendimas ECLI:EU:C:2019:829. (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 2 d.) <<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?sessionId=90D85429AE9733C1569B5E1661A34DA7?text=&docid=218616&pageIndex=0&doclang=LT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=3783718>>.

287 Lietuvos laisvosios rinkos institutas. Vidaus sandoriai – grėsmė konkurencijai (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 2 d.) <https://www.llri.lt/wp-content/uploads/2019/03/PB_Vidaus-sandoriai-savivaldyb--se_20190327.pdf>

288 Viešųjų pirmųjų tarnybos 2015 metų veiklos ataskaita, Viešųjų pirmųjų tarnyba (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. spalio 2 d.) <http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_metine_ataskaita_2015.pdf>.

Metai	Vidaus sandorių vertė, mln. Eur	Vidaus sandorių skaičius
2015	301,1	271
2016	138,3	326
2017	213,4	35

VPĮ nuostata, uždraudusi vidaus sandorių taikymą valstybės įmonėms (taip pat valstybės valdomoms akcinėms bendrovėms ir uždarojioms akcinėms bendrovėms), turėjo įtakos 2017 m. sudarytų vidaus sandorių apimtims: 2017 m., palyginti su 2016 m., vidaus sandorių sudaryta 89,3 proc. mažiau, tačiau vidaus sandorių vertė, palyginti su 2016 m., išaugo 54,3 proc.²⁸⁹ Iš 2017 m. sudarytų vidaus sandorių beveik pusę sandorių sudarė AB „Lietuvos geležinkeliai“, o jų vertė (183,4 mln. Eur) siekė 85,9 proc. visų 2017 m. sudarytų vidaus sandorių vertės (213,4 mln. Eur). Pagal vidaus sandorių taikymo apimtį savivaldybėse 2018 m. savivaldybių sudarytų sandorių vertė siekė 51 proc. 2011–2018 m. sudarytų vidaus sandorių vertės.

6. *VPT išankstiniai sutikimai vykdyti viešuosius pirkimus neskelbiamų derybų būdu.* Neskelbiamų derybų procedūra be VPT sutikimo gali būti taikoma tik tada, kai pirkimą yra neišvengiamai būtina atlikti ypač skubiai; ypatinga skuba kyla dėl įvykio, kurio PO negalėjo numatyti; pirkimo negalima atlikti laiku kitais VPĮ numatytais būdais; ypatingos skubos aplinkybės nepriklauso nuo PO, pvz., jeigu jos kyla dėl kito subjekto veiksmų, kuriems PO negali turėti įtakos.

VPT sprendimą dėl sutikimo priima ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo perkančiosios organizacijos motyvuoto kreipimosi dėl sutikimo pirkimą atlikti neskelbiamų derybų būdu ir jį paskelbia elektroninėmis priemonėmis per Centrinę viešųjų pirkimų informacinę sistemą (CVP IS). Kita vertus, VPT sutikimas nereikalingas, jeigu PO numato paskelbti pranešimą dėl savanoriško *ex ante* skaidrumo ir informaciją apie tai nurodo pirkimo dokumentuose arba jeigu neišvengiamai būtina pirkimą atlikti ypač skubiai dėl įvykio, kurio PO negalėjo numatyti ir šios pirkimo nustatytais terminais negalima atlikti kitais būdais. Visais atvejais įstatyme numatytas aplinkybes tenka įrodinėti PO, atsakingai už pirkimą, o priešastys neturi būti susijusios su organizacijos įsipareigojimų nevykdymu, pvz., dėl PO aplaidumo planuojant pirkimų poreikį ar neveiklumo. Be to, PO, priėmusi sprendimą dėl pirkimo būdo pasirinkimo, nedelsdama turi raštu VPT pateikti motyvus, pagrindžiančius šios išimties taikymą, pvz., ypatinga skuba gali būti pagrįsta būtinybe apsaugoti viešąjį interesą, kuris neišvengiamai būtų pažeistas, jeigu nebūtų nedelsiant imtasi atitinkamų priemonių.

Pažymėtina, kad 2011 m. PO, norinčioms vykdyti viešuosius pirkimus neskelbiamų derybų būdu, nebuvo nustatyta pareiga gauti VPT sutikimą, todėl 2012–2018 m. pastebimas ryškus tokių pirkimų skaičiaus ir vertės sumažėjimas, tačiau 2019 m. jų išaugo daugiau nei du kartus, lyginant su 2018 m. (žr. 6 lent.).

289 Viešųjų pirkimų tarnybos 2017 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019-02-05) <http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2017_veiklos_ataskaita_.pdf>.

6 lentelė. Neskelbiamų derybų būdu įvykdyti pirkimai ir jų vertė. Šaltinis – VPT²⁹⁰

Metai	Pirkimų skaičius
2011	606
2012	295
2013	243
2014	249
2015	243
2016	142
2017	113
2018	90
2019	192

Įvertinus šios funkcijos reikšmingumą pagal viešųjų pirkimų principus, siūloma palikti esamą teisinį reguliavimą. Kaip matyti iš pastarųjų metų statistinių duomenų, pirkimų skaičius neskelbiamų derybų būdu mažėja, tokių pirkimų nėra daug, todėl tai reikšmingai neveikia VPT veiklos.

7. *Mokymai ir metodologija.* VPT nuostatuose nurodoma, kad VPT teikia metodinę pagalbą, rengia rekomendacijas ir gaires VPĮ taikymo ir įgyvendinimo klausimais; moko perkančiąsias organizacijas ir organizuoja jų mokymą; neatlygintinai konsultuoja perkančiąsias organizacijas ir tiekėjus VPĮ taikymo klausimais; renka, kaupia ir analizuoja informaciją apie viešųjų pirkimų praktikoje pasitaikančias problemas. Įvertinant šiame disertaciniame tyrime nustatytas problemas, atlikto empirinio tyrimo rezultatus, VK ir tarptautinių organizacijų rekomendacijas, siūloma tobulinti mokymų ir metodologijos funkcijos vykdymą (analizė, susijusi su mokymų ir metodologijos funkcijos tobulinimu, pateikiama darbo trečioje dalyje).

8. *Viešųjų pirkimų rizikos vertinimas.* Rizikos vertinimas yra procesas, kurio metu vertinama rizikos tikimybė ir pasekmės. VPT veikia rizikos valdymo informacinė sistema, kuri pagal nustatytus kriterijus atranka rizikingiausius pirkimus. Informacinei sistemai identifikavus rizikingus pirkimus, VPT specialistai tikrina PO pirkimus (pavyzdžiui, VPT duomenimis, 95 proc. pirkimų ar sutarčių, atrinktų VPT rizikos vertinimo sistemos, nustatyti pažeidimai²⁹¹; 2019 m. šis rodiklis sudarė 88 proc.²⁹²). Viešųjų pirkimų ir pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srityse, atrinkimo vertini-

290 Viešųjų pirkimų tarnybos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf>; Viešųjų pirkimų tarnybos 2015 metų veiklos ataskaita, Viešųjų pirkimų tarnyba (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. spalio 2 d.) <http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_metine_ataskaita_2015.pdf>; Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. birželio 20 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2019_veiklos_ataskaita.pdf>.

291 Viešųjų pirkimų tarnybos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf>.

292 Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. birželio 20 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2019_veiklos_ataskaita.pdf>.

mui ir perkančiųjų organizacijų bei perkančiųjų subjektų atrinkimo tikrinimui procedūrų tvarkos aprašas nustato VPT veiklą atrenkant viešuosius pirkimus, kuriems taikomas VPĮ ir specialūs įstatymai (pirkimai vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srityse), pirkimo–pardavimo sutartis ir vidaus sandorius vertinimui bei PO tikrinimui.²⁹³ VPT specialistai, naudodamiesi rizikos valdymo sistemos suformuota informacija, atrenka pirkimus neplaniniam sisteminiam pirkimų vertinimui, pirkimus neplaniniam operatyviam pirkimų vertinimui, sutartis neplaniniam sutarčių vertinimui ir pranešimus apie galimai PO ir perkančiųjų subjektų padarytus pažeidimus, sudarant ar vykdant sutartis ar vidaus sandorius.

Išskiriami trys VPT rizikos vertinimo objektai: 1) viešieji pirkimai (bei viešojo pirkimo–pardavimo sutartys), atliekami pagal VPĮ ir PO, vykdančios pirkimus pagal VPĮ; 2) gynybos ir saugumo srityje atliekami viešieji pirkimai, kuriems taikomas Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymas (GSĮ); PO, vykdančios pirkimus pagal GSĮ; 3) energetikos srityje veikiančių įsigyjiančiųjų organizacijų energijos ar kuro, kurių reikia elektros ir šilumos energijai gaminti, pirkimai, kuriems taikomos įmonių, veikiančių energetikos srityje, energijos ar kuro, kurių reikia elektros ir šilumos energijai gaminti, pirkimų taisyklės (toliau – Kuro pirkimo taisyklės).²⁹⁴ VPT funkcijose numatytų teisės aktų įgyvendinimas ir priežiūra pagal nurodytus rizikos vertinimo objektus, VPT duomenimis, pasiskirsto taip: 92 proc. VPĮ, 4 proc. – GSĮ ir 4 proc. – Kuro pirkimo taisyklės.

Įgyvendindama VPĮ nustatytą kontrolės, pažeidimų prevencijos, pirkimo sutarčių vykdymo priežiūros funkciją, VPT savo pastangas siekia sutelkti į tuos viešuosius pirkimus, perkančiąsias organizacijas ir ūkio sektorius, taip pat pirkimo sutartis, kur didžiausia pažeidimų pasireiškimo tikimybė. Pavyzdžiui, VPT, atsižvelgdama į pastebėtas neigiamas viešųjų pirkimų ir sutarčių vykdymo bei viešųjų pirkimų rizikos valdymo informacinės sistemos rizikos lygio valdymo rezultatų tendencijas, nustatė 5 rizikingiausius viešųjų pirkimų sritis, kurioms 2015 m. skyrė daugiausia dėmesio: statyba (nustatytas sektoriaus rizikingumas 27,7 proc.), medicina (sektoriaus rizikingumas 8,1 proc.), keliai (sektoriaus rizikingumas 14,4 proc.), informacinės technologijos (sektoriaus rizikingumas 3,5 proc.) ir viešinimo paslaugos (sektoriaus rizikingumas 0,6 proc.).²⁹⁵ 2019 m. atlikti tokie pirkimų vertinimai pagal rizikingiausius sektorius: statybos darbai (26,8 proc. vertinimų), medicinos įranga, farmacijos ir asmens higienos produktai (9,3 proc. vertinimų), verslo paslaugos

293 Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2017 m. spalio 30 d. įsakymas Nr. IS-154 „Dėl Viešųjų pirkimų, pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, viešojo pirkimo–pardavimo sutarčių bei pirkimo–pardavimo sutarčių, sudaromų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, atrinkimo vertinimui ir perkančiųjų organizacijų bei perkančiųjų subjektų atrinkimo tikrinimui procedūrų tvarkos aprašo patvirtinimo“. TAR, 2017, Nr. 17301.

294 2003 m. kovo 3 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 277 „Dėl Įmonių, veikiančių energetikos srityje, energijos ar kuro, kurių reikia elektros ir šilumos energijai gaminti, pirkimų taisyklių patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2003, Nr. 23-976; TAR, 2014-07-29, Nr. 10618.

295 Viešųjų pirkimų tarnybos 2015 metų veiklos ataskaita, Viešųjų pirkimų tarnyba (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. spalio 2 d.) <http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_metine_ataskaita_2015.pdf>.

(9,3 proc. vertinimų), informacinių technologijų paslaugos (7,8 proc. vertinimų) ir kt.²⁹⁶ Taigi, vertinant VPT veiklą rizikos vertinimo srityje, galima pažymėti, kad informacinių technologijų naudojimas sumažina administracinius išteklius atrenkant rizikingus pirkimus ir sudaro prielaidas duomenis apdoroti automatinio būdu, tačiau mažai įvertinamų kelia pagrįstų abejonių dėl efektyvaus informacinių technologijų panaudojimo.

Problemų ir apibendrinimas. Galima išskirti tokias VPT veiklos problemas, darančias įtaką VPT funkcijų vykdymui:

1. *Daugėja viešųjų pirkimų pažeidimų.* 2019 m. VPT gavo 1012 pranešimus apie VPI pažeidimus PO vykdant viešuosius pirkimus (pranešimų apie galimai netinkamai vykdytus viešuosius pirkimus daugėjo iki 2019 m.: 2016 m. – 866 pranešimai, 2017 m. – 946 pranešimai, 2018 m. – 1111 pranešimų). 2016–2018 m. VPT gautų pranešimų apie galimus pažeidimus skaičius, lyginant 2016 m. ir 2019 m., išaugo 14,4 proc.²⁹⁷
2. *Mažai įvertinama viešųjų pirkimų.* VPT santykinai mažai įvertina viešųjų pirkimų ir tai yra viena svarbiausių kontrolės modelio disfunkcijų: įvertinti pirkimai neviršija 4 proc. nuo bendro pirkimų skaičiaus (plačiau žr. 7 lentelę).

7 lentelė. Įvertintų viešųjų pirkimų skaičiaus dalis nuo bendro 2011–2018 m. įvykusių viešųjų pirkimų skaičiaus, proc. (šaltinis – VPT ir Ekonomikos ir inovacijų ministerija²⁹⁸)

Metai	Įvykusių viešųjų pirkimų skaičius	Įvertintų viešųjų pirkimų skaičiaus dalis nuo bendro įvykusių viešųjų pirkimų skaičiaus, proc.
2011	13 064	2,5
2012	11 559	2,9
2013	12 505	2
2014	9923	2,6
2015	9605	3,4
2016*	9293	2,83
2017*	9172	3,84
2018	7999	2,1
2019	9293	2,83

*supaprastinti ir tarptautiniai pirkimai

296 Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 m. veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. birželio 20 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2019_veiklos_ataskaita.pdf>.

297 Viešųjų pirkimų tarnybos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf>.

298 Viešųjų pirkimų tarnybos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf>; Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. birželio 20 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2019_veiklos_ataskaita.pdf>.

Mažas įvertinamų pirkimų skaičius gali būti siejamas ir su neefektyviu informacinių technologijų panaudojimu atrenkant pirkimus vertinimui, taip pat nepakankamu analitiniu darbu nustatant rizikingiausias pirkimų sritis ar PO.

3. *Dėl nepakankamos prevencijos daug viešųjų pirkimų pažeidimų.* VPT įvertintų ir patikrintų viešųjų pirkimų skaičius 2016–2018 m. taip pat santykinai nedidelis: 2016 m. bendras viešųjų pirkimų biudžetas buvo 4600 mln. Eur, VPT įvertino už 1252,7 mln. Eur, o 2017 m. bendras viešųjų pirkimų biudžetas sudarė 4682,7 mln. Eur, VPT įvertintų pirkimų vertė tik už 516,1 mln. Eur. 2018 m. bendras viešųjų pirkimų biudžetas sudarė 5306,7 mln. Eur, VPT įvertintų pirkimų vertė tik už 140 mln. Eur (tokį įvertintų pirkimų vertės sumažėjimą VPT grindžia tuo, kad pirkimo vertė nurodoma tik 47,5 proc. visų peržiūrėtų pirkimų).²⁹⁹ Iš 2011–2019 m. visų VPT patikrintų viešųjų pirkimų bei sutarčių nuo 58,8 iki 87,7 proc. atvejų nustatoma VPĮ ir su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų pažeidimų (plačiau žr. 8 lentelę).

8 lentelė. VPT 2011–2019 m. atliktų vertinimų (pirkimai ir sutartys) pasiskirstymas pagal pažeidimų nustatymą, proc. Šaltinis – VPT³⁰⁰

Metai	Nustatyta pažeidimų, proc.	Nenustatyta pažeidimų, proc.
2011	80,6	19,4
2012	70,4	29,6
2013	61,9	38,1
2014	58,8	41,2
2015	85,1	14,9
2017	87,7	12,3
2018	82,2	17,8
2019	72,2	27,8

VPT atliktus pirkimų bei sutarčių vertinimus 2019 m., 27,8 proc. visų VPT išvadų atveju PO buvo įpareigos nutraukti pirkimus (2018 m. – 35,9 proc.; 2017 m. – 27,8 proc.); 4,5 proc. atvejų PO įpareigos pakartotinai nagrinėti ar patikslinti pirkimo dokumentus (2018 m. – 5,5 proc.; 2017 m. – 9,6 proc.), 14,7 proc. atvejų nustatyta, kad pirkimo sutartis turi būti pripažinta niekine (2018 m. – 7,7 proc.; 2017 m. – 7,4 proc.).³⁰¹ Įvertinus statistinius duomenis, galima konstatuoti, kad dėl nepakankamos prevencijos fiksuojamas

299 Viešųjų pirkimų tarnybos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf>.

300 Viešųjų pirkimų tarnybos 2015 metų veiklos ataskaita, Viešųjų pirkimų tarnyba (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. spalio 2 d.) http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_metine_ataskaita_2015.pdf; Viešųjų pirkimų tarnybos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf>; Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. birželio 20 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2019_veiklos_ataskaita.pdf>.

301 2019 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. birželio 20 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2019_veiklos_ataskaita.pdf>.

didelis viešųjų pirkimų pažeidimų skaičius (ypač įpareigojant nutraukti pirkimo sutartis ar konstatuojant, kad pirkimo sutartis turi būti pripažįstama niekine), dėl to nepasiekiamas viešųjų pirkimų tikslas bei PO priverstos pakartotinai vykdyti procedūras.

4. *VPT rekomendacijos yra neprivalomos.* Po sutarties sudarymo VPT turi teisę teikti tik rekomendacinio pobūdžio išvadas ir teismų praktikoje tokios VPT rekomendacijos vertinamos kaip informacinio pobūdžio, todėl pailgėja viešųjų pirkimų ginčai, nes teismai proceso metu turi dar kartą įvertinti situaciją dėl sutarties nutraukimo pagrįstumo.

2.1.1.2. Valstybės kontrolė (VK)

Teisinis pagrindas. Valstybės kontrolė (VK) yra Lietuvos Respublikos Seimui atskaitinga aukščiausioji valstybinio audito institucija, veikianti specialaus įstatymo pagrindu.³⁰² Ji prižiūri, ar teisėtai valdomas ir naudojamas valstybės turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas. Taigi VK yra atskaitinga aukščiausiai valstybinio valdymo institucijai – Lietuvos Respublikos Seimui.

Funkcijos ir veikla. Valstybės kontrolės įstatyme nustatyta, kad Valstybės kontrolė, prižiūredama, ar teisėtai ir efektyviai valdomas ir naudojamas valstybės turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas, be kitų funkcijų, audituoja valstybės piniginių išteklių naudojimą; atitinkamas lėšų valdymo institucijas ir paramos gavėjus, kaip naudojamos Lietuvos Respublikoje gautos Europos Sąjungos lėšos ir kaip vykdomos programos, kuriose dalyvauja Lietuva.

Disertaciniame tyrime svarbu pažymėti, kad VK audituoja, kaip vykdomas ES lėšų panaudojimas. Šiuo aspektu pažymėtina, kad atlikdama metinius 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos auditus, VK vertino ES struktūrinės paramos valdymo ir kontrolės sistemą Lietuvoje sudarančių institucijų veiklą, administruojant ES struktūrinę paramą, ir Europos Komisijai deklaruotas išlaidas. Tokių auditų metu VK vertino ir projektų vykdytojų už projekto finansavimo lėšas įsigytų prekių, paslaugų ir darbų viešųjų pirkimų atitiktį VPĮ ir su juo susijusių teisės aktų reikalavimams bei atitinkamų institucijų veiklą, administruojant ES struktūrinę paramą šioje srityje. 2012–2014 m. auditų rezultatai leidžia daryti išvadą, kad viešieji pirkimai yra viena rizikingiausių sričių, kuriose nustatoma daugiausia finansinių klaidų, turinčių reikšmingų teisinių pasekmių (neteisėtai išmokėtų ir (ar) panaudotų finansinės paramos lėšų susigrąžinimas). 2013 m. lapkričio 14 d. Seimo nutarimu³⁰³ Valstybės kontrolė įpareigota atlikti 2014–2020 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos valdymo ir kontrolės sistemos institucijų atitikties jų paskyrimo kriterijams auditą ir 2014–2020 m. Europos Sąjungos struktūrinės paramos veiksmų programos audito institucijos funkcijas. 2014–2020 m. ES struktūrinių fondų investicijų valdymo ir kontrolės sistema paskirta VK 2016 m., todėl 2017 m. pirmą kartą buvo atliktos visos apimties audito procedūros: per laikotarpį nuo 2016 m. liepos 1 d. – 2017 m. birželio 30 d. Valstybės kontrolė patikrino pir-

302 Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės įstatymas. Valstybės žinios. 1995, Nr. 51-1243.

303 Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl pavedimo Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolei atlikti Lietuvos Respublikoje gaunamos Europos Sąjungos struktūrinės paramos auditus“. Valstybės žinios. 2003, Nr. 70-3171.

kimų už 440 mln. Eur (arba 54 proc. visų ES Komisijai deklaruotų išlaidų³⁰⁴). Lyginant VK pirkimų vertinimus (54 proc.) su VPT pirkimų vertinimais (4 proc.), akivaizdžiai matyti, kad VK patikrina daugiau nei pusę pirkimų, o tai sudaro prielaidas teigti, kad VK veiklos efektyvumas yra didesnis nei VPT. Disertacinio tyrimo 3.3 skyriuje pateikiami argumentai dėl VK funkcijų plėtros viešųjų pirkimų prevencijos srityje, perduodant pirkimų prevencijos funkciją iš VPT Valstybės kontrolei. Tai leistų padidinti pirkimų vertinimų skaičių, koncentruojant administracinius ir žmogiškuosius išteklius vienoje įstaigoje – VK.

Valstybinio audito subjektai yra: 1) valstybė, valstybės įstaigos ir institucijos; 2) savivaldybės, savivaldybių įstaigos ir institucijos bei jų išteklių fondai; 3) valstybės išteklių ir mokesčių fondai; 4) visų rūšių įmonės, kuriose valstybei ar savivaldybei priklausančios akcijos suteikia ne mažiau kaip 1/2 balsų; 5) įmonės ir kiti juridiniai asmenys, kuriems valstybės ar savivaldybės institucija suteikė lėšų arba perdavė turto.³⁰⁵ Taigi VK vykdo dvejopą funkciją viešųjų pirkimų srityje: rengia valstybinio audito veiklos ataskaitas dėl visos viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimo (pavyzdžiui, naujausia VK 2018 m. ataskaita „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“³⁰⁶) ir audituoja PO, kurių viešųjų pirkimų teisėtumo klausimas taip pat yra svarbus audito objektas, ypač tobulinant viešųjų pirkimų prevencijos funkciją Lietuvoje.

Audito metu nustačiusi, kad pažeistas VPĮ, VK apie tai praneša Seimui, Vyriausybei, VPT, teisėsaugos institucijoms ir imasi kitų prevencinių priemonių, kad tokie pažeidimai nepasikartotų. VK 2015 metų veiklos ataskaitoje³⁰⁷ pažymėjo, kad daugiausia audito pažeidimų 2015 m. buvo susiję su viešaisiais pirkimais. Viešųjų pirkimų klausimai nagrinėjami beveik kiekvieno atliekamo valstybinio audito metu. 2011–2015 m. VK, atlikdama finansinius (teisėtumo) auditus, kiekvienais metais nustatė nuo 100 iki 200 VPĮ pažeidimų. Ši sritis ir toliau įvardijama kaip rizikinga ir yra nuolatinio valstybinių auditorių dėmesio centre.

VK nustatytos problemos viešųjų pirkimų srityje. Įvertinus valstybinių auditų, atliktų ministerijose, joms pavaldžiose įstaigose, savivaldybėse, joms pavaldžiose įstaigose ir kitose institucijose, rezultatus, matyti, kad dažniausi pažeidimai viešųjų pirkimų srityje yra:

1. Sudarant ir įgyvendinant viešųjų pirkimų sutartis (apie 20 proc.). Tai atvejai, kai: 1) viešojo pirkimo sutarties sąlygos (sutarties įvykdymo terminai, jos pratęsimo galimybės, prekių, paslaugų ar darbų kiekis, šalių atsakomybės ribos ir pan.) nesutampa su pirkimo dokumentuose tiekėjams nurodytomis sąlygomis; 2) sudarytos sutarties sąlygos keičiamos nesilaikant nustatytos tvarkos, pvz., nesikreipiama į VPT dėl sutikimo keisti sutarties sąlygas, kai tai yra privaloma (keičiama kaina ir kitos esminės sutarties sąlygos, kurių keisti negalima, ir pan.); 3) įsigyjama kitokių objektų (pre-

304 Valstybės kontrolės 2017 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. gruodžio 15 d.) <<http://www.vkontrole.lt/page.aspx?id=9>>.

305 Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės įstatymas. Valstybės žinios. 1995, Nr. 51-1243; 2001, Nr. 112-4070.

306 Valstybės kontrolės 2018 m. gegužės 4 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-900-1-4 „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“ (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. rugsėjo 27 d.) <https://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2>.

307 Valstybės kontrolės 2015 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. spalio 2 d.) <<https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3510>>.

kių, paslaugų ar darbų), nei nurodyta pirkimo sutartyje.³⁰⁸ Audito ataskaitos rodo, kad pernelyg mažai dėmesio skiriama tikrinimams, kaip įgyvendinamos sutartys. Sutarčių keitimo metu didinama kaina, keičiamos sąlygos pažeidžia viešųjų pirkimų tikslus, ypač konkurencijos sąlygas, ir neužtikrinamas efektyvus ir skaidrus viešųjų pirkimų ir projekto konkursų atlikimas.

2. Pažeidžiami bendrieji viešųjų pirkimų principai ir turiningieji tikslai (iki 20 proc.), nors PO privalo užtikrinti, kad atliekant pirkimo procedūras, nustatant laimėtoją ir kitose viešųjų pirkimų procedūros etapuose būtų laikomasi lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo principų. Tai atvejai, kai: 1) viešojo pirkimo sutartys buvo sudaromos netaikant viešųjų pirkimų procedūrų; 2) pasirenkamas netinkamas pirkimo būdas, pvz., neskelbiamos derybės; 3) nustatomos neaiškos, neišsamios pirkimo sąlygos; 4) netaikant VPI perkama papildomai iš to paties tiekėjo ir dėl to neracionaliai naudojamos valstybės biudžeto lėšos. Didelė dalis pažeidimų šioje srityje taip pat rodo, kad viešųjų pirkimų prevencija vykdoma nepakankamai, dėl to sudaromos prielaidos neefektyviai naudoti valstybės biudžeto lėšas.
3. Vykdamas supaprastintus pirkimus (apie 10 proc.). Tai yra atvejai, kai PO pažeidžia savo patvirtintas supaprastintų viešųjų pirkimų taisykles. Nors supaprastintų viešųjų pirkimų taisyklėms taikomi lankstesni pirkimo būdai, tai neatleidžia PO nuo prievolės taikyti tuos pačius viešųjų pirkimų principus kaip ir didesnės vertės pirkimams.
4. Atliekant tiekėjų kvalifikacijos patikrinimą (iki 8 proc.). Tai atvejai, kai: 1) nustatomi neproporcingi, tiekėjų konkurenciją ribojantys kvalifikacijos reikalavimai; 2) nepagrįstai atmetami tiekėjų pasiūlymai ir nepaprašoma patikslinti kvalifikaciją pagrindžiančių dokumentų; 3) viešojo pirkimo sutartys sudaromos su pirkimo dokumentuose nustatytų kvalifikacijos reikalavimų neatitinkančiais tiekėjais.³⁰⁹ Šie pažeidimai taip pat yra svarbūs užtikrinant viešųjų pirkimų efektyvumą ir gali būti paaiškinami nepakankama VPT veikla įgyvendinant mokymų ir metodologijos funkcijas.
5. 2018 m. VK ataskaitoje nurodoma³¹⁰, kad teisėkūros procesas Lietuvoje neefektyvus: neveiksmingas teisinio reguliavimo poveikio vertinimas, į šį procesą per mažai įtraukiama Lietuvos visuomenė, dalyviams trūksta viešumo ir skaidrumo, o tai sudaro rizikas biudžeto lėšas naudoti neefektyviai ir neužkerta kelio galimoms korupcijos apraiškoms. Viešųjų pirkimų srityje 81 proc. pirkimų yra mažos vertės, todėl, VK nuomone, būtina supaprastinti viešųjų pirkimų reglamentavimą, didinti pirkimų dalyvių gebėjimus, užtikrinti tarptautinių ir supaprastintų pirkimų orientaciją į efektą. Tokia VK išvada dar kartą patvirtina prielaidas, kad pažeidimų prevencija mokymų ir metodologijos funkcija vykdoma nepakankamai. Didelis viešųjų

308 *Ibid.*

309 Valstybės kontrolės 2018 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. gruodžio 15 d.) <<http://www.vkontrolė.lt/page.aspx?id=9>>.

310 *Ibid.*

pirkimų vykdymas supaprastinta tvarka taip pat gali reikšti, kad PO dirbtinai skaido pirkimus į mažesnes dalis, galimi neskaidrūs pirkimai, mažas VPT dėmesys tokio tipo pirkimams.

Galima sutikti su VK nuomone, nurodyta minėtoje 2018 m. valstybinio audito ataskaitoje dėl viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimo, kad Lietuvoje nepakankamai kryptingas bendros viešųjų pirkimų politikos formavimas bei strateginis planavimas, nepastovus bei griežtinamas teisinis reguliavimas ir trūksta metodologinio palaikymo iš VPT (o tai taip pat daro įtaką viešųjų pirkimų specialistų kompetencijoms). Taigi viešųjų pirkimų kontrolė turėtų būti tobulinama integruotu bei strateginio planavimo principu, teisinis reguliavimas galėtų būti paprastesnis, atliekama nuolatinė efektyvumo stebėseną ir optimizuota metodinė pagalba. Įgyvendinant šiuos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo tikslus, svarbų vaidmenį atlieka VK teikiamos rekomendacijos ir jų stebėseną. Įvertinus 2018 m. valstybinio audito „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“ rekomendacijas³¹¹, galima išskirti tai, kad Ekonomikos ir inovacijų ministerija įsteigė Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimo stebėsenos komisiją, kurios tikslas – vykdyti šios sistemos funkcionavimo stebėseną, nagrinėti viešųjų pirkimų reguliavimo taikymo praktikoje kylančias problemas, teikti pasiūlymus dėl teisinio reguliavimo tobulinimo ir dėl efektyvesnio šių pirkimų sistemos funkcionavimo. Komisija patvirtino viešųjų pirkimų sistemos stebėsenos tikslus, uždavinius ir rodiklius 2020–2024 m. ir planuoja stebėti jų reikšmių kitimą. Kadangi iki šiol viešųjų pirkimų sistemoje strateginis planavimas nebuvo integruotas, manytina, kad viešųjų pirkimų stebėsenos centralizavimas padės siekti didesnio efektyvumo. Vis dėlto abejonių kelia šios komisijos teisinis statusas ir tarpžinybinis veiklos pobūdis; manytina, kad nacionalinės viešųjų pirkimų stebėsenos sistemos vykdymas turėtų būti vykdomas VK.

Apibendrinant galima pažymėti, kad VK vaidina svarbų vaidmenį užtikrinant viešųjų pirkimų kontrolės modelio veikimą bei vykdant viešųjų pirkimų sistemos kontrolę, nagrinėjant klausimus, ar užtikrinamas tinkamas viešųjų pirkimų politikos formavimas, viešųjų pirkimų sistemos veikimas, ar viešųjų pirkimų sistema veikia efektyviai, ar viešųjų pirkimų teisinė sistema sudaro prielaidas efektyviai funkcionuoti viešųjų pirkimų sistemai ir ar tinkamai vykdoma viešųjų pirkimų kontrolė, prevencija ir PO mokymai. Viena vertus, VK teikia veiklos audito ataskaitas dėl visos viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimo, nustato sistemos veikimo problemas, įvardija konkrečius trūkumus (ir teisinio reguliavimo, ir institucinio valdymo srityje), taip pat rengia atitinkamas rekomendacijas. Kita vertus, VK audituoja konkrečias perkančiąsias organizacijas ir nustato pirkimų pažeidimus, juos viešina ir apibendrina. Be to, VK yra tiesiogiai atskaitinga aukščiausiai valstybinės valdžios institucijai – Seimui, taiko kokybės vadybos sistemą (atitinka ISO 9001:2015 standartą: rizikos vertinimu grįstas veiklos valdymas, vykdo reguliarią rekomendacijų stebėseną, veiklos ir procesų tikslų bei rodiklių nustatymas ir jų pasiekimo stebėseną), palankiausiai vertinama iš visų viešųjų pirkimų sistemoje dalyvaujančių institucijų (pagal empirinio tyrimo duomenis, darbo 2.5 dalis), o tai sudaro pagrindą teigti, kad papildomos viešųjų pirkimų pa-

311 Valstybės kontrolės rekomendacijų įgyvendinimo ataskaita, 2020 m. kovo 12 d. Nr. YE-4 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. balandžio 2 d.) <https://www.vkontrolė.lt/aktualiju_failai/files/LT_AAI_Rekomendaciju_igyvendinimo_ataskaita_2020-03-12.pdf>.

žeidimų prevencijos funkcijos perdavimas VK pagerins viešųjų pirkimų kontrolės modelį Lietuvoje. Taip pat tikslinga iš VPT perduoti VK viešųjų pirkimų monitoringo (stebėsenos) funkcijos vykdymą ir efektyvių viešųjų pirkimų rodiklių nustatymą pagal strateginio planavimo metodiką. Pažymėtina, kad esami VK įgaliojimai ir teisinis reguliavimas pakankami norint užtikrinti esamų VK funkcijų vykdymą.

2.1.1.3. Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (VTEK)

Teisinis pagrindas. VTEK – Lietuvos Respublikos Seimo įsteigta ir jam atskaitinga kolegiali asmenų, dirbančių valstybės tarnyboje, ir asmenų, vykdančių lobistinę veiklą, priežiūrą ir korupcijos prevenciją pagal įstatymo jai priskirtą kompetenciją, institucija. VPĮ 92 straipsnis taip pat nustato, kad VTEK yra viešųjų pirkimų valdymo procese dalyvaujanti institucija, rengianti interesų konfliktų nustatymo gaires. VTEK tiria pranešimus ir skundus dėl asmenų veikos atitikties teisės aktų reikalavimams ir yra sudaroma iš 5 narių. Institucijos veiklos pagrindus bei darbo organizavimo tvarką nustato Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymas³¹² ir VTEK patvirtintas darbo reglamentas³¹³.

Funkcijos ir veikla. Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymas nustato tokias VTEK funkcijas, svarbias nagrinėjamame kontekste: 1) prižiūri, kaip įgyvendinami Viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymas, Lobistinės veiklos įstatymas, kiti VTEK kompetencijai priskirti valstybės tarnyboje dirbančių asmenų tarnybinės etikos ir elgesio normas reglamentuojantys teisės aktai, teikia rekomendacijas dėl šių teisės aktų nuostatų tobulinimo bei įgyvendinimo ir priima sprendimus bei rezoliucijas šiais klausimais; 2) tiria fizinių ir juridinių asmenų pranešimus, skundus ir prašymus dėl valstybės tarnyboje dirbančių asmenų veikos atitikties Viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymo nuostatomis; 3) teisės aktų nustatyta tvarka gali atlikti valstybės tarnyboje dirbančių asmenų veikos atitikties kitų teisės aktų nuostatomis tyrimą; 4) analizuoja valstybės tarnyboje dirbančių asmenų tarnybinės etikos ar elgesio problemas ir teikia atitinkamas rekomendacijas; 5) turimos informacijos pagrindu rengia ir įgyvendina tarnybinės etikos ir elgesio normų pažeidimų prevencijos priemones, atlieka kitas teisės aktuose VTEK nustatytas funkcijas ir priima atitinkamus sprendimus; 6) siekdama kuo plačiau įtraukti visuomenę į demokratinius valstybės valdymo kontrolės mechanizmus, periodiškai informuoja visuomenę, valstybės ir savivaldybių institucijas apie valstybės tarnyboje dirbančių asmenų tarnybinės etikos ir elgesio normų bei jas reglamentuojančių teisės aktų reikšmę ir svarbą valstybės valdymui.

2017 m. VTEK atliko tyrimus dėl 185 asmenų elgesio atitikties Viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymui (VPIDĮ)³¹⁴ (daugiau nei 2015 m. ir 2016 m. kartu sudėjus), įvertino kitų institucijų atliktų tyrimų išvadas dėl 760 asmenų (2015–2016 m. vidutiniškai buvo įvertinta po 110 atliktų tyrimų). Atlikusi tyrimus, 2017 m. VTEK nustatė 139 atvejus, kai

312 Lietuvos Respublikos vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymas. Valstybės žinios. 2008, Nr. 81-3176.

313 2009 m. gegužės 3 d. Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos sprendimas Nr. KS-31 „Dėl Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos darbo reglamento patvirtinimo (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. balandžio 2 d.) <https://vtek.lt/images/Duomenys/VTEK_Darbo_reglamentas_20180509.pdf>.

314 Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybės tarnyboje įstatymas. Valstybės žinios. 1997, Nr. 67-1659.

buvo pažeistos VPIDĮ nuostatos – tai sudaro 75 proc. visų VTEK priimtų sprendimų. Pažeidimai konstatuoti dėl neįvykdytos pareigos deklaruoti privačius interesus, nenusišalinimo nuo interesų konfliktą keliančių klausimų, atstovavimo fiziniams ar juridiniams asmenims ar jų grupėms ir jų interesų gynimo valstybės ar savivaldybės institucijose neturint vado-vo leidimo, įsidarbinimo kontroliuotoje įmonėje ir kitais atvejais.³¹⁵ Visomis nurodytomis priemonėmis VTEK 2018 m. vertino 1245 asmenų veikų atitiktį VPIDĮ nuostatomis; 395 atvejais VTEK nusprendė tyrimų nepradėti; VTEK nusprendė pripažinti, kad 239 asme-nys pažeidė VPIDĮ nuostatas ir tai sudaro 84 proc. visų atliktų tyrimų (192 atvejais VTEK pripažino vien privačių interesų deklaravimo nuostatų pažeidimus, 20 atvejų konstatuo-ti pažeidimai dėl priimtų sprendimų interesų konflikto situacijoje, 16 atvejų – deklaravi-mo ir interesų derinimo pažeidimai)³¹⁶. Viešųjų pirkimų srityje 2018 m. VTEK patikrino, kaip privačius interesus deklaruoja beveik 400 viešųjų pirkimų procedūrose dalyvaujančių sveikatos priežiūros įstaigų darbuotojų, ir dėl 294 asmenų VTEK pavedė atlikti tyrimus jų vadovams, o dėl likusių tyrimų nepradėjo; tai rodo, kad privačių interesų deklaravimo problema yra aktuali ir ši sritis turi būti tobulinama ne tik teisinio reguliavimo priemonė-mis, bet ir mokymų forma. Taigi VTEK veikla viešųjų pirkimų sistemoje yra ne tik susijusi su viešųjų ir privačių interesų konfliktų nustatymo gairių rengimu, tačiau taip pat svarbi funkcija yra mokymai, interesų konfliktų tyrimas ir su tuo susiję apibendrinimai, kurie gali būti naudojami kaip mokymų ir metodologinė medžiaga.

2018 m. sausio 1 d. įsigaliojo VPIDĮ pakeitimai (nagrinėjamame kontekste – 4 straips-nio 1 dalis)³¹⁷, kuriais vadovaujantis pareiga deklaruoti privačius interesus atsirado viešojo pirkimo komisijos nariams, asmenims, perkančiosios organizacijos vadovo paskirtiems at-likti supaprastintus pirkimus, ir viešųjų pirkimų procedūrose dalyvaujantiems ekspertams, taip pat akcinių bendrovių bei uždarytųjų akcinių bendrovių, kurių akcijos, suteikiančios daugiau kaip pusę balsų visuotiniame akcininkų susirinkime, nuosavybės teise priklaus-o valstybei ar savivaldybei, stebėtojų tarybų ir valdybų nariams, valstybės ar savivaldy-bių įmonių valdybų nariams. Taip pat nuo 2018 m. sausio 1 d. viešojo pirkimo komisijos nariams, asmenims, perkančiosios organizacijos vadovo paskirtiems atlikti supaprastin-tus pirkimus, ir viešųjų pirkimų procedūrose dalyvaujantiems ekspertams yra taikomos ir VPIDĮ 11 straipsnio nuostatos, įpareigojančios nusišalinti kilus interesus konfliktui. Šių asmenų privačių interesų deklaracijų duomenys yra vieši ir VTEK nustatyta tvarka skelbia-mi VTEK interneto svetainėje.³¹⁸ Atsižvelgdama į Viešųjų pirkimų įstatymo pasikeitimus, Komisija parengė bei patvirtino viešųjų pirkimų komisijų narių, asmenų, vadovo paskirtų atlikti supaprastintus viešuosius pirkimus, ir ekspertų nusišalinimo nuo viešųjų pirkimų procedūrų tvarką, suderino nešališkumo deklaracijos formą, taip pat VTEK parengė ir savo

315 Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2017 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. balandžio 5 d.) <https://vtek.lt/images/Duomenys/ataskaitos/VTEK_2017_veiklos_ataskaita.pdf>.

316 Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2018 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. gruodžio 22 d.) <https://www.vtek.lt/images/Duomenys/ataskaitos/VTEK_2018m._veiklos_ataskaita.pdf>.

317 Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybės tarnyboje įstatymas. Valstybės žinios. 1997, Nr. 67-1659.

318 Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2017 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019-04-05) <https://vtek.lt/images/Duomenys/ataskaitos/VTEK_2017_veiklos_ataskaita.pdf>.

sprendimu patvirtino dėl pirkimų kylančių interesų konfliktų nustatymo gaires.³¹⁹ Įgyvendinant šiuos ir kitus susijusius teisės aktus, viešųjų pirkimų kontrolės srityje svarbų vaidmenį turi VTEK rekomendacijos, kurios prisideda užtikrinant tinkamą viešųjų pirkimų principų vykdymą (pavyzdžiui, 2018 m. privačių interesų deklaravimo klausimais VTEK rekomendacijų prašę asmenys dažniausiai teiravosi dėl sandorių, individualios veiklos bei dalyvavimo viešųjų pirkimų procedūrose deklaravimo). VTEK, siekdama padėti minėtų įstaigų vadovams atlikti įstatymų įgyvendinimo kontrolę, 2009 m. kovo 26 d. priėmė specialią rezoliuciją³²⁰, kurioje patariama įstaigų vadovams spręsti tarnyboje pavaldžių asmenų nušalinimo klausimus; kontroliuoti ir prižiūrėti, kad pavaldūs asmenys nustatyta tvarka ir terminais pildytų ir teiktų privačių interesų deklaracijas; parengti ir teikti išankstines rašytines rekomendacijas, kaip valstybės tarnautojai privalo elgtis kiekvienu konkrečiu atveju siekdami išvengti interesų konfliktų, bei VTEK pavedimu arba esant pagrindui įtardami, kad asmuo galėjo pažeisti minėto įstatymo nuostatas, savarankiškai inicijuoti šio asmens tarnybinį patikrinimą ir įvertinti jo veiksmų atitiktį įstatymo reikalavimams. 2008 m. gruodžio 11 d. VTEK sprendimu Nr. KS-118 „Dėl pavyzdinio tarnybinės etikos specialisto (valstybės tarnautojo) pareigybės aprašo patvirtinimo“³²¹ patvirtintu pavyzdiniu tarnybinės etikos specialisto pareigybės aprašu numatyta daugiau interesų konfliktų prevencijos ir kontrolės funkcijų perduoti atitinkamos PO atsakingiems darbuotojams. Kadangi viešųjų pirkimų yra daug, naujas teisinis reguliavimas veikia palyginti neseniai, nustatoma didelė dalis privačių interesų deklaravimo pažeidimų, siūloma VTEK didinti veiklos pajėgumus apibendrinant nustatytus pažeidimus viešųjų ir privačių interesų derinimo srityje, parengiant specialias metodologines gaires; tuo VTEK prisidėtų prie viešųjų pirkimų prevencijos tobulinimo.

Apibendrinant galima pažymėti, kad VTEK turimi įgaliojimai ir teisinio reguliavimo pakankamumas prisideda prie viešųjų pirkimų interesų konfliktų, korupcijos prevencijos ir atskaitomybės (skaidrumo) tikslų realizavimo viešųjų pirkimų sistemoje, nagrinėjant praktinius klausimus viešųjų ir privačiųjų interesų derinimo srityje, taip pat įgyvendinant Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatyme³²² numatytas funkcijas – teikti pasiūlymus dėl kovos su korupcija programų, teisės aktų priėmimo bei tobulinimo ir apibendrinti įvairių sričių teisės normų, nustatančių tarnybinės etikos reikalavimus, taikymą, taip pat dalyvauti jas rengiant bei kodifikuojant ir įgyvendinant korupcijos prevencijos priemones. Pareiga deklaruoti privačius interesus viešųjų pirkimų srityje pirkimuose yra

319 Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2017 m. birželio 23 d. įsakymas Nr. 1S-93 „Dėl nešališkumo deklaracijos tipinės formos. Patvirtinimo“. TAR, 2017, Nr. 10745.

Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2017 m. birželio 28 d. sprendimas Nr. KS-78 „Dėl Viešuosiuose pirkimuose kylančių interesų konfliktų nustatymo gairių patvirtinimo“. TAR, 2017, Nr. 11014.

Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2017 m. birželio 21 d. sprendimas Nr. KS-72 „Dėl Viešojo pirkimo komisijos narių, asmenų, perkančiosios organizacijos vadovo paskirtų atlikti supaprastintus pirkimus, ir viešųjų pirkimų procedūrose dalyvaujančių ekspertų nusišalinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. TAR, Nr. 10876.

320 Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2009 m. kovo 26 d. rezoliucija Nr. KS-25 „Dėl Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo nuostatų laikymosi kontrolės vykdymo“. Valstybės žinios. 2009, Nr. 74-3060.

321 Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2008 m. gruodžio 11 d. sprendimas Nr. KS-118 „Dėl pavyzdinio tarnybinės etikos specialisto (valstybės tarnautojo) pareigybės aprašo patvirtinimo“ (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 25 d.) <<http://old.vtek.lt/sprendimai/wordfile.php?id=847>>.

322 Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas. Valstybės žinios. 2002, Nr. 57-2297.

vienas iš korupcijos prevencijos elementų, vykdam VPI numatytą tikslą – siekti skaidraus ir racionalaus viešųjų finansų panaudojimo.

2.1.1.4. Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba (KT)

Teisinis pagrindas. KT yra savarankiška valstybės įstaiga, atskaitinga Lietuvos Respublikos Seimui. KT yra viešųjų pirkimų valdymo procese dalyvaujanti institucija, kuri perkančiasias organizacijas konsultuoja ir teikia metodinę pagalbą tiekėjų susitarimų, kuriais iškrepiama pirkime dalyvaujančių tiekėjų konkurencija, nustatymo klausimais (VPI 92 straipsnis). Vykdydama valstybinę konkurencijos politiką, KT prižiūri, kaip laikomasi Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo³²³ bei jai patiktų taikyti ES konkurencijos teisės reikalavimų, koordinuoja ES valstybės pagalbos taisyklių įgyvendinimą Lietuvoje. KT taip pat vykdo funkcijas, numatytas Lietuvos Respublikos reklamos³²⁴, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos³²⁵, Lietuvos Respublikos mažmeninės prekybos įmonių nesąžiningų veiksmų draudimo³²⁶ įstatymuose.

Funkcijos ir veikla. 2018 m. KT vienas iš prioritetų buvo tarpinstitucinis bendradarbiavimas, atskleidžiant konkurentų susitarimus viešuosiuose pirkimuose, pašalinti konkurencijos ribojimus ir švietimui, gerinančiam pažeidimų prevenciją. VPI 46 str. nustatyta, kad iš viešųjų pirkimų procedūros gali būti šalinami tiekėjai, įtariamai sudarę susitarimus su kitais tiekėjais, jeigu perkančioji organizacija turi įtikinamų duomenų apie konkurenciją iškreipiančio susitarimo sudarymą. Siekiant atskleisti tokius faktus, vienas iš 2018 metų KT prioritetų viešųjų pirkimų srityje buvo tarpinstitucinis bendradarbiavimas ir PO mokymai, atskleidžiant konkurentų susitarimus viešuosiuose pirkimuose, nes tokiu būdu tiekėjai siūlo aukštesnes kainas arba tiekia blogesnės kokybės prekes, darbus ar paslaugas ir nepasiekiamas VPI nustatytas tikslas – užtikrinti efektyvių ir skaidrių viešųjų pirkimų atlikimą.

KT per 2018 m. atliko 7 tyrimus dėl konkurenciją ribojančių susitarimų, pradėjo dar 6 naujus. Taip pat KT atliko 4 tyrimus dėl draudimo viešojo administravimo subjektams priimti teisės aktus, nustatančius privilegijas arba kurie diskriminuoja atskirus ūkio subjektus ar jų grupes; įvertino 410 teisės aktų projektų (konkurencijos ribojimų prevencija); gavo 38 pranešimus apie koncentracijas ir išdavė 36 leidimus vykdyti koncentraciją; išnagrinėjo 38 skundus bei paklausimus dėl piktnaudžiavimo dominuojančia padėtimi. KT veikla taip pat nukreipta šalinti pažeidimus vidaus sandorių srityje, pavyzdžiui, 2018 m. KT nusprendė skirti 34 200 Eur baudą Panevėžio miesto savivaldybei už tai, kad ši neįvykdė KT 2015 m. nustatytų įpareigojimų – nutraukti komunalinių atliekų tvarkymo sutartį su savo bendrove „Panevėžio specialus autotransportas“ ir organizuoti konkurencingą atrankos procedūrą (nors savivaldybė minėtą sutartį nutraukė, tačiau iš karto po to sudarė laikinąją komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimo sutartį, pagal kurią paslaugas ir toliau teikia „Pane-

323 Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas. Valstybės žinios, 1999, Nr. 30-856.

324 Lietuvos Respublikos reklamos įstatymas. Valstybės žinios, 2000, Nr. 64-1937.

325 Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. Valstybės žinios, 1994, Nr. 55-1049.

326 Lietuvos Respublikos mažmeninės prekybos įmonių nesąžiningų veiksmų draudimo įstatymas. Valstybės žinios, 2010, Nr. 1-31.

vėžio specialus autotransportas“. KT konstatavo, kad savivaldybė nepašalino KĮ pažeidimo ir nepanaikino skirtingų konkurencijos sąlygų, nes paslaugas ir toliau teikia savivaldybės privilegijuojama įmonė).³²⁷

Mokslininko D. Kenstavičiaus nuomone, PO, rengdamos ir skelbdamos viešojo pirkimo sąlygas, daro didelę įtaką konkurencijai viešuosiuose pirkimuose ir nuo pirkimo sąlygų priklauso, ar konkurencija bus užtikrinta, ar konkurencija nebus dirbtinai sumažinta. Konkurencijos užtikrinimo samprata reikalauja išsiaiškinti, ar konkurencijos užtikrinimas yra vertybė pati savaime (kaip galutinis tikslas), ar tai tėra priemonė kitam tikslui (ar keletui tikslų) pasiekti. Šiuo atžvilgiu pažymėtina, kad konkurencijai užtikrinti viešuosiuose pirkimuose gali būti aktualios tiek konkurencijos teisės, tiek viešųjų pirkimų teisės nuostatos.³²⁸ Taigi konkurencijos ir viešųjų pirkimų teisiniai santykiai viešojoje teisėje yra glaudūs, todėl KT vykdoma veikla ne tik atskleidžia neteisėtus susitarimus, bet ir atliekamų tyrimų praktika sudaro sąlygas viešųjų pirkimų kontrolės tobulinimui (vykdant prevenciją ir mokant viešųjų pirkimų specialistus), taip pat tobulina PO viešųjų pirkimų specialistų kompetenciją nustatant galimus konkurenciją iškreipiančių susitarimų sudarymus.

Apibendrinant sakyтина, kad KT įgaliojimai, tinkamas teisinis reguliavimas, atliekamų tyrimų praktika sudaro sąlygas viešųjų pirkimų kontrolės tobulinimui, todėl PO mokymai ir bendradarbiavimas su VPT prisideda prie VPĮ nustatyto tikslo (užtikrinti efektyvių ir skaidrių viešųjų pirkimų atlikimą) realizavimo.

2.1.2. Teisėsaugos institucijos, dalyvaujančios viešųjų pirkimų kontrolės procese

Viešųjų pirkimų teisėtumo priežiūrą atlieka ir teisėsaugos institucijos – Specialiųjų tyrimų tarnyba (STT), Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba (FNTT) ir prokuratūra. Taip pat išskirtina ir Teisingumo ministerija, kuri, be kitų funkcijų, formuoja valstybės politiką nacionalinės teisinės sistemos plėtos, baudžiamosios teisės, baudžiamojo proceso, suėmimo, kovos su korupcija srityse ir organizuoja, koordinuoja bei kontroliuoja šios valstybės politikos įgyvendinimą, taip pat dalyvauja derinant Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programos nuostatas bei priemones, pagal kompetenciją įgyvendina nacionalinės kovos su korupcija programos priemones. Taigi politiniu lygmeniu Teisingumo ministerija formuoja, koordinuoja ir kontroliuoja valstybės politiką baudžiamosios teisės, baudžiamojo proceso, suėmimo, kovos su korupcija srityse, o teisėsaugos institucijos joms pavestos kompetencijos srityje atlieka nusikalstamų veikų tyrimą, prevenciją ir teisinį švietimą, gina viešąjį interesą.

Teisėsaugos institucijos vaidina svarbų vaidmenį užkardant korupciją ir vykdant jos prevenciją viešųjų pirkimų srityje, vykdydamos korupcijos prevenciją ir korupcinių nusikaltimų tyrimus. Galima išskirti keletą priežasčių, kurios lemia aukštą korupcijos lygį viešuosiuose pirkimuose: didelė viešųjų pirkimų įtaka šalies ekonomikai ir verslo subjektams;

327 Lietuvos Respublikos Konkurencijos tarybos 2018 metų veiklos ataskaita (interaktyvus) (žiūrėta 2019 m. balandžio 5 d.) <http://kt.gov.lt/uploads/publications/docs/3852_29c77fe913bbcb49dad5177fbaf81228.pdf>.

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

nepakankamai veiksmingas viešųjų pirkimų kontrolės modelis; nepakankama atsakomybė už padarytus pažeidimus, politikų įtaka ir pan. Specialiųjų tyrimų tarnybos nuomone, išskiriamos tokios didžiausios rizikos tvariai antikorupcinei aplinkai užtikrinti: didelė verslo įtaka politiniams procesams, mažai kontroliuojami politiniai procesai, mažai kontroliuojami privatus ir viešieji interesai, valstybės fragmentiškumas, sisteminis nusikalstamų veikų pobūdis, galimybė išvengti realios arba paveikios bausmės.³²⁹ EBPO 2019 metų ataskaitoje pažymi, kad korupcijos rizika yra visuose pirkimų etapuose, tačiau dažniausi atvejai nustatomi pirkimo dokumentų rengimo stadijoje (diskriminaciniai kvalifikaciniai ir techniniai reikalavimai); pasiūlymų vertinimo stadijoje (pasiūlymai vertinami nesilaikant vertinimo kriterijų); pirkimo sutarties priežiūros stadijoje (neskaidrus subrangovų parinkimas, papildomi darbai).³³⁰ Taigi korupcijos rizika egzistuoja visose viešųjų pirkimų stadijose, ji pasireiškia dėl neefektyvios bei nepakankamos viešųjų pirkimų kontrolės, dėl tiekėjų ar politikų įtakos perkančiosioms organizacijoms, taip pat kitų priežasčių.

Nacionalinėje kovos su korupcija 2015–2025 metų programoje³³¹ konstatuojama, kad tam tikrais atvejais korupcijai pasireikšti vis dar turi įtakos šie veiksniai: 1) neformalus išankstiniai susitarimai; 2) kvalifikacinių reikalavimų pritaikymas proteguojamoms įmonėms; 3) nereikalingų prekių, paslaugų ar papildomų darbų pirkimas; 4) netinkamas sutarčių vykdymas ir nepakankama jų vykdymo priežiūra; 5) tiekėjų piktnaudžiavimas jiems suteikta teise ginti savo interesus; 6) nepakankama socialinių įmonių konkurencija, neleistini tokių įmonių susitarimai ir piktnaudžiavimas socialinės įmonės statusu; 7) konkurenciją ribojantys (karteliniai) susitarimai. Lietuvos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatyme pateikiamas korupcijos apibrėžimas: korupcija – tai valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens tiesioginis ar netiesioginis siekimas, reikalavimas arba priėmimas turtinės ar kitokios asmeninės naudos (dovanos, paslaugos, pažado, privilegijos) sau ar kitam asmeniui už atlikimą arba neatlikimą veiksmų pagal einamas pareigas, taip pat valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens veiksmai arba neveikimas siekiant, reikalaujant turtinės ar kitokios asmeninės naudos sau arba kitam asmeniui ar šią naudą priimančiam, taip pat tiesioginis ar netiesioginis siūlymas ar suteikimas valstybės tarnautojui, jam prilygintam asmeniui turtinės ar kitokios asmeninės naudos (dovanos, paslaugos, pažado, privilegijos) už atlikimą arba neatlikimą veiksmų pagal valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens einamas pareigas, taip pat tarpininkavimas darant šioje dalyje nurodytas veikas.³³² Analogiškas apibrėžimas pateikiamas Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatyme.³³³

329 Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba. Lietuvos antikorupcinė aplinka 2013–2017 metais (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. balandžio 2 d.) <https://www.stt.lt/documents/ataskaitos/STT_metineataskaita_2017_vienlapis.pdf>.

330 Organisation for Economic Cooperation and Development. Improving Lithuania's Public Procurement System (component 1 – implementation of professionalisation and certification frameworks), 2019, p. 11 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <<http://www.oecd.org/governance/public-procurement/publications/C1-improving-lithuania-public-procurement-system.pdf>>.

331 2015 m. kovo 10 d. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas Nr. XII-1537 „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2015–2025 metų programos patvirtinimo“. TAR, 2015, Nr. 3856.

332 Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo Nr. VIII-1649 pakeitimo įstatymas. TAR, 2017-12-29, Nr. 21647.

333 Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas. Valstybės žinios. 2002, Nr. 57-2297.

Galima pažymėti, kad korupcijos prevenciją vykdo ir VPT, ir kitos viešųjų pirkimų sistemoje dalyvaujančios įstaigos ir institucijos, tačiau dažnu atveju ji nepakankama dėl institucijų žmogiškųjų išteklių, nepakankamo dėmesio šiai sričiai ar nepakankamų įgalinimų, todėl teisėsaugos institucijų vaidmuo taip pat yra reikšmingas.

2.1.2.1. Specialiųjų tyrimų tarnyba (STT)

Teisinis pagrindas. STT yra Respublikos Prezidentui ir Lietuvos Respublikos Seimui atskaitinga, statutiniiais pagrindais veikianti valstybės teisėsaugos įstaiga. STT kompetencija – vykdyti baudžiamąjį persekiojimą dėl korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų, kriminalinę žvalgybą, korupcijos prevenciją, antikorupcinį visuomenės švietimą ir informavimą, analitinę antikorupcinę žvalgybą. Taigi STT veikla apima tris kryptis: korupcinių nusikaltimų tyrimą, korupcijos prevenciją ir visuomenės antikorupcinį švietimą.

STT veiklos tikslas – mažinti korupciją, kuri kelia grėsmę žmogaus teisėms ir laisvėms, teisinės valstybės principams, trukdo plėtoti ekonomiką. Šis tikslas įgyvendinamas per uždavinius – vykdyti baudžiamąjį persekiojimą dėl korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų, kriminalinę žvalgybą, korupcijos prevenciją, antikorupcinį visuomenės švietimą ir informavimą, analitinę antikorupcinę žvalgybą.³³⁴ Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo 9 straipsnis nustato plačius STT įgaliojimus viešųjų pirkimų prevencijos ir kontrolė srityje: analitinės antikorupcinės žvalgybos forma vykdoma analitinė veikla apima informacijos apie korupciją ir su ja susijusius reiškinius rinkimą, apdorojimą, gretinimą su kita Specialiųjų tyrimų tarnybos turima vieša ar įslaptinta informacija, kokybiškai naujų duomenų, kurie yra šių informacijos apdorojimo procesų rezultatas, gavimą, naudojimą ir teikimą valstybės ar savivaldybės institucijoms ir pareigūnams, įgaliotiems priimti korupcijos paplitimo mažinimo požiūriu reikšmingus sprendimus.³³⁵ Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatyme³³⁶ numatyta, kad korupcijos prevencija – tai korupcijos priežasčių, sąlygų atskleidimas ir šalinimas sudarant bei įgyvendinant atitinkamą priemonių sistemą, taip pat poveikis asmenims siekiant atgrasinti nuo korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų darymo. Šiame įstatyme išskiriamos tokios korupcijos prevencijos priemonės: korupcijos rizikos analizė; kovos su korupcija programos; teisės aktuose nustatyto ar teisės aktų projektais numatomo teisinio reguliavimo poveikio korupcijos mastui vertinimas (teisės aktų ar jų projektų antikorupcinis vertinimas); informacijos apie asmenį, siekiantį eiti arba einantį pareigas valstybės ar savivaldybės įstaigoje ar įmonėje, arba apie asmenį, kurį į pareigas Europos Sąjungos ar tarptautinėse institucijose teikia Lietuvos Respublika, pateikimas; informacijos pateikimas valstybės tarnautojų ir juridinių asmenų registrams; visuomenės švietimas ir informavimas; nustatytų korupcijos atvejų viešas paskelbimas; pranešimas apie korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas; kitos įstatymų nustatytos korupcijos prevenci-

334 Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo Nr. VIII-1649 pakeitimo įstatymas. TAR, 2017-12-29, Nr. 21647.

335 Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo Nr. VIII-1649 pakeitimo įstatymas. TAR, 2017-12-29, Nr. 21647.

336 Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas. Valstybės žinios. 2002, Nr. 57-2297.

jos priemonės.³³⁷ Viešųjų pirkimų srityje svarbiausios yra korupcijos rizikos analizė, kovos su korupcija programos, teisės aktų ar jų projektų antikorupcinis vertinimas, visuomenės švietimas ir informavimas, nustatytų korupcijos atvejų viešas paskelbimas; pranešimas apie korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas.

Funkcijos ir veikla. Pagal Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymą³³⁸, STT yra atsakinga už korupcijos priemonių rengimą, teisinio reguliavimo tobulinimą, korupcijos prevencijos priemonių koordinavimą centriniu ir vietos lygmeniu. Įgyvendinant įstatymo nuostatas ir kontrolę, STT dalyvauja rengiant Nacionalinę kovos su korupcija programą, vykdo jos įgyvendinimo kontrolę. 2015 m. STT pradėjo 77 ikiteisminius tyrimus (2014 m. – 66), iš jų 20 proc. visų ikiteisminių tyrimų pradėta dėl galimai neskaidriai vykdytų viešųjų pirkimų, pavyzdžiui: 1) dėl galimos korupcijos VŠĮ Respublikinėje Šiaulių ligoninėje vykdant viešuosius pirkimus; 2) dėl galimai neteisėtų VŠĮ Respublikinės Panevėžio ligoninės padalinio vadovo veikų vykdant viešuosius pirkimus; 3) dėl galimai neteisėtų Kauno miesto savivaldybės tarybos nario, Kauno miesto savivaldybės valdomos bendrovės direktoriaus ir kitų valstybės tarnautojų neteisėtų veikų organizuojant viešuosius pirkimus ir kt.³³⁹ 2016 m. pradėti 57 ikiteisminiai tyrimai (31 tyrimas inicijuotas STT, 26 – pagal asmenų pareiškimus), o 2017 m. ikiteisminių tyrimų smarkiai išaugo – pradėti 73 ikiteisminiai tyrimai (29 tyrimai inicijuoti STT, 44 – pagal asmenų pareiškimus).³⁴⁰ Ši dinamika (ikiteisminių tyrimų skaičiaus augimas) rodo kad korupcijos prevencija išlieka svarbi viešųjų pirkimų sistemos efektyvumą veikianti priemonė, kurios sėkmingas įgyvendinimas daro įtaką viešųjų pirkimų kontrolės ir priežiūros institucijų veiklai ir patikrinimų poreikiui.

Pažymėtina, kad viešųjų pirkimų srityje STT atlieka ne tik baudžiamojo persekiojimo, bet ir korupcijos prevencijos funkcijas atliekant įstatymų projektų antikorupcinį vertinimą. Taip pat STT tiria antikorupcines ir kitas nusikalstamas veikas, susijusias su viešųjų pirkimų vykdymu, teikia informaciją ES paramą administruojančioms institucijoms apie korupcinio pobūdžio veikas ir rizikas, dalyvauja rengiant korupcijos prevencijos teisės aktų projektus, įgyvendina antikorupcines priemones pagal 2014–2020 m. ES fondų investicijų veiksmų programą.

Galima pateikti keletą pavyzdžių, kai STT sėkmingai užkirto kelią korupciniams įstatymų projektams viešųjų pirkimų srityje:

1. Atlikus Viešųjų pirkimų įstatymo Nr. I-1491 pakeitimo įstatymo projekto Nr. 15-4666, perkeliančio Direktyvos 2014/24/ES nuostatas, antikorupcinį vertinimą³⁴¹, pasiūlyta nustatyti, jog PO nurodytas terminas tiekėjui įrodyti konfidencialios informacijos pa-

337 *Ibid.*

338 *Ibid.*

339 Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2015 metų veiklos ataskaita, Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. spalio 2 d.) <http://www.stt.lt/documents/ataskaitos/stt_ataskaita_2016_web.pdf>.

340 Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos infocentras. „Auga ikiteisminių tyrimų skaičius“, 2018 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. balandžio 2 d.) <<https://www.stt.lt/lt/infocentras/2018-07-17-auga-ikiteisminių-tyrimu-skaicius>>.

341 Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2015 metų veiklos ataskaita, Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. spalio 2 d.) <http://www.stt.lt/documents/ataskaitos/stt_ataskaita_2016_web.pdf>.

grįstumą negali būti trumpesnis nei 5 darbo dienos ar pan., taip siekiant išvengti galimų piktnaudžiavimo per trumpais terminais atvejų. Taip pat siekiant išvengti pernelyg didelės administracinės naštos visoms PO (rengiant atskiras mažos vertės pirkimų taisykles); siekiant sumažinti tiekėjų laiko sąnaudas (analizuojant skirtingų PO skirtingas taisykles); siekiant išvengti PO klaidų, dviprasmiškumų (nusistatant mažos vertės viešųjų pirkimų taisyklių nuostatas); siekiant išvengti situacijų (kai pasikeitus įstatymui, perkančiųjų organizacijų taisyklės dažnai būna neatnaujinamos); siekiant aiškumo, viešųjų pirkimų praktikos vienodumo ir skaidrumo viešuosiuose pirkimuose, STT pasiūlė nustatyti, kad mažos vertės pirkimų taisyklės būtų bendros visoms PO, o jų tvarką nustatytų Vyriausybė ar jos įgaliota institucija.

2. STT, savo iniciatyva atlikusi Viešųjų pirkimų įstatymo Nr. I-1491 7, 82, 10, 18 ir 56 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto Nr. XIIP-3529 antikorupcinį vertinimą³⁴², siekdama išvengti neskaidrių viešųjų pirkimų, kuriuose gali būti sudaroma neteisėtų (konkurenciją ribojančių) perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų išankstinių susitarimų dėl siūlytinų kainų ir potencialaus laimėtojo, pasiūlė apibendrinti viešųjų pirkimų praktiką dėl nenumatytų aplinkybių (kurioms esant galima nutraukti pirkimo procedūras) ir pateikti rekomendacijas PO dėl nenumatytų aplinkybių taikymo. STT taip pat pasiūlė PO nustatyti pareigą visada skelbti nenumatytas aplinkybes viešai (pavyzdžiui, dokumentus), kurių pagrindu arba kuriuose išdėstyti svarūs motyvai, kodėl turi būti nutrauktos pirkimo procedūros. Be to, pasiūlyta atsakyti nuostatų, kurias taikant būtų panaikinta VPT funkcija iš anksto tikrinti pirkimo procedūrų nutraukimo pagrįstumą ir teisėtumą.

Viešuosiuose pirkimuose dalyvaujantys tiekėjai sudaro neleistinus susitarimus ir pagal šiuo metu galiojantį teisinį reguliavimą sudėtinga tokius tiekėjus pašalinti iš viešojo pirkimo. Įvertinus išdėstytas aplinkybes, neatsitiktinai vienas iš STT 2016–2018 m. prioritetų vykdant baudžiamąjį persekiojimą už korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, korupcijos prevenciją ir antikorupcinį visuomenės švietimą bei informavimą mažinti korupciją viešajame sektoriuje valstybės ir savivaldybės įstaigoms ir įmonėms organizuojant, vykdant, kontroliuojant ir prižiūrint viešuosius pirkimus, kai naudojamos valstybės ir savivaldybių biudžetų, ES lėšos. Specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2019 m. vasario 1 d. įsakymu Nr. 26-5 patvirtintame 2019–2021 m. strateginiame veiklos plane numatyti tokie analitinės antikorupcinės žvalgybos, baudžiamojo persekiojimo, korupcijos prevencijos, antikorupcinio visuomenės švietimo ir informavimo prioritetai: 1) nustatyti ir imtis priemonių pašalinti korupcijos rizikos veiksnius, susijusius su valstybės ir savivaldybių įstaigų ir įmonių pertvarka, turto valdymu, viešųjų pirkimų organizavimu, vykdymu ir kontrole bei Europos Sąjungos fondų lėšų administravimu ir panaudojimu aplinkos, energetikos, kultūros, socialinės apsaugos ir darbo, susisiekimo, sveikatos apsaugos, švietimo ir mokslo, žemės ūkio srityse, užkirsti kelią sudėtingiausiomis, didžiausią valstybei žalą darančioms korupcinio pobūdžio nusikalstamoms veikoms; 2) siekiant įgyvendinti atnaujintą atspa-

342 Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2015 metų veiklos ataskaitos 1 priedas, Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. spalio 2 d.) <http://www.stt.lt/documents/ataskaitos/stt_ataskaita_2016_web.pdf>.

rumo korupcijai modelį, parengti Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo projektą³⁴³; 3) didinti sąmoningumą dėl smulkiosios korupcijos³⁴⁴.

Analizuojant STT funkcijas, kurios turi įtaką viešųjų pirkimų patikrinimams, galima pažymėti, kad Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas detalai nereglamentuoja STT funkcijų, jame nurodomas tik STT veiklos tikslas ir uždaviniai, o tai gali būti traktuojama kaip šio įstatymo trūkumas. STT funkcijas galima paaiškinti per Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo sąvokas, apibrėžiant, kas yra korupcinio pobūdžio nusikalstama veika (kyšininkavimas, prekyba poveikiu, papirkimas, kitos nusikalstamos veikos, jeigu jos padarytos viešojo administravimo sektoriuje arba teikiant viešąsias paslaugas siekiant sau ar kitiems asmenims naudos: piktnaudžiavimas tarnybine padėtimi arba įgaliojimų viršijimas, piktnaudžiavimas oficialiais įgaliojimais, dokumentų ar matavimo priemonių suklastojimas, sukčiavimas, turto pasisavinimas ar iššvaistymas, tarnybos paslapties ir komercinės paslapties atskleidimas, neteisingų duomenų apie pajamas, pelną ar turtą pateikimas, nusikaltamu būdu įgytų pinigų ar turto legalizavimas, kišimasis į valstybės tarnautojo ar viešojo administravimo funkcijas atliekančio asmens veiklą ar kitos nusikalstamos veikos, kai tokių veikų padarymu siekiama ar reikalaujama kyšio, papirkimo arba nuslėpti ar užmaskuoti kyšininkavimą ar papirkimą). Kaip jau minėta, 2019–2021 m. strateginiame veiklos plane³⁴⁵ numatyta parengti Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo projektą, siekiant aiškiau detalizuoti korupcinių nusikaltimų veikų turinį bei numatyti konkrečias prevencijos priemones.

Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad pagal Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymą negalima vienareikšmiškai atriboti aiškos STT kompetencijos ir funkcijų (Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos įstatyme nurodomos FNTT funkcijos), nes ir finansinio pobūdžio nusikalstamos veikos, ir korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos turi bendrų požymių (Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas tik pateikia korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos sąvoką). Todėl tikslinga papildyti Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymą, detalai nurodant STT funkcijas. Taip pat atkreiptinas dėmesys ir į kitus teisinio reguliavimo trūkumus, pavyzdžiui, STT pareigūnų teisės tiesiogiai apibrėžiamos Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatyme, tačiau nenurodomos STT pareigūnų pareigos; dubliuojamos korupcijos prevencijos sąvokos Lietuvos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatyme ir Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatyme. Kadangi STT veikia pagal specialų įstatymą, teisinio reguliavimo trūkumu galima laikyti tai, kad nenurodomos STT funkcijos ir STT pareigūnų teisės, o tai yra reikšminga vykdant viešųjų pirkimų prevenciją ir pirkimų tikrinimus. Taigi nors STT turi pakankamus įgaliojimus tinkamai vykdyti funkcijas, siūloma tobulinti teisinį reguliavimą.

Apibendrinant teigtina, kad efektyvi STT veikla vykdant antikorupcinį švietimą, rengiant, koordinuojant ir kontroliuojant korupcijos prevencijos priemonių įgyvendinimą

343 Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas priimtas 2002 m. (Valstybės žinios. 2002, Nr. 57-2297).

344 Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2019 m. vasario 1 d. įsakymas Nr. 26-5 „Dėl Specialiųjų tyrimų tarnybos Strateginio veiklos plano patvirtinimo“ (interaktyvus), (žiūrėta 2019 m. balandžio 5 d.) <<https://www.stt.lt/lt/menu/administracine-informacija/planavimo-dokumentai/#turinys>>.

345 *Ibid.*

nacionaliniu mastu ir galimai nusikalstamų korupcinių veikų tyrimą, veikia ir kitų viešųjų pirkimų kontrolės sistemoje dalyvaujančių institucijų veiklos efektyvumą įgyvendinant korupcijos prevencijos priemones ir tiriant pažeidimus viešųjų pirkimų srityje. Netiesioginiai nuostoliai dėl korupcijos susiję su mažesne konkurencija ir didesne pirkimų kaina, mažėjančiu visuomenės pasitikėjimu viešųjų pirkimų skaidrumu. Didėjantis pranešimų apie viešųjų pirkimų pažeidimus skaičius, mažai patikrinamų viešųjų pirkimų Lietuvoje sudaro prielaidas teigti, kad viešųjų pirkimų korupcijos prevencijos funkcija vykdoma nepakankamai.

2.1.2.2. Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba (FNTT)

Teisinis pagrindas. FNTT – Vidaus reikalų ministerijai atskaitinga valstybės teisėsaugos įstaiga, kurios paskirtis – vykdyti nusikaltimų, kitų finansinių teisės pažeidimų ir nusikaltimų, susijusių su finansais, kitų teisės pažeidimų atskleidimą bei tyrimą. FNTT uždaviniai: apsaugoti valstybės finansų sistemą nuo nusikalstamo poveikio; užtikrinti nusikalstamų veikų bei kitų teisės pažeidimų, susijusių su ES ir užsienio valstybių finansinės paramos lėšų gavimu ir panaudojimu, atskleidimą ir tyrimą; atskleisti ir tirti nusikaltimus, kitus teisės pažeidimus, susijusius su finansų sistema, bei su jais siejamus nusikaltimus ir kitus teisės pažeidimus; vykdyti nusikaltimų ir kitų teisės pažeidimų, susijusių su finansų sistema, bei su jais siejamų teisės pažeidimų prevenciją ir kt.³⁴⁶

Funkcijos ir veikla. FNTT pagrindinės funkcijos apima veiklą, kuri skirta atitinkamoms veikoms *atskleisti ir tirti* Minimos šios veikos: 1) mokesčių mokėtojų apgaulingas ar aplaidus apskaitos tvarkymas, akivaizdžiai neteisingų duomenų apie mokesčius, valstybės (savivaldybės) rinkliavas ir kitas įmokas teikimas atsakingoms institucijoms ir įstaigoms, mokesčių, valstybės (savivaldybės) rinkliavų, valstybinio socialinio draudimo ir kitų įmokų vengimas, nustatyta tvarka patvirtintų ataskaitų nepateikimas ir kiti teisės pažeidimai, susiję su mokesčiais, valstybės (savivaldybės) rinkliavomis, valstybinio socialinio draudimo ir kitomis įmokomis; 2) nusikalstamu būdu įgytų pinigų ar turto legalizavimas, vertybinių popierių neteisėta apyvarta, kitos neteisėtos veikos, susijusios su finansų sistema, išskyrus veikas, susijusias su netikrais pinigais; 3) Europos Sąjungos ir užsienio valstybių finansinės paramos lėšų gavimas ir panaudojimas; 4) vykdo kriminalinę žvalgybą, atlieka ikiteisminį tyrimą, ūkinės finansinės veiklos tyrimą. Kita svarbi FNTT funkcija yra *įgyvendinti prevencines priemones*, užkertančias kelią mokesčių, valstybės (savivaldybės) rinkliavų bei kitų įmokų vengimui, valstybės ir savivaldybių biudžetų bei fondų lėšų, Europos Sąjungos ir užsienio valstybių finansinės paramos lėšų pasisavinimui ir iššvaistymui, taip pat pinigų plovimo prevencijos priemones.³⁴⁷ Taigi viešųjų pirkimų srityje FNTT vykdo galimai nusikalstamų veikų tyrimus, susijusius su ES ir užsienio valstybių finansinės paramos lėšų gavimu ir panaudojimu, lėšų pasisavinimu ar iššvaistymu ir įgyvendina prevencines priemones.

FNTT ištirtų nusikalstamų finansinių veikų dalis nuo 2011 m. mažėjo (2011 m. – 91,9 proc., 2012 m. – 78,1 proc., 2013 m. – 73,2 proc., 2014 m. – 68,3 proc., 2015 m. – 70,6 proc.)

346 Lietuvos Respublikos finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos įstatymas. Valstybės žinios. 2002, Nr. 33-1250.

347 *Ibid.*

ir tik 2016 m. padidėjo iki 89 proc., nors nustatytas 106 proc. įvykdymo rezultatas. Tai galima paaiškinti atsirandančiais naujais nusikaltimų įvykdymo metodais, sudėtingu jų išaiškinimu. 2017 m. Europolo paskelbtoje ES sunkių formų ir organizuoto nusikalstamumo grėsmių vertinimo ataskaitoje pažymima, kad naujos technologijos turi labai reikšmingą ir tęstinį poveikį nusikalstamumo pobūdžiui, sparčiai plečiasi elektroninė prekyba nelegaliomis prekėmis ir paslaugomis, kuri per artimiausius kelerius metus sugriaus tradicinį neteisėtos prekybos modelį. Šioje ataskaitoje prioritetinėmis grėsmėmis ES įvardyta: kibernetiniai nusikaltimai, narkotikų gamyba, prekyba ir platinimas, nelegalių migrantų gabenimas, organizuoti turtiniai nusikaltimai, prekyba žmonėmis, finansiniai nusikaltimai ir pinigų plovimas, dokumentų klastojimas, elektroninė prekyba nelegaliomis prekėmis ir paslaugomis (ginklais, suklastotomis prekėmis, narkotikais).³⁴⁸ 2018 m. FNTT išanalizavo informaciją apie ES paramos lėšomis finansuojamus projektus, kuriems bendrai skirta daugiau kaip 195 mln. Eur ES paramos fondų ir valstybės biudžeto lėšų, patikrinta 260 rangovų, subrangovų, prekių ir paslaugų teikėjų, susijusių su įgyvendinamais projektais, todėl 2019 m. dėmesys buvo skiriamas ES paramos lėšų neteisėto gavimo ir panaudojimo atskleidimo ir prevencijos veiksmingumui didinti.³⁴⁹

Pažymėtina, kad Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos įstatyme nurodomos FNTT pareigūnų teisės ir pareigos³⁵⁰, tačiau FNTT specialistų (ne pareigūnų) teisės ir pareigos nurodomos tik FNTT nuostatuose³⁵¹, todėl tikslinga papildyti Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos įstatymą nuostata (atskiru straipsniu), susijusia su FNTT specialistų įgalinimais, nes, esant specialiam įstatymui, ir FNTT pareigūnų, ir FNTT specialistų kompetencija turi būti nurodoma specialiaame įstatyme, o ne tik FNTT nuostatuose. Esant tokiam teisiniam reguliavimui, kai FNTT veikia pagal specialų įstatymą, teisinio reguliavimo trūkumu galima laikyti tai, kad nenurodomi FNTT specialistų įgalinimai. FNTT specialistų įgalinimų apimtis yra svarbi teisinė procedūra vykdant viešųjų pirkimų patikrinimus.

Apibendrinant sakytina, kad FNTT dalyvauja vykdant viešųjų pirkimų prevenciją ir kontrolę, susijusią su ES ir užsienio valstybių finansinės paramos lėšų gavimu ir panaudojimu, finansinės paramos lėšų pasisavinimu ir iššvaistymu. Kaip ir STT atveju, FNTT veikla veikia ir kitų viešųjų pirkimų kontrolės sistemoje dalyvaujančių institucijų veiklos efektyvumą vykdant ir įgyvendinant finansinės paramos viešuosius pirkimus, FNTT turi pakankamus įgaliojimus tinkamai vykdyti funkcijas, tačiau siūloma tobulinti teisinį reguliavimą.

348 Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2016 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. balandžio 5 d.) <http://fntt.lt/data/public/uploads/2017/09/vrm_2016m_ataskaita.pdf>.

349 Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2018 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <http://www.fntt.lt/data/public/uploads/2019/04/2018_veiklos_ataskaita.pdf>.

350 Lietuvos Respublikos finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos įstatymas. Valstybės žinios. 2002, Nr. 33-1250.

351 Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos direktoriaus 2013 m. gruodžio 13 d. įsakymas Nr. V-288 „Dėl Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos direktoriaus 2010 m. rugpjūčio 12 d. įsakymo Nr. V-73 „Dėl Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos specialistų atliekamų ūkinės finansinės veiklos tyrimų nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“. Valstybės žinios. 2013, Nr. 131-6716.

2.1.2.3. Prokuratūra

Teisinis pagrindas. Atskirai paminėtina prokuratūra – konstitucinio lygmens valstybės institucija, kurią sudaro Generalinė prokuratūra ir teritorinės prokuratūros – apygardų prokuratūros. Prokuratūrai vadovauja LR generalinis prokuroras ir jo pavaduotojai pagal generalinio prokuroro nustatytą kompetenciją. Už prokuratūros veiklą generalinis prokuroras atsiskaito Respublikos Prezidentui ir Seimui. Pagrindinės prokuratūros funkcijos yra ikiteisminio tyrimo organizavimas ir kontrolė, valstybinio kaltinimo palaikymas baudžiamosiose bylose ir viešojo intereso gynimas.

Funkcijos ir veikla. Viešojo intereso gynimas – prokuratūros konstitucinė pareiga ir viena jos prioritетinių funkcijų. Prokurorai gina viešąjį interesą, kai nustato teisės akto pažeidimą, kuriuo pažeidžiamos asmens, visuomenės, valstybės teisės ir teisėti interesai, ir toks pažeidimas laikytinas viešojo intereso pažeidimu, o valstybės ar savivaldybių institucijos, kurių veiklos srityse buvo padarytas teisės aktų pažeidimas, nesiėmė priemonių jam pašalinti arba kai tokios kompetentingos institucijos nėra.³⁵² Viešųjų pirkimų sistemoje prokuratūros vieta yra susijusi su galimai nusikalstamų veikų tyrimu ir viešojo intereso gynimu vykdant ar įgyvendinant viešuosius pirkimus. Be to, VPĮ 46 str. nustatyti atvejai, kai PO pašalina tiekėją iš pirkimo procedūros, jeigu patikrinimo metu ar kitu būdu sužino, kad tiekėjas arba jo atsakingas asmuo nuteistas už šią nusikalstamą veiką – dalyvavimą nusikalstamame susivienijime, jo organizavimą ar vadovavimą jam; kyšininkavimą, prekybą poveikiu, papirkimą; sukčiavimą, turto pasisavinimą, turto iššvaistymą, kreditinį sukčiavimą, neteisingų duomenų apie pajamas, pelną ar turtą pateikimą, deklaracijos, ataskaitos ar kito dokumento nepateikimą, apgaulingą apskaitos tvarkymą ar piktnaudžiavimą; nusikalstamą bankrotą; teroristinį ir su teroristine veikla susijusį nusikaltimą; nusikalstamu būdu gauto turto legalizavimą ir kitais atvejais. Tuo būdu nusikaltimų atskleidimas tiesiogiai veikia viešųjų pirkimų procedūras, neleidžiant už nusikalstamą veiką nuteistam tiekėjui dalyvauti viešuosiuose pirkimuose.

Prokuroro dalyvavimas viešojo intereso gynimo procese turi daug privalumų, nes jis, kaip profesionalus teisininkas, nagrinėja pareiškimus arba atlieka savo inicijuotą tyrimą dėl galimo viešojo intereso pažeidimo; teikia ieškinius teismui; pats dalyvauja teismo procese ginant viešąjį interesą; reikalauja, kad institucijos spęstų dėl priemonių teisės pažeidimams pašalinti taikymo; reikalauja, kad institucijos informuotų apie priimtus sprendimus teisės pažeidimams pašalinti. Kita vertus, prokuroras labai dažnai neturi pakankamos informacijos, ar viešasis interesas buvo apgintas, nes teisės aktais jam nepavesta dalyvauti teismų sprendimų vykdymo procese ir domėtis, ar institucijų priimtais sprendimais pašalinti teisės pažeidimai.³⁵³ Ginti viešąjį interesą viešųjų pirkimų srityje gali ir VPT (VPĮ 95 straipsnio 2 dalies 9 punktą), nustačiusi VPĮ ir su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų pažeidimus, tačiau VPT ginti viešąjį interesą gali tik dėl pirkimo sutarties ar preliminarios sutarties pripažinimo negaliojančia ir (arba) alternatyvių sankcijų taikymo bendrosios kompetencijos teismuose. Viešojo intereso gynimas ir prokuratūroje, ir VPT vertintinas

352 Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas. Valstybės žinios. 1994, Nr. 81-1514.

353 2014 m. gegužės 23 d. Valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaita Nr. VA-P-40-16 „Viešojo intereso gynimo organizavimas“, Valstybės kontrolė (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. spalio 6 d.) <https://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2>.

teigiamai, nes VPT yra viešųjų pirkimų srityje veikianti institucija ir gali tinkamai ginti viešąjį pagal nustatytą kompetenciją, o prokuratūra viešąjį interesą gina visais teisės aktuose numatytais atvejais. Šiuo požiūriu reikėtų pritarti LAT pozicijai, kad kiekviena valstybės institucija „privalo savarankiškai ir iniciatyviai veikti pagal jam priskirtas veiklos sritis ir veiklos rūšis, todėl prireikus privalo atstovauti ar ginti viešąjį interesą, reikšti ieškinius, pareiškimus, skundus teisme ir kitaip atstovauti valstybės interesams dėl jai pavestos veiklos srities. Ta aplinkybė, kad viešojo intereso toje pačioje srityje gynimas pagal įstatymus gali būti priskirtas ir kitoms valstybės institucijoms (prokuratūrai ar kt.), nesusiaurina konkrečios valstybės institucijos teisių ir neriboja jos specialiojo teismo“³⁵⁴.

Apibendrinant prokuratūros vietą viešųjų pirkimų sistemoje galima pažymėti, kad ši institucija reikšmingai prisideda prie korupcijos prevencijos ir visuomenės švietimo, tiria nusikalstamas veikas, gina viešąjį interesą, jos įgaliojimai ir teisinis reguliavimas pakankamas šioms funkcijoms vykdyti. Prokuratūros atskleistos nusikalstamos veikos padeda įgyvendinti VPI nuostatas, susijusias su nuteistų tiekėjų ar jų atsakingų asmenų pašalinimu iš viešųjų pirkimų procedūrų, taip pat atliktų tyrimų apibendrinimai leidžia išvengti galimų PO klaidų vykdant viešuosius pirkimus ir kelia viešuosius pirkimus vykdančių specialistų kompetenciją.

2.1.3. Finansinę paramą administruojantys subjektai, dalyvaujantys viešųjų pirkimų kontrolės procese

Kita grupė viešųjų pirkimų kontrolės funkciją atliekančių institucijų yra institucijos, susijusios su ES ir kitos finansinės paramos administravimu: 1) VŠĮ Centrinė projektų valdymo agentūra; 2) VŠĮ Lietuvos verslo paramos agentūra; 3) VŠĮ Europos socialinio fondo agentūra; 4) Transporto investicijų direkcija; 5) Aplinkos projektų valdymo agentūra; 6) Nacionalinė mokėjimų agentūra prie Žemės ūkio ministerijos; 7) Mokslo, inovacijų ir technologijų agentūra. Šie juridiniai asmenys, kaip ES ar atskirų valstybių finansinę paramą administruojantys subjektai, yra įgalioti vykdyti viešųjų pirkimų kontrolę Vyriausybės nutarimu pagal savo kompetenciją ir yra viešųjų pirkimų valdymo procese dalyvaujančios institucijos (VPI 92 straipsnis). Finansinę paramą administruojantys subjektai administruoja projektus, finansuojamus iš ES struktūrinių fondų, ir yra laikomi projektą įgyvendinančiosiomis institucijomis. Viešieji pirkimai, vykdomi ES struktūrinių fondų lėšomis, sudaro nemažą dalį, pavyzdžiui, 2018 m. liepos 1 d.–2019 m. birželio 30 d. ES Komisijai deklaruota 945 mln. Eur³⁵⁵, o 2018 m. pirkimai, vykdomi valstybės biudžeto, sudarė 5306,7 mln. Eur.³⁵⁶

354 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2012 m. sausio 4 d. nutartis civilinėje byloje Kultūros paveldo departamentas prie Kultūros ministerijos v. Biržų rajono savivaldybė ir Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos Biržų žemėtvarkos skyrius (bylos Nr. 3K-3-109/2012).

355 Valstybės kontrolės rekomendacijų įgyvendinimo ataskaita, 2020 m. kovo 12 d. Nr. YE-4 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. balandžio 2 d.) <https://www.vkontrolė.lt/aktualiju_failai/files/LT_AAI_Rekomendaciju_igyvandinimo_ataskaita_2020-03-12.pdf>

356 Viešųjų pirkimų tarnybos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf>. Tokį įvertintų pirkimų vertės sumažėjimą VPT grindžia tuo, kad pirkimo vertė nurodoma tik 47,5 proc. visų peržiūrėtų pirkimų.

Analizuojant įgyvendinančiųjų institucijų santykį su VPT, pažymėtina, kad Projektų finansavimo ir administravimo taisyklėse³⁵⁷ numatyta, kad įgyvendinančioji institucija gali pasiūlyti projekto vykdytojui atlikti atitinkamus neatitinkimo ištaisymo veiksmus arba raštu pasiūlyti jam kreiptis į VPT. Įgyvendinančioji institucija taip pat pati gali kreiptis į VPT dėl išvados apie viešojo pirkimo dokumentų ir (ar) viešojo pirkimo procedūrų atitikties VPĮ nuostatoms.

Centrinė projektų valdymo agentūra (CPVA) yra 2003 m. sausio 2 d. Finansų ministerijos įsteigta viešoji įstaiga, kuri atsakinga už ES, įvairių tarptautinių institucijų, valstybės, kitomis lėšomis finansuojamų programų bei projektų administravimą Lietuvoje ir užsienyje. CPVA administruoja 4,9 mlrd. EUR ES ir šalių donorų teikiamą finansinę paramą Lietuvai. CPVA misija – užtikrinti patikimą finansinės paramos panaudojimą, efektyvų programų ir projektų valdymą.³⁵⁸

Lietuvos verslo paramos agentūra (LVPA) įgyvendina Lietuvos ūkio plėtrai ir jo tarptautiniam konkurencingumui didinti skirtas nacionalines strategijas ir programas, kryptingai padeda investuoti paramą verslui, moksliniams tyrimams ir eksperimentinei plėtrai, energetikai, administruoja ES struktūrinių fondų ir valstybės biudžeto lėšas, užtikrina informacijos apie reikalavimus ir ES paramos paskirstymą sklaidą. Taigi vienas iš svarbiausių LVPA tikslų – užtikrinti efektyvų ES lėšomis remiamų projektų administravimą ir jų įgyvendinimo priežiūrą.³⁵⁹

Europos socialinio fondo agentūra (ESFA) yra Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos bei Švietimo ir mokslo ministerijos įsteigta viešoji įstaiga, kurios veiklos tikslas – tenkinant viešuosius interesus administruoti ir vykdyti žmoniškųjų išteklių plėtros ir kitus projektus bei programas, kurie finansuojami iš nacionalinių, ES bei kitų lėšų, siekiant racionalaus lėšų panaudojimo ir išlaidų tinkamumo užtikrinimo bei plėtojant tarptautinį bendradarbiavimą.³⁶⁰

Transporto investicijų direkcija (TID) veikia nuo 1995 m. sausio 1 d., ji įkurta pertvarkius Lietuvos europinio standarto geležinkelio direkciją, gyvavusią 1993–1995 m. TID yra biudžetinė įstaiga, kurios savininkė yra Lietuvos valstybė, o savininkės teisės ir pareigos (išskyrus sprendimų dėl TID reorganizavimo ir likvidavimo priėmimą) įgyvendina Susisiekimo ministerija. TID misija – efektyviai administruoti transporto ir kitus infrastruktūros plėtros projektus, remiamus ES fondų bei valstybės biudžeto lėšomis, ir atlikti jų įgyvendinimo kokybišką priežiūrą. TID tikslas – siekti, kad svarbiausios Lietuvos transporto infrastruktūros tinklo plėtros priemonės būtų pripažintos ES bendros svarbos projektais ir jiems įgyvendinti skirti asignavimai būtų tinkamai panaudoti.³⁶¹

Aplinkos projektų valdymo agentūra (APVA) yra biudžetinė įstaiga prie Aplinkos mi-

357 2007 m. gruodžio 19 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1443 „Dėl Projektų administravimo ir finansavimo taisyklių patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2008, Nr. 4-132.

Lietuvos Respublikos finansų ministro 2014 m. spalio 8 d. įsakymas Nr. 1K-316 „Dėl Projektų administravimo ir finansavimo taisyklių patvirtinimo“. TAR, 2014, Nr. 13940.

358 Centrinė projektų valdymo agentūra (interaktyvus) (žiūrėta 2018 m. spalio 6 d.) <<https://www.cpva.lt>>.

359 Lietuvos verslo paramos agentūra (interaktyvus) (žiūrėta 2018 m. spalio 6 d.) <<https://www.lvpa.lt>>.

360 Europos socialinio fondo agentūra (interaktyvus) (žiūrėta 2018 m. spalio 6 d.) <<http://www.esf.lt>>.

361 Transporto investicijų direkcija (interaktyvus) (žiūrėta 2018 m. spalio 6 d.) <<http://www.tid.lt>>.

nisterijos, finansuojama iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto. Pagrindinis APVA uždavinys yra administruoti ES ir valstybės biudžeto lėšomis finansuojamus aplinkos srities projektus siekiant užtikrinti tinkamą finansinės paramos panaudojimą.³⁶² APVA teikia paslaugas aplinkosauginių projektų vykdytojams, užtikrinančias, kad projektai yra įgyvendinami efektyviai, racionaliai ir atitinka keliamus reikalavimus.

Nacionalinė mokėjimų agentūra (NMA) – vienintelė akredituota institucija, administruojanti paramos priemones žemės ūkiui, kaimo plėtrai ir žuvininkystei.³⁶³ Pagrindiniai NMA uždaviniai: 1) administruoti valstybės ir ES paramos lėšas žemės ūkiui, kaimo plėtrai bei žuvininkystei ir užtikrinti jų naudojimo kontrolę; 2) įgyvendinti žemės ūkiui, kaimo plėtrai ir žuvininkystei skirtas paramos priemones; 3) užtikrinti ES paramos lėšų žemės ūkiui, kaimo plėtrai ir žuvininkystei administravimo sistemos sukūrimą; 4) dalyvauti diegiant integruotą administravimo ir kontrolės sistemą; 5) dalyvauti diegiant ir įgyvendinant ES Bendrosios žemės ūkio politikos priemonių administravimo sistemą; 6) rengti ataskaitas apie panaudotas valstybės biudžeto ir ES lėšas ir teikti šias ataskaitas Europos Komisijai, Žemės ūkio ministerijai bei kitoms institucijoms.

Mokslo, inovacijų ir technologijų agentūra (MITA) veikia pagal Ekonomikos ir inovacijų ir Švietimo, mokslo ir sporto ministrų patvirtintus nuostatus.³⁶⁴ MITA yra viešasis juridinis asmuo, kurio paskirtis yra įgyvendinti inovacijų plėtrai, naujų technologijų atsiradimui reikalingų mokslinių tyrimų ir eksperimentinės (socialinės, kultūrinės) plėtros politiką. MITA skirsto lėšas mokslo ir studijų institucijoms, įgyvendina programas ir priemones, skatinančias integruotą mokslo, studijų ir verslo centrų (slėnių), mokslo ir technologijų parkų, technologinių inkubatorių ir inovacijų centrų veiklą, taip pat administruoja Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšomis finansuojamas priemones. 2018 m. MITA veiklai įgyvendinti patvirtintas 7729 tūkst. Eur finansinis planas.

Projektų administravimo ir finansavimo taisyklėse³⁶⁵ minėtoms institucijoms nustatyta daug pareigų vykdant ES paramos projektų įgyvendinimo priežiūrą, pavyzdžiui, Projektų administravimo ir finansavimo taisyklių 184 p. aprašyti išankstinės ir paskesnės viešųjų pirkimų priežiūros elementai. Išankstinės priežiūros tikslas – galimų pirkimo procedūrų pažeidimų prevencija. Ji atliekama derinant dokumentus su įgyvendinančiąja institucija prieš projekto vykdytojui priimant sprendimą dėl pirkimo paskelbimo, sutarties su laimėtoju sudarymo ir pan. Paskesnė priežiūra atliekama vykdant projekto vykdytojų pateiktų mokėjimo prašymų tikrinimą ir nustatant išlaidų atitiktį finansavimo reikalavimams. Siek-

362 Aplinkos projektų valdymo agentūra (interaktyvus) (žiūrėta 2018 m. spalio 6 d.) <<http://www.apva.lt>>.

363 Nacionalinė mokėjimų agentūra prie Žemės ūkio ministerijos (interaktyvus) (žiūrėta 2018 m. spalio 6 d.) <<http://www.nma.lt>>.

364 2010 m. gruodžio 20 d. Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ir švietimo, mokslo ir sporto ministrų įsakymas Nr. 4-305/V-546 „Dėl Mokslo, inovacijų ir technologijų agentūros nuostatų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2010, Nr. 48-2362.

Lietuvos Respublikos finansų ministro 2014 m. spalio 8 d. įsakymas Nr. 1K-316 „Dėl Projektų administravimo ir finansavimo taisyklių patvirtinimo“. TAR, 2014, Nr. 13940.

365 2007 m. gruodžio 19 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1443 „Dėl Projektų administravimo ir finansavimo taisyklių patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2008, Nr. 4-132.

Lietuvos Respublikos finansų ministro 2014 m. spalio 8 d. įsakymas Nr. 1K-316 „Dėl Projektų administravimo ir finansavimo taisyklių patvirtinimo“. TAR, 2014, Nr. 13940.

dama užtikrinti spartų mokėjimo prašymų patikros ir tvirtinimo procesą, įgyvendinančioji institucija gali nuspręsti atlikti paskesnę pirkimų priežiūrą anksčiau, tai yra prieš projekto vykdytoji pateikiant mokėjimo prašymą. Išsami įgyvendinančiosios institucijos pirkimų priežiūros apimtis nustatoma įgyvendinančiųjų institucijų teisės aktuose, reglamentuojančiuose vidaus procedūras, ir (ar) ES struktūrinės paramos administravimo procedūrų vadovuose. Taigi įgyvendinančioji institucija, vykdydama viešųjų pirkimų priežiūrą, turi imtis kompleksinių priemonių, t. y. vykdomą išankstinę ir paskesnę pirkimo dokumentų priežiūrą turi papildyti sistemingai organizuojamas projektų vykdytojų mokymas ir įgyvendinančiosios institucijos rengiami ir skelbiami metodiniai dokumentai.

Apibendrinant galima pažymėti, kad minėtos ES projektų įgyvendinimą administruojančios institucijos atlieka svarbų vaidmenį vykdamas viešųjų pirkimų kontrolę pagal joms suteiktus įgaliojimus ir teisinį reguliavimą. Jeigu projekto vykdytojas, įgyvendindamas projektą, nesilaiko projekto finansavimo ir administravimo sutarties sąlygų, projekto vykdytoji gali kilti teisinių pasekmių, nes įgyvendinančioji institucija turi teisę inicijuoti, o ministerija ar kita valstybės institucija turi teisę vienašaliu sprendimu sumažinti arba nutraukti projekto finansavimą ir (ar) nutraukti projekto finansavimo ir administravimo sutartį, ir (ar) vadovaudamasi pareikalauti grąžinti sumokėtas lėšas ar jų dalį.

2.1.4. Kitos institucijos, dalyvaujančios viešųjų pirkimų sistemoje

Lietuvos Respublikos Konstitucijos³⁶⁶ 5 straipsnis nustato, kad valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas. Lietuvos Respublikos Seimas formuoja viešųjų pirkimų teisinę politiką, panaudoja teisėkūros priemones bei atlieka parlamentinę kontrolę. Respublikos Prezidentas pasirašo ir skelbia Seimo priimtus įstatymus arba grąžina juos Seimui Konstitucijos 71 straipsnyje nustatyta tvarka, panaudoja teisėkūros priemones, Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko teikimu 4 metams į pareigas priima ir iš jų atleidžia VPT direktorių. Lietuvos Respublikos Vyriausybė priima poįstatyminius teisės aktus, taip pat tvirtina Viešųjų pirkimų tarnybos administracijos struktūrą (arba paveda ją tvirtinti Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriui), tvirtina Viešųjų pirkimų tarnybos nuostatus. Pažymėtina, kad Viešųjų pirkimų tarnyba per 4 mėnesius nuo kalendorinių metų pabaigos pateikia Tarnybos metinę veiklos ataskaitą Lietuvos Respublikos Seimui, Lietuvos Respublikos Vyriausybei. Taigi Lietuvos Respublikos Seimas, Respublikos Prezidentas ir Lietuvos Respublikos Vyriausybė dalyvauja kontroliuojant viešuosius pirkimus, formuoja viešųjų pirkimų politiką.

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje (102 straipsnio 1 dalis) numatyta, kad Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams. V. Sinkevičius nurodo, kad „esant išankstinei (*a priori*) konstitucinei kontrolei, tiriama valstybės vadovo nepasirašytų ir nepaskelbtų, t. y. nepromulguotų, ir dar neįsigaliojusių įstatymų atitiktis konstitucijai. Paskesnė (*a posteriori*) konstitucinė kontrolė – tiriama įsigaliojusių įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktis konstitucijai“. V. Sinkevičiaus vertinimu, „Konstitucinio

366 Lietuvos Respublikos Konstitucija. Valstybės žinios. 1992. Nr. 33-1014.

Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarime³⁶⁷ suformuluota materialijų reikalavimų Konstitucijos pataisoms doktrina suponuoja, *inter alia*, tai, kad Konstitucijoje yra įtvirtintas ne tik paskesnės (*a posteriori*) konstitucinės kontrolės modelis, bet ir išankstinės (*a priori*) konstitucinės kontrolės modelis³⁶⁸. Taigi Konstitucinis Teismas taip pat dalyvauja viešųjų pirkimų kontrolės modelio politinėje srityje, vertindamas, ar teisės aktai neprieštarauja Konstitucijai.

Taip pat viešųjų pirkimų valdymo sistemoje dalyvauja ir kitos institucijos, numatytos VPĮ 92 straipsnyje: sprendimų, kuriuos priėmė teismas, kopijas per Centrinę viešųjų pirkimų informacinę sistemą Viešųjų pirkimų tarnybai teikia *Nacionalinė teismų administracija*; duomenis apie pirkimo sutarčių ir vidaus sandorių vykdymą iš informacinės sistemos „E. sąskaita“ į Centrinę viešųjų pirkimų informacinę sistemą teikia valstybės įmonė *Registrų centras*; informaciją apie subjektus, neatitinkančius minimalių patikimo mokesčių mokėtojo kriterijų, skelbia *Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos*; informaciją, reikalingą įvertinti, ar perkančiosios organizacijos, veikiančios gynybos srityje, ketinama sudaryti pirkimo sutartis keltų grėsmę nacionalinio saugumo interesams, pagal perkančiosios organizacijos kreipimąsi teikia *kompetentingos institucijos*, vadovaudamosi Nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių objektų apsaugos įstatyme nurodytais sandorių atitikties nacionalinio saugumo interesams kriterijais.

Disertaciniame tyrime svarbu detaliau išnagrinėti viešosios įstaigos **CPO LT** funkcijas ir veiklą, siekiant pateikti pasiūlymus dėl viešųjų pirkimų ir metodologijos funkcijos tobulinimo viešųjų pirkimų kontrolės modelyje. Nuo 2013 m. sausio 1 d. teisė atlikti centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas suteikta CPO LT³⁶⁹, per kurią arba iš kurios, naudodamasi elektroniniu katalogu, PO gali įsigyti prekių, paslaugų ar darbų, taip pat CPO LT vykdo mokymus. CPO LT įstatuose numatytas toks įstaigos veiklos tikslas – racionalus lėšų ir administracinių išteklių naudojimo užtikrinimas vykdant viešuosius pirkimus ir pirkimus, atliekamus vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, ir daugiabučių namų atnaujinimo (modernizavimo) pirkimus. Taigi CPO LT atsakinga už viešųjų pirkimų atlikimą kitų perkančiųjų organizacijų naudai (t. y. vykdo centralizuotus pirkimus). 2019 m. CPO LT buvo patvirtintos 72 pareigybės, 2020 m. CPO LT kataloge užsiregistravo 4185 Lietuvos Respublikos perkančiosios organizacijos ir 720 tiekėjai. Ši įstaiga taip pat turi teisę vykdyti tokias veiklos rūšis, kurios reikšmingos disertaciniam tyrimui: centralizuotų pirkimų poreikio nustatymas; prekių, paslaugų ir darbų pirkimų vykdymas (CPO atlieka pirkimų procedūras arba sudaro preliminarįsias viešojo pirkimo sutartis kitų perkančiųjų organizacijų naudai); nagrinėja galimybes vykdyti žaliuosius, inovatyvius ir socialinius pirkimus ir vykdo tokius pirkimus praktiškai; tobulina ir diegia centralizuotų pirkimų informacines sistemas; vykdo pagalbinę viešųjų

367 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 7 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. TAR. 2014, Nr. 10117.

368 Vytautas Sinkevičius, Lietuvos konstitucinis kontrolės modelis: kelios teorinės ir praktinės problemos, Parlamento studijos, 21 (2016), p. 168–185.

369 2012 m. spalio 31 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1308 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. sausio 19 d. nutarimo Nr. 50 „Dėl centralizuotų viešųjų pirkimų vykdymo“ pakeitimo“, Valstybės žinios. 2012, Nr. 128-6421.

pirkimų veiklą, taip pat skleidžia gerąją viešųjų pirkimų atlikimo praktiką bei konsultuoja perkančiąsias organizacijas (taip pat vykdo mokymus). CPO LT 2020 strateginiame veiklos plane³⁷⁰, be vykdomų funkcijų, numatyta parengti techninį aprašymą naujos centralizuotų viešųjų pirkimų informacinės sistemos kūrimui ir diegimui; diegti kokybės vadybos sistemą; 2020 m. didinti žaliųjų pirkimų skaičių (0,8 proc.), didinti pirkimų iš socialinių įmonių skaičių (2,1 proc.), didinti tiekėjų skaičių (4,2 proc.), didinti centralizuotų pirkimų skaičių (60 proc.), plačiau taikyti kainos ir kokybės santykio vertinimo kriterijų (nuo 13 iki 15 modulių); atnaujinti elektroninio katalogo pirkimų modulių skaičių (nuo 15 iki 17), sukurti dešimt naujų modulių (pavyzdžiui, vaistai, auditas, draudimas, gamtinės dujos, melioracijos rangos darbai be projektavimo, maisto produktai ir pan.); taip pat didinti pirkimų metodologijos priemonių apimtį (nuo 43 iki 58 metodinių priemonių). Korupcijos prevencijos srityje 2020 m. numatoma parengti naują kovos su korupcija 2020–2022 m. programą ir priemonių planą, nustatyti korupcijos pasireiškimo CPO LT tikimybę ir CPO LT darbuotojų viešųjų ir privačių interesų deklaravimo kontrolės priemones.

Taigi, vertinant strateginiame veiklos plane numatytų rodiklių įgyvendinimo priemonių apimtį, akivaizdu, kad numatoma CPO LT vaidmens plėtra ir svarba viešųjų pirkimų sistemoje. Kitos viešųjų pirkimų sistemoje dalyvaujančios institucijos ir įstaigos atlieka konkrečias funkcijas, nurodytas VPI ir susijusias su duomenų bei informacijos teikimu.

2.1.5. Viešųjų pirkimų kontrolė Latvijoje ir Estijoje

Kai kuriose valstybėse už kontrolę atsakingos institucijos kartu yra atsakingos ir už teisės aktų projektų rengimą (Lenkijoje); Italijoje viešųjų pirkimų kontrolė yra Audito teismo kompetencija; kai kuriose valstybėse narėse egzistuoja specialios viešųjų pirkimų tarnybos, kurios yra nepriklausomos (Lenkija, Lietuva, Slovakija, Rumunija Malta); kai kurios šių institucijų taiko ir poveikio priemones, jei pažeidžiamos Europos Sąjungos teisės normos (Slovakija, Malta); Norvegijoje ir Turkijoje taip pat įsteigtos nepriklausomos viešųjų pirkimų institucijos; Italijoje įsteigta viešųjų pirkimų sutarčių priežiūros institucija, Čekijoje viešųjų pirkimų procedūrų kontrolė ir sankcijų taikymas priskirtas Konkurencijos apsaugos tarnybos kompetencijai; Švedijoje už viešųjų pirkimų priežiūrą atsakinga Konkurencijos tarnyba; Latvijoje Viešųjų pirkimų monitoringo tarnyba vykdo viešųjų pirkimų kontrolę, tačiau kartu ir nagrinėja ginčus (pirmąją instanciją)³⁷¹. Estijoje Nacionalinis audito biuras atlieka perkančiųjų organizacijų auditus. Taigi Europoje viešųjų pirkimų kontrolę vykdo įvairios institucijos – konkurencijos tarnybos, audito institucijos, viešųjų pirkimų tarnybos.

Siekiant pagrįsti siūlomus Lietuvos viešųjų pirkimų kontrolės modelio pokyčius, tikslinga taip pat detaliau susipažinti su viešųjų pirkimų kontrolės įgyvendinimu kaimyninėse valstybėse, kurios savo istorine valstybine raida yra artimiausios Lietuvai, o būtent – La-

370 Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministro 2020 m. vasario 28 d. įsakymas Nr. 4-132 „Dėl viešosios įstaigos CPO LT 2020 metų veiklos plano patvirtinimo“ (interaktyvus) (žiūrėta 2020 m. kovo 30 d.) <https://www.cpo.lt/wp-content/uploads/2020/03/CPO-LT-2020-m.-veiklos-planas_2020-02-21-EIMIN.pdf>.

371 Eglė Sakalauskaitė, „Perkančiųjų organizacijų diskrecijos problemos derinant skirtingus interesus viešuosiuose pirkimuose“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2017), p. 254–255.

tvijoje ir Estijoje. Latvijos ir Estijos pasirinkimas grindžiamas ne tik tuo, kad šios valstybės yra ES narės ir Baltijos regiono valstybės, bet ir dėl to, kad ir Latvijoje, ir Estijoje galima identifikuoti skirtingus viešųjų pirkimų kontrolės modelius. Estijoje nėra specializuotos viešųjų pirkimų tarnybos, o ginčai sprendžiami nepriklausomoje komisijoje; Latvijoje yra specialus Viešųjų pirkimų stebėsenos biuras su plačiais įgaliojimais, taip pat jis sprendžia viešųjų pirkimų ginčus ikiteisimine tvarka.

Estijoje viešuosius pirkimus reguliuoja Viešųjų pirkimų įstatymas, priimtas 2007 m.³⁷² 2018 m. atlikta viešųjų pirkimų už daugiau kaip 2 mlrd. Eur, o tai sudarė 10,3 proc. nuo bendrojo vidaus produkto.³⁷³ Viešųjų pirkimų įstatymo tikslas yra užtikrinti viešųjų pirkimų procedūrų skaidrumą; lygiateisiškumą; konkurenciją; taip pat užtikrinant efektyvų perkančiųjų organizacijų išteklių panaudojimą, sumažinant iki minimumo perkančiųjų organizacijų riziką. Įstatyme įtvirtinti tokie *viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslai ir principai*:

- perkančiosios organizacijos, vykdydamos viešuosius pirkimus, veikia skaidriai, atskaitingai ir proporcingai;
- perkančiosios organizacijos visus fizinius ir juridinius asmenis traktuoja lygiateisiu pagrindu ir užtikrina, kad visi taikomi apribojimai ir kiti kriterijai, taikomi šiems asmenims, būtų proporcingi bei pagrįsti, siekiant viešųjų pirkimų tikslų;
- perkančiosios organizacijos užtikrina efektyvią konkurenciją viešuosiuose pirkimuose, nepriklausomai nuo to, tiekėjai veikia pagal viešąją ar pagal civilinę teisę, o viešųjų finansų naudojimas viešuosiuose pirkimuose negali būti prielaida riboti konkurenciją;
- perkančiosios organizacijos vengia konkurenciją ribojančių interesų konfliktų;
- perkančiosios organizacijos viešuosius finansus naudoja ekonomiškai ir tikslingai, viešuosiuose pirkimuose taiko geriausios kainos ir kokybės santykį, atlieka viešuosius pirkimus per protingą terminą.

Viešųjų pirkimų sistema. Už viešųjų pirkimų politiką ir įgyvendinimą atsakinga Finansų ministerija (Viešųjų pirkimų ir valstybės pagalbos departamentas). Finansų ministerija atlieka valstybinę ir administracinę viešųjų pirkimų priežiūrą, rengia viešųjų pirkimų teises aktų projektus ir teisinio reguliavimo pakeitimus, tvirtina viešųjų pirkimų procedūrinius teisės aktus, renka bei analizuoja statistinius duomenis, prižiūri viešųjų pirkimų sistemos organizavimą, administruoja viešųjų pirkimų elektroninį portalą bei valstybinį viešųjų pirkimų registrą, teikia metodologinę pagalbą, vykdo mokymus perkančiosioms organizacijoms ir tiekėjams, bendradarbiauja su ES ir tarptautinėmis institucijomis viešųjų pirkimų srityje, teikia metinę viešųjų pirkimų ataskaitą Vyriausybei su rekomendacijomis, analizę apie suteiktą metodologinę pagalbą bei organizuotus mokymus, atliktus viešųjų pirkimų veiksmus prižiūrint viešųjų pirkimų sistemą. Viešųjų pirkimų sutartis sudaro perkančiosios organizacijos, visi informaciniai pranešimai, susiję su viešųjų pirkimų procedūrų vykdymu, skelbiami viešųjų pirkimų registre. Svarbu pažymėti, kad Viešųjų pirkimų įstatyme

372 Public Procurement Act of the Republic of Estonia (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 12 d.) <<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/505092017003/consolide>>.

373 Ministry of Finance of Estonian Republic (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 9 d.) <<https://www.rahandusministeerium.ee/en/public-procurement-policy>>.

nustatyta, kad Finansų ministerija viešųjų pirkimų valstybinę bei administracinę priežiūrą vykdo nepriklausomai.

Kontrolė. Išorinę viešųjų pirkimų sistemos kontrolę atlieka Nacionalinis audito biuras, vidinę viešųjų pirkimų kontrolę – vidaus auditoriai. Kiekvienais metais Nacionalinis audito biuras Parlamentui ir visuomenei pateikia metinę ataskaitą apie viešųjų pirkimų vykdymą ir pateikia rekomendacijas, taip pat atlieka perkančiųjų organizacijų auditus. Nacionalinis audito biuras išskiria tokias viešųjų pirkimų sistemos problemas: netinkamas pirkimo būdo pasirinkimas, netinkamai tvarkoma pirkimų dokumentacija, netinkamai taikomos viešųjų pirkimų procedūros (ypač supaprastinti pirkimai), kai kuriais atvejais buvo nustatyti nepagrįsti mokėjimai tiekėjams, ne laiku teikiamos viešųjų pirkimų ataskaitos ir kt.³⁷⁴ Vykdydama valstybinę viešųjų pirkimų priežiūrą, Finansų ministerija turi teisę tikrinti pirkimus, pateikti reikalavimą perkančiajai organizacijai nutraukti sudarytą viešųjų pirkimų sutartį, jeigu tokia sutartis sudaryta pažeidžiant viešųjų pirkimų įstatymą arba pareikalauti atlikti pakeitimus. Be to, Finansų ministerija gali sustabdyti viešųjų pirkimų sutarties sudarymą iki patikrinimo procedūrų pabaigos, taip pat pateikti rekomendacijas dėl viešųjų pirkimų vykdymo bendru (visoms perkančiosioms organizacijoms) ar konkrečiais atvejais dėl netinkamai atliekamų viešųjų pirkimų procedūrų. Valstybinę viešųjų pirkimų priežiūrą negali būti vykdoma tai atvejais, kai ginčas nagrinėjamas Viešųjų pirkimų Priežiūros komitete ar teisme, pirkimų procedūros yra baigtos, pažeidimai jau nustatyti Viešųjų pirkimų Priežiūros komiteto ar teismo.

Korupcijos prevencija. Korupcijos prevenciją reglamentuoja Antikorupcijos įstatymas. 2013–2020 m. Estijos antikorupcijos strategijoje didžiausias dėmesys skiriamas sprendimų priėmimo skaidrumui, interesų konfliktų pasireiškimo mažinimui, elektroninių pirkimų plėtrai bei kontrolės stiprinimui.

Viešųjų pirkimų įstatymas nustato prievolę Finansų ministerijai kaip institucijai, užtikrinančiai viešųjų pirkimų valstybinę priežiūrą, kreiptis į prokuratūrą ar kitas teisėsaugos institucijas tais atvejais, kai yra įtarimų dėl korupcijos veiksnių ar faktų vykdant viešuosius pirkimus ir siekiant apginti viešąjį interesą. Nacionalinio audito biuro atliktuose tyrimuose konstatuojama, kad korupcijos rizika didesnė pirkimuose, kurie vykdomi perkančiųjų organizacijų regionuose, pagrindiniai pažeidimai susiję su intereso konfliktais, netinkamų viešųjų finansų panaudojimu perkant prekes, darbus ar paslaugas.

Ginčų nagrinėjimas. Viešųjų pirkimų Priežiūros komitetas – privaloma ikiteisminė nepriklausoma ginčų nagrinėjimo įstaiga. Priežiūros komiteto sprendimas gali būti skundžiamas administraciniais teismams (pirmoji instancija), regioniniams teismams ar Apeliaciniam teismui (antroji instancija) ir Nacionaliniam teismui (kasacinė instancija).

Viešųjų pirkimų kontrolės tobulinimo priemonių Estijoje – korupcijos rizikos pasireiškimo mažinimas, ypač regioniniu lygmeniu, taip pat turėtų būti plačiau naudojami centralizuoti viešieji pirkimai, inovatyvūs bei žalieji pirkimai, taip pat didelė korupcijos rizika yra

374 Study on administrative capacity in the EU: Estonia (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 9 d.) <https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/country_profile/ee.pdf>.

perkant ES fondų lėšomis finansuojamus objektus.³⁷⁵ Europos Komisijos 2017 m. viešųjų pirkimų rodiklių suvestinėje (žr. 7 pav.) Estijos viešųjų pirkimų sistema vertinama kaip pakankama (kartu su Suomija, Švedija, Lenkija, Austrija, Belgija), tačiau Estijoje išskiriamos tokios viešųjų pirkimų sistemos disfunkcijos: nepakankamas agreguotų pirkimų skaičius ir nepakankamas smulkiojo ir vidutinio verslo dalyvavimas viešuosiuose pirkimuose; be to, Nacionalinio audito biuro vertinimu, Estijos viešųjų pirkimų sistemoje pastebimas netinkamas pirkimo būdo pasirinkimas, netinkamai tvarkoma pirkimų dokumentacija, netinkamai taikomos viešųjų pirkimų procedūros (ypač supaprastinti pirkimai), kai kuriais atvejais buvo nustatyti nepagrįsti mokėjimai tiekėjams, ne laiku teikiamos viešųjų pirkimų ataskaitos.

Apibendrinant galima pažymėti, kad Estijoje nesama specializuotos institucijos – viešųjų pirkimų tarnybos (viešųjų pirkimų kontrolės funkcijas vykdo Finansų ministerija), veikia specializuota ikiteisminė ginčų nagrinėjimo įstaiga – Viešųjų pirkimų Priežiūros komitetas, kuris pagreitina viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimą, įvertina atliktų pirkimų teisėtumą ir sprendžia žalos atlyginimo klausimus.

Latvijoje viešuosius pirkimus reguliuoja Viešųjų pirkimų įstatymas, priimtas 2006 m., ir Viešųjų paslaugų tiekėjų įstatymas, priimtas 2010 m.³⁷⁶ 2013 m. atlikta viešųjų pirkimų už 2,66 mlrd. Eur, o tai sudarė 11 proc. nuo bendrojo vidaus produkto. Viešųjų pirkimų įstatymo tikslas yra užtikrinti viešųjų pirkimų atvirumą; tiekėjų konkurenciją ir lygiateisiškumą; efektyvų perkančiųjų organizacijų išteklių panaudojimą, sumažinant iki minimumo perkančiųjų organizacijų riziką.

Viešųjų pirkimų sistema. Už viešųjų pirkimų politiką ir įgyvendinimą, teisinio reguliavimo priežiūrą, teisės aktų rengimą atsakinga Finansų ministerija. Viešųjų pirkimų stebėsenos biuras yra Finansų ministerijai pavaldi institucija, atsakinga už viešųjų pirkimų atitiktį teisiniams reikalavimams; skundų nagrinėjimą; interesų konfliktų stebėseną; gairių ir instrukcijų rengimą; standartizuotų pirkimo ir sutarčių dokumentų rengimą; metodologinę pagalbą ir konsultacijų teikimą; mokymų perkančiosioms organizacijoms ir tiekėjams vykdymą; administracinių pažeidimų nagrinėjimą. Pirkimų stebėjimo biuras rengia metines ataskaitas Latvijos vyriausybei apie viešųjų pirkimų stebėseną ir viešųjų pirkimų sistemos veikimą. Be to, Pirkimų stebėsenos biuras yra ikiteisminė viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo įstaiga. Valstybinė regioninės plėtros agentūra (VRAA) yra atsakinga už viešųjų pirkimų elektroninius ir centralizuotus pirkimus.

Kontrolė. Pagrindinė išorės priežiūros institucija viešųjų pirkimų srityje yra Valstybės kontrolė, nepriklausoma kolegiali aukščiausiojo lygio audito institucija. Valstybės kontrolė vykdo viešųjų pirkimų sistemos veiklos auditą ir ES finansuojamų programų įgyvendinimo kontrolę, teikia rekomendacijas Finansų ministerijai. Valstybės kontrolė teikia išvadas Viešųjų pirkimų stebėsenos biurui, kurių pagrindu Viešųjų pirkimų stebėsenos biuras perkančiosioms organizacijoms gali skirti baudas už Viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimus.

³⁷⁵ *Ibid.*

³⁷⁶ Law on the Procurement of public service providers of the Republic of Latvia (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <https://www.vvc.gov.lv/export/sites/default/docs/LRTA/Citi/Procurement_of_Public_Service_Providers_Law.doc>.

Law on Public procurement (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <<http://likumi.lv/ta/en/en/id/287760>>.

Pagrindiniai viešųjų pirkimų pažeidimai yra susiję su neteisėtai ribojančiais atrankos kriterijais, nevienodu tiekėjų traktavimu sudarant sutartį, ES paramos teikimo sąlygų neatitikimais, techninių specifikacijų nepaisymas, skelbimų reikalavimų nesilaikymas, sutarčių skaidymas, nepagrįstas papildomų darbų pirkimas.³⁷⁷

Ginčų nagrinėjimas. Ginčų nagrinėjimo komisija veikia prie Viešųjų pirkimų stebėsenos biuro ir privaloma tvarka nagrinėja visus viešųjų pirkimų ginčus pirmąją instanciją. Ginčų nagrinėjimo komisijos sprendimas gali būti skundžiamas apeliacine tvarka regionų administraciniam teismas, kasacine tvarka – Aukščiausiojo Teismo Senato administracinių bylų departamentui.

Korupcijos prevencija. Korupcijos prevencijos ir kovos biuras yra pagrindinė specializuota kovos su korupcija institucija Latvijoje, tirianti pažeidimus viešųjų pirkimų sistemoje, padedanti koordinuotai ir visapusiškai kovoti su korupcija vykdant prevenciją, tyrimus ir švietimą. Bendradarbiaujant su Viešųjų pirkimų stebėsenos biuru, Korupcijos prevencijos ir kovos biuras nustato korupciją viešųjų pirkimų procedūrose ir yra atsakingas už korupcijos ir kitų nusikalstamų veikų baudžiamąjį persekiojimą viešųjų pirkimų bylose. Didesnė metodologinė pagalba perkančiosioms organizacijoms ir tiekėjams, standartizuotos pirkimų dokumentų formos, daugiau mokymų viešųjų pirkimų tema ir elektroninių pirkimų plėtra yra korupcijos prevencijos priemonės, galinčios pagerinti viešųjų pirkimų skaidrumą Latvijoje.

Viešųjų pirkimų kontrolės problemos. ES tarybos ekspertų nuomone, Viešųjų pirkimų stebėsenos biuras neturi pakankamai įgaliojimų vykdant viešųjų pirkimų kontrolę po pirkimo sutarties sudarymo, nes nemažai atvejų, kai perkami papildomi darbai jau pasirašius pirkimo sutartį; taip pat siūloma sukurti efektyvias rizikos valdymo priemones, kad būtų galima sistemingai nustatyti galimas problemas dar prieš joms atsirandant; padidinti savivaldybių vykdomų vidaus pirkimų skaidrumą; įpareigoti perkančiąsias organizacijas viešųjų pirkimų planus skelbti internete; plėtoti elektroninių pirkimų sistemą bei vykdyti mokymus elektroninių pirkimų tema; skatinti inovatyvius pirkimus.³⁷⁸ Be to, gali kilti pagrįstų prielaidų abejoti Ginčų nagrinėjimų komisijos narių nepriklausomumu, nes šios komisijos nariai yra Viešųjų pirkimų stebėsenos biuro darbuotojai, todėl platesnis elektroninių priemonių naudojimas administruojant viešuosius pirkimus ir nagrinėjant ginčus gali padėti užtikrinti skaidrumą šioje srityje.³⁷⁹ S. Ereminaite pastebi, kad skatinant žaliųjų viešųjų pirkimų plėtrą Latvijoje vis dar susiduriama su informaciniais, ekonominiais, techniniais ir organizaciniais barjeriais, nes paslaugų gavėjai nėra įpareigoti vykdyti žaliuosius pirkimus.³⁸⁰ Europos Komisijos 2017 m. viešųjų pirkimų rodiklių suvestinėje (žr. 7 pav.) Latvijos viešųjų pirkimų sistema vertinama kaip vidutiniška (toks pats vertinimas taikomas

377 Study on administrative capacity in the EU: Latvia (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/country_profile/lv.pdf>.

378 *Ibid.*

379 Inara Opmane, „Public procurement Liability system in Latvia“, International Journal of New Technology and Research, 2017, Vol. 3, No. 7 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 15 d.) <https://www.ijntr.org/download_data/IJNTR03070003.pdf>.

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

ir Lietuvai, Čekijai, Vokietijai ir kitoms valstybėms) ir išskiriamos tokios viešųjų pirkimų problemos (nepakankamas efektyvumas): daug sutarčių su vienu tiekėju, neaiškos pirkimų sąlygos ir objektas, daug pirkimų, kai nenurodytas tiekėjo registracijos numeris. Be to, esama ir kitų viešųjų pirkimų kontrolės disfunkcijų: pažeidimai rengiant pirkimų dokumentus, viešuosius pirkimus kontroliuojančios įstaigos daugiau dėmesio skiria klaidoms ir pažeidimams nustatyti, o ne prevencijai, nepakankamas metodologinis darbas (t. y. nepakankamai parengiama tipinių pirkimų dokumentų perkančiosioms organizacijoms), taip pat būtina stiprinti ginčų nagrinėjimo komisijos nepriklausomumą.

Apibendrinant viešųjų pirkimų kontrolės modelius Latvijoje ir Estijoje, galima pažymėti, kad viešųjų pirkimų kontrolės modelis Latvijoje yra panašus į taikomą Lietuvoje. Tačiau, skirtingai nei Lietuvoje, veikia ikiteisminė ginčų nagrinėjimo komisija. Tokios komisijos egzistavimas sutrumpina ginčų nagrinėjimo trukmę, tačiau abejonių skaidrumo ir nepriklausomumo aspektu kelia tai, kad šios ginčų nagrinėjimo komisijos nariai yra Viešųjų pirkimų stebėsenos biuro darbuotojai. Estijoje viešųjų pirkimų kontrolę vykdo Nacionalinis audito biuras, veikia specializuota ikiteisminė ginčų nagrinėjimo įstaiga – Viešųjų pirkimų Prižiūros komitetas. Estijos viešųjų pirkimų modelis galėtų būti pritaikomas Lietuvai, ypač viešųjų pirkimų kontrolės ir pažeidimų prevencijos srityje (pirkimų kontrolę ir pažeidimų prevenciją vykdo viena institucija – Nacionalinis audito biuras) ir ikiteisminio ginčų nagrinėjimo srityje.

2.2. Teisinė atsakomybė

VPĮ³⁸¹ 100 straipsnyje įtvirtintos tik bendros nuostatos dėl PO vadovų ir kitų įgaliotų asmenų atsakomybės, t. y. viešųjų pirkimų komisijų nariai, ekspertai, stebėtojai, už sutarties vykdymą atsakingi asmenys ir kiti asmenys už savo veiką atsako pagal LR įstatymus. Teisės teorijoje atsakomybė suprantama plačiau – kaip pareiga ne tik veikti pagal pageidautino visuomenėje elgesio modelį, bet ir atsakyti už savo elgesį.³⁸² Atsakomybė gali būti vertinama dviem aspektais: 1) perspektyviuoju, kuris atspindi asmens požiūrį į visuomenę ir valstybę, savo pareigų visuomenei, valstybei ir kitiems asmenims vykdymą ateityje; 2) retrospektyviuoju, kuris reiškia žmogaus pareigą atsakyti už praeities elgesį ar neveikimą, nesuderinamą su socialinėmis normomis.³⁸³

Teisinę atsakomybę galima apibūdinti ir kaip prievolę, atsirandančią pažeidus teisės saugomą viešąjį arba privatų interesą. Viena šios prievolės šalis (pažeidėjas) už padarytą teisės pažeidimą gali ir privalo patirti įstatyme numatytų sankcijų taikymo poveikį, o kita prievolės šalis (valstybė) turi teisę taikyti šias sankcijas arba (nukentėjusysis) teisę reikalauti, kad jas taikytų atitinkamos valstybės institucijos (pavyzdžiui, teismas ir kt.).³⁸⁴ Viešųjų pirkimų srityje teisinė atsakomybė už VPĮ ir kitų susijusių teisės aktų pažeidimus taip pat

381 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (redakcija aktuali nuo 2017-07-01). Valstybės žinios. 1996, Nr. 84-2000.

382 Linas Baublys, Darius Beinoravičius et al., *Teisės teorijos įvadas* (Vilnius: MES, 2010), p. 340.

383 Stasys Vansevičius, *Valstybės ir teisės teorija* (Vilnius: Justitia, 2000), p. 225.

384 Valentinas Mikelėnas, *Civilinės atsakomybės problemos: lyginamieji aspektai* (Vilnius: Justitia, 1995), p. 22–23.

gali būti vertinama dvejopai: 1) *perspektyviuoju požiūriu*, kuris rodo PO vadovo ir kitų įgaliotų asmenų požiūrį į viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslus, VPĮ ir kitų susijusių teisės aktų nustatytas taisykles, reikalavimus ir pareigas. Tinkamas šių privalomų elgesio standartų suvokimas ir laikymasis didina viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo sistemos, PO, jos vadovo ir kitų įgaliotų asmenų, dalyvaujančių viešųjų pirkimų procese, patikimumą bei atitinka viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo paskirtį – garantuoti viešąjį interesą; 2) *retrospektyviuoju požiūriu*, kuris pasireiškia įvairiomis teisinio poveikio priemonėmis, kai nesilaikoma VPĮ ir kituose susijusiuose teisės aktuose nustatytų standartų. Kaip tik retrospektyvinė teisinė atsakomybė, kuri glaudžiai susijusi su valstybe ir jos prievarta, labiausiai matoma visuomenėje, todėl šios rūšies atsakomybės priemonės turi būti proporcingos, atgrasančios ir efektyvios.

Teisinės atsakomybės už VPĮ ir kitų susijusių teisės aktų pažeidimus kontekste minėtus teisinės atsakomybės pagrindus schematiškai galima pavaizduoti taip:

9 lentelė. *Teisinės atsakomybės už VPĮ ir kitų susijusių teisės aktų pažeidimus pagrindai (sudaryta autoriaus)*

TEISINĖS ATSAKOMYBĖS UŽ VPĮ IR KITŲ SUSIJUSIŲ TEISĖS AKTŲ PAŽEIDIMUS PAGRINDAI		
NORMINIS PAGRINDAS	FAKTINIS PAGRINDAS	PROCESINIS PAGRINDAS
Teisės aktai, nustatantys atsakomybę už VPĮ ir kitų susijusių teisės aktų pažeidimus.	VPĮ ir kitų susijusių teisės aktų pažeidimas.	Kompetentingos institucijos procesinis sprendimas dėl teisinės atsakomybės taikymo už VPĮ ir kitų susijusių teisės aktų pažeidimus.

Norminio ir faktinio teisinės atsakomybės už VPĮ ir kitų susijusių teisės aktų pažeidimus pagrindų nepakanka, nes teisei atsakomybei atsirasti būtinas ir procesinis pagrindas, t. y. kad įstatymų įgalioji subjektai (pvz., VPT ir kitos įgalios institucijos) ištirtų VPĮ ar kitų susijusių teisės aktų pažeidimą ir taikytų kaltam asmeniui teisės normų numatytas atitinkamas atsakomybės priemones.

Teisinėje literatūroje³⁸⁵ išskiriamos tokios teisinės atsakomybės rūšys – administracinė, baudžiamoji, civilinė, materialinė, tarnybinė, drausminė, konstitucinė (politinė), tarptautinė atsakomybė. Viešųjų pirkimų kontekste išskirtina administracinė, tarnybinė, drausminė ir baudžiamoji atsakomybė.

1. *Administracinė atsakomybė* yra viena iš teisinės atsakomybės rūšių. Vadinasi, jai būdingi anksčiau išvardyti bendrieji teisinės atsakomybės požymiai. Kita vertus, administracinė atsakomybė turi tik jai būdingus, specifinius bruožus, padedančius atskleisti jos esmę ir paskirtį, atriboti nuo kitų teisinės atsakomybės rūšių. Administracinės atsakomybės viešųjų pirkimų srityje norminis pagrindas yra teisės normos, įtvirtintos Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekse (ANK).

Administracinės atsakomybės už VPĮ ir kitų susijusių teisės aktų pažeidimus požymių

385 Linas Baublys, Dariusj Beinoravičius et al., *Teisės teorijos įvadas* (Vilnius: MES, 2010), p. 351–364.

analizė leidžia išskirti tris pagrindus, be kurių ar bent vieno iš jų neatsiranda administracinė atsakomybė kaip visuma, kaip teisinis reiškinys: 1) norminį, nustatytą ANK 175 ir 184 straipsniuose; 2) faktinį – konkretaus PO vadovo ar įgalioto asmens veiką, kuria pažeidžiamos VPĮ ir kitų susijusių teisės aktų nuostatos (administracinis nusižengimas); 3) teismo nutarimą skirti konkrečią administracinę nuobaudą už ANK 175 ir 184 straipsniuose numatytus nusižengimus. Vienas iš specifinių administracinės atsakomybės požymių yra jos taikymo procesinės tvarkos, lyginant su baudžiamosios ar civilinės atsakomybės taikymo tvarka, paprastumas ir operatyvumas. Tai reiškia, kad administracinė atsakomybė turi būti taikoma iškart padarius pažeidimą, priešingu atveju ji nepasieks savo tikslų.

Valstybės tarnautojo patraukimas administracinėn atsakomybėn neeliminuoja galimybės tą pačią tarnautojo veiką kvalifikuoti kaip tarnybinį nusižengimą. Esant tokiai situacijai, nėra pažeidžiamas konstitucinis principas, draudžiantis už tą patį pažeidimą bausti kelis kartus, nes tais pačiais valstybės tarnautojo neteisėtais veiksmais gali būti pažeidžiamos ne tik viešosios valstybinio valdymo srities normos, už kurių nesilaikymą taikoma administracinė atsakomybė, bet ir valstybės tarnautojui nustatytos tarnybinės pareigos, už kurių pažeidimą taikomos tarnybinės sankcijos.³⁸⁶ Įvertinus tai, tikslinga išanalizuoti tarnybinės (drausminės) atsakomybės už VPĮ ir kitų susijusių teisės aktų pažeidimus reglamentavimą.

2. *Tarnybinė (drausminė) atsakomybė* – sudėtinė Lietuvos valstybės tarnybos dalis, kuri tiesiogiai daro įtaką valstybės tarnybos žmogiškiesiems ištekliams, jos įvaizdžiui visuomenėje ir žmonių pasitikėjimui valstybės tarnautojais (pagal Valstybės tarnybos įstatymo 39 straipsnį, už tarnybinius nusižengimus skiriamos tarnybinės nuobaudos, atsižvelgiant į tarnybinį nusižengimą padariusio pareigūno kaltę, tarnybinio nusižengimo padarymo priežastis, aplinkybes ir padarinius, į pareigūno veiklą iki tarnybinio nusižengimo padarymo, tarnybinę atsakomybę lengvinančias ir sunkinančias aplinkybes). *Drausminė atsakomybė* taikoma asmenims, dirbantiems pagal darbo sutartis, ir realizuojama nutraukiant darbo sutartį dėl šiurkštaus darbo pareigų pažeidimo ir dėl pakartotinio darbo pareigų pažeidimo (Darbo kodekso 58 straipsnis).

Valstybės tarnautojams ir darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartį, kurie yra viešųjų pirkimų komisijos nariai, taikomi nepriekaištingos reputacijos reikalavimai, nustatyti VPĮ³⁸⁷ 2 straipsnio 17 dalyje: 1) asmuo atitinka Valstybės tarnybos įstatyme nustatytus nepriekaištingos reputacijos kriterijus, keliamus asmeniui, einančiam valstybės tarnautojo pareigas; 2) jam nėra paskirta administracinė nuobauda (išskyrus įspėjimą) už VPĮ, PVETPPI, GSI, taip pat šių įstatymų įgyvendinamųjų teisės aktų pažeidimą arba sprendimas dėl tokios administracinės nuobaudos paskyrimo įsiteisėjo ar asmuo įvykdė administracinį nurodymą anksčiau kaip prieš vienus metus; 3) asmuo nėra pripažintas pažeidęs Viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymą arba dėl kurio sprendimas pripažinti pažeidusiu šį įstatymą priimtas anksčiau kaip prieš vienus metus. PO, siekdama užkirsti kelią pirkimuose kylantiems interesų konfliktams, turi reikalauti, kad PO darbuotojai, viešojo pirkimo komisijos nariai, ekspertai, stebėtojai, kiti asmenys, dalyvaujantys pirkimo

386 Gytis Kuncevičius, Violeta Kosmočaitė, „Tarnybinės atsakomybės taikymo probleminiai aspektai“, Jurisprudencija, 19, 4 (2012), p. 1448.

387 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (redakcija aktuali nuo 2017-07-01). Valstybės žinios. 1996, Nr. 84-2000.

procedūroje ar galintys daryti įtaką jos rezultatams, pirkimo procedūrose dalyvautų ar su pirkimu susijusių sprendimų priimtų tik prieš tai pasirašę konfidencialumo pasižadėjimus ir VPT kartu su VTEK nustatytos formos nešališkumo deklaraciją. PO gavus pagrįstos informacijos apie tai, kad bet kuris iš nurodytų asmenų gali būti patekęs į interesų konflikto situaciją ir nenusišalino nuo su atitinkamu pirkimu susijusių sprendimų priėmimo proceso ar jo stebėjimo, PO vadovas ar jo įgaliotasis atstovas sustabdo nurodyto asmens dalyvavimą su atitinkamu pirkimu susijusių sprendimų priėmimo procese ar jo stebėjime ir atlieka to asmens su pirkimu susijusios veiklos patikrinimą. PO, nustačiusi, kad asmuo pateko į interesų konflikto situaciją, pašalina jį iš su atitinkamu pirkimu susijusių sprendimų priėmimo proceso ar jo stebėjimo ir įvertina, ar dėl nustatyto interesų konflikto neatsirado VPĮ 46 straipsnio 4 dalies 2 punkte nurodytas tiekėjo pašalinimo pagrindas (VPĮ³⁸⁸ 21 straipsnis). Pažymėtina, kad PO gali pašalinti tiekėją iš pirkimo procedūros, jeigu jis pirkimo metu pateko į interesų konflikto situaciją ir padėties dėl interesų konflikto negalima ištaisyti dėl to, kad į interesų konfliktą patekę asmenys nulėmė viešojo pirkimo komisijos ar PO sprendimus ir šių sprendimų pakeitimas prieštarautų šio įstatymo nuostatoms.

3. Griežčiausia pagal taikomas sankcijas teisinės atsakomybės rūšis yra *baudžiamoji atsakomybė*, todėl ji gali būti taikoma tiktai teismo sprendimu. Baudžiamoji atsakomybė yra taikoma už nusikalstamas veikas, numatytas Baudžiamajame kodekse (BK). Nors BK tiesiogiai nėra numatyta atsakomybė už VPĮ pažeidimus, paprastai šie pažeidimai yra kitų korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų – kyšininkavimo, tarpininko kyšininkavimo, papirkimo, piktnaudžiavimo siekiant turitinės ar kitokios asmeninės naudos, dokumento suklastojimo ar disponavimo suklastotu dokumentu – sutaptis.³⁸⁹ Tyrimus dėl tokio pobūdžio nusikalstamos veikos atlieka ikiteisminio tyrimo institucijos.

Apibendrinant pažymėtina, kad teisinę atsakomybę galima apibūdinti kaip prievolę, atsirandančią pažeidus teisės saugomą viešąjį arba privatų interesą. Viešųjų pirkimų kontekste išskirtina administracinė atsakomybė, tarnybinė, drausminė ir baudžiamoji atsakomybė. Svarbus teisinio reguliavimo, nustatant atsakomybę už viešųjų pirkimų pažeidimus, trūkumas – VPĮ nėra nustatyta PO pareiga pasinaudoti regreso institutu, todėl ši spraga sudaro prielaidas PO vadovams ir kitiems įgaliotiems asmenims išvengti realaus asmeninės (civilinės) atsakomybės taikymo, kai dėl VPĮ ir kitų teisės aktų pažeidimo padaroma žala PO ir (ar) kitiems viešųjų pirkimų proceso dalyviams, pvz., pasiūlymus pateikusiems tiekėjams. Darytina išvada, kad PO vadovas ar kitas jo įgaliotas asmuo civiline tvarka turėtų atlyginti visą padarytą žalą, kurios dydį konkrečiu atveju vertintų tesimai. Toks teisinis reguliavimas, autorius nuomone, atitiktų protingumo, proporcingumo ir atsakomybės neišvengiamumo principus. Siekiant įgyvendinti šį pasiūlymą, tikslinga papildyti VPĮ 100 straipsnio 1 dalį, numatant tokią nuostatą: „Perkančiosios organizacijos vadovas atsakingas už žalą, atsiradusią dėl neteisėtų veiksmų vykdant viešuosius pirkimus.“ Atitinkamai papildyti PVETPPĮ 69 straipsnio 1 dalį ir GSĮ 106 straipsnio 1 dalį.

388 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (redakcija aktuali nuo 2017-07-01). Valstybės žinios. 1996, Nr. 84-2000.

389 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2007 m. sausio 4 d. Teismų praktikos nusikalstamų ir baudžiamųjų nusižengimų valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams baudžiamosiose bylose (BK 225, 226, 227, 228, 229 straipsniai) apibendrinimo apžvalga Nr. 2-2007, Teismų praktika 26.

2.3. Perkančiųjų organizacijų viešųjų pirkimų vidaus kontrolė

Siekiant padėti PO sukurti ar patobulinti jau esančią jos vykdomų viešųjų pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės sistemą, labai svarbi ne tik išorinė, bet ir vidinė PO kontrolė.

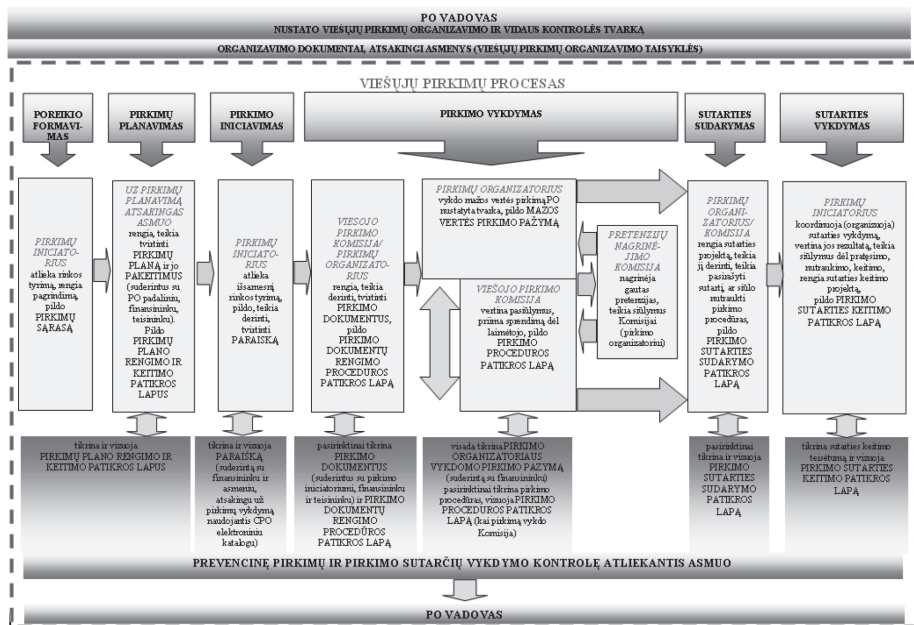
Ankstesniuose šio disertacinio tyrimo skyriuose buvo pateikti statistiniai duomenys, rodantys, kad valstybės institucijos, atsakingos už viešųjų pirkimų kontrolę, yra pajėgios patikrinti tik mažą dalį šalyje vykdomų pirkimų. Taigi vidinė PO kontrolė gali būti svarbus elementas tobulinant Lietuvos viešųjų pirkimų kontrolės modelį. Kiekviena PO yra atsakinga, kad vykdydama pirkimus laikytųsi VPĮ, jį įgyvendinančių ir PO priimtų teisės aktų reikalavimų, tai padeda įgyvendinti PO **vidaus kontrolės sistema**, kuri sudaro prielaidas užtikrinti tinkamą viešųjų pirkimų proceso valdymą, identifikuoti galimas klaidas ir (ar) pažeidimus bet kuriame pirkimų proceso etape, imtis prevencinių priemonių užkirsti kelią teisės pažeidimams ateityje. Pažymėtina, kad vidaus kontrolė turi apimti visą viešųjų pirkimų procesą, t. y. PO poreikių formavimą, pirkimų planavimą, inicijavimą ir pasirėngimą jiems, pirkimų vykdymą, pirkimo sutarties sudarymą, vykdymą ir jos rezultatų įvertinimą. Tai, kad PO viešųjų pirkimų vidaus kontrolė nepakankama, rodo ir viešųjų juridinių asmenų vidaus audito tarnybų atlikti vidaus audito rezultatai: vidaus audito ataskaitose viešųjų pirkimų vidaus kontrolė vertinama prasčiau nei kitų sričių, nors viešieji pirkimai įvardijami kaip viena rizikingiausių sričių ir PO vidaus audito tarnybos nagrinėja tik labai nedidelę viešųjų pirkimų dalį. Pažymėtina, kad už VPĮ ir kitų viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų laikymąsi PO atsakingas PO vadovas, kurio pagrindinė pareiga sukurti efektyvią, nuolat tobulinamą pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės sistemą.³⁹⁰ Viešųjų pirkimų vidaus kontrolės priemonės ir procedūros, jų apimtį nustato PO vadovas, atsižvelgdamas į prevencinę kontrolę atliekančio asmens ir kitų pirkimų procese dalyvaujančių asmenų teiktas pastabas, vidaus ir (ar) išorės audito bei pirkimų kontrolę atliekančių institucijų teiktas išvadas, pastebėjimus, siūlymus ir rekomendacijas, taip pat įvertinęs galimas rizikas, numatomas pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės sąnaudas, organizuojant bei vykdam PO pirkimus.

VPT patvirtintose PO viešųjų pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės rekomendacijose³⁹¹ nurodoma, kad PO pirkimų vidaus kontrolė – perkančiosios organizacijos vadovo sukurtos vidaus kontrolės sistemos dalis, kuria siekiama identifikuoti galimas klaidas ar pažeidimus bet kuriame pirkimų proceso etape, užkirsti jiems kelią ateityje bei užtikrinti su tuo susijusių rizikos veiksnių valdymą ir tinkamą perkančiosios organizacijos pirkimų vykdymą. Šių rekomendacijų tikslas – padėti perkančiosioms organizacijoms sukurti ar patobulinti jau esančią jos vykdomų viešųjų pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės sistemą, užtikrinančią vykdomų pirkimų teisėtumą, lygiateisiškumą, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo principų laikymąsi, strateginių ir kitų perkančiosios organizacijos veiklos planų įgyvendinimą, sutartinių įsipareigojimų tretiesiems asmenims laikymąsi. Siekiant užtikrinti tinkamą pirkimų proceso valdymą, iden-

390 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2011 m. lapkričio 30 d. įsakymas Nr. 1S-174 „Dėl Perkančiųjų organizacijų viešųjų pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės rekomendacijų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2011, Nr. 155-7382.

391 *Ibid.*

tifikuoti galimas klaidas ar pažeidimus bet kuriame pirkimų proceso etape, užkirsti jiems kelią ateityje, pirkimų organizavimas ir vidaus kontrolė turi apimti visą pirkimų procesą, t. y. perkančiosios organizacijos poreikių formavimą, pirkimų planavimą, inicijavimą ir pasirengimą jiems, pirkimų vykdymą, pirkimo sutarties sudarymą, vykdymą ir jos rezultatų įvertinimą. Toliau pateikiama PO viešųjų pirkimų proceso schema:



6 pav. Viešųjų pirkimų procesas. Šaltinis – VPT³⁹²

Pirkimų vidaus kontrolės procedūrų nustatymas, jų apimties tiesiogiai priklauso nuo galimos rizikos ir jos reikšmingumo. PO vadovui rekomenduojama pavesti prevencinę kontrolę atliekančiam asmeniui atlikti PO vykdomų pirkimų rizikos analizę, apimančią rizikos nustatymą ir vertinimą. Minėtų rekomendacijų 106 p. nurodyti šie galimi rizikos veiksniai viešųjų pirkimų procese: 1) neskelbiamo pirkimų būdo pasirinkimas; 2) PO nebūdingi, neįprasti ar pirmą kartą vykdomi pirkimai; 3) techniniu ir (arba) pasiūlymų vertinimo požiūriu sudėtingi pirkimai; 4) gautų pretenzijų skaičius; 5) nepagrįstai aukštų ir (ar) specifinių kvalifikacijos reikalavimų tiekėjams nustatymas; 6) nepagrįstai aukštų ir (ar) specifinių reikalavimų pirkimo objektui nustatymas; 7) PO darbuotojų specialių žinių stoka, netinkamai parengti pirkimo dokumentai; 8) skirtingos viešojo pirkimo komisijos

392 Perkančiųjų organizacijų viešųjų pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės rekomendacijų, patvirtintų Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2011 m. lapkričio 30 d. įsakymu Nr. IS-174, 1 priedas. Valstybės žinios. 2011, Nr. 155-7382.

narių nuomonės, vertinant pasiūlymus; 9) neišsamus pirkimų organizavimo ir kontrolės tvarkos PO reglamentavimas (nepaskirti atsakingi asmenys, nenustatytos procedūros, neatskirtos vykdymo, sprendimų priėmimo ir kontrolės funkcijos); 10) neišsamus pirkimo sutarčių vykdymo priežiūros reglamentavimas; 11) PO neturi vidaus audito tarnybos, viešieji pirkimai nebuvo tikrinti išorės audito.³⁹³ Minėtus rizikos veiksnius kiekvienu konkrečiu atveju turėtų sistemiskai įvertinti PO vadovas ir kiti už vieuosius pirkimus atsakingi asmenys.

PO gali būti paskirti visi Rekomendacijų 11 punkte išvardyti asmenys arba tam tikros jų funkcijos gali būti pavestos vienam ar keliems asmenims (struktūriniais padaliniais). Be abejo, PO vadovas gali nustatyti kitus asmenis ar jų funkcijas, negu apibrėžta Rekomendacijose. Tai priklauso nuo perkančiosios organizacijos dydžio, struktūros, darbuotojų skaičiaus ir kitų veiksnių. Kita vertus, siekiant efektyvios vidaus kontrolės sistemos, reikėtų vadovautis funkcijų atskyrimo principu, t. y. nerekomenduojama vienam asmeniui (struktūriniam padaliniiui) priskirti to paties pirkimų proceso vykdymo ir kontrolės funkcijų. Atsižvelgiant į viešųjų pirkimų vidaus kontrolės svarbą, tikslinga išanalizuoti galimas vidaus kontrolės priemones ir procedūras, apimančios visus su pirkimais susijusių procesų etapus nuo pirkimų poreikio formavimo iki pirkimo (pirkimo sutarties) rezultato įvertinimo. PO prekių, paslaugų ir (ar) darbų poreikio formavimo etape svarbiausias vaidmuo tenka pirkimų iniciatoriui, kuris kiekvienų biudžetinių metų pabaigoje raštu ir elektroniniu paštu pateikia už pirkimų planavimą atsakingam asmeniui pirkimų sąrašą ateinantiems biudžetiniams metams.

Kitas svarbus etapas – pirkimų planavimas, kuriame atsakingas asmuo: 1) planuoja, miems pirkti darbams, prekėms ir paslaugoms priskiria Bendrajame viešųjų pirkimų žodyne, patvirtintame Europos Parlamento ir Tarybos 2002 m. lapkričio 5 d. reglamentu (EB) Nr. 2195/2002 dėl bendro viešųjų pirkimų žodyno³⁹⁴, nurodytus kodus, o paslaugoms papildomai priskiria VPĮ 2 priedėlyje nurodytas paslaugų kategorijas; 2) apskaičiuoja numatomų pirkimų vertes (vadovaudamasis Numatomo viešojo pirkimo vertės nustatymo metodika, patvirtinta VPT direktoriaus 2003 m. vasario 26 d. įsakymu Nr. 1S-26 „Dėl Numatomo viešojo pirkimo vertės skaičiavimo metodikos patvirtinimo“³⁹⁵); 3) parengia iniciatorių pateiktame sąrašė numatytų vidaus sandorių pagrindimą (pagal VPĮ 10 str. nustatytus kriterijus).

Atlikus pirkimo procedūras, prasideda pirkimo sutarties sudarymo etapas, kurio metu viešojo pirkimo komisijos sekretorė arba kitas šios komisijos narys: 1) nedelsdamas infor-

393 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2011 m. lapkričio 30 d. įsakymas Nr. 1S-174 „Dėl Perkančiųjų organizacijų viešųjų pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės rekomendacijų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2011, Nr. 155-7382.

394 Bendrasis viešųjų pirkimų žodynas, patvirtintas Europos Parlamento ir Tarybos 2002 m. lapkričio 5 d. reglamentu (EB) Nr. 2195/2002 dėl bendro viešųjų pirkimų žodyno (OL 2002 m. specialusis leidimas, 6 skyrius, 5 tomas, p. 3) (su paskutiniais pakeitimais, padarytais Komisijos 2007 m. lapkričio 28 d. reglamento (EB) Nr. 213/2008, iš dalies keičiančio Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 2195/2002 dėl bendro viešųjų pirkimų žodyno (CVP) ir Europos Parlamento ir Tarybos direktyvas 2004/17/EB ir 2004/18/EB dėl viešųjų pirkimų tvarkos, kad CPV būtų atnaujintas (OL 2008 L 74, 1).

395 2003 m. vasario 26 d. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus įsakymas Nr. 1S-26 „Dėl Numatomo viešojo pirkimo vertės skaičiavimo metodikos patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2003, Nr. 22-949; TAR, 2014-10-30, Nr. 15136.

muoja savo tinklalapyje apie nustatytą laimėtoją ir ketinimą sudaryti sutartį – numatomą sutarties kainą, laimėjusio dalyvio pavadinimą, jo pasirinkimo priežastis ir, jeigu žinoma, pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties išsipareigojimų dalį, kuriai laimėtojas ketina pasitelkti trečiuosius asmenis kaip subrangovus; 2) jei vykdomas supaprastintas neskelbiamas pirkimas, skelbia informacinį pranešimą apie ketinimą sudaryti sutartį CVP IS ir savo tinklalapyje; 3) jei vykdomas tarptautinės vertės pirkimas, apie kurį neprivaloma skelbti, viešojo pirkimo komisijai priėmus sprendimą paskelbti apie ketinimą sudaryti sutartį, skelbia pranešimą dėl savanoriško *ex ante* skaidrumo ES oficialiajame leidinyje, CVP IS ir savo tinklalapyje.

Pažymėtina, kad galutinį pirkimo sutarties projektą pagal pirkimo dokumentuose pateiktą projektą arba pagrindines pirkimo sutarties sąlygas parengia viešojo pirkimo komisija arba mažos vertės pirkimų atveju, kai pirkimo sutartis sudaroma raštu, – pirkimo organizatorius. Parengusi pirkimo sutarties projektą, viešojo pirkimo komisija: 1) suderina jį su pirkimo iniciatoriumi, perkančiosios organizacijos teisininku ir finansininku; 2) įgalioja viešojo pirkimo komisijos narį užpildyti pirkimo sutarties sudarymo procedūros patikros lapą; 3) pateikia pirkimo sutarties projektą ir užpildytą pirkimo sutarties sudarymo procedūros patikros lapą prevencinę kontrolę atliekančiam asmeniui, jeigu pirkimo sutarties projektas buvo atrinktas prevenciniam patikrinimui (Rekomendacijų³⁹⁶ 67 p.). Viešojo pirkimo komisija du pirkimo sutarties egzempliorius ir pirkimo sutarties sudarymo procedūros patikros lapą, kuris, jeigu pirkimo sutarties projektas buvo atrinktas prevenciniam patikrinimui, yra suderintas su prevencinę kontrolę atliekančiu asmeniu, pateikia perkančiosios organizacijos vadovui.

Paskutinis viešųjų pirkimų proceso etapas – pirkimo sutarties vykdymo etapas. PO ir tiekėjo išsipareigojimų vykdymo, pristatymo (atlikimo, teikimo) terminų laikymosi koordinavimą (organizavimą), taip pat prekių, paslaugų ir darbų atitikties pirkimo sutartyse numatytiems kokybiniams ir kitiems reikalavimams stebėseną paprastai vykdo pirkimo iniciatoriai. Pirkimų iniciatorius, pastebėjęs pirkimo sutarties vykdymo trūkumus ar esant kitoms svarbioms aplinkybėms, suderinęs su prevencinę kontrolę atliekančiu asmeniu, gali raštu kreiptis į PO vadovą, siūlydamas taikyti kontrahentui pirkimo sutartyje numatytą prievolių įvykdymo užtikrinimo būdą, taip pat inicijuoti pirkimo sutarties nutraukimą joje nustatytais pagrindais. Šiame etape taip pat dalyvauja VPT, nes gavęs VPT neigiamą išvadą dėl sudarytos sutarties PO vadovas: 1) įpareigoja prevencinę pirkimų kontrolę atliekančią asmenį, pirkimų iniciatorius ar kitą atsakingą asmenį kartu su viešojo pirkimo komisija ar pirkimų organizatoriumi peržiūrėti visas galiojančias panašaus pobūdžio (pvz., pagal pirkimo objektą, jei tai yra nustatyto konkretaus pažeidimo pagrindas) sutartis; 2) nustačius, kad PO yra sudariusi panašaus pobūdžio sutartis, paveda pirkimą vykdžiusiam subjektui (viešojo pirkimo komisijai ar pirkimų organizatoriui) kartu su prevencinę pirkimų kontrolę atliekančiu ar kitu perkančiosios organizacijos vadovo paskirtu asmeniu įvertinti šias sutartis, pirkimų dokumentus ir pirkimo procedūras ir apie patikrinimo rezultatus pateikti

³⁹⁶ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2011 m. lapkričio 30 d. įsakymas Nr. IS-174 „Dėl Perkančiųjų organizacijų viešųjų pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės rekomendacijų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2011, Nr. 155-7382.

išvadą raštu; 3) gavęs išvadą, kurioje yra konstatuoti pažeidimai, paveda pirkimų iniciatoriui ar kitam atsakingam asmeniui inicijuoti šių sutarčių nutraukimą. Šiame etape taip pat gali būti pakeičiamos pirkimo sutarties sąlygos arba sutartis pratęsiama.

Viešųjų pirkimų vidaus kontrolės procese labai svarbus interesų konfliktų ir korupcijos prevencijos valdymas, tačiau tam skiriamas nepakankamas dėmesys. Rekomendacijų 26–27 p. nešališkumo deklaracijų ir konfidencialumo pasižadėjimų registro tvarkymą rekomenduojama pavesti PO vadovo įgaliotam darbuotojui, (pvz., darbuotojui, atsakingam už perkančiosios organizacijos personalo valdymą), kuris ne rečiau kaip kartą per metus turėtų peržiūrėti šių registrų duomenis ir patikrinti, ar visi viešojo pirkimo komisijos ir Pretenzijų nagrinėjimo komisijos nariai, ekspertai, pirkimų organizatoriai, už pirkimų planavimą atsakingas asmuo ir prevencinę kontrolę atliekantys asmenys yra pasirašę nešališkumo deklaraciją ir konfidencialumo pasižadėjimą. Šie asmenys nešališkumo deklaracijoje (Rekomendacijų 3 priedas³⁹⁷) pasižada objektyviai, dalykiškai, be išankstinio nusistatymo, vadovaudamasi visų tiekėjų lygiateisiškumo, nediskriminavimo, proporcingumo, abipusio pripažinimo ir skaidrumo principais, atlikti pareigas, paaiškęjus nusišalinimo pagrindui apie tai raštu pranešti PO vadovui ir nusišalinti.

Konfidencialumo pasižadėjime (Rekomendacijų 4 priedas³⁹⁸) šie asmenys pasižada: saugoti ir tik įstatymų ir kitų teisės aktų nustatytais tikslais ir tvarka naudoti visą su pirkimu susijusią informaciją, kuri taps žinoma atliekant pareigas; saugoti patikėtus dokumentus tokiu būdu, kad tretieji asmenys neturėtų galimybės su jais susipažinti ar pasinaudoti; nepasilikti jokių pateiktų dokumentų kopijų. Konfidencialumo pasižadėjime numatyta, kad atsakingi asmenys konfidencialią informaciją gali atskleisti tik įstatymų nustatytais atvejais. Asmuo, pasirašydamas konfidencialumo pasižadėjimą, yra įspėjamas, kad, pažeidęs šį pasižadėjimą, turės atlyginti perkančiajai organizacijai ir tiekėjams padarytus nuostolius. Nešališkumo deklaracijos ir konfidencialumo pasižadėjimo įtvirtinimas Rekomendacijose vertinamas teigiamai, tačiau siūlytina VPI nustatyti asmeninę atsakomybę už nešališkumo ir konfidencialumo reikalavimų pažeidimus.

Vis dėlto minėtos rekomendacijos gali būti kritikuojamos kaip pernelyg detalios aprašančios procesus ir kuriančios papildomą administracinę naštą. Pavyzdžiui, Valstybės kontrolės nuomone³⁹⁹, Rekomendacijos sunkiai įgyvendinamos, jos turėtų būti labiau orientuotos į pirkimo tikslą, o ne į siekį aprašyti tai, kas, kaip ir kada rengia kokį dokumentą, nes tai PO yra žinoma iš vidaus teisės aktų, kurie nustato dokumentų rengimo, derinimo, vizavimo tvarkas. Kita vertus, laikantis visų numatytų procedūrų, gerokai padaugėtų administracinio techninio darbo, o viešųjų pirkimų procesas dar labiau sulėtėtų. Tai prieštarautų viešųjų pirkimų efektyvumo tikslui.

Galima daryti išvadą, kad VPI ir Rekomendacijose nėra aiškiai reglamentuotas interesų konfliktų valdymo mechanizmas, todėl teikiami tikslinga VPI 21 straipsnyje papildomai re-

397 *Ibid.*

398 Perkančiųjų organizacijų viešųjų pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės rekomendacijų, patvirtintų Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2011 m. lapkričio 30 d. įsakymu Nr. 1S-174, 4 priedas. Valstybės žinios. 2011, Nr. 155-7382.

399 Valstybės kontrolės 2012 m. gruodžio 27 d. atskaita Nr. VA-P-20-8-20 „Supaprastintų viešųjų pirkimų vykdymas“, Valstybės kontrolė (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. spalio 2 d.) <<https://www.vkontrolė.lt/failas.aspx?id=2811>>.

glamentuoti pareigas PO vadovams ir jo įgaliojams asmenims, o tai leistų padidinti interesų konfliktų ir korupcijos prevencijos valdymo efektyvumą viešųjų pirkimų procese. Tuo būdu siūloma VPĮ 21 straipsnį papildyti 4 dalimi, numatant tokią formulotę: „Perkančiosios organizacijos vadovas ar jo įgaliojamas asmuo kontroliuoja, kad perkančiosios organizacijos atsakingi darbuotojai nustatyta tvarka ir terminais pildytų ir teiktų privačių interesų deklaracijas; nepavesti darbuotojui užduočių, kurios jam keltų interesų konfliktą, arba perkelti darbuotoją į kitas pareigas, kurios nekeltų interesų konflikto; spręsti perkančiosios organizacijos atsakingų darbuotojų nušalinimo klausimus; parengti ir teikti išankstines rašytines rekomendacijas, kaip perkančiosios organizacijos atsakingi darbuotojai privalo elgtis kiekvienu konkrečiu atveju siekdami išvengti interesų konflikto; esant teisiniam pagrindui inicijuoti pavaldaus asmens veiklos patikrinimą ir įvertinti jo elgesio atitiktį Viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymo reikalavimams; organizuoti perkančiosios organizacijos atsakingiems darbuotojams specialius mokymus korupcijos prevencijos, interesų konfliktų valdymo srityse.“

Apibendrinant galima pažymėti, kad PO pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės priemonės ir procedūros, apimančios visus su pirkimais susijusių procesų etapus nuo pirkimų poreikio formavimo iki pirkimo (pirkimo sutarties) rezultato įvertinimo, yra svarbi prielaida viešųjų pirkimų tikslams įgyvendinti, kurio tinkamas realizavimas, vykdam VPT rekomendacijas, užtikrina viešųjų pirkimų prevenciją ir valstybės biudžeto lėšų racionalių panaudojimą. Taip pat siūloma VPĮ 21 straipsnį papildyti 4 dalimi, numatant pareigas perkančiosios organizacijos vadovui ar jo įgaliojamam asmeniui interesų konfliktų ir korupcijos prevencijos srityje.

2.4. Prielaidos viešųjų pirkimų kontrolės pokyčiams

Viešųjų pirkimų kontrolės institucinė įvairovė ir vykdomų funkcijų specifika Lietuvoje sudaro prielaidas teigti, kad viešųjų pirkimų kontrolės modelyje nepakankamos prevencijos bei kontrolės priemonės, nesama integruotos pirkimų stebėsenos, neužtikrinama efektyvi mokymų bei metodologijos sistema, ginčai sprendžiami tik PO ir teismuose. Taigi nepakankami atskaitomybės ryšiai bei atsakomybė, sudėtingos pirkimų procedūros, nepakankamas metodologinis darbas bei ikiteisminės ginčų nagrinėjimo institucijos nebuvimas sudaro prielaidas korupcijai, kontrolės fragmentiškumui ir neefektyviam viešųjų pirkimų procesui.

Galima išskirti tokias viešųjų pirkimų kontrolės Lietuvoje disfunkcijas bei problemas:

1. VPT atlieka nedaug viešųjų pirkimų patikrinimų, tačiau pažeidimų yra santykinai daug. Išskiriamos tokios probleminės sritys, už kurių vykdymą atsakinga VPT: patikrinama santykinai mažai pirkimų nuo visų pirkimų skaičiaus; absoliučios daugumos atveju (daugiau nei 80 proc. nuo visų patikrintų viešųjų pirkimų) nustatyta VPĮ ir jį įgyvendinančių teisės aktų pažeidimų; VPT nustatomų sutarčių su pažeidimais daugėja (2016 m. nustatyta 89,7 proc. pažeidimų, 2018 m. – 96 proc.); viešųjų pirkimų vidutinė trukmė viršija VPĮ nustatytą terminą; didelė dalis viešųjų pirkimų rezultatų ginčijama. Siekiant tinkamai vykdyti kontrolės ir prevencijos funkcijas, būtina VPT skirti arba papildomų administracinių ir žmogiškųjų išteklių, arba pažeidimų prevencijos funkciją perduoti VK, turinčiai patirtį šioje srityje.

2. Kaip jau minėta, 2018 m. net 96 proc. tikrintų pirkimo sutarčių nustatyti VPI pažeidimai jų vykdymo etape. VPT turi teisę teikti tik rekomendacinio pobūdžio išvadas, todėl ginčo atveju teismas dar kartą privalo įvertinti pirkimo procedūras, be to, įpareigoti nutraukti sutartį gali tik teismas, tačiau tam būtinas VPT kreipimasis į teismą. Galima pritarti VK išvadai, kad centralizavimas, kuris sutelkia reikiamas viešųjų pirkimų kompetencijas, prisidėtų prie sistemos efektyvumo didinimo ir ne tik užtikrintų kokybiškesnį viešųjų pirkimų vykdymą, bet ir sumažintų viešųjų pirkimų sistemos sąnaudas.⁴⁰⁰ Tai itin aktualu tais atvejais, kai nustatomi VPI pažeidimai (VPT arba teismo) jau po to, kai sutartis sudaryta: šiandienis teisinis reguliavimas nustato, kad po sutarties sudarymo VPT teisės yra apribotos.
3. Netinkamai vykdomos pirkimų procedūros: pirkimo dokumentuose nustatomi nepagrįstai aukšti, neproporcingi pirkimo objektui ir tiekėjų konkurenciją dirbtinai ribojantys kvalifikacijos reikalavimai; pasirenkamas netinkamas pirkimo būdas; laimėjusio tiekėjo kvalifikacija ar pasiūlymas neatitinka pirkimo dokumentų reikalavimų, pavyzdžiui, tiekėjo pasiūlymas įvertinamas kaip tinkamas ir pripažintas laimėjusiu, nors tiekėjas neatitiko pirkimo dokumentuose nustatytos kvalifikacijos; techninės specifikacijos neužtikrina konkurencijos ir diskriminuoja tiekėjus; nepagrįstai atmetami tiekėjų pasiūlymai. Šie pažeidimai galėtų būti eliminuojami tobulinant metodologinį darbą ir plačiau vykdant pažeidimų prevenciją.
4. Dažniausi pažeidimai viešųjų pirkimų srityje daromi sudarant ir įgyvendinant viešųjų pirkimų sutartis (taip pat ir panaudojant ES lėšas), pažeidžiami bendrieji viešųjų pirkimų principai ir turiningieji tikslai (vykdant supaprastintus pirkimus, patikrinant tiekėjų kvalifikaciją). Išskiriamos tokios problemos, susijusios su viešojo pirkimo sutarčių vykdymu: netinkamas sutarties keitimas (pavyzdžiui, pakeitus sutarties objektą, nebuvo sumažinta pirkimo sutarties kaina); netinkamas papildomų darbų įsigijimas, didinant sutarties kainą (pavyzdžiui, papildomų darbų įsigijimas nesant sutartyje nustatytų papildomų darbų įsigijimo sąlygų, papildomų darbų įsigijimas neskelbiamų derybų būdu); sutarties vykdymo terminų nesilaikymas. Pažeidimų gali būti sumažinta vykdant aktyvesnį metodologinį darbą (taip pat parengiant tipines pirkimo sąlygas bei rekomendacijas), įgyvendinant viešųjų pirkimų specializaciją, daugiau pirkimų vykdant centralizuotai.
5. Nesant viešųjų pirkimų politikos prioritetų nėra galimybės užtikrinti bendro viešųjų pirkimų strateginio planavimo, valstybės lygiu nustatyti sistemos tikslus ir uždavinius. Viešųjų pirkimų sistemą sudarančios institucijos vykdo skirtingas su viešaisiais pirkimais susijusias veiklas, nekoordinuodamos veiksmų tarpusavyje ir siekdamos skirtingo rezultato, taip pat viešųjų pirkimų sistemos stebėseną nėra pakankamai efektyvi.⁴⁰¹

Nors Ekonomikos ir inovacijų ministerija įsteigė Viešųjų pirkimų sistemos funk-

400 Valstybės kontrolė. Valstybės kontrolės 2015 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. rugsėjo 27 d.) <<https://www.vkontrolė.lt/failas.aspx?id=3510>>.

401 Valstybės kontrolės 2018 m. gegužės 4 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-900-1-4 „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“ (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. rugsėjo 27 d.) <https://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2>.

cionavimo stebėsenos komisiją ir tai galėtų iš dalies prisidėti prie viešųjų pirkimų stebėsenos centralizavimo didinimo, abejonių kelia šios komisijos teisinis statusas ir tarpžinybinis veiklos pobūdis. Nacionalinės viešųjų pirkimų stebėsenos sistemos vykdymas turėtų būti vykdomas vienoje institucijoje – VK.

6. VPĮ yra intensyviai keičiamas, sudėtingos viešųjų pirkimų procedūros. Teisinio reglamentavimo nepastovumas neleidžia susiformuoti vienodai viešųjų pirkimų vykdymo praktikai ir apsunkina viešųjų pirkimų procedūras. Pavyzdžiui, EBPO 2019 m. ataskaitoje⁴⁰² pažymi, kad, atlikus apklausą, 49 proc. Lietuvos PO identifikuoja dažnus teisinio reguliavimo pokyčius (iki 2017 m. VPĮ keistas 49 kartus; nuo 2006 m. iki 2016 m. pakeisti 74 VPĮ straipsniai iš 100), 39 proc. PO teigia, kad teisinis reguliavimas neaiškus, 38 proc. PO nurodo, kad didelis dėmesys skiriamas procedūroms. Siekiant pagerinti viešųjų pirkimų organizavimą bei vykdymą, būtina aktyvesnė metodologinė pagalba perkančiosioms organizacijoms ir tiekėjams bei auditoriams, taip pat užtikrinant bendrą viešųjų pirkimų politikos formavimą.
7. Nepakankama metodologinė pagalba ir nepakankamas mokymų skaičius. Daugėja pranešimų apie viešųjų pirkimų pažeidimus, mažai patikrinamų viešųjų pirkimų Lietuvoje sudaro prielaidas teigti, kad viešųjų pirkimų korupcijos prevencijos funkcija vykdoma nepakankamai. Esant nemažam viešųjų pirkimų skaičiui ir privačių interesų deklaravimo pažeidimams, trūksta STT ir VTEK apibendrinimų ir metodologinių gairių viešųjų ir privačių interesų derinimo bei korupcijos prevencijos koordinavimo (centrinio ir vietos lygmenimis) srityje.
8. Nepakankama korupcijos prevencija, neapibrėžti STT ir FNTT pareigūnų įgaliojimai. STT pareigūnų teisės tiesiogiai apibrėžiamos Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatyme, tačiau nenurodomos STT pareigūnų pareigos; dubliuojamos korupcijos prevencijos sąvokos Lietuvos Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatyme ir Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatyme. Kadangi FNTT veikia pagal specialų įstatymą, teisinio reguliavimo trūkumu galima laikyti tai, kad nenurodomi FNTT specialistų įgalinimai. FNTT specialistų įgalinimų apimtis yra svarbi teisinė procedūra vykdant viešųjų pirkimų patikrinimus.
9. CPK nustatytas teisminis 60 dienų nagrinėjimo terminas yra viršijamas. Nacionalinės teismų administracijos duomenimis, 2019 m. 350 ginčų iš viešųjų pirkimų teisinių santykių buvo išnagrinėta per šešis mėnesius, 34 ginčų – nuo šešių iki dvylikos mėnesių, 6 ginčų nagrinėjimas truko dvyliką mėnesių ir ilgiau (ginčai pirmosios instancijos teismuose)⁴⁰³, 2019 m. apygardų teismuose vidutinė viešųjų pirkimų bylų išnagrinėjimo trukmė buvo 85 dienos. Šie skaičiai sudaro prielaidą teigti, kad didžioji dalis pirkimų yra ginčijama, ginčai teismuose nagrinėjami ilgai, todėl ypač

402 Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). Improving Lithuania's Public Procurement System (component 1 – implementation of professionalisation and certification frameworks), 2019, p. 11 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <<http://www.oecd.org/governance/public-procurement/publications/C1-improving-lithuania-public-procurement-system.pdf>>.

403 Nacionalinė teismų administracija. „Civilinių bylų nagrinėjimo ataskaita pirmos instancijos teismuose“, 2019 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. kovo 22 d.) <<https://www.teismai.lt/lt/visuomenei-ir-ziniasklaidai/statistika/106>>.

svarbu yra nustatyti greitesnę ir efektyvesnę ikiteisminio ginčų nagrinėjimo sistemą, tuo sumažinant ginčų nagrinėjimą teismuose ir ginčų nagrinėjimo terminus.

10. Nepakankami administraciniai gebėjimai viešųjų pirkimų procese ir VPT teikiama metodinė pagalba apsunkina viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų taikymą, nes rengiami teisės aktai, metodikos ir gairės nekeičiami keičiantis rinkos sąlygoms ar teisei aplinkai, todėl tampa nebeaktualūs, dubliuoja vieni kitus, yra nepakankami, neaiškūs ir dviprasmiški, kai kurie jų praktikoje neveiksmingi. 2015 m. Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) Tarybos rekomendacijose viešiesiems pirkimams⁴⁰⁴ teigiama, kad būtina užtikrinti, kad viešųjų pirkimų vykdytojų (valstybės tarnautojų) kompetencija atitiktų aukščiausius profesinius standartus; nustatyti adekvačias karjeros galimybes viešuosius pirkimus vykdančioms valstybės tarnautojams; užtikrinti viešuosius pirkimus vykdančių asmenų apsaugą nuo įtakos; skatinti gerosios praktikos taikymą; skatinti bendradarbiavimą su kitomis organizacijomis (kompetencijų centrais, universitetais ir pan.). EBPO 2019 metų ataskaitoje⁴⁰⁵ pažymi administracinių gebėjimų nepakankamumą viešųjų pirkimų sistemoje ir nurodo, kad administraciniai pajėgumai Lietuvoje vis dar yra fragmentiški. Be to, VPT pasirinkti mokymų būdai ir formos neužtikrina perkančiųjų organizacijų viešųjų pirkimų specialistų pakankamo mokymų skaičiaus bei jų efektyvumo.⁴⁰⁶ VPT nuostatuose nurodoma, kad VPT teikia metodinę pagalbą, rengia rekomendacijas ir gaires, moko perkančiąsias organizacijas, kaupia ir analizuoja informaciją apie viešųjų pirkimų praktikoje pasitaikančias problemas. Panašias funkcijas vykdo ir CPO LT centralizuotų pirkimų srityje. Manytina, kad metodologijos priemonių nepakankamumas susijęs ne tik su VPT administracinių išteklių trūkumu, bet ir su tuo, kad nėra vienos institucijos, koordinuojančios šią funkciją.

Apibendrinant galima pažymėti, kad viešųjų pirkimų kontrolės disfunkcijos susijusios su tuo, kad Lietuvoje nepakankamas dėmesys skiriamas pirkimų pažeidimų prevencijai, mokymui ir metodologinei pagalbai. Galima išskirti tokias disfunkcijų grupes: *nepakankama metodologinė pagalba ir mokymų trūkumas* (kvalifikacijos reikalavimų nustatymas; pirkimo sąlygų rengimas; pirkimo būdo pasirinkimas; techninių specifikacijų sudarymas; pirkimus vykdančių asmenų kvalifikacijos kėlimas, mokymų ir metodologijos funkcijos išskaidymas per kelias institucijas ir įstaigas); *pirkimų prevencija* (mažai viešųjų pirkimų patikrinimų; didelis pažeidimų skaičius, didžioji pažeidimų dalis nustatoma pirkimų vykdymo etape); *sutarčių vykdymas* (pirkimo sąlygų, ypač kainos, keitimas; papildomų darbų įsigijimas; sutartinių terminų pažeidimai); *viešųjų pirkimų sistemos administravimas*

404 Organisation for Economic Cooperation and Development. OECD Recommendation of the council on public procurement, 2015, p. 11 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <<http://www.oecd.org/gov/public-procurement/recommendation/>>.

405 Organisation for Economic Cooperation and Development. Improving Lithuania's Public Procurement System (component 1 – implementation of professionalisation and certification frameworks), 2019, p. 11 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <<http://www.oecd.org/governance/public-procurement/publications/C1-improving-lithuania-public-procurement-system.pdf>>.

406 Valstybės kontrolės 2018 m. gegužės 4 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-900-1-4 „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“ (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. rugsėjo 27 d.) <https://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2>.

(nepakankamas strateginis planavimas nacionaliniu lygiu, VPT rekomendacijos yra neprivalomos teismams, viešųjų pirkimų kontrolės funkcijų išskaidymas per kelias institucijas, neapibrėžti STT ir FNTT pareigūnų įgaliojimai, ilgi viešųjų pirkimų ginčų sprendimo terminai, nepakankamas korupcijos prevencijos priemonių koordinavimas); *sudėtingas ir nestabilus teisinis reguliavimas*.

2.5. Viešųjų pirkimų kontrolės institucinės sistemos empirinis tyrimas

Vykdant disertacinį tyrimą, autoriaus atliko empirinį tyrimą – ekspertų interviu 2017 m. rugsėjį–gruodį. Tyrimo tikslas – įvertinti viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo, prevencijos ir kontrolės modelio problemas.

2.5.1. Tyrimo metodika ir instrumentarijus

Ekspertinis vertinimas (kokybinė empirinė ekspertų apklausa) buvo vykdomas ekspertų apklausos forma, kuri vyko remiantis laisvojo interviu apklausos principu.

Apklausoje dalyvavo 7 ekspertai, turintys didelę patirtį viešųjų pirkimų srityje, t. y. ne mažiau kaip 9 metai (ekspertų patirtis – 20 metų, 19 metų, 15 metų, 13 metų, 11 metų ir 9 metai); visų ekspertų išsilavinimas – aukštasis (1 ekspertas – teisės krypties mokslų daktaras); apklausos metu buvusios pareigos: teisininkas (2 ekspertai), advokatas (docentas), PO viešųjų pirkimų skyriaus vedėjas, konsultacijas dėl viešųjų pirkimų teikiančios bendrovės vadovas (profesorius), advokato padėjėjas (lektorius), teisininko padėjėjas. Ekspertų klausimynas ir atsakymai į klausimus pateikiami šio darbo 1–7 prieduose.

2.5.2. Ekspertų atsakymų į interviu klausimus analizė

Autoriaus atliktame empiriniame tyrime nurodomos tokios viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo, prevencijos ir kontrolės modelio problemos, taip pat ekspertai pateikė vertinimus ir pasiūlymus viešųjų pirkimų sistemai tobulinti. Toliau pateikiama svarbiausių ekspertų atsakymų, siejant juos su darbe nagrinėjama tema, analizė:

1. *Pirma*, atsakydami į klausimą, *kaip vertina naujos redakcijos VPI* (nuo 2017 m. liepos 1 d.), dauguma ekspertų pateikė *teigiamą* vertinimą, nurodydami, kad VPI atspindi kokybiškai naują teisinio reguliavimo etapą (įstatymo privalumas – jis kodifikuoja aktualią Europos Sąjungos ir nacionalinės viešųjų pirkimų teisės teismų praktiką, t. y. tai, kas buvo išaiškinta teismų, yra reguliuojama norminiu aktu, o tai palengvina praktiką. Be to, naujasis įstatymas įtvirtina daug pažangių idėjų, pavyzdžiui, darniuosius pirkimus, aplinkos apsaugą, socialinės apsaugos ir darbo teisės reikalavimus, praplėstas pašalinimo pagrindų sąrašas, sureguliuoti interesų konflikto klausimai ir pan. Taip pat VPI reglamentuoja ir supaprastintų pirkimų atlikimo tvarką, nebėra painiavos tarp įstatymo normų ir perkančiųjų organizacijų pasitvirtintų supaprastintų viešųjų pirkimų tvarkos, kaip buvo iki 2017 m. liepos 1 d. Kai kurie ekspertai *neigiamai* vertino naujojo teisinio reguliavimo trūkumus, pavyzdžiui, minėjo įstatymo gremėzdiškumą, jo skaidymą į du savarankiškus įstatymus (VPI ir PVETPPI), taip pat įstatymą, orientuotą į prevenciją, pabrėžė, kad numatyta daug

taisyklių, procedūrų, apsunkinimų, bet nekalbama apie kontrolę; įstatymas sukuria daug biurokratijos, todėl daug praranda ir pati valstybė, nes turi daugėti viešųjų pirkimų kontrolės institucijų, todėl logiška būtų įstatymą liberalizuoti; nebuvo pasiekti Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/24/ES preambulėje nustatyti tikslai, įstatymo turinys yra nekokybiškas, naujas įstatymas sudėtingas, jis suprantamesnis teisininkams, o ne paprastiems vartotojams.

Apibendrinant pirmą analizuojamą atsakymų grupę galima pažymėti, kad kai kurie ekspertai naujos redakcijos VPĮ (nuo 2017 m. liepos 1 d.) vertina kaip sudėtingą, labiau suprantamą teisininkams, nepasiekusį numatytų tikslų; kiti ekspertai naują redakciją vertina teigiamai, kaip atspindinčią kokybiškai naują teisinio reguliavimo etapą.

2. *Antra, atsakydami į klausimą, kaip vertina ankstesnes VPĮ redakcijas* (iki 2017 m. liepos 1 d.), kai kurie ekspertai pateikė *teigiamą* vertinimą (pavyzdžiui, ankstesnės redakcijos taip pat vertintinos teigiamai, tačiau jos buvo atsilikusios nuo progreso; ankstesnių redakcijų VPĮ turinys buvo suprantamesnis ir aiškesnis, labiau atitiko keliamus reikalavimus įstatymui), kiti – *neigiamai* (trūksta aiškaus viešųjų pirkimų procesų reglamentavimo, tiekėjų kvalifikacijos vertinimo principų, tačiau VPĮ trūkumus kompensuoja tik formuojama teismų praktika). Tai pat vienas ekspertas pažymėjo, kad ankstesnių redakcijų VPĮ pradėjo per daug smarkiai skirtis nuo teismų praktikoje suformuotų taisyklių, o tai lėmė, jog ankstesni teisės aktai tapo neišsamūs ir sunkūs taikyti.

Apibendrinant antrą analizuojamą atsakymų grupę galima pažymėti, kad ankstesnė VPĮ redakcija, daugumos ekspertų vertinimu, buvo paprastesnė, tačiau nauji visuomeniniai santykiai, aiškesnio reguliavimo trūkumas ir teismų praktika skatino pokyčius.

3. *Trečia, atsakydami į klausimą, kokius galėtų išskirti VPĮ privalumus ir trūkumus*, ekspertai nurodo tokius *trūkumus*: pernelyg sugriežtintas supaprastintų pirkimų reglamentavimas, pernelyg daug administracinių reikalavimų, neturinčių didesnės reikšmės pirkimų rezultatui (pavyzdžiui, pirkimus turi atlikti komisija, kurios nariai balsuodami negali susilaikyti, pirkimo procedūrų ataskaitų rengimas elektroniniams pirkimams ir kt.), pernelyg detalus pirkimo procedūrų reglamentavimas (užkertantis kelią naujovėms viešuosiuose pirkimuose atsirasti), pernelyg abstrakčiai reglamentuotos VPT funkcijos, teisės ir pareigos; du atskiri įstatymai klasikiniam ir komunaliniam sektoriams (kurie praktiškai identiški, tačiau kartu turintys nedidelį skirtumą, o tiekėjams labai sunku dirbti su dviem tokiais labai didelės apimties įstatymais); kvalifikacijos tikrinimas tik laimėjusio pasiūlymo tiekėjo, jeigu jo kvalifikacija nėra tinkama, tikrinama po jo esančio tiekėjo kvalifikacija, šio kvalifikacijai esant netinkamai, tikrinama trečiojo tiekėjo ir t. t., pailgėjęs kvalifikacijos vertinimo terminas, neaiškiai ir dviprasmiškai nustatyti tiekėjo pašalinimo pagrindai (tiekėjas pašalinamas iš pirkimo procedūros, jei PO dėl šio reikalavimo neatitikties turi įtikinamų duomenų; tai tampa subjektyvia norma, kuria vadovaudamasi PO gali atmesti tiekėją, pirkimo objekto skaidymas tarptautinės vertės pirkimo atveju; turėtų būti perkančiosios organizacijos teisė aprašyti pirkimo objektą, o ne nustatyti pagrindimą skaidyti jį ar ne), tiekėjams apribota teisė susipažinti su kitų pirkimo procedūrų dalyvių pasiūlymais (galima susipažinti tik su laimėjusio tiekėjo pasiūlymu); įtvirtintos taisyklės, apribojimai, bet nesiorientuojama į galutinį rezultatą; didžiausias problemas sukelia šio įstatymo taikymas praktikoje ir įstatyme numatytų tikslų nepasiekiamumas.

Taip pat ekspertai įvardija tokius naujojo VPI *privalumus*: aiškesnis, tikslesnis ir griežtesnis reglamentavimas, t. y. dauguma viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų įgijo įstatymo galią, liko mažiau vietos manipuliacijoms, dviprasmybėms, klaidoms; nauji pirkimo būdai ir metodai, pašalintos kai kurios „negyvos“ ir nereikšmingos normos (pavyzdžiui, privalomas techninių specifikacijų projektų skelbimas), trumpesni procedūrų terminai, pagrįstesnė pirkimų verčių skaičiavimo tvarka; supaprastintų pirkimų reglamentavimas aiškesnis, taip pat supaprastintas ir mažos vertės vykdymo aprašas (kadangi nereikalingi VPT sutikimai dėl pirkimo sutarties keitimo).

Apibendrinant trečią analizuojamą atsakymų grupę galima pažymėti, kad, ekspertų nuomone, nauja VPI redakcija turi ir privalumų (aiškesnis, tikslesnis ir griežtesnis reglamentavimas, nauji pirkimo būdai ir metodai, pašalintos kai kurios nereikšmingos normos, trumpesni procedūrų terminai, pagrįstesnė pirkimų verčių skaičiavimo tvarka, aiškesni supaprastinti pirkimai), ir trūkumų (pernelyg sugriežtintas supaprastintų pirkimų reglamentavimas, pernelyg daug administracinių reikalavimų, pernelyg detalus pirkimo procedūrų reglamentavimas, abstraktumas, kvalifikacijos vertinimas, apribota informacija susipažinti su kitais pasiūlymais, nesorientuojama į galutinį rezultatą, daug procesinių normų).

4. *Ketvirta*, atsakydami į klausimą, kokios galėtų būti *viešųjų pirkimų apimty*s, kurioms būtų taikomas diferencijuotas teisinis reguliavimas, ekspertai atkreipė dėmesį į ginčų nagrinėjimo terminus (bendravimo terminai, t. y. jei Viešųjų pirkimų įstatymas šiuo metu numato konfidencialumo pagrindimo terminą, terminai galėtų būti nustatyti ir kainos pagrindimo, kitų dokumentų pateikimo terminams); kad pirkimų vertės yra optimalios (tačiau prekių / paslaugų mažos vertės sumą galima padidinti iki 100 tūkst. eurų, atitinkamai proporcingai padidinant ir darbų sumą); kad tam tikras teisinio reguliavimo diferencijavimas pagal subjektus ir jų vykdomų pirkimų rūšis gali ir turi būti (tokio požiūrio pagrįstumą patvirtina atskiros ES direktyvos ir jų numatyti reikalavimai skirtingų sektorių pirkimams; teisinis reglamentavimas turėtų būti diferencijuojamas pagal perkančiųjų organizacijų veiklos ypatybes, pvz., komercine ar gamybine veikla užsiimantiems subjektams turėtų būti numatytos operatyvesnio įsigijimo procedūros; diferencijuojama turėtų būti taip pat pagal pirkimų mastus ir pirkimų vykdymo savikainą, pvz., mažos vertės pirkimams turėtų būti taikomi gerokai paprastesni reikalavimai nei didelės vertės pirkimams, nes jų vykdymo sąnaudos praktiškai vienodos, tačiau gaunamas efektas skiriasi iš esmės); kad tai turėtų būti taikoma tarptautiniams ir supaprastintiems (nacionaliniams) pirkimams; kad teisinis diferencijavimas galėtų būti ir netaikomas (50 tūkst. eurų riba yra tinkama, bet esant sąlygai, kad sutarties negalima būtų pratęsti daugiau nei 3 metams, nes suma padidėtų iki 150 tūkst. eurų, kurią galima būtų apeiti).

Apibendrinant ketvirtą analizuojamą atsakymų grupę galima pažymėti, kad daugelis ekspertų iš esmės pritaria esamam reguliavimui dėl viešųjų pirkimų apimčių, kurioms taikomas diferencijuotas teisinis reguliavimas, tačiau išsiskyrė nuomonės dėl verčių dydžių. Kai kurie ekspertai pritaria nuomonei, kad netikslinga reguliuoti mažos vertės pirkimų arba reguliuoti minimaliai, kiti sutinka su esamu reguliavimu.

5. *Penkta*, atsakydami į klausimą, kaip vertinama *viešųjų pirkimų įgyvendinimo praktika*, visi ekspertai išsakė neigiamą vertinimą (t. y. su trūkumais arba blogai). Ekspertai nurodė tokius *trūkumus*: daug institutų buvo nereglementuota, todėl atliekant nereglementuotus

veiksmus (atsižvelgiant į viešųjų pirkimų principų turinį), vėliau VPT ir teismų buvo nustatomi pažeidimai, kurie išskirtinai būdavo tik formalūs; per daug orientacijos į formalumą (t. y. į viešųjų pirkimų procesą, o ne į rezultatą – perkančiosios organizacijos ir perkančiojo subjekto diskrecijos ribos turėtų būti išplėstos; pagrindinis esamos praktikos trūkumas yra tas, kad pirkimus siekiama automatizuoti, jie tampa „robopirkimais“; pažangios viešųjų pirkimų sistemos eina kitu keliu: jos siekia lavinti pirkimo profesionalus ir juos treniruoti taip, kad jie mokėtų / galėtų priimti sprendimą savarankiškai, o ne taip, kaip pasakys teismas arba VPT); perkančiosioms organizacijoms ir viešųjų pirkimų specialistams trūksta metodinės paramos (svarbiausia institucija, turinti vykdyti šią funkciją, yra VPT, tačiau akivaizdu, kad jos pagalba yra per menka ir teikiama ne laiku; nėra parengtų tipinių dokumentų, trūksta rekomendacijų, nuvilia konsultacijų operatyvumo trūkumas; kritikuotinas atsisakymas teikti konsultacijas telefonu; kita problema – ilgi viešųjų pirkimų ginčų teismo sprendimo terminai); viešųjų pirkimų vykdymas yra sunkus, nes kiekviena viešuosius pirkimus prižiūrinti institucija apsunkina jų organizavimą ir vykdymą, taip pat nėra mechanizmo, galinčio užtikrinti sklandų jų vykdymą (viešuosius pirkimus kontroliuojančios institucijos vadovaujasi visuomenėje iš anksto suformuota nuomone, kad viešasis pirkimas būtina turi būti neskaizdrus ir korumpuotas); įstatymo leidėjai tinkamai neįvertina viešųjų pirkimų specifikos, todėl neužtikrina tinkamo viešųjų pirkimo teisinio reglamentavimo (atsižvelgiant į dabartinį teisinį reglamentavimą, VPT nėra reikalinga); problemos dėl viešuosius pirkimus vykdančių organizacijų atstovų (korupcija, nekompetencija, atsakomybės vengimas, mentalitetas); viešieji pirkimai visiškai nebeatitinka jų prigimtinės esmės.

Apibendrinant penktą analizuojamą atsakymų grupę galima pažymėti, kad viešųjų pirkimų praktiką visi ekspertai vertina kaip turinčią trūkumų (automatizavimas, orientacija į procesą, trūksta metodinės paramos, ilgi ginčų sprendimo terminai, blogas institucijų darbas).

Šešta, atsakydami į klausimą, kaip vertina *esamą institucijų skaičių (kurios aptarnauja ir kontroliuoja viešųjų pirkimų procesus)*, ekspertai atkreipė dėmesį, kad tokių institucijų yra per daug, ir nurodė argumentus: konsultacijos suteikiamos tik po kelių darbo dienų arba tik pirmoje dienos pusėje (nors pirkimus perkančiosios organizacijos vykdo visą dieną ir reikiamos konsultacijos laiku negauna, įsigaliojus naujam VPĮ, VPT turėtų konsultuoti nepertraukiamai, tačiau nuo tokios funkcijos nusišalina); kuo daugiau institucijų, tuo daugiau nuorodų, metodikų, direktyvų, tuo pirkimas neefektyvesnis; vieną ir tą patį pirkimą gali tikrinti, neretai ir tikrina, vidaus audito tarnybos, Europos Sąjungos paramą administruojančios institucijos, FNTT, STT, VPT, VK (tai patvirtina, kad funkcijos dubliuojasi); sunku suderinti bendras nuostatas, tinkančias visoms šioms institucijoms, jos visos turi skirtingą supratimą apie viešųjų pirkimų procesus, nėra bendros nuomonės apie viešųjų pirkimų tikslus; niekas nekontroliuoja visų viešųjų pirkimų procedūrų (dabartinė viešųjų pirkimų sistema yra nepajėgi – galimas procedūrų viešinimas, tačiau nėra tinkamos kontrolės); kai kurios viešuosius pirkimus kontroliuojančių ir aptarnaujančių institucijų funkcijos dubliuojasi (VPT kaip institucija naikintina; dalį VPT funkcijų turėtų atlikti ikiteisiminė nepriklausoma viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisija, o kitą dalį funkcijų – KT; viešuosius pirkimus kontroliuoja pačios įstaigos, jų steigėjai, ES paramą administruojančios agentūros, atliekami auditai, teismai formuoja viešųjų pirkimų praktiką ir t. t.).

Apibendrinant šestą analizuojamą atsakymų grupę pastebėtina, kad visi ekspertai mano, kad Lietuvoje yra per daug institucijų, aptarnaujant ir kontroliuojant viešųjų pirkimų procesus: neefektyvus procesas, dubliuojamos funkcijos, nėra tinkamos kontrolės, nepakankamas konsultacinis darbas. Išskirtina VPT, kuri, keleto ekspertų nuomone, veikia neefektyviai ir galėtų būti pertvarkoma, perduodant funkcijas kitoms institucijoms.

Septinta, pateikdami vertinimą, *kokia institucija tinkamiausiai atlieka viešųjų pirkimų kontrolės funkciją*, dauguma ekspertų mano, kad tinkamiausiai funkcijas vykdo VK, kai kurie ekspertai išskiria ES paramą administruojančias institucijas (nurodo Aplinkos projektų valdymo agentūrą, KT ir praktiką formuojantį LAT).

Apibendrinant septintą analizuojamą atsakymų grupę galima pažymėti, kad geriausiai vertinama VK ir ES paramą administruojančios institucijos.

Aštunta, pateikdami vertinimą, *kokia institucija netinkamiausiai atlieka Viešųjų pirkimų kontrolės funkciją*, beveik visi ekspertai nurodė, kad tai yra VPT, kai kurie ekspertai (po vieną atsakymą) neigiamai vertina VK, visas institucijas (atliekančias viešųjų pirkimų kontrolę), savivaldybių auditorius bei kontrolierius ir vidaus audito tarnybas. Neigiamas vertinimas susijęs su darbuotojų kompetencijos stoka; su tuo, kad visos institucijos tikrina tik siaurą sritį, jokia institucija neturi konkrečiai priskirtos kontrolės funkcijos; labai siaurai ir primityviai vertinami viešieji pirkimai. Vienas ekspertas taip pat pažymi, kad ypač neigiamai vertintinas VPT mokymų skyrius (konsultacija pateikiama po 3 darbo dienų, tačiau, praėjus šiam terminui, po aiškaus klausimo pateikimo, kuris yra susijęs su veiksmų teisėtumu, kartais gaunamas atsakymas, kad derėtų kreiptis į pačią pirkimą vykdančią organizaciją; arba tą patį klausimą yra pateikęs tiekėjas ir pirkimą vykdanči organizacija, tačiau atsakymai gaunami skirtingi).

Apibendrinant aštuntą analizuojamą atsakymų grupę galima pažymėti, kad ekspertai blogiausiai vertina VPT.

Devinta, atsakydami į klausimą, kaip vertina *VK atliekamus patikrinimus viešųjų pirkimų srityje*, dauguma ekspertų pateikė teigiamą vertinimą (pavyzdžiui, dėl gana didelio teisinės kultūros lygio, dirbančių profesionalų). Keletas ekspertų išsakė neigiamą vertinimą, susijusį su tuo, kad nėra galimybių efektyviai teisme ginčyti Valstybės kontrolės audito išvadas (kurios kartais būna nevisiškai pagrįstos), dėl priimamų politizuotų sprendimų (neatitinkančių VPĮ normų).

Apibendrinant devintą analizuojamą atsakymų grupę galima pažymėti, kad VK veikla viešųjų pirkimų srityje iš esmės vertinama teigiamai, tačiau kai kurie ekspertai atkreipė dėmesį į politizuotus sprendimus bei į tai, kad nėra galimybės efektyviai teisme ginčyti VK audito išvadų.

Dešimta, atsakydami į klausimą, kaip vertina *viešųjų pirkimų administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje*, visi ekspertai pateikė patenkinamus arba neigiamus vertinimus. Ekspertai išskiria tokius trūkumus: per daug formalumo (t. y. formalių pažeidimo nustatymo atvejų, kai eliminuojamas viešųjų pirkimų tikslas, pasiūlymo turinio visuma ir viešųjų pirkimų principų užtikrinimas); viešųjų pirkimų priežiūros institucijos bando viską reglamentuoti, suvienodinti, standartizuoti, automatizuoti (tačiau pati pirkimo esmė yra ta, kad pirkimas turi atspindėti perkančiosios organizacijos individualų poreikį, todėl vienas dydis visiems naikina perkančiosios organizacijos ir perkančiojo subjekto diskreciją, lankstumą,

profesionalumą, skatina kazuistiškumą, šablonizmą ir kuria neigiamą efektą); vertinimas atsietas nuo konkrečios praktinės situacijos ir dažnai vertinama teoriškai (pavyzdžiui, situacija neatitinka proporcingumo principo, tačiau nesigilinama, kas konkrečioje situacijoje neatitinka to principo, be to, kas konkrečiai įrodo, jog yra taip, kaip sakoma išvadoje; tai yra didelis trūkumas, nes nuo subjektyvios VPT ar kitos institucijos nuomonės priklauso pirkimo baigtis; organizatoriai, žinodami, kad VPT gali nepritarti (ji nepritaria daugeliui pažangių idėjų), renkami apskritai nieko nedaryti, o tai vėl mažina pirkimų efektyvumą); administracinė priežiūra yra reikalinga, tačiau VPT vykdomą priežiūrą reikėtų dar tobulinti (privalumai: turimi ištekliai ir sukaupta patirtis; valdo Centrinę viešųjų pirkimų informacinę sistemą, drauge ir didžiulius kiekius struktūrizuotų duomenų apie viešuosius pirkimus; nepriklausomumas; trūkumai: per mažos veiklos apimtys; biurokratizmas; populizmas; kartais teisiškai nepagrįsti ir ekonomiškai nepatoguoti sprendimai); VPT veiklos trūkumai (konsultuoja raštu tik per 2 darbo dienas, nesivadovauja teismų suformuota praktika, teikia tik savo subjektyvią nuomonę; įsigaliojus naujai VPĮ redakcijai trūksta metodinių rekomendacijų dėl pasiūlymų vertinimo tvarkos, nėra parengtų standartinių pirkimo dokumentų pavyzdžių; VPT išvadose dėl pirkimų teisėtumo dažnai trūksta motyvuotų argumentų, pirkimo atrinkimo patikrinimui procedūros yra neaiškos ir veikiamos žmogiškojo faktoriaus) ir privalumai (įsigaliojus naujai VPĮ redakcijai, parengtos metodikos yra gana tikslios ir aiškos); VPT tinkamai neatlieka savo funkcijų (diskutuotina, ar ši institucija yra reikalinga).

Apibendrinant dešimtą analizuojamą atsakymų grupę galima pažymėti, kad VPT neigiamai vertinama dėl pernelyg didelių formalumų, siekio standartizuoti ir automatizuoti pirkimus, dažnai vertina teoriškai, priima ekonomiškai nepatoguotus sprendimus, didelis biurokratizmas, nesivadovauja teismų praktika, nepatogiai vykdomos konsultacijos, trūksta metodinių rekomendacijų, neaiški VPT paskirtis.

Vienuoliktą, paprašyti pateikti nuomonę, kokiame *viešųjų pirkimų kontrolės modeliui* pritartų, dauguma ekspertų pritaria centralizuotai sistemai. Kai kurie ekspertai pateikia specifinius *pasiūlymus* viešųjų pirkimų kontrolei tobulinti: įtvirtinti estiškąjį modelį (maža VPT arba skyrius prie KT ir teisių gynimas teisme, jeigu kas nors mano, kad pažeistas VPĮ); viešųjų pirkimų sistemoje turėtų būti labiau stiprinama sistemos savikontrolė (efektyvus skundų nagrinėjimas ir ginčų sprendimas; turi būti užtikrinta, kad ir tiekėjai, ir kiti asmenys galėtų pateikti teismui ar kitai peržiūros institucijai informaciją apie pastebėtus pažeidimus ir trūkumus bei tikėtis efektyvaus jų nagrinėjimo; kontrolės institucijos turėtų daugiau dėmesio kreipti ne į atskirų pirkimų vertinimą, bet į sistemos analizę ir tobulinimą); sujungti VPT ir Ekonomikos ir inovacijų ministeriją steigiant viešųjų pirkimų politiką formuojantį skyrių, taip pat ES lėšas administruojančios institucijos, VK neturėtų vykdyti viešųjų pirkimų kontrolės (jos galėtų būti atsakingos tik už tinkamą sutarčių vykdymą, projektų įgyvendinimą ar valstybės lėšų efektyvų panaudojimą).

Apibendrinant vienuoliktą analizuojamą atsakymų grupę galima pažymėti, kad daugelis ekspertų palaiko centralizuotos viešųjų pirkimų kontrolės idėją, kai kurie ekspertai siūlo sujungti viešųjų pirkimų politikos formuotojus (VPT ir Ekonomikos ir inovacijų ministeriją; VPT turėtų veikti kaip KT padalinys arba prie KT), kiti siūlo stiprinti pirkimų savikontrolės mechanizmus (siekiant efektyvaus skundų nagrinėjimo ir ginčų sprendimo).

2.5.3. Ekspertų atsakymų į interviu klausimus apibendrinimas

Apibendrinant tyrimo rezultatus galima konstatuoti, kad kai kurie ekspertai naujos redakcijos VPĮ (nuo 2017 m. liepos 1 d.) vertina kaip sudėtingą, labiau suprantamą teisininkams, nepasiekusį numatytų tikslų; kiti ekspertai naują redakciją vertina teigiamai, kaip atspindinčią kokybiškai naują teisinio reguliavimo etapą. Ankstesnė VPĮ redakcija, daugumos ekspertų vertinimu, buvo paprastesnė, tačiau nauji visuomeniniai santykiai, aiškesnio reguliavimo trūkumas ir teismų praktika sąlygojo pokyčius. Nauja VPĮ redakcija turi ir privalumų (aiškesnis, tikslesnis ir griežtesnis reglamentavimas, nauji pirkimo būdai ir metodai, pašalintos kai kurios nereikšmingos normos, trumpesni procedūrų terminai, aiškesni supaprastinti pirkimai) ir trūkumų (pernelyg sugriežtintas supaprastintų pirkimų reglamentavimas, pernelyg daug administracinių reikalavimų, pernelyg detalus pirkimo procedūrų reglamentavimas, abstraktumas, kvalifikacijos vertinimas, apribota informacija susipažinti su kitais pasiūlymais, nesiorientuojama į galutinį rezultatą, daug procesinių normų).

Visi ekspertai mano, kad Lietuvoje yra per daug institucijų, kurios aptarnauja ir kontroliuoja viešųjų pirkimų procesus: neefektyvus procesas, dubliuojamos funkcijos, nėra tinkamos kontrolės, nepakankamas konsultacinis darbas. Geriausiai vertinama VK ir ES paramą administruojančios institucijos, blogiausiai – VPT. VPT neigiamai vertinama dėl pernelyg didelių formalumų, siekio standartizuoti ir automatizuoti pirkimus, dažnai vertina teoriškai, priima ekonomiškai nepatoguotus sprendimus, didelis biurokratizmas, nesivadovauja teismų praktika, nepatogiai teikiamos konsultacijos, trūksta metodinių rekomendacijų, neaiški institucijos paskirtis. Kai kurie ekspertai atkreipė dėmesį ir į VK priimamus politizuotus sprendimus bei į tai, kad nėra galimybės efektyviai teisme ginčyti VK audito išvadų.

Taip pat dauguma ekspertų palaiko centralizuotos viešųjų pirkimų kontrolės idėją, kai kurie ekspertai siūlo sujungti viešųjų pirkimų politikos formuotojus (VPT ir Ekonomikos ir inovacijų ministeriją; VPT turėtų veikti kaip KT padalinys arba prie KT), kiti siūlo stiprinti pirkimų savikontrolės mechanizmus (siekiant efektyvaus skundų nagrinėjimo ir ginčų sprendimo). Viešųjų pirkimų praktiką beveik visi ekspertai vertina kaip turinčią trūkumų (automatizavimas, orientacija į procesą, trūksta metodinės paramos, ilgi ginčų sprendimo terminai, blogas institucijų darbas).

Autoriaus nuomone, siūlomas viešųjų pirkimų kontrolės modelis padėtų ne tik eliminuoti šiame darbe nustatytas viešųjų pirkimų kontrolės modelio disfunkcijas, bet ir išspręsti ir kai kurias ekspertų įvardytas problemas, pavyzdžiui, perteklinis institucijų, kurios aptarnauja ir kontroliuoja viešųjų pirkimų procesus, skaičius galėtų būti sprendžiamas perskirstant VPT funkcijas VK, Ekonomikos ir inovacijų ministerijai ir CPO LT pagal darbe atliktą analizę ir pateiktus pasiūlymus.

Ekspertai pastebėjo viešųjų pirkimų praktikos apibendrinimo, mokymų, metodologinės medžiagos bei standartizuotų procedūrų trūkumą – tai galėtų būti sprendžiama stiprinant viešųjų pirkimų kontrolės modelio mokymų ir metodologinę dalį, supaprastinant mažos vertės viešųjų pirkimų reguliavimą. Ekspertų išsakyti pasiūlymai dėl viešųjų pirkimų kontrolės ir VPT atliekamos patikrinimų praktikos galėtų būti sprendžiami stiprinant viešųjų pirkimų kontrolės modelio prevencijos ir kontrolės dalį – perduodant prevencijos

ir kontrolės funkcijas VK (kurios veikla, ekspertų vertinimu, iš esmės vertinama teigiamai); taip pat Vyriausybės nutarimu patvirtinti efektyvią žmoniškųjų išteklių planavimo, kompetencijos ugdymo bei mokymo nacionaliniu mastu sistemą; nustatant PO atestavimo sistemą (atitinkamai papildant atskiru straipsniu VPI ir Vyriausybės nutarimu nustatant procedūrinį teisinį reguliavimą); Vyriausybės nutarimu patvirtinant viešųjų pirkimų specializacijos strategiją.

Dauguma ekspertų pritarė nuomonei, kad viešųjų pirkimų kontrolė turi būti centralizuota ir keičiama viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo tvarka: tai galėtų būti įgyvendinama nustačius efektyvesnę kontrolę vidaus sandoriams (atitinkamai keičiant VPI 10 straipsnio 2 dalį, nustatant, kad pasinaudoti vidaus sandorių išimtimi PO turi teisę tik tuo atveju, jeigu dėl objektyvių priežasčių nėra galimybės tam tikrų prekių, paslaugų ar darbų įsigyti rinkoje konkurencijos sąlygomis); Vyriausybės nutarimu patvirtinant viešųjų pirkimų strategiją nacionaliniu mastu; sukuriant privalomą ikiteisminio viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo sistemą (taip pat paliekant esamą PO pretenzinę ginčų nagrinėjimo sistemą), įsteigiant Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisiją prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės. Autoriaus atliktame empiriniame tyrime – ekspertų apklausoje nurodomos tokios viešųjų pirkimų kontrolės Lietuvoje disfunkcijos: nesudaromos sąlygos bendrai viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo sistemai efektyviai funkcionuoti; viešųjų pirkimų teisinis reglamentavimas yra nestabilus ir gremėzdiškas, t. y. labiau orientuotas į procesą, o ne į rezultatą. Tai neleidžia susiformuoti bendrai viešųjų pirkimų vykdymo praktikai ir ilgina jų trukmę, todėl perkančiosioms organizacijoms tampa sudėtinga laiku įsigyti reikalingų kokybiškų prekių, paslaugų ar darbų; netinkama VPT šviečiamoji ir konsultacinė veikla apsunkina teisės aktų, reglamentuojančių viešuosius pirkimus, įgyvendinimą (VPT veikla vertinama neigiamai).

Ekspertų nuomone, nauja VPI redakcija turi ir privalumų (aiškesnis, tikslesnis ir griežtesnis reglamentavimas, nauji pirkimo būdai ir metodai, pašalintos kai kurios nereikšmingos normos, trumpesni procedūrų terminai, pagrįstesnė pirkimų verčių skaičiavimo tvarka, aiškesni supaprastinti pirkimai) ir trūkumų (pernelyg sugriežtintas supaprastintų pirkimų reglamentavimas, pernelyg daug administracinių reikalavimų, per daug detalus pirkimo procedūrų reglamentavimas, abstraktumas, kvalifikacijos vertinimas, apribota informacija susipažinti su kitais pasiūlymais, nesiorientuojama į galutinį rezultatą, daug procesinių normų).

Visi ekspertai mano, kad Lietuvoje yra per daug institucijų, kurios aptarnauja ir kontroliuoja viešųjų pirkimų procesus. Geriausiai vertinama VK ir ES paramą administruojančios institucijos, blogiausiai – VPT. VPT neigiamai vertinama dėl pernelyg didelių formalumų, siekio standartizuoti ir automatizuoti pirkimus, dažnai vertina teoriškai, priima ekonomiškai nepamatuosus sprendimus, didelis biurokratizmas, nesivadovauja teismų praktika, nepatogiai vykdomos konsultacijos, trūksta metodinių rekomendacijų, neaiški institucijos paskirtis. Dauguma ekspertų palaiko centralizuotos viešųjų pirkimų kontrolės idėją, kai kurie ekspertai siūlo sujungti viešųjų pirkimų politikos formuotojus (VPT ir Ekonomikos ir inovacijų ministeriją; VPT turėtų veikti kaip KT padalinys arba prie KT), kiti siūlo stiprinti pirkimų savikontrolės mechanizmus (siekiant efektyvaus skundų nagrinėjimo ir ginčų sprendimo).

Viešųjų pirkimų praktiką beveik visi ekspertai vertina kaip turinčią trūkumų (automa-

tizavimas, orientacija į procesą, trūksta metodinės paramos, ilgi ginčų sprendimo terminai, blogas institucijų darbas).

Apibendrinant galima sakyti, kad, ekspertų nuomone, Lietuvos viešųjų pirkimų kontrolės modelyje egzistuoja tokios disfunkcijos: nepakankami atskaitomybės ryšiai bei atsakomybė, sudėtingos pirkimų procedūros, nepakankamas metodologinis darbas, mokymų trūkumas bei ikeišeiminės ginčų nagrinėjimo institucijos nebuvimas. Tai sudaro prielaidas korupcijai, kontrolės fragmentiškumui ir neefektyviam viešųjų pirkimų procesui.

II skyriaus išvados ir apibendrinimai. Viešųjų pirkimų sistemą sudaro: viešųjų pirkimų politikos formuotojai, politikos įgyvendintojai, perkančiosios organizacijos, tiekėjai, priežiūros ir kontrolės institucijos, finansinę paramą administruojantys subjektai, teisėsaugos institucijos ir teismai. Viešųjų pirkimų kontrolė apima susijusias *politines-teisines* (ES teisės aktai, nacionaliniai strateginiai ilgalaikiai dokumentai, įstatymai, poįstatyminiai teisės aktai); *valdymo priemonės* (stebėsenos sistema nacionaliniu lygmeniu, vadybos sistemos vidaus administravimo procese, instituciniai vidaus administravimo teisės aktai) ir *kontrolės* (išorinės ir vidinės) *bei prevencijos priemonės*.

Viešųjų pirkimų reguliavimas neįmanomas be tinkamo viešųjų pirkimų kontrolės modelio, kurio pagrindinė dalis yra valstybės institucijos ir kiti subjektai, dalyvaujantys viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo procese, todėl viešųjų pirkimų kontrolės modelis turi užtikrinti efektyvų viešųjų pirkimų sistemos veikimą ir funkcinį požiūrį (viešųjų pirkimų kontrolės priemonės ir jų efektyvumo didinimo galimybės siekiant teisinio reguliavimo tikslų), ir instituciniu požiūriu (viešųjų pirkimų kontrolės modelis ir jo tobulinimo galimybės). Viešųjų pirkimų kontrolės modelis taip pat turi būti grindžiamas viešųjų pirkimų tikslais, nustatant efektyvias bei integralias vidinės ir išorinės kontrolės priemones bei vadybos mechanizmus (strateginis planavimas, rizikos valdymas, stebėseną, pažeidimų prevencijos sistema ir pan.).

Lietuvoje veikia centralizuotas viešųjų pirkimų modelis, kuriame viešųjų pirkimų kontrolė taip pat yra centralizuota. Išanalizavus viešųjų pirkimų kontrolės srityje veikiančias institucijas, galima pažymėti, kad teisinis reguliavimas nustato pakankamus įgaliojimus viešųjų pirkimų kontrolės funkcijoms vykdyti. Disertacinio tyrimo antroje dalyje įvardytos viešųjų pirkimų kontrolės institucijų teisinio reguliavimo bei veiklos problemos sudaro prielaidas tobulinti centralizuotą viešųjų pirkimų kontrolės modelį Lietuvoje, tačiau nekeičiant centralizuoto viešųjų pirkimų kontrolės modelio.

Teisinę atsakomybę galima apibūdinti ir kaip prievolę, atsirandančią pažeidus teisės saugomą viešąjį arba privatų interesą. Viešųjų pirkimų kontekste išskirtina administracinė, tarnybinė, drausminė ir baudžiamoji atsakomybė. PO pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės priemonės ir procedūros, apimančios visus su pirkimais susijusių procesų etapus nuo pirkimų poreikio formavimo iki pirkimo (pirkimo sutarties) rezultato įvertinimo, yra svarbi prielaida viešųjų pirkimų tikslams įgyvendinti; jo tinkamas realizavimas, vykstant VPT rekomendacijas, užtikrina viešųjų pirkimų prevenciją ir valstybės biudžeto lėšų racionalių panaudojimą.

Viešųjų pirkimų kontrolės disfunkcijos susijusios su tuo, kad Lietuvoje nepakankamas dėmesys skiriamas pirkimų pažeidimų prevencijai, mokymui ir metodologinei pagalbai.

Galima išskirti tokias disfunkcijų grupes: nepakankama metodologinė pagalba ir mokymų trūkumas, pirkimų prevencija, sutarčių vykdymas, viešųjų pirkimų sistemos administravimas ir sudėtingas bei nestabilus teisinis reguliavimas. Taigi viešųjų pirkimų kontrolės modelio Lietuvoje tobulinimo kryptys yra: atskaitomybės ryšių bei atsakomybės tobulinimas, viešųjų pirkimų kontrolės funkcijų centralizavimas, pirkimų pažeidimų prevencijos ir metodologijos tobulinimas, ikiteisminės ginčų nagrinėjimo institucijos įsteigimas.

III. LIETUVOS VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ KONTROLĖS MODELIO TOBULINIMAS

3.1. Viešųjų pirkimų sistemos reforma

Efektyvios viešųjų pirkimų sistemos problematika Lietuvoje ne kartą nagrinėta ir mokslo darbuose (A. Tvaronavičienė⁴⁰⁷, D. Kenstavičius⁴⁰⁸, D. Soloveičik⁴⁰⁹, E. Sakalauskaitė⁴¹⁰ ir kt.), ir Valstybės kontrolės (VK) ataskaitose⁴¹¹. Kaip pažymi VK, viešojo sektoriaus institucinės sandaros tobulinimo sistema turi užtikrinti nuolatinį viešojo valdymo institucijų veiklos ir gebėjimų vertinimą ir tobulinimą, kurio tikslas – padėti institucijos vadovui nustatyti stipriąsias institucijos veiklos puses ir prioritetines sritis, kurias reikia tobulinti.⁴¹² Nepakankama metodologinė pagalba perkančiosioms organizacijoms, daugybę kartų keistas ir vis sudėtingesnis Viešųjų pirkimų įstatymas, viešųjų pirkimų kontrolės modelio disfunkcijos, į rezultatyvų valdymą nenukreipta viešųjų pirkimų sistemos priežiūros institucijų ir įstaigų veikla, nepakankama (dažnu atveju – tik formali) sistemos stebėseną, prevencijos priemonių fragmentiškumas, santykinai ilgi viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo terminai sudaro prielaidas perkančiųjų organizacijų viešųjų pirkimų specialistų klaidoms ir kelia tiekėjų nepasitenkinimą bei ilgus teisminius ginčus.

Viešųjų pirkimų efektyvumo didinimo, funkcijų optimizavimo, rezultatyvaus valdymo ir stebėsenos problemas, nagrinėjamas disertaciniame tyrime, galėtų padėti spręsti siūlomi viešųjų pirkimų srityje instituciniai-funkciniai pokyčiai bei atitinkama viešojo administravimo reforma, kurios kryptys turėtų būti orientuotos į veiklos efektyvumą, funkcijų išgryninimą ir sprendimų operatyvumą.

407 Agnė Tvaronavičienė, „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015).

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

409 Deividas Soloveičik, „Efektyvumo principas ir laikinosios apsaugos priemonės bei žalos atlyginimas kaip tiekėjų teisių gynimo priemonės vykdant viešuosius pirkimus“, *Teisė*, 70 (2009), p. 67–85; Deividas Soloveičik, „Tiekėjų teisių gynimo priemonių sistemos reforma Lietuvoje: laikinosios apsaugos priemonės ir žalos atlyginimas“, *Justitia* 2, 74 (2010), p. 63–75.

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

411 Valstybės kontrolės 2018 m. gegužės 4 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-900-1-4 „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“ (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. rugsėjo 27 d.) <https://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2>; Valstybės kontrolė. Valstybės kontrolės 2015 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. rugsėjo 27 d.) <<https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3510>>.

412 Valstybės kontrolė. Viešojo sektoriaus institucinės sandaros apžvalga, 2020 m. sausio 23 d. Nr. YE-1 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. gruodžio 20 d.) <http://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=34>.

3.1.1. Efektyvumas ir funkcijų optimizavimas

J. E. Lane teigimu, pagrindiniai viešojo administravimo reformos tikslai turi būti efektyvumas (kai yra reformuojamos valdžios paskirstymo ir reguliavimo atšakos), lygybė (kai reikia keisti valdžios persikirstymo vaidmenį) ir taupymas. Viešojo sektoriaus reforma turi orientuotis į geresnių rezultatų siekį ir sąnaudų mažinimą: jei siekiama rezultatų, tada galima diegti inovacijas bei modernias technologijas, jei tikslas yra taupymas, tokiu atveju turi būti mažinamos sąnaudos.⁴¹³ R. B. Denhardt nuomone, efektyvumas – tai pagrindinis viešųjų įstaigų sėkmės matas.⁴¹⁴ Pasak A. Raipos, efektyvumas viešajame sektoriuje – tai kompleksinė problema, reikalaujanti kompleksiško sprendimo, teikiant viešąsias paslaugas. Sėkmingai veikiančios viešosios institucijos privalo tobulinti mišrius veiklos metodus, papildomas galimybes, integruojant vadybos ir administravimo technologijas, plačiai pasitelkiant kokybės vadybos principus.⁴¹⁵ ES Komisijos nuomone, efektyvūs viešieji pirkimai yra itin svarbi priemonė siekiant išspręsti daugelį pagrindinių politikos uždavinių, su kuriais susiduria valstybės. Tai apima ekonomikos augimą, darbo vietas, fiskalinę drausmę, viešojo administravimo modernizavimą, kovą su korupcija ir slaptais susitarimais, smulkiojo ir vidutinio verslo galimybes patekti į rinką, piliečių pasitikėjimą valdžios institucijomis ir demokratija, taip pat inovacijas ir aplinkos bei socialiniu požiūriu tvarų augimą.⁴¹⁶ Taigi viešųjų pirkimų kontrolės efektyvumą galima apibrėžti kaip kompleksinį viešųjų pirkimų sistemos teisinį reguliavimą per institucinius bei funkcinis kontrolės mechanizmus, skaidrumą, rezultatų kontrolės administravimą, užtikrinant tinkamą bei ekonomiškai efektyvų viešųjų pirkimo tikslo realizavimą.

Viešojo valdymo reformas nagrinėjantys kiti mokslininkai Ch. Pollit ir G. Bouckaert teigia, kad viešojo sektoriaus reformų tikslai yra valstybės išlaidų taupymas, viešųjų paslaugų kokybės gerinimas, valdžios veiklos našumo ir galimybių didinimas, kad pasirinkta ir įgyvendinama politika būtų veiksminga.⁴¹⁷ A. Juknevičiaus ir S. Ereminaitės (Briedienės) nuomone, viešojo administravimo organizacijų vidaus administravime vis labiau įsigalint naujosios viešosios vadybos idėjomis, daug dėmesio skiriama rezultatams ir asmeninei vadybininko atsakomybei, lankstesnės organizacijų struktūros kūrimui, reikalavimų personalo keitimui, aiškių organizacinių ir personalo komplektavimo klausimų apibrėžimui, darbų atlikimo rodiklių nustatymui bei kitų veiksmų tobulinimui.⁴¹⁸ Taigi, viešųjų pirkimų kontrolės pokyčiai yra tiesiogiai susiję su viešųjų pirkimų principų bei tikslų realizavimo teisinio reguliavimo priemonių pakankamumu, ekonominiu efektyvumu ir viešosios politikos veiksmingumu.

413 J. E. Lane, *Viešasis sektorius: sąvokos modeliai ir požiūriai* (Vilnius: Margi raštai, 2001), p. 205.

414 Robert B. Denhardt, *Viešųjų organizacijų teorijos* (Vilnius: Algarvė, 2001).

415 A. Raipa, *Viešojo administravimo efektyvumas* (Kaunas: Technologija), 2007.

416 Europos Sąjungos Komisija. Europos semestro teminės informacijos suvestinė: viešieji pirkimai (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_public-procurement_lt.pdf>.

417 Ch Pollitt, G. Bouckaert, *Viešojo valdymo reforma* (Vilnius: Algarvė, 2003), p. 41.

418 A. Juknevičius, S. Ereminaitė, „Viešųjų pirkimų tvarkos optimizavimo ir efektyvumo didinimo galimybės“, Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai, 54 (2010) p. 69.

Viešojo administravimo reformos poreikis, ypač siekiant viešojo sektoriaus valdymo bei funkcijų optimizavimo, yra įtvirtintas ir Lietuvos teisės aktuose. Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. lapkričio 12 d. nutarimu patvirtintoje Valstybės ilgalaikės raidos strategijoje⁴¹⁹ numatyta, kad skaidrus ir veiksmingas valdymas – būtina šalies sparčios pažangos sąlyga. Vyriausybės ir vyriausybės įstaigų veiklos modernizavimo, valstybės valdymo institucijų vidinio administravimo bei viešojo administravimo procedūrų skaidrumo užtikrinimo srityje siekiama, kad valstybės valdymo sistemą būtina pertvarkyti remiantis sisteminiu požiūriu ir vadybos pagrindais, optimizuoti viešojo administravimo institucijų funkcijas ir jų skaičių, standartizuoti vidinę struktūrą, sukurti valstybės valdymo organizavimo ir veiklos priežiūros sistemą; suvienodinti centrinės viešojo administravimo sistemos institucijų sąrangą, aiškiai nustatyti kiekvienos viešojo administravimo institucijos kompetencijos sritis, glaudžiai susijusius klausimus pavesti tvarkyti vienai valstybės institucijai.

Lietuvos Respublikos Seimo 2012 m. gegužės 15 d. nutarimu patvirtintoje Valstybės pažangos strategijoje „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“⁴²⁰ nurodoma, kad valdžios institucijos turi gebėti veikti strategiškai ir kryptingai, pagrindinį dėmesį sutelkdamos į svarbiausius prioritetus, viešasis valdymas turi būti neatsiejamas nuo veiklos efektyvumo ir sprendimai įgyvendinami kuo mažesnėmis sąnaudomis. Be to, būtina optimizuoti institucijų veiklos mastą, nuolat analizuojant atliekamas funkcijas ir atsisakant netikslingos ar perteklinės veiklos. Viešojo valdymo srityje tikslinga optimizuoti vykdomą veiklą (pavyzdžiui, atitinkamų bendrųjų funkcijų centralizavimas, geresnis turto valdymas) ir viešųjų paslaugų teikimą pasirinktomis kryptimis (pavyzdžiui, daugiau ir geresnės kokybės paslaugų su tais pačiais ištekliais arba mažiau išteklių tam pačiam ar net aukštesniam paslaugų lygiui).

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. vasario 7 d. nutarime „Dėl viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programos patvirtinimo“⁴²¹ teigiama, kad būtina tobulinti institucinę sandarą, optimizuoti valstybės įstaigų tinklą. Optimizuojant viešojo valdymo institucinę sandarą, turi būti optimizuojama ūkio subjektų veiklos priežiūrą atliekančių įstaigų sistema, persvarstomos šių įstaigų funkcijos, šalinamas jų dubliavimas, didinama minėtų įstaigų atsakomybė. Taip pat, siekiant mažinti viešojo valdymo apimtį ir išlaidas, turi būti sistemingai persvarstomos viešojo valdymo institucijų atliekamos funkcijos ir prireikus šalinamas jų dubliavimas.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. balandžio 25 d. nutarimu Nr. 387 patvirtintoje Lietuvos stabilumo 2018 metais programoje⁴²² numatyta didinti biudžeto orientaciją į rezultatus, stiprinti vidutinės trukmės biudžeto planavimo principus instituciniu lygmeniu, plėtoti kapitalo rinką, alternatyvius finansavimo šaltinius ir gerinti sąlygas plė-

419 Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. lapkričio 12 d. nutarimas Nr. IX-1187 „Dėl Valstybės ilgalaikės raidos strategijos patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2002, Nr. 113-5029.

420 Lietuvos Respublikos Seimo 2012 m. gegužės 15 d. nutarimas XI-2015 „Dėl Valstybės pažangos strategijos „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“ patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2012, Nr. 61-3050.

421 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. vasario 7 d. nutarimas Nr. 171 „Dėl viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programos patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2012, Nr. 22-1009.

422 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. balandžio 25 d. nutarimas Nr. 387 „Dėl Lietuvos stabilumo 2018 metais programos patvirtinimo“. TAR. 2018-04-27, Nr. 6785.

toti „Fintech“, optimizuoti valstybės turto valdymą ir kitomis priemonėmis gerinti viešųjų finansų kokybę.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. gegužės 16 d. nutarimu Nr. 495 patvirtintos Viešojo sektoriaus įstaigų sistemos tobulinimo gairės, skirtos viešojo sektoriaus įstaigų sistemai, šių įstaigų valdymui tobulinti ir jų kompetencijai išgryninti. Svarbu pažymėti, kad siūloma peržiūrėti viešojo sektoriaus įstaigų funkcijas, įvertinti šių funkcijų būtinumą ir galimybes perduoti atitinkamas funkcijas savivaldybėms arba neviešojo sektoriaus organizacijoms.⁴²³

Pastaraisiais metais, siekiant didesnio įstaigų veiklos efektyvumo, Lietuvos viešojo sektoriaus įstaigose taip pat diegiamos naujos kokybės valdymo sistemos ir metodai, kurie gali būti įvairūs: ISO 9000 serijos kokybės vadybos standartai, LEAN metodologija, Bendrasis vertinimo modelis – CAF, Europos kokybės vadybos fondo valdymo modelis – „EFQM Excellence“, Subalansuotų rodiklių metodas – BSC, vieno langelio metodas ir pan. Iš šių kokybės vadybos sistemų ir metodų Lietuvos viešajame sektoriuje plačiausiai ir seniausiai taikomas *vieno langelio principas*, kurio tikslai yra sukurti veiksmingą paslaugų kokybės vadybos sistemą visose viešojo valdymo bei veiklos srityse; didinti viešojo administravimo sprendimų priėmimo efektyvumą ir skaidrumą; gerinti teikiamų paslaugų kokybę; viešojo sektoriaus paslaugas koncentruoti vienoje vietoje; diegti elektronines klientų aptarnavimo sistemas; mažinti korupcijos riziką bei darbuotojų piktnaudžiavimą tarnybine padėtimi (maksimaliai apribojant viešojo sektoriaus darbuotojų ir piliečių kontaktą).

ISO standartai (ypač kokybės vadybos standartas ISO: 9001) įdiegti ne vienoje įstaigoje (pavyzdžiui, 2011 m. Teisingumo ministerijoje, 2014 m. Europos socialinio fondo agentūroje, 2019 m. Valstybės kontrolėje ir kt.). ISO vadybos sistemos sertifikavimas – tai objektyvus sertifikavimas įstaigos atliekamas įvertinimas ir patvirtinimas, kad įmonėje įdiegta ir veikia kokybės vadybos sistema, atitinkanti Tarptautinės standartų organizacijos (ISO) atitinkamo kokybės standarto reikalavimus.

LEAN metodologijos įdiegimas valstybinio sektoriaus įstaigose yra vienas iš 2017 m. balandžio 19 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės protokolu Nr. 15 patvirtintų Vyriausybės 2018–2020 metų prioritetinių darbų⁴²⁴, įgyvendinant Lietuvos pažangos strategiją „Lietuva 2030“, 2014–2020 m. nacionalinės pažangos programą ir įtrauktas į 2016 m. gruodžio 13 d. Seimo nutarimu Nr. XIII-82 pavirtintą Lietuvos Respublikos Vyriausybės programą⁴²⁵ bei 2017 m. kovo 13 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 167 pavirtintą Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo planą⁴²⁶. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019–2021 m. vykdomoje programoje „Efektyvus sprendimų priėmimas, veiklos ir

423 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. gegužės 16 d. nutarimas Nr. 495 „Dėl Viešojo sektoriaus įstaigų sistemos tobulinimo gairių ir Viešojo sektoriaus įstaigų sistemos tobulinimo gairių įgyvendinimo veiksmų plano patvirtinimo“. TAR. 2018-05-29, Nr. 8615.

424 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017 m. balandžio 19 d. pasitarimo protokolas Nr. 15 „Dėl Vyriausybės 2018–2020 metų prioritetinių darbų“ (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 8 d.) <<http://lr.lt/uploads/main/documents/files/Vyriausybės%20prioritetiniai%20darbai.pdf>>.

425 Lietuvos Respublikos Seimo 2016 m. gruodžio 13 d. nutarimas Nr. XIII-82 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“. TAR. 2016-12-13, Nr. 28737.

426 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017 m. kovo 13 d. nutarimas Nr. 167 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo plano patvirtinimo“. TAR. 2017-03-13, Nr. 4172.

pokyčių valdymas“ numatyta diegti LEAN metodologiją valstybinio sektoriaus įstaigose, siekiant tokių tikslų: veiksmingai koordinuoti Vyriausybės programos nuostatų, ilgalaikių šalies tikslų bei būtinų pokyčių viešajame sektoriuje įgyvendinimą; užtikrinti teisėkūros kokybę; skatinti įrodymais grįstų sprendimų priėmimą. Įgyvendinus LEAN metodologiją, galima optimizuoti įstaigos vidaus procesus, mažinti administravimo sąnaudas, tobulinti stebėsenos metodus, sukurti veiklos rodiklių sistemą, išskirti veiklos prioritetus ir darbų planavimą ir pan.⁴²⁷

Apibendrinant sakytina, kad vadybos standartų diegimas ir teisinio reguliavimo tobulinimas galėtų prisidėti prie viešųjų pirkimų kontrolės institucijų veiklos efektyvumo ir optimizavimo, ypač iš naujo apsvairstant šių įstaigų funkcijas, šalinant funkcijų dubliavimąsi ir didinant įstaigų atsakomybę. Šios priemonės ne tik sudarytų prielaidas sumažinti viešojo valdymo apimtį ir išlaidas, bet ir užtikrintų viešųjų pirkimų tikslų įgyvendinimą.

3.1.2. Strateginis planavimas, rezultatyvumas ir stebėseną

2018 m. gegužės 4 d. Valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaitoje⁴²⁸ nustatytos tokios problemos: nesudaromos pakankamos sąlygos viešųjų pirkimų sistemai efektyviai funkcionuoti; nacionalinis teisinis reglamentavimas ne visada sukuria prielaidas viešųjų pirkimų sistemai efektyviai veikti; trūksta viešųjų pirkimų specialistų, turinčių įgūdžių ir kompetencijos tinkamai vykdyti viešuosius pirkimus. Valstybės kontrolė konstatavo, kad Lietuvoje nefunkcionuoja bendra viešųjų pirkimų sistema, nes nenustatytų aiškių viešųjų pirkimų politikos prioritetų, todėl nėra galimybės užtikrinti efektyvaus viešųjų pirkimų sistemos strateginio planavimo.

Europos Komisijos 2017 m. viešųjų pirkimų rodiklių suvestinėje⁴²⁹ vertinama 12 rodiklių (pavyzdžiui, pirkimai iš vieno tiekėjo, mažų ir vidutinių įmonių dalyvavimas pirkimuose ir pan.) kiekvienoje ES valstybėje. Lietuva ES valstybių kontekste vertinama vidutiniškai. Iš dvylikos vertinamų rodiklių Lietuvoje išskiriamos problemos penkiuose (t. y. nepakankamas efektyvumas): sutartys su vienu tiekėju; agreguoti pirkimai; mažiausios kainos vertinimo kriterijai; sutartys su smulkiojo ir vidutinio verslo subjektais; pirkimai, kai tiekėjo registracijos numeris nenurodytas.

427 Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijos 2019–2021 m. strateginis veiklos planas (projektas) (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. gruodžio 5 d.) <https://lrvk.lrv.lt/uploads/lrvk/documents/files/2019-2021_SVP_projektas.pdf>.

428 Valstybės kontrolės 2018 m. gegužės 4 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-900-1-4 „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“ (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. rugsėjo 27 d.) <https://www.vktrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2>.

429 Europos Sąjungos Komisija. Viešųjų pirkimų rodiklių suvestinė, 2018 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/_docs/2018/public-procurement/2018-scoreboard-public-procurement_en.pdf>.

7 pav. Viešųjų pirkimų rodiklių suvestinė ES valstybėse
(sudaryta autoriaus pagal ES duomenis⁴³⁰)

[illegible]

Paaiškinimai (sudaryta autoriaus):

1. Spalvų reikšmės

- | | |
|---|--------------|
|  | Pakankama |
|  | Vidutiniškai |
|  | Nepakankama |

n Nèra duomenu

2. Lyginamos valstybės: BE – Belgija, BG – Bulgarija, CZ – Čekija, DK – Danija, DE – Vokietija, EE – Estija, IE – Airija, EL – Graikija, ES – Ispanija, FR – Prancūzija, HR – Kroatija, IT – Italija, CY – Kipras, LV – Latvija, LT – Lietuva, LU – Liuksemburgas, HU – Vengrija, MT – Malta, NL – Nyderlandai, AT – Austrija, PL – Lenkija, PT – Portugalija, RO – Rumunija, SI – Slovėnija, SK – Slovakija, FI – Suomija, SE – Švedija, UK – Jungtinė Karalystė, IS – Islandija, LI – Lichtenšteinas, NO – Norvegija.

3. Kriterijų reikšmės: 1) sudarytos sutartys su vienu tiekėju: nepakankama, kai > 20 proc.; 2) neskelbiami pirkimai: nepakankama, kai >=10 proc.; 3) elektroninių pirkimų lygis: nepakankama, kai <2,5 proc.; 4) agreguoti pirkimai: nepakankama, kai <10 proc.; 5) mažiausios kainos vertinimo kriterijus: nepakankama, kai > 80 proc.; 6) sprendimų priėmimo trukmė nuo skelbimo iki sutarties: nepakankama, kai > 120 dienų; 7) smulkiojo ir vidutinio verslo subjektų sudarytos sutartys: nepakankama, kai <45 proc.; 8) smulkiojo ir vidutinio verslo dalyvavimo pirkimuose proporcija: nepakankama, kai <60 proc.; 9) pirkimų skaidymas dalimis: nepakankama, kai <25 proc.; 10) sudarytų sutarčių proporcija, kai pirkimo skelbimas buvo paskelbtas, bet neiškus pirkimo objektas ir sąlygos: nepakankama, kai > 3 proc.; 11) pirkimų proporcija, kai tiekėjo registracijos numeris nenurodytas: nepakankama, kai > 3 proc.; 12) pirkimų proporcija, kai PO registracijos numeris nenurodytas: nepakankama, kai > 3 proc.

ES Komisijos vertinimu, viešųjų pirkimų sistema turi būti grindžiama tokiais kriterijais: *tinkamiausiu kainos ir kokybės santykiu* (ekonomišku, efektyviu ir veiksmingu reikalaujamų prekių tiekimu, darbų atlikimu ir paslaugų teikimu); *skaidrumu* (su viešųjų pirkimų procedūromis susijusios informacijos suprantamu, prieinamu ir laiku atskleidimu; *sąžiningumu* (viešųjų pirkimų procesas turėtų būti nešališkas ir juo turėtų būti užtikrintas vienodas požiūris į visus konkurso dalyvius); *geru valdymu* (viešieji pirkimai neturėtų būti

430 *Ibid.*

laikomi administraciniu procesu; priešingai, tai yra galimybė išmaniai leidžiant lėšas pasiekti įvairius visuomeninius tikslus).⁴³¹

2015 m. EBPO Tarybos rekomendacijoje viešiesiems pirkimams⁴³² pateikiamos rekomendacijos viešųjų pirkimų sistemos teisinio, institucinio ir funkcinio viešųjų pirkimų mechanizmo efektyviam veikimui, kurios galėtų būti taikomos tobulinant viešųjų pirkimų kontrolės modelį. Rekomendacijose nurodoma: skatinti viešųjų pirkimų *skaidrumą* visuose viešųjų pirkimų etapuose (lygiateisiškumas; nemokama prieiga prie elektroninių pirkimų portalų; viešiesiems pirkimas skiriamų lėšų naudojimo skaidrumas); skatinti viešųjų pirkimų sistemos *integralumą* (nustatant integralius standartus visiems viešųjų pirkimų sistemos dalyviams; nustatant standartus, susijusius su specifinėmis rizikomis; skatinti vidaus kontrolę, antikorupcijos programas, vykdyti stebėseną); viešųjų pirkimų *prieinamumą* (užtikrinant teisinio reguliavimo stabilumą; nustatant aiškius pirkimų dokumentus; nustatant pirkimų standartus; siekti kuo konkurencingesnių viešųjų pirkimų); viešųjų pirkimų tikslų *viršenybę* prieš antrinius politinius tikslus (nustatant aiškius viešųjų pirkimų tikslus nacionalinių valstybės interesų sąrašė; integruoti antrinius politinius tikslus į viešųjų pirkimų sistemą; nustatyti metodologiją, kaip antriniai politikos tikslai integruojami į viešųjų pirkimų sistemą); užtikrinti skaidrų ir efektyvų viešųjų pirkimų dalyvių *dalyvavimą* (nustatyti viešųjų pirkimų sistemos pokyčių standartus; skatinti skaidrų ir reguliarią dialogą su tiekėjais ir verslu); skatinti viešųjų pirkimų *efektyvumą*, kuris leistų užtikrinti vyriausybės ir piliečių tikslus, keliamus viešiesiems pirkimams (mažinti procedūrų dubliavimąsi, tobulinti viešųjų pirkimų teisinį reguliavimą); skatinti *elektroninių* technologijų naudojimą (į viešųjų pirkimų procesus integruoti naujausias informacines technologijas; naudoti skaidrius, palyginamus informacinių technologijų metodus); užtikrinti, kad viešųjų pirkimų vykdytojų (valstybės tarnautojų) *kompetencija* atitiktų aukščiausius profesinius standartus (nustatyti adekvačias karjeros galimybes viešuosius pirkimus vykdančioms valstybės tarnautojams; užtikrinti viešuosius pirkimus vykdančių asmenų apsaugą nuo įtakos; skatinti gerosios praktikos taikymą; skatinti bendradarbiavimą su kitomis organizacijomis); vykdyti viešųjų pirkimų sistemos *efektyvumo stebėseną* (nuolat ir periodiškai analizuoti viešųjų pirkimų proceso rezultatus; nustatyti stebėsenos indikatorius, kurie gali padėti taupyti biudžeto lėšas, būtų išmatuojami ir efektyvūs); integruoti *rizikos valdymą* viešųjų pirkimų procese (įdiegti ir skelbti rizikos valdymo strategijas); taikyti viešųjų pirkimų atskaitomybę, įskaitant skundų nagrinėjimo ir atsakomybės procesus (aiški atskaitomybę visuose etapuose; efektyvios sankcijos; nustatyti skaidrų, greitą ir sąžiningą ginčų nagrinėjimą; nustatyti, kad būtų vykdoma vidaus ir išorės kontrolė).

Užsienio mokslininkai (Ismail Aida M., Hasan R. Mohammad ir kiti) išskiria tokias viešųjų pirkimų sistemos kontrolės problemas viešajame sektoriuje: nepakankama darbuotojų rotacija aukštos rizikos pirkimuose, kontrolės valdymo nepakankamumas, nepakan-

431 Europos Sąjungos Komisija. Europos semestro teminės informacijos suvestinė: viešieji pirkimai (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_public-procurement_lt.pdf>.

432 Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). OECD Recommendation of the council on public procurement, 2015, p. 11 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <<http://www.oecd.org/gov/public-procurement/recommendation/>>.

kamas viešojo sektoriaus institucijų vadovybės dėmesys viešųjų pirkimų kontrolei, nepakankamas darbuotojų funkcijų atskyrimas ir kontrolė bei neadekvati stebėsenos sistema.⁴³³ Pavyzdžiui, didinat skaidrumą, stebėseną ir atskaitomybę, Rumunijoje nuo 2016 m. įtvirtintas reikalavimas kiekvienai perkančiajai organizacijai patvirtinti metinę viešųjų pirkimų strategiją su pirkimo planu (jei numatoma visų pirkimų metinė vertė didesnė nei 125 mln. lėjų – apie 26 mln. Eur). Pirkimų plane nurodoma pirkimo objektas, pirkimo tipas (darbai, prekės ar paslaugos), pirkimo būdas, vertinimo kriterijus, planuojama pirkimo vertė, planuojama pirkimo data ir pirkimo kodas. Taip pat kiekvieną ketvirtį elektroninėje pirkimų sistemoje skelbiami ateinančio ketvirčio pirkimų planai. Lenkijoje perkančiųjų organizacijų pirkimų planai privalo būti paskelbti organizacijų interneto tinklalapiuose ne vėliau kaip per trisdešimt dienų nuo metinio organizacijos biudžeto patvirtinimo.⁴³⁴

Viešųjų pirkimų kontrolės modelyje turi būti aiškiai nustatyti ir realiai veikti stebėsenos kriterijai. Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintoje strateginio planavimo metodikoje⁴³⁵ nustatyta, kad vertinimo kriterijus – rodiklis suteikia informaciją apie tikslo ir uždavinio įgyvendinimą. Vertinimo kriterijai turi parodyti strateginio veiklos plano programų rezultatų kiekybinę ir kokybinę išraišką. Kiekybiniais vertinimo kriterijais matuojama tai, kas gali būti suskaičiuojama, jie sudaromi remiantis kiekybine informacija, t. y. faktais, skaičiais, statistiniais ar institucijos duomenimis. Kokybiniai vertinimo kriterijai parodo institucijos veiklos kokybines charakteristikas, t. y. jos gerėjimą arba blogėjimą. Jie gali būti sudaromi naudojant apklausų, tyrimų duomenis, apžvalgas, ekspertų ar specialių grupinių diskusijų medžiagą ir kitą kokybinę informaciją. Vertinimo kriterijų reikšmė turi leisti įvertinti pokyčių kryptį ir (ar) apimtį. D. Soloveičik nuomone, viešųjų pirkimų sistema turi veikti taip, kad būtų galima patikrinti jos efektyvumą ir įgyvendinti siekiamus tikslus. Todėl teigiama, kad šiam uždaviniui įgyvendinti keliamas atskaitomybės (angl. *accountability*) tikslas.⁴³⁶

2019–2021 m. Viešųjų pirkimų tarnybos strateginiame veiklos plane⁴³⁷ numatyti veiklos prioritetai (elektroninių viešųjų pirkimų efektyvumo didinimas, ekonominio naudingumo vertinimo kriterijaus taikymo viešuosiuose pirkimuose didinimas, konkurencijos viešuosiuose pirkimuose skatinimas), tačiau nėra numatyti konkretūs rezultatų efektyvumo vertinimo kriterijai bei stebėsenos sistema pagal minėtų Vyriausybės nutarimu patvirtintą metodiką. Šiame strateginiame veiklos plane nurodomas tik vienas strateginis tikslas (didinti viešųjų pirkimų konkurencingumą, skaidrumą ir racionalų lėšų panaudojimą) ir numatyti efekto (o ne rezultatų) vertinimo kriterijai (viešųjų pirkimų (išskyrus mažos

433 Ismail Aida M., Hasan R. Mohammad, et al., Public sector procurement: the effectiveness of monitoring mechanism. Asia-Pacific Management Accounting Journal, 2018, Vol. 13, No. 2 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. gegužės 12 d.) <<http://arionline.uitm.edu.my/ojs/index.php/APMAJ/article/view/774>>.

434 Farca Laura, Dragoș Dacian et al., „Rule of law in public procurement: disclosure rules in Romania ad Poland“, European Procurement & Public Private Partnership Law Review, 2019, No. 2.

435 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimas Nr. 827 „Dėl Strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2002, Nr. 57-2312.

436 Deividas Soloveičik, „Viešųjų pirkimų teisės tikslai ir jų įgyvendinimas“, Teisė, 91 (2014), p. 42–63.

437 Viešųjų pirkimų tarnybos 2019–2021 m. strateginis veiklos planas (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <[http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT%202019-2021%20strateginis%20veiklos%20planas%20\(2019-01-08\).pdf](http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT%202019-2021%20strateginis%20veiklos%20planas%20(2019-01-08).pdf)>.

vertės pirkimus), kuriuose taikomas ekonominio naudingumo vertinimo kriterijus, dalis ir Viešųjų pirkimų (išskyrus mažos vertės pirkimus), kuriuose dalyvauja daugiau nei vienas tiekėjas, dalis). Toks strateginis planavimas neužtikrina veiklos efektyvumo ir viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir tai taip pat matyti iš Viešųjų pirkimų tarnybos ataskaitų. Pavyzdžiui, 2017 metų Viešųjų pirkimų tarnybos ataskaitoje⁴³⁸ nurodoma, kad 2017–2019 m. Viešųjų pirkimų tarnybos strateginiam tikslui pasiekti (supaprastinti viešųjų pirkimų vykdymą, užtikrinant efektyvų valstybės lėšų panaudojimą) buvo numatytas tik efekto vertinimo kriterijus (tačiau be rezultato): rinkos dalyvių dalis (proc.), kuri viešųjų pirkimų sistemą vertina kaip skaidrią, aiškią ir efektyvią: atlikta apklausa parodė, kad viešųjų pirkimų sistema vertinama patenkinamai. Nors Viešųjų pirkimų taryba pirmą kartą 2017 m. Viešųjų pirkimų ataskaitos A priede nurodo viešųjų pirkimų sistemos efektyvumo stebėsenos rodiklius⁴³⁹, kurie galėtų būti naudojami kuriant efektyvią stebėsenos sistemą nacionaliniu mastu, nėra aišku, kas juos vertina ir analizuoja (kaip jau minėta, tokie rodikliai strateginiame plane nenurodomi), kokia stebėsenos sistema taikoma. Pastebėjimus dėl stebėsenos sistemos nepakankamumo pateikė 2018 m. gegužės 4 d. Valstybės kontrolė⁴⁴⁰.

Galima pažymėti, kad strateginis planavimas, rezultatyvumas ir stebėseną yra svarbios priemonės įtvirtinant bendrą viešųjų pirkimų bei kontrolės sistemą, aiškius viešųjų pirkimų politikos prioritetus. Šios priemonės turi tiesioginę įtaką tobulinant viešuosiuose pirkimuose dalyvaujančių specialistų kvalifikaciją, stiprinant viešųjų pirkimų kontrolės valdymą, pažeidimų prevenciją, atskiriant viešųjų pirkimų srityje veikiančių darbuotojų funkcijas, užtikrinant reguliarias viešųjų pirkimų stebėsenos priemones bei nustatant realiai veikiančius stebėsenos kriterijus.

Apibendrinant 3.1 dalį išskirtinos tokios pagrindinės viešųjų pirkimų reformos kryptys: administracinių gebėjimų didinimas ir metodologinė pagalba; viešųjų pirkimų sistemos integralumas (su nacionalinės politikos prioritetais ir tarp visų viešųjų pirkimų etapų); standartų nustatymas visuose viešųjų pirkimų etapuose; teisinio reguliavimo stabilumas; konkurencingumo didinimas; viešųjų pirkimų principų tinkamas įgyvendinimas; efektyvios, pamatuojamos ir nuolatinės viešųjų pirkimų monitoringo (stebėsenos) sistemos

438 Viešųjų pirkimų tarnybos 2017 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2017_veiklos_ataskaita_.pdf>.

439 Nurodyti tokie rodikliai: bendra tarptautinių ir supaprastintų (įskaitant mažos vertės pirkimus) pirkimų metu sudarytų sutarčių vertė; bendras įvykusių pirkimų (tarptautinių ir supaprastintų; mažos vertės) skaičius; bendras tarptautinių ir supaprastintų pirkimų metu sudarytų sutarčių skaičius (be CPO užsakymų ir be mažos vertės pirkimų); procentinė viešųjų pirkimų vertės dalis nuo bendrų valdžios sektoriaus išlaidų; procentinė viešųjų pirkimų vertės dalis, skaičiuojant nuo BVP; procentinė sutarčių, sudarytų konkurencingais pirkimo būdais, vertės dalis nuo bendros viešųjų pirkimų vertės; procentinė pirkimų, kuriems taikytas kainos (sąnaudų) ir kokybės santykio ar sąnaudų kriterijus, apimties (vertės, skaičiaus) dalis nuo visų pirkimų vertės; sėkmingų pirkimo procedūrų procentinė dalis; apskųstų pirkimų procentinė dalis; procentinė CVP IS registruotų tiekėjų skaičiaus dalis nuo bendro tiekėjų skaičiaus šalyje; vidutinė tarptautinių ir supaprastintų pirkimų procedūrų trukmė pagal pirkimo būdus; vidutinis pasiūlymų skaičius tarptautiniuose ir supaprastintuose pirkimuose pagal pirkimo būdus (be pirkimų, kurie vykdyti siekiant sudaryti preliminarįsias sutartis); „vieno tiekėjo“ pirkimai; procentinė e. pirkimų skaičiaus dalis ir vertė; smulkiojo ir vidutinio verslo įmonių dalyvavimas ir laimėjimas; smulkiojo ir vidutinio verslo įmonių sudarytų sutarčių vertės pasiskirstymas; centralizuotų pirkimų dalis nuo visų tarptautinių ir supaprastintų pirkimų.

440 Valstybės kontrolės 2018 m. gegužės 4 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-900-1-4 „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“ (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. rugsėjo 27 d.) <https://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2>.

įdiegimas; rizikos valdymo sistemos įdiegimas ir informacinių technologijų plėtra visose viešųjų pirkimų stadijose.

Viešųjų pirkimų kontrolės efektyvumą galima apibrėžti kaip kompleksinį viešųjų pirkimų sistemos teisinį reguliavimą per institucinius bei funkcinius kontrolės mechanizmus, skai drumą, rezultatų kontrolės administravimą, užtikrinant tinkamą bei ekonomiškai efektyvų viešųjų pirkimo tikslo realizavimą. Strateginis planavimas, rezultatųvumas ir stebėseną yra svarbios priemonės įtvirtinant bendrą viešųjų pirkimų bei kontrolės sistemą, aiškius viešųjų pirkimų politikos prioritetus ir užtikrinant efektyvų viešųjų pirkimų kontrolės modelį.

Disertaciniame tyrime analizuojamas viešųjų pirkimų kontrolės modelio tobulinimas keturiomis kryptimis: ginčų nagrinėjimas ikiteismine tvarka, politikos formavimas, prevencija ir kontrolė, mokymai ir metodologija. Išanalizavus esamo viešųjų pirkimų modelio disfunkcijas (2.4 ir 2.5 skyriai), viešojo administravimo kryptis viešųjų pirkimų kontrolės srityje (3.1 skyrius) ir naujo teisinio reguliavimo argumentus (3.2 ir 3.3 skyriai), pateikiamas siūlomas viešųjų pirkimų kontrolės modelis Lietuvoje.

3.2. Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo ikiteismine tvarka tobulinimas

3.2.1. Ikteisminis ginčų nagrinėjimas Lietuvoje

Lietuvoje veikia kelios specializuotus ginčus nagrinėjančios ikiteisminių (dar kitaip vadinamos kvaziteisminės) ginčų nagrinėjimo komisijos: Lietuvos administracinių ginčų komisija ir teritorinės administracinių ginčų komisijos, Mokestinių ginčų komisija, darbo ginčų komisijos, Ginčų komisija prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos.

Be to, kai kurie viešojo administravimo subjektai taip pat turi teisę nagrinėti klausimus ikiteismine tvarka (Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos⁴⁴¹, Muitinės departamentas prie Finansų ministerijos⁴⁴², Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos⁴⁴³, Valstybinė darbo inspekcija prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos⁴⁴⁴, Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos⁴⁴⁵, Vyriausioji rinkimų komisija⁴⁴⁶ ir pan.), tačiau šių viešojo administravimo subjektų negalima priskirti privalomo ginčų nagrinėjimo komisijų tipui, nes ESTT praktikoje ikiteisminio ginčų nagrinėjimo įstaigos apibūdinamos tokiais kriterijais: įsteigta įstatymo pagrindu, yra nuolatinė, sprendimas yra privalomas, ginčas nagrinėjamas tarp perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų, įstaiga yra nepriklausoma.⁴⁴⁷

441 Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas. Valstybės žinios. 2004, Nr. 63-2243.

442 Lietuvos Respublikos muitinės įstatymas. Valstybės žinios. 2004, Nr. 73-2517.

443 Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas. Lietuvos aidas, 1991, Nr. 107-0 (nauja redakcija: TAR. 2016, Nr. 2016-20645).

444 Lietuvos Respublikos Valstybinės darbo inspekcijos įstatymas. Valstybės žinios. 2003, Nr. 102-4585.

445 Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymas. Lietuvos aidas, 1991-08-02, Nr. 151-0 (nauja redakcija: Valstybės žinios. Nr. 69-1735).

446 Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymas. Valstybės žinios. 2002, Nr. 68-2774.

447 Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2010 m. gegužės 31 d. sprendimas Synetairismos Farmakopoiion Aitolias & Akarnanias (Syfait) ir kiti prieš GlaxoSmithKline, C-53/03.

Pavyzdžiui, Valstybinio socialinio draudimo įstatymo 41 straipsnyje nustatyta, kad draudėjai, apdraustieji asmenys ir kiti suinteresuoti asmenys turi teisę apskųsti Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos teritorinių skyrių sprendimus ir veiksmus (neveikimą) Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybai. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba yra privaloma išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucija. Mokesčių administravimo įstatymo 145 straipsnis nustato, kad mokestiniams ginčams šiame įstatyme nustatoma ir reglamentuojama privaloma iktėisminė jų nagrinėjimo procedūra. Ši nuostata neriboja mokesčių mokėtojo teisės po atitinkamo centrinio mokesčių administratoriaus sprendimo dėl mokesčio ginčo tiesiogiai kreiptis į teismą. Muitinės įstatymo 31 straipsnyje nustatyta, kad skundai teikiami Muitinės departamentui (dėl teritorinių muitinių ir specialiųjų muitinės įstaigų sprendimų ar jų nepriėmimo) ir Lietuvos administracinių ginčų komisijai arba administraciniam teismui (dėl Muitinės departamento sprendimų ar jų nepriėmimo).

Toliau pateikiama iktėisminio ginčų nagrinėjimo institucijų veiklos analizė:

1. Iktėisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymas⁴⁴⁸ nustato iktėisminio skundų (prašymų) dėl viešojo administravimo subjektų priimtų individualių administracinių aktų ar veiksmų (neveikimo) viešojo administravimo srityje nagrinėjimo tvarką, Lietuvos administracinių ginčų komisijos ir jos teritorinių padalinių sudarymo tvarką ir kompetenciją. Minėtas įstatymas nustato, kad skundus (prašymus) dėl viešojo administravimo subjektų priimtų individualių administracinių aktų ar veiksmų (neveikimo) viešojo administravimo srityje iktėisimine tvarka nagrinėja Lietuvos administracinių ginčų komisija ir jos teritoriniai padaliniai. Lietuvos administracinių ginčų komisija yra nepriklausoma iktėisminė institucija, juridinis asmuo, biudžetinė įstaiga. Lietuvos administracinių ginčų komisijos nuostatus tvirtina Vyriausybė⁴⁴⁹, ši komisija kartą per metus teikia informaciją apie savo veiklą Vyriausybei⁴⁵⁰. Po 2018 m. sausio 1 d. komisijai ir jos teritoriniams padaliniams yra pavesta nagrinėti skundus dėl visų valstybinio ir savivaldybių administravimo subjektų veiksmų ir neveikimo viešojo administravimo srityje.

Lietuvos administracinių ginčų komisijos paskirtis – objektyviai, greitai, su mažomis išlaidomis išspręsti kilusį administracinį ginčą, taip prisidėti prie žmogaus teisių gynimo, šalių sutaikinimo ir teisingumo vykdymo. Lietuvos administracinių ginčų komisijos 2019 m. ataskaitoje⁴⁵¹ nurodoma, kad 2019 m. komisijoje buvo gauta 1405 skundai (2018 m. – 1360 skundų; 2017 m. – 794 skundai; 2016 m. – 879), 846 priimti nagrinėti (2018 m. – 746 skundai). Taigi nors matoma skundų augimo tendencija, tai gali būti paaiškinama siejant su komisijos kompetencijos plėtra nuo 2018 m.

Svarbiausias statistinis rodiklis yra minėtos komisijos priimtų sprendimų apskundimo

448 Lietuvos Respublikos iktėisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymas. Valstybės žinios. 1999, Nr. 13-310.

449 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugpjūčio 11 d. nutarimas Nr. 817 „Dėl Lietuvos administracinių ginčų komisijos nuostatų patvirtinimo“. TAR, 2016, Nr. 22412.

450 Iktėisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 4 straipsnio 5 dalis.

451 Lietuvos administracinių ginčų komisijos 2019 m. ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. birželio 20 d.) <http://lagk.lrv.lt/uploads/vagk/documents/files/Administracine%20informacija/Veiklos%20ataskaitos/2019%20m_%20veiklos%20ataskaita.pdf>.

procentas: iš visų komisijos 2019 m. priimtų 1307 sprendimų administraciniam teismui buvo apskūsta 200 sprendimų: 29 komisijos priimtus sprendimus teismas paliko nepanaikintus, 16 – panaikino, dėl 155 teismui apskūstų komisijos sprendimų galutinio teismo sprendimo 2019 m. nebuvo priimta. 2019 m. 743 bylose administracinis ginčas buvo išspręstas komisijoje ir taip sumažintas Vilniaus apygardos administracinio teismo nagrinėjamų bylų skaičius.⁴⁵²

Galima daryti išvadą, kad ši komisija užtikrina gana efektyvų asmenų teisių gynimo mechanizmą ir detaliai išnagrinėja bylas, nes patenkinama (visiškai ar iš dalies) pakankamai nemaža dalis skundų (19,4 proc. 2019 m., 17 proc. 2018 m., 32 proc. 2017 m.). Komisija paprastai skundą išnagrinėja per 20 darbo dienų, gana operatyviai, o bylinėjimasis šioje komisijoje nereikalauja bylinėjimosi išlaidų, taupo proceso dalyvių laiko sąnaudas ir finansinių išteklius. B. Pranevičienė pateikia išvadą, kad tuometinės Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos (dabar – Lietuvos administracinių ginčų komisija) 2 metų veiklos analizė rodo, jog gaunamų skundų daugėja (2000 m. gauta 214 skundų, 2001 m. – 372, t. y. 43 proc. daugiau). Komisija piliečių skundus išnagrinėja kur kas greičiau nei teismai, kreipiantis į komisiją nereikia mokėti žyminio mokesčio, nėra būtina advokato pagalba, žmonėms labai patogu, jog medžiagą dėl bylų svarstymo surenka patys Komisija.

2. Mokestinių ginčų komisija veikia pagal Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymą⁴⁵³, Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės nuostatus⁴⁵⁴ ir Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamentą⁴⁵⁵. Mokestinių ginčų komisija yra ikiteisminė mokestinius ginčus nagrinėjanti institucija, kurios tikslas – objektyviai išnagrinėti mokesčių mokėtojo skundą ir priimti teisėtą bei pagrįstą sprendimą. Mokestinių ginčų komisija, atskaitinga Lietuvos Respublikos Vyriausybei, yra viešasis juridinis asmuo – biudžetinė įstaiga, kurią steigia, jos narių skaičių nustato ir nuostatus tvirtina Lietuvos Respublikos Vyriausybė. Ši Komisija nagrinėja mokestinius ginčus, kylančius tarp mokesčių mokėtojo ir centrinio mokesčių administratoriaus; mokesčių mokėtojo ir centrinio mokesčių administratoriaus mokestinius ginčus dėl centrinio mokesčių administratoriaus sprendimų, priimtų išnagrinėjus mokesčių mokėtojų skundus dėl vietos mokesčių administratoriaus sprendimų; mokesčių mokėtojo ir centrinio mokesčių administratoriaus mokestinius ginčus, kai centrinis mokesčių administratorius per Mokesčių administravimo įstatymo nustatytus terminus nepriėmė sprendimo dėl mokestinio ginčo (pagal Mokesčių administravimo įstatymo 151 straipsnio nuostatas). Sprendimą dėl skundo dėl mokestinio ginčo Mokestinių ginčų komisija priima per 60 dienų nuo skundo gavimo dienos. Mokesčių mokėtojas, nesutinkantis su Mokestinių ginčų

452 *Ibid.*; per 2018 metus komisija priėmė 703 sprendimus, iš visų jos 2018 m. priimtų 1167 sprendimų administraciniam teismui apskūsti tik 143 sprendimai arba 12,25 proc. (25 komisijos priimtus sprendimus teismas paliko nepanaikintus, 12 – panaikino, viena byla teisme buvo nutraukta bylos šalims sudarius taikos sutartį, dėl 107 teismui apskūstų komisijos sprendimų galutinio teismo sprendimo 2018 m. nebuvo priimta).

453 Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas. Valstybės žinios. 2004, Nr. 63-2243.

454 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. rugsėjo 2 d. nutarimas Nr. 1119 „Dėl Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės nuostatų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2004, Nr. 136-4946.

455 Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės pirmininko 2004 m. lapkričio 25 d. įsakymas Nr. 1-14 „Dėl Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamento patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2004, Nr. 172-6373.

komisijos sprendimu, turi teisę jį apskųsti teismui (skundai dėl Mokestinių ginčų komisijos sprendimo nagrinėjami Vilniaus apygardos administraciniame teisme).

Kaip matyti iš Mokestinių ginčų komisijos 2017–2019 metų ataskaitų⁴⁵⁶, 2019 m. 13 mokesčių mokėtojų iš 264 atvejų (2017 m. 32 iš 389; 2018 m. – 20 iš 331) mokesčių mokėtojų dėl jiems nepalankių centrinio mokesčių administratoriaus sprendimų skundus pateikė tiesiogiai Vilniaus apygardos administraciniam teismui. O 94 proc. mokesčių mokėtojų dėl jiems nepalankių centrinio mokesčių administratoriaus sprendimų pirmiausia kreipėsi į Mokestinių ginčų komisiją. Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad 46,6 proc. (2019 m.) mokestinių ginčų atvejų iš dalies ar visiškai buvo panaikinti centrinio mokesčių administratoriaus sprendimai, tai rodo efektyvų ginčų nagrinėjimą šioje komisijoje.

2019 m. Mokestinių ginčų komisijoje buvo gauti 264 skundai ir prašymai (2018 m. – 331; 2017 m. – 389). Toks sumažėjimas grindžiamas tuo, kad 2019 m. pabaigoje liko neišnagrinėti 34 skundai, taip pat buvo gauta 23 proc. mažiau skundų nei 2018 m. Pažymėtina, kad skundų ar prašymų nuosekliai mažėjo ir 2018 m., nors 2017 m. skundų padaugėjo 35 proc., lyginant 2012–2014 m. (2018 m. skundų ir prašymų mažėjo dėl to, kad Valstybinėje mokesčių inspekcijoje 19 proc. sumažėjo atliktų mokestinių patikrinimų skaičius, patikrinimų metu apskaičiuotų mokesčių suma buvo 33 proc. mažesnė, 5 proc. padidėjo apskaičiuotų mokesčių suma, kuri buvo sumokėta ne ginčo tvarka). Svarbiausias efektyvią Mokestinių ginčų komisijos veiklą atskleidžiantis elementas yra priimtų sprendimų apskundimas teismui. Nors Mokestinių ginčų komisijoje nagrinėjami gana sudėtingi ir finansine išraiška dideli reikalavimai (per 2017 m. – reikalavimai dėl 59,3 mln. Eur mokesčių; per 2018 m. – dėl 31,1 mln. Eur, per 2019 m. – 34,2 mln. Eur), per 2019 m. net 67 proc. Mokestinių ginčų komisijos priimtų sprendimų tapo vykdytini, nes šalys jų neginčijo (2017 ir 2018 m. – 59 proc.; panaši dinamika fiksuota ir ankstesniais metais nuo 2012 m.).

Nagrinėjant kitą rodiklį – mokestinių ginčų bylose administracinių teismų priimtus sprendimus, kuriais palikti nepakeisti Mokestinių ginčų komisijos sprendimai, pažymėtina, kad 2016–2019 m. šis rodiklis sudarė 75 proc. (2015 m. – 85 proc.). Kaip pažymima minėtoje Mokestinių ginčų komisijos ataskaitoje, 2015 m. Teisingumo ministerijos atlikto Mokestinių ginčų komisijos veiklos ir valdymo audito ataskaitoje konstatuota, kad Mokestinių ginčų komisijos veiklos rodikliai, palyginti su Vilniaus apygardos administracinio teismo rodikliais, yra pranašesni skundų nagrinėjimo trukmės, išlaidų (besikreipiančiam asmeniui) bei bylos išlaidų (tenkančių valstybei) požiūriu. Taip pat pažymėtina, kad dėl Mokestinių ginčų komisijos statuso yra pasisakęs ESTT 2010 m. spalio 21 d. sprendime byloje Nr. C385/09 *Nidera Handelscompagnie BV prieš Valstybinę mokesčių inspekciją prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos*.⁴⁵⁷ Vertinant Mokestinių ginčų komisijos įstatus

456 Mokestinių ginčų komisijos 2017 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <<http://mgk.lrv.lt/uploads/mgk/documents/files/2017%20met%C5%B3%20veiklos%20ataskaita.pdf>>; Mokestinių ginčų komisijos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <http://mgk.lrv.lt/uploads/mgk/documents/files/2018%20m_%20veiklos%20ataskaita.pdf>; Mokestinių ginčų komisijos 2019 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. birželio 20 d.) <<http://mgk.lrv.lt/uploads/mgk/documents/files/MGK%20veiklos%20ataskaita.pdf>>.

457 2010 m. spalio 21 d. Teisingumo Teismo (trečioji kolegija) sprendimas. *Nidera Handelscompagnie BV prieš Valstybinę mokesčių inspekciją prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos*. Prašymas priimti prejudicinį sprendimą: MGK – Lietuva (interaktyvus) (žiūrėta 2019-10-28) <<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=lt&jur=C,T,F&num=C-385/09&td=ALL>>.

(ar institucija įsteigta pagal įstatymą, ar ji yra veikianti nuolat, ar jos jurisdikcija privaloma, ar procesas šioje institucijoje pagrįstas rungimosi principu, ar ji taiko teisės normas ir ar yra nepriklausoma), Mokestinių ginčų komisija ESTT sprendimu buvo pripažinta institucija, atitinkanti kvaziteisminės institucijos statusą.

Vertinant Mokestinių ginčų komisijos veiklą, pastebėtina, kad šios komisijos veiklos rezultatai yra efektyvūs, tačiau pastaraisiais metais mažėja ginčų, todėl svarstyтина Mokestinių ginčų komisiją integruoti į Lietuvos administracinių ginčų komisijos struktūrą.

3. Darbo ginčų komisija yra privaloma ikiteisminio darbo ginčų nagrinėjimo institucija, kuri sprendžia individualius darbo ginčus (t. y. darbuotojo ir darbdavio nesutarimas, kylantis sudarant, keičiant, vykdam ar nutraukiant darbo sutartį, taip pat dėl darbo teisės normų nevykdymo ar netinkamo jų vykdymo) bei kolektyvinius darbo ginčus (nesutariamas tarp darbuotojų atstovų ir darbdavio ar darbdavių organizacijų dėl darbo teisės normų ar abipusių susitarimų nevykdymo ar netinkamo vykdymo) dėl teisės.⁴⁵⁸ Darbo ginčų komisijos veikia pagal Lietuvos Respublikos darbo kodeksą⁴⁵⁹, kuriame nustatyta, kad darbo ginčus dėl teisės nagrinėja darbo ginčų komisija arba teismas. Darbo ginčų komisijos yra nuolatinės ir veikia prie Valstybinės darbo inspekcijos teritorinių skyrių.⁴⁶⁰ Darbo ginčų komisija privalo išnagrinėti prašymą ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo prašymo gavimo dienos. Darbo ginčų komisija sudaroma iš trijų narių – darbo ginčų komisijos pirmininko ir profesinių sąjungų bei darbdavių organizacijų atstovų, skiriamų iš Valstybinės darbo inspekcijos teritorinių skyrių veiklos teritorijoje veikiančių profesinių sąjungų ir darbdavių organizacijų jų valdymo organų sprendimu (darbo ginčų komisijos pirmininkas yra Lietuvos Respublikos vyriausiojo valstybinio darbo inspektoriaus skiriamas Valstybinės darbo inspekcijos valstybės tarnautojas, turintis aukštąją universitetinį teisinį išsilavinimą; darbo ginčų komisijų narių – profesinių sąjungų ir darbdavių organizacijų atstovų ir jų pakaitinių narių – vardinį sąrašą su priskyrimu konkrečioms darbo ginčų komisijoms tvirtina ir kartą per metus atnaušina Lietuvos Respublikos vyriausiasis valstybinis darbo inspektorius, gavęs profesinių sąjungų ir darbdavių organizacijų teikimus). Darbo ginčų komisijos sudarymo tvarka nustatoma Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro tvirtinamuose darbo ginčų komisijos nuostatuose.⁴⁶¹ 2018 metų Valstybinės darbo inspekcijos ataskaitoje⁴⁶² nurodoma, kad darbo ginčų komisijos 2018 m. išnagrinėjo 6,7 tūkst. prašymų (palyginti su 2017 m., 2018 m. išnagrinėta beveik 12 proc. daugiau reikalavimų). Labai mažai darbo bylų buvo perduotos toliau nagrinėti į teismą (apie 5 proc. darbo bylų), o iš jų 98 proc. atvejų darbo ginčų komisijų priimti sprendimai liko galioti ir nebuvo pakeisti.

458 Valstybinė darbo inspekcija. Informacija apie darbo ginčų komisijas (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <https://www.vdi.lt/Forms/Tekstas1.aspx?Tekstai_ID=733>.

459 Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. Nauja redakcija: TAR, 2016, Nr. 23709.

460 Lietuvoje veikia 19 darbo ginčų komisijų: 6 – Vilniuje, 4 – Kaune, 3 – Klaipėdoje, 2 – Šiauliuose, 2 – Panevėžyje, po 1 – Alytuje ir Telšiuose.

461 Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2017 m. birželio 29 d. įsakymas Nr. A1-344 „Dėl Darbo ginčų komisijos nuostatų, darbo ginčų komisijos darbo reglamento, darbo ginčų komisijos narių atlygio mokėjimo ir kelionės išlaidų apmokėjimo tvarkos aprašo patvirtinimo ir šių išlaidų dydžio nustatymo“. TAR, 2017-06-30, Nr. 11168.

462 Valstybinės darbo inspekcijos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <<https://www.vdi.lt/PdfUploads/VeiklosSritys2018veiklosAtaskaita.pdf>>.

Pažymėtina, kad jau pirmais pilnais veiklos metais (2014 m.) teisės aktų nustatyta tvarka neapskųstų ir teismo netenkintų skundų atvejų skaičiaus santykis su visų išnagrinėtų darbo ginčų atvejų skaičiumi sudarė 95 proc..⁴⁶³ J. Usonio ir A. Filimonenkovos nuomone⁴⁶⁴, iki 2013 m. sausio 1 d. individualių darbo ginčų nagrinėjimo tvarka nebuvo efektyvi. Darbdaviai dažnai ignoruodavo pareigą sudaryti darbo ginčų komisiją darbovietėse, todėl bendrosios kompetencijos teismai buvo apkrauti bylomis, o procesas buvo sudėtingas, ilgas ir brangus. Ankstesnė statistika rodė santykinai nedidelį darbo bylų skaičių teismuose, tačiau naujai veikiančiose darbo ginčų komisijose prašymų skaičius beveik padvigubėjo. Taigi statistiniai duomenys rodo, kad individualių darbo ginčų nagrinėjimo tvarka yra efektyvi.

4. Ginčų komisija prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (Ginčų komisija) veikia pagal Neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymą⁴⁶⁵ ir nuostatus⁴⁶⁶ bei nagrinėja ginčus tarp asmens, pensiją ar išmoką mokančios institucijos bei Neįgalumo ir darbingumo nustatymo tarnybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos. Ši Ginčų komisija yra viešasis juridinis asmuo, kurį steigia, narių skaičių nustato, jos nuostatus bei ginčų nagrinėjimo tvarką tvirtina socialinės apsaugos ir darbo ministras. Ji yra privalomo išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucija. Ginčų komisija sprendimą turi priimti ne vėliau kaip per 30 dienų nuo skundo (prašymo) gavimo dienos, o Ginčų komisijos sprendimas įstatymų nustatyta tvarka gali būti skundžiamas teismui. Ginčų komisijoje nagrinėjamų prašymų (skundų) mažėja nuo 2013 m. ir 2018 m. buvo išnagrinėta 2019 skundų (2013 – 573; 2015 – 469; 2017 – 247 skundai).⁴⁶⁷ Vertinant Ginčų komisijos veiklą, pastebėtina, kad ginčų yra nedaug, jų nuosekliai mažėja ir nagrinėjami klausimai išimtinai socialinės apsaugos srityje, todėl svarstyтина Ginčų komisiją integruoti į Lietuvos administracinių ginčų komisijos struktūrą (kaip ir Mokestinės ginčų komisijos atveju).

A. Tvaronavičienės nuomone, specializuotos ginčų sprendimo institucijos veikla dažnai padidina skundų skaičių. Pavyzdžiui, Darbo ginčo komisijų praktika: iki įsteigiant specializuotą ikiteisminę instituciją teismus pasiekdavo santykinai mažai individualių darbo ginčų. Pagal naująją tvarką ginčai dėl darbo santykių sprendžiami ne tik teisme, bet ir darbo ginčų komisijose, ir tai leido ne tik maksimaliai – iki vieno mėnesio – sutrumpinti darbo ginčų sprendimo laiką, suteikė galimybę ginti pažeidžiamas teises daugiau žmonių, bet ir iš esmės pakeisti darbuotojų ir darbdavių tokių nesutarimų sprendimo būdą.⁴⁶⁸ J. Usonio ir A. Filimonenkovos nuomone, darbuotojų teisės pagal senąją tvarką nebuvo veiksmin-

463 Valstybinės darbo inspekcijos 2014 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <<https://www.vdi.lt/PdfUploads/VeiklosSritys2014veiklosAtaskaita.pdf>>.

464 Justinas Usonis, Asta Filimonenkova, „Naujo individualių darbo ginčų sprendimo modelio veikimo ypatumai“, *Jurisprudencija*, 2013, Nr. 20 (4).

465 Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymas. Lietuvos aidas, 1991-12-13, Nr. 249-0 (nauja redakcija: Valstybės žinios. 2004, Nr. 83-2983).

466 Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2008 m. sausio 4 d. įsakymas Nr. A1-2 „Dėl Ginčų komisijos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos nuostatų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2008, Nr. 9-324.

467 Ginčų komisijos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <<https://ginkom.lt/wp-content/uploads/2019/01/2018-m.-veiklos-ataskaita.pdf>>.

468 Agnė Tvaronavičienė, „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015), p. 144.

gai ginamos, o naujoji individualių darbo ginčų nagrinėjimo tvarka pasiteisino.⁴⁶⁹ B. Pranevičienės nuomone, nagrinėdami administracinius ginčus kvaziteismai reikšmingiausią vaidmenį atlieka valstybėse, neturinčiose specializuotų administracinių teismų, t. y. Didžiojoje Britanijoje bei JAV, o specializuotos administracinės justicijos šalyse kvaziteismų vaidmuo ne toks reikšmingas. Lietuvoje įkurtos ne tik bendrojo pobūdžio administracinių ginčų nagrinėjimo institucijos, bet ir specializuotos ginčų nagrinėjimo įstaigos, turinčios atributyvinę kompetenciją. Viena iš tokio pobūdžio institucijų pavyzdžių galėtų būti Mokestinių ginčų komisija.⁴⁷⁰ Autoriaus nuomone, išanalizavus šių specializuotų ikiteisminio nagrinėjimo įstaigų Lietuvoje uždavinius ir veiklos rezultatus, kaip privalumus galime paminėti galimybę geriau suprasti kitos šalies poziciją, operatyviau išspręsti ginčą, taupomas proceso dalyvių laikas ir finansai (mažesnės bylinėjimosi išlaidos), ekonomiškumas, tokių institucijų darbuotojai specializuojasi vienoje ar keliuose siaurose srityse, procesas nėra formalus bei užtikrinama didesnė diskrecijos teisė, trumpesni nagrinėjimo terminai ir draugiškų santykių išsaugojimo galimybė dėl proceso betarpiškumo. Be to, proceso dalyviams paliekama alternatyva kreiptis į teismą, o ikiteisminės ginčų nagrinėjimo institucijos priima privalomus vykdyti sprendimus (jei neapskundžiama teismui). Kaip trūkumus galima nurodyti teisinės praktikos nenuoseklumą ir proceso dalyvių nepasitikėjimą ikiteisminio ginčų nagrinėjimo institucijų specialistų kvalifikacija.

Apibendrinant specializuotų ikiteisminio nagrinėjimo įstaigų Lietuvoje veiklos rezultatus galima daryti išvadą, kad tokios institucijos veikia efektyviai, ginčai nagrinėjami greitai, įstaigos specializuojasi konkrečiose teisės srityse. Kadangi Ginčų komisijos ir Mokestinių ginčų komisijos išnagrinėjamų skundų ar prašymų pastaraisiais metais nuosekliai mažėja, siekiant didesnio efektyvumo, tikslinga svarstyti integruoti šias dvi komisijas į Lietuvos administracinių ginčų komisijos struktūrą (išskiriant specializuotus socialinės apsaugos, mokesčių ginčų bei kitų administracinių ginčų padalinius bei padidinant komisijos narių skaičių).

Sprendžiant klausimą dėl naujos viešųjų pirkimų ginčų komisijos įsteigimo, būtina atkreipti dėmesį ir į tai, kad, pagal jau minėtą ESTT praktiką⁴⁷¹, ikiteisminė ginčų nagrinėjimo institucija privalo atitikti tokius požymius: įsteigta pagal įstatymą, veikianti nuolat, privaloma, procesas šioje institucijoje pagrįstas rungimosi principu, ji yra nepriklausoma.

469 Justinas Usonis, Asta Filimonenkova, „Naujo individualių darbo ginčų sprendimo modelio veikimo ypatumai“, Jurisprudencija, 2013, Nr. 20 (4).

470 Birutė Pranevičienė, „Kvaziteismai administracijos veiksmų teisėtumo kontrolės ir administracinių ginčų nagrinėjimo sistemoje“ (daktaro disertacijos santrauka, Mykolo Romerio universitetas, 2002) (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <https://www.mruni.eu/mru_lt_dokumentai/katedros/administracines_teises_ir_proceso_katedra/Disertaciju_santraukos/Birutes%20diss%20santrauka.doc>.

471 2010-10-21 Teisingumo Teismo (trečioji kolegija) sprendimas. Nidera Handelscompagnie BV prieš Valstybinę mokesčių inspekciją prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos. Prašymas priimti prejudicinį sprendimą: MGK – Lietuva (interaktyvus). (žiūrėta 2019-10-28) <<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=lt&jur=C,T,F&num=C-385/09&td=ALL>>.

3.2.2. Ikiteisminis ginčų nagrinėjimas užsienio valstybėse

EBPO atliktame tyrime buvo analizuojama ikiteisminio ginčų nagrinėjimo vieta šios organizacijos narių teisinio reguliavimo procese, siekiant užtikrinti greitą ginčų nagrinėjimą, efektyvumą, skaidrumą ir nediskriminavimą. Ikiteisminės viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo įstaigos veikia daugelyje Europos šalių, įskaitant Vokietiją, Daniją, Slovėniją, Rumuniją, Lenkiją, Latviją, Estiją. Kitose šalyse (Austrija, Belgija, Prancūzija, Airija, Lietuva, Nyderlandai, Švedija, Jungtinė Karalystė) perkančiųjų organizacijų sprendimai ginčijami tiesiogiai specializuotam administraciniam teismui arba bendrosios kompetencijos teismui.⁴⁷²

E. Sakalauskaitė atliktas tyrimas atskleidė, kad pirmąją instanciją daugelyje valstybių yra įsteigtos perkančiųjų organizacijų sprendimų peržiūros institucijos, pavyzdžiui, Kipre (*Tenders Review Authority*), Čekijoje (Konkurencijos taryba), Danijoje (*National Complaint Board*), Estijoje (*Public Procurement Appeal Committee*), Lenkijoje (*National Appeal Chamber*), Slovakijoje (Viešųjų pirkimų tarnyba), Ispanijoje (administracinė peržiūra), Suomijoje (*Market Court*), Makedonijoje, (*State Appeals Commission*), Latvijoje (*Procurement Monitoring Bureau*), Slovėnijoje (*National Review Commission*).⁴⁷³ Viešųjų pirkimų ginčai Lenkijoje nagrinėjami dviejose instancijose: Nacionaliniai apeliacijų rūmai nagrinėja visas viešųjų pirkimų bylas pirmąją instanciją (ginčai vidutiniškai išnagrinėjami per 15 dienų). Regioniniai teismai nagrinėja viešųjų pirkimų bylas apeliacine tvarka (2017 m. gauta 5,7 proc. apeliacijų nuo visų Nacionalinių apeliacijų rūmų sprendimų skaičiaus). Rumunijoje administraciniai teismai yra pirmoji instancija viešųjų pirkimų ginčams, apeliacijos teikiamos Apeliaciniam teismui. Taip pat Rumunijoje pirmąją instanciją galima alternatyviai kreiptis ir į Nacionalinę teisinių ginčų nagrinėjimo tarybą (2017 m. 33,57 proc. visų viešųjų pirkimų ginčų buvo nagrinėjama šioje institucijoje; ginčas privalo būti išnagrinėtas ne vėliau kaip per 15 dienų; taip pat pažymėtina, kad dėl pasikeitusio teisinio reguliavimo, viešųjų pirkimų ginčų šioje institucijoje išaugo 59,13 proc.).⁴⁷⁴

Pasaulio banko ekspertų nuomone, profesionalus ginčų sprendimas pirmajame ginčų lygmenyje (perkančioji organizacija, speciali administracinė komisija ar teismai) garantuoja efektyvų ginčų nagrinėjimo procesą.⁴⁷⁵ Pasaulio banko vertinimu, atsižvelgiant į pirkimų sudėtingumą (ypač perkant darbus ar infrastruktūros projektus), svarbu, kad skundą nagrinėjantys specialistai turėtų pakankamai žinių ir kompetencijų konkrečioje srityje. Pastebėtina, kad didelis iššūkis yra užtikrinti ginčų nagrinėjimo nepriklausomumą. Siekiant

472 Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). Establishing Procurement Review bodies 2016, SIGMA Brief, No. 25 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 2 d.) <<http://www.sigmainitiative.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-25-200117.pdf>>.

473 E. Sakalauskaitė, „Perkančiųjų organizacijų diskrecijos problemos derinant skirtingus interesus viešuosiuose pirkimuose“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2017), p. 166.

474 Farca Laura, Dragoș Dacian et al., „Rule of law in public procurement: disclosure rules in Romania ad Poland“. European Procurement & Public Private Partnership Law Review, 2019, No. 2.

475 World Bank. Benchmarking public procurement: assessing public procurement regulatory systems in 180 economies, 2017 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <<http://documents.worldbank.org/curated/en/121001523554026106/Benchmarking-Public-Procurement-2017-Assessing-Public-Procurement-Regulatory-Systems-in-180-Economies.pdf>>.

didesnio nepriklausomumo, turi būti nustatyta alternatyva ginčams nagrinėti pirmuoju lygmeniu: šalia perkančiosios organizacijos, ginčai alternatyviai turėtų būti nagrinėjami ir specialiose administracinėse komisijose ar teismuose, nepriklausomai nuo perkančiosios organizacijos (ar kitų pirmojo lygmens institucijų). Lyginamoji viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo trukmė įvairiose Europos valstybėse (pirmuoju pradiniu ir antruoju apeliaciniu lygmeniu) pateikiama 10 lentelėje.⁴⁷⁶ Iš lentelėje pateikiamų duomenų matyti, kad kai kuriose valstybėse (pavyzdžiui, Norvegijoje) didžiausias dėmesys skiriamas ginčų nagrinėjimui pirmajame lygmenyje, todėl laikotarpis antrajame lygmenyje (apeliacija) yra trumpas. Antruoju lygmeniu nagrinėjamų ginčų laikotarpis yra skirtingas: nuo 14 dienų Slovėnijoje iki 547 dienų Austrijoje.

10 lentelė. *Viešųjų pirkimų ginčų vidutinė nagrinėjimo trukmė kai kuriose Europos valstybėse (2016 m.) (sudaryta autoriaus pagal Pasaulio banko tyrimo duomenis⁴⁷⁷)*

Pirmas lygmuo – ikiteisminis nagrinėjimas: perkančioji organizacija, administracinė komisija arba teismai.

Antras lygmuo – kai ginčijamas pirmojo lygmens sprendimas

Valstybė	Pirmas lygmuo, kalendorinės dienos	Antras lygmuo, kalendorinės dienos	Valstybė	Pirmas lygmuo, kalendorinės dienos	Antras lygmuo, kalendorinės dienos
Slovėnija	8	14	Malta	90	120
Norvegija	135	21	Vokietija	35	143
Bulgarija	18	30	Šveicarija	83	158
Vengrija	40	30	Suomija	34	180
Slovakija	7	30	Švedija	75	180
Estija	24	45	Prancūzija	20	198
Juodkalnija	15	45	Latvija	30	240
Rumunija	14	45	Kipras	75	313
Graikija	30	60	Islandija	70	360
Lietuva	7	60	Ispanija	30	360
Jungtinė Karalystė	60	60	Airija	450	365
Gruzija (Sakartvelas)	14	83	Makedonija	30	365
Lenkija	16	90	Kroatija	40	426
Italija	135	105	Danija	150	450
Čekija	10	120	Austrija	53	547

⁴⁷⁶ *Ibid.*

⁴⁷⁷ *Ibid.*

Vertinant ikiteisminės privalomos viešųjų pirkimų ginčų komisijos veiklą, detaliau išskirtinas **Estijos** pavyzdys, kuris galėtų būti taikomas ir Lietuvoje. Estijoje viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimą reguliuoja Viešųjų pirkimų įstatymo 8 dalis (185–202 straipsniai) ir Viešųjų pirkimų Priežiūros komiteto nuostatai.⁴⁷⁸ Viešųjų pirkimų Priežiūros komitetas – privaloma ikiteisminė nepriklausoma ginčų nagrinėjimo įstaiga (vidutinis ginčų nagrinėjimo terminas – 24 dienos, žr. 10 lentelę). Priežiūros komiteto sprendimas gali būti skundžiamas administraciniais teismams (pirmoji instancija), regioniniams teismams ar Apeliaciniam teismui (antroji instancija) ir Nacionaliniam teismui (kasacinė instancija). Priežiūros komitetą sudaro keturi nepriklausomi nariai (jų atžvilgiu negali būti vykdoma valstybinė priežiūra, tačiau viešojo administravimo ministras gali taikyti sankcijas už nustatytus pažeidimus), skiriami Vyriausybės penkeriems metams (kandidatūras Vyriausybei pateikia Viešojo administravimo ministerija). Šio komiteto narių atlyginimai prilyginti pirmosios instancijos bendrųjų ar administracinių teismų teisėjų atlyginimams. Komiteto nariai negali turėti kitų darbinių santykių (išskyrus mokslinę veiklą). Pagal viešojo administravimo ministro patvirtintus nuostatus, Priežiūros komitetas nagrinėja ginčus tarp perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų, priima sprendimus dėl viešųjų pirkimų ginčų, sprendžia reikalavimus dėl žalos atlyginimo. Skundai dėl perkančiosios organizacijos veiksmų ar sprendimų paduoti taikomas bendras dešimties kalendorinių dienų terminas (skaičiuojamas nuo tada, kai tiekėjas sužinojo apie savo teisių ar interesų pažeidimą). Specialūs terminai taikomi tiekėjų skundams dėl viešojo pirkimo dokumentų: pirmuoju atveju skundas Priežiūros komitete turi būti gautas ne vėliau kaip likus dviem darbo dienoms iki pasiūlymų padavimo termino pabaigos; antruoju atveju skundas Priežiūros komitete turi būti gautas ne vėliau kaip likus penkioms darbo dienoms iki pasiūlymų padavimo termino pabaigos, kai planuojama viešojo pirkimo vertė lygi ar viršija viešųjų pirkimų ribas (nustatytas Viešųjų pirkimų įstatyme); trečiuoju atveju skundas Priežiūros komitete turi būti gautas per dešimt kalendorinių dienų elektroninio pirkimo atveju (tačiau ne vėliau kaip iki pasiūlymų pateikimo termino pabaigos), jeigu perkančioji organizacija sumažino pasiūlymų pateikimo terminą. Nagrinėjant ginčus Priežiūros komitete, mokamas 640 Eur mokestis, jeigu viešojo pirkimo vertė neviršija tarptautinės viešojo pirkimo ribos, arba 1280 Eur, jeigu viešojo pirkimo vertė lygi ar didesnė už tarptautinę viešojo pirkimo ribą.

Latvijoje taip pat veikia Ginčų nagrinėjimo komisija prie Viešųjų pirkimų stebėsenos biuro ir privaloma tvarka nagrinėja visus viešųjų pirkimų ginčus pirmąją instancija.⁴⁷⁹ Ginčų nagrinėjimo komisijos sprendimas gali būti skundžiamas apeliacine tvarka regionų administraciniais teismas, kasacine tvarka – Aukščiausiojo Teismo Senato administracinių bylų departamentui. Bendru atveju skundai dėl perkančiosios organizacijos sprendimų pateikiami Viešųjų pirkimų stebėsenos biurui per dešimt dienų (jeigu skundžiamas elektroniniu būdu gautas perkančiosios organizacijos sprendimas arba jeigu pirkimo vertė yra lygi arba didesnė už tarptautinio pirkimo ribą) arba per penkiolika dienų (jeigu per-

478 Public Procurement Act of the Republic of Estonia. (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 12 d.) <<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/505092017003/consolide>>.

479 Law on Public procurement (interaktyvus). (žiūrėta sausio 2020 m. sausio 5 d.) <<http://likumi.lv/ta/en/id/287760>>.

kančiosios organizacijos sprendimas gautas paprastu paštu). Jeigu ginčas kyla dėl viešojo pirkimo dokumentų, skundas pateikiamas Viešųjų pirkimų stebėsenos biurui per septynias dienas iki pasiūlymų pateikimo termino pabaigos (atvirojo pirkimo bei konkursinio pirkimo atveju), per keturias dienas (riboto pirkimo atveju) arba per dvi dienas (jeigu pirkimo vertė viršija 42 tūkst. Eur perkant socialines ir specialiąsias paslaugas). Ginčų nagrinėjimo komisija skundą privalo išnagrinėti ne vėliau kaip per vieną mėnesį nuo skundo gavimo Viešųjų pirkimų stebėsenos biure dienos (esant objektyvioms priežastims, šis terminas gali būti pratęstas). Nors ginčų nagrinėjimas ikiteismine tvarka turėtų sutrumpinti ginčų nagrinėjimo trukmę, tačiau nepaisant to, kad Latvijoje yra specializuota ikiteisminė ginčų nagrinėjimo komisija, ginčai pirmąją instanciją nagrinėjami 30 dienų (tai vidutinis ginčų nagrinėjimo terminas lygintose valstybėse, žr. 10 lentelę), o abejonių skaidrumo bei nepriklausomumo aspektu kelia ir tai, kad šios ginčų nagrinėjimo komisijos nariai yra Viešųjų pirkimų stebėsenos biuro darbuotojai.

Apibendrinant galima pažymėti, kad siekiant efektyvesnio viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo, trumpinant ginčų nagrinėjimo terminus ir didesnę dėmesį skiriant ginčų nagrinėjimo specializacijai, nepriklausomos ikiteisminio ginčų nagrinėjimo sistemos veikimas vertintinas teigiamai. Pavyzdžiui, Estijoje vidutinė ginčų nagrinėjimo trukmė privalomoje ikiteisminėje nepriklausomoje ginčų nagrinėjimo įstaigoje sudarė 24 dienas, o teismuose – 45 dienas pagal Pasaulio banko duomenis (10 lentelė). Be to, ikiteisminės viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo įstaigos veikia daugelyje Europos valstybių (Vokietijoje, Danijoje, Slovėnijoje ir pan.).

3.2.3. Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisija ir galimas teisinis reguliavimas

Lietuvos teismų informacinės sistemos duomenimis, 2019 m. apygardų teismuose (pirmąją instanciją) buvo gautos 415 civilinės bylos, susijusios su viešaisiais pirkimais (2017 m. – 361; 2018 m. – 345 bylos). 2019 m. apygardų teismuose vidutinė bylų, susijusių su viešaisiais pirkimais, išnagrinėjimo trukmė 2019 m. buvo 85 dienos; Lietuvos apeliacinis teismas 2019 m. gavo 140 civilinių bylų (pagal apeliacinius skundus), susijusių su viešaisiais pirkimais, vidutinė tokių bylų išnagrinėjimo trukmė 2019 m. buvo 64 dienos; Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2019 m. priėmė nagrinėti 14 civilinių bylų, susijusių su viešaisiais pirkimais, vidutinė tokių bylų išnagrinėjimo trukmė 2019 m. buvo 302 dienos. Statistiniai duomenys rodo, kad nuolat tobulinamas viešųjų pirkimų teisinis reguliavimas nesumažina viešųjų pirkimų bylų (2019 m. tokių bylų padaugėjo, lyginant su 2018 m.), o vidutinė bylų nagrinėjimo trukmė apygardų teismuose viršija teisės aktuose nustatytą trukmę.

Viešųjų pirkimų tarnybos duomenimis, didelė dalis viešųjų pirkimų rezultatų ginčijama. Viešųjų pirkimų tarnybos duomenimis, 2018 m. sausį buvo 8671 registruota perkančioji organizacija (PO), 2018 m. VPT gavo apie 1200 pretenzijų ir tik apie 10 proc. jų buvo išnagrinėta ir perduota kontroliuoti. 2018 m. duomenimis, pirkimų, dėl kurių buvo gauta tiekėjų pretenzija, vertės dalis sudarė 40,9 proc.; pirkimų, dėl kurių buvo gauta tiekėjų pretenzija, skaičiaus dalis sudarė 15,1 proc.; pirkimų, dėl kurių buvo pateiktas ieškinys teismui, vertės dalis sudarė 12 proc.; pirkimų, dėl kurių buvo gauta tiekėjų pretenzija, skaičiaus dalis

sudarė 1,5 proc.⁴⁸⁰ Pirmosios instancijos teismuose tiekėjų skunduose išdėstyti reikalavimai atmesti 57 proc. nuo visų išnagrinėtų viešųjų pirkimo skundų, 10 proc. atvejų tiekėjų reikalavimai visiškai patenkinti ir 11 proc. atvejų patenkinti iš dalies (2017 m.).⁴⁸¹

Siekiant tobulinti viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimą, siūloma įsteigti Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisiją (VP komisija) prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės. Tokios VP komisijos veikla būtų organizuojama Lietuvos administracinių ginčų komisijos pavyzdžiu, tačiau siūlytina, kad VP komisija teisės aktuose nustatytais atvejais būtų privaloma ikiteisminio viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo institucija. Siūlytina teisės aktuose nustatyti, kad tik teismas nagrinėja bet kokius klausimus po to, kai sudaroma viešojo pirkimo sutartis. Tokia nuostata grindžiama tuo, kad, sudarius civilinę viešojo pirkimo sutartį, jos nutraukimo / nuostolių atlyginimo klausimai yra civilinės teisės objektas. Toks pasiūlymas taip pat argumentuojamas tuo, kad viešųjų pirkimų ginčiuose esama ir civilinės, ir administracinės teisės elementų. Be to, pažymėtina, kad ES direktyva 2007/66/EB⁴⁸² nustato perkančiųjų organizacijų sprendimų peržiūrą atlikti specializuotoms neteisminėms institucijoms: 1) tais atvejais, kai už peržiūros procedūras atsakingos institucijos nėra teismo pobūdžio, tokios nepriklausomos institucijos nariai skiriami ir atleidžiami iš pareigų tokiomis pačiomis sąlygomis kaip teisėjai, kiek tai susiję su institucija, atsakinga už jų skyrimą, jų kadenciją ir atleidimą; nepriklausomos institucijos pirmininkas turi turėti tokią pačią juridinę ir profesinę kvalifikaciją kaip teisėjai; 2) nepriklausoma institucija priima sprendimus laikydamasi tvarkos, pagal kurią išklausomos abi pusės, o šie sprendimai kiekvienos valstybės narės nustatytu būdu turi būti teisiškai įpareigojantys.

Taigi ES viešųjų pirkimų teisė suteikia galimybę viešųjų pirkimų ginčus nagrinėti ne teismine tvarka nepriklausomoje institucijoje, kurioje dirba aukštos kompetencijos teisininkai. Todėl nėra tikslinga viešųjų pirkimų ikiteisminio ginčų nagrinėjimo funkciją pavesti Viešųjų pirkimų tarnybai, nes nebūtų užtikrinamas nepriklausomumas ir profesinės kvalifikacijos reikalavimai, be to, rekomenduojama Viešųjų pirkimų tarnybai pavesti tik viešųjų pirkimų kontrolės funkcijas. Taip pat atkreiptinas dėmesys į tai, kad 2015 m. Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) Tarybos rekomendacijose viešiesiems pirkimams ir Tarptautinėje kyšininkavimo ataskaitoje (2014 m.) nurodoma, kad būtina užtikrinti efektyvios viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo bei apeliacijų sistemą. Efektyvus ginčų nagrinėjimas didina tiekėjų pasitikėjimą viešųjų pirkimų sistemos integralumu ir skaidrumu. Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo sistema turi būti pagrįsta prieinamumu, draugiškumu vartotojams, efektyviais ginčų sprendimo terminais, nepriklausomumu, skaidriomis ginčų ir apeliacijų procedūromis. Tiekėjams turi būti sudarytos sąlygos ginčyti

480 Viešųjų pirkimų tarnybos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf>.

481 Lietuvos viešųjų pirkimų 2017 m. stebėsenos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/country-reports_en>.

482 Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2007/66/EB „Dėl viešųjų sutarčių suteikimo peržiūros procedūrų veiksmingumo didinimo“. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, 2007, Nr. L 335/31.

perkančiosios organizacijos sprendimus iki sudarant pirkimo sutartį.⁴⁸³ EBPO vertinimu, nagrinėjant ginčus specializuotose ikiteisminio ginčų nagrinėjimo įstaigose, procedūros yra paprastesnės ir greitesnės nei bendrosios kompetencijos teismuose; įstaigų nariai specializuojasi išimtinai viešųjų pirkimų srityje; ginčų nagrinėjimo išlaidos yra mažesnės nei teismuose. Be to, įstatymuose užtikrinamas tokios įstaigos finansinis ir institucinis nepriklausomumas (finansinis nepriklausomumas užtikrinamas patvirtinant specialų įstaigos biudžetą; institucinis nepriklausomumas reiškia, kad įstaiga nepriklausoma nuo ginčo šalių ir nuo vyriausybės); įstaigų nariai paprastai yra skiriami ir atleidžiami aukščiausiu politiniu lygiu (pavyzdžiui, Estijoje – Vyriausybės, Austrijoje – Prezidento, Slovėnijoje – Nacionalinės asamblėjos) bei funkcijas vykdo teisės aktuose nustatytą kadenciją; įstaigų nariams draudžiama dirbti kitą darbą (išskyrus mokslinę veiklą).⁴⁸⁴

Specializuotų ikiteisminio ginčų nagrinėjimo komisijų veikla teigiamai vertinama ir kai kurių mokslininkų darbuose. Pavyzdžiui, B. Pranevičienės nuomone, „įvertinus Vakarų šalių kvaziteismų veiklos patirtį, galima tikėtis, jog ir Lietuvoje pasiteisintų išbaigta, vieninga ir realiai funkcionuojanti kvaziteismų sistema. Tokio pobūdžio ginčų nagrinėjimo institucijų sistema palengvintų piliečių teisių gynimą, padarytų ją lengviau prieinama, o taip pat galėtų netiesiogiai pasitarnauti teisinio nihilizmo mažinimui, teisinės sąmonės ir teisinės kultūros ugdymui“⁴⁸⁵. A. Tvaronavičienės teigimu, galiojančios perkančiosios organizacijos sprendimų sistemos peržiūros Lietuvoje problemos – „teisėjų nesispecializavimas ir vieningos teismų praktikos nebuvimas. Teismų praktikos nevienodumas didele dalimi priklauso nuo to, kad teisėjai nesispecializuoja viešųjų pirkimų bylų sprendime. Viena iš priežasčių, kodėl perkančiųjų organizacijų sprendimų peržiūra specializuotoje institucijoje galėtų būti efektyvesnė, yra poreikis, kad tokius ginčus spręstų asmenys, gerai išmanantys viešųjų pirkimų teisinius santykius, o specializuotos peržiūros institucijos įkūrimas taip pat atlaisvintų apygardos teismus kaip pirmosios instancijos teismus, nuo viešųjų pirkimų bylų nagrinėjimo, o teisėjai galėtų labiau susitelkti ties kitų bylų nagrinėjimu, kas sutrumpintų jų nagrinėjimo terminus ir turėtų pozityvų poveikį visai šalies teismų sistemai“⁴⁸⁶. E. Sakalauskaitės nuomone, „tikslinga pakartotinai išanalizuoti specializuotos ikiteisminės viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo institucijos įsteigimo galimybes užtikrinant ne tik perkančiųjų

483 Organisation for Economic Cooperation and Development. OECD Recommendation of the council on public procurement, 2015, p. 11 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <<http://www.oecd.org/gov/public-procurement/recommendation/>>.

Organisation for Economic Cooperation and Development. Preventing Corruption in Public Procurement, 2016, p. 7 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <<http://www.oecd.org/ethics/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf>>.

484 Organisation for Economic Cooperation and Development. Establishing Procurement Review bodies 2016, SIGMA Brief, No. 25 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 2 d.) <<http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-25-200117.pdf>>.

485 Birutė Pranevičienė, „Kvaziteismai administracijos veiksmų teisėtumo kontrolės ir administracinių ginčų nagrinėjimo sistemoje“ (daktaro disertacijos santrauka, Mykolo Romerio universitetas, 2002) (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <https://www.mruni.eu/mru_lt_dokumentai/katedros/administracines_teises_ir_proceso_katedra/Disertaciju_santraukos/Birutes%20diss%20santrauka.doc>.

486 Agnė Tvaronavičienė, „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015), p. 140–144.

organizacijų, tačiau ir tiekėjų veiksmingas interesų gynimo sąlygas bei priemones⁴⁸⁷. Be to, Pasaulio banko vertinimu, „skaidrūs ir sąžiningi viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo mechanizmai, efektyvus sprendimų priėmimo laikas didina pasitikėjimą visa viešųjų pirkimų sistema ir skatina tiekėjus dalyvauti viešuosiuose pirkimuose“⁴⁸⁸.

Pažymėtina, kad Viešųjų pirkimų įstatymo (1999–2002 m. redakcija) reglamentavo pretenzijų pateikimo, nagrinėjimo tvarką ir terminus (37 straipsnis), skundų pateikimo tvarką ir terminus (38 straipsnis), nepriklausomos viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos statusą, sudarymo tvarką, skundų nagrinėjimo tvarką, sprendimų apskundimo tvarką (40, 41, 42 straipsniai). Tokiu būdu Lietuvoje 1999–2003 m. veikusi Nepriklausoma viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisija nagrinėjo teikėjų pateiktus skundus dėl perkančiųjų organizacijų sprendimų kaip ikiteisminė ginčų nagrinėjimo institucija. Tuo metu viešųjų pirkimų bylos teismuose būdavo nagrinėjamos beveik dvigubai ilgiau, todėl šios komisijos veiklos rezultatai dėl efektyvumo buvo vertinami palankiai. Lietuvai įstojus į ES ir keičiantis teisiniam reguliavimui, šios komisijos egzistavimas objektyviai kėlė abejonių dėl jos nepriklausomumo (komisija buvo VPT struktūrinis padalinys), teisėtumo ir darbuotojų kvalifikacijos.

Nepriklausomos viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos narių sąrašas (iš valstybės ir savivaldos institucijų, asociacijų, visuomeninių organizacijų) buvo tvirtinamas Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus. Šios komisijos veikla buvo numatyta Viešųjų pirkimų įstatyme, taip pat komisija veikė pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu tvirtinamus nuostatus, Skundų nagrinėjimo bei Nepriklausomos viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos narių nušalinimo nuo ginčų nagrinėjimo sąlygas ir tvarką ir Skundų nagrinėjimo Nepriklausomoje viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijoje išlaidų apmokėjimo tvarką.⁴⁸⁹ Komisija nagrinėjo tik tuos tiekėjų skundus, kurie gauti iki komisijos sprendimo apie laimėjusį pasiūlymą priėmimo. Pareiškėjas privalėjo iš anksto sumokėti nustatyto dydžio (3000 litų) įmoką skundo nagrinėjimo išlaidoms padengti. Skundą nagrinėjo Nepriklausomos viešųjų pirkimų ginčų komisijos 3 nariai, kurių po vieną pasirinkdavo tiekėjas, perkančioji organizacija ir Viešųjų pirkimų tarnyba. Nepriklausoma viešųjų pirkimų ginčų komisijos turėjo išnagrinėti skundą ne vėliau kaip per 20 dienų nuo jo gavimo Viešųjų pirkimų tarnyboje dienos. Skundo nagrinėjimo terminą ne ilgiau kaip 20 dienų galėjo pratęsti Viešųjų pirkimų tarnyba. Nepriklausomos viešųjų pirkimų ginčų komisijos funkcijos buvo nagrinėti tiekėjų skundus dėl perkančiosios organizacijos sprendimų ar veiksmų, kuriais pažeidžiamos tiekėjo teisės ar teisėti interesai, taip pat priimti sprendimus, kurie yra privalomi tiekėjui ir perkančiajai organizacijai. Tiekėjas ir perkančioji organizacija turėjo teisę Viešųjų pirkimų tarnybos veiksmus ir Nepriklausomos viešųjų pirkimų ginčų komi-

487 Eglė Sakalauskaitė, „Perkančiųjų organizacijų diskrecijos problemos derinant skirtingus interesus viešuosiuose pirkimuose“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2017), p. 254–255.

488 World Bank. Benchmarking public procurement: assessing public procurement regulatory systems in 180 economies, 2017 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <<http://documents.worldbank.org/curated/en/121001523554026106/Benchmarking-Public-Procurement-2017-Assessing-Public-Procurement-Regulatory-Systems-in-180-Economies.pdf>>.

489 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. gruodžio 24 d. nutarimas Nr. 1467 „Dėl Nepriklausomos viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos veiklą reglamentuojančių teisės aktų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 1999, Nr. 110-3236.

sijos sprendimus įstatymų nustatyta tvarka apskųsti teismui. Tokia skundų nagrinėjimo tvarka įvesta siekiant nuodugniai ir nešališkai (dalyvaujant dviejų suinteresuotųjų šalių ir Viešųjų pirkimų tarnybos paskirtiems atstovams) išnagrinėti gaunamą skundą ir priimti subalansuotą sprendimą.⁴⁹⁰ 2000 m. Nepriklausomoje viešųjų pirkimų ginčų komisijoje buvo išnagrinėti 84 skundai ir didžioji dalis sprendimų buvo priimta ne perkančiosios organizacijos naudai (49 sprendimai panaikinti konkurso komisijos sprendimą ir nutraukti pirkimo procedūras, įpareigoti perkančiąją organizaciją pakartotinai apsvastyti pateiktas paraiškas, pataisyti ir papildyti konkurso sąlygas). Pažymėtina, kad antraisiais metais beveik dvigubai sumažėjo gautų skundų, ir tai įvyko, VPT nuomone, dėl intensyvaus viešųjų pirkimų proceso dalyvių mokymo; dėl griežtesnių ir gerokai konkretesnių reikalavimų pateikiamų skundų turiniui patvirtinimo; dėl Nepriklausomos ginčų nagrinėjimo komisijos reiklumo pareiškėjams pateikti gerai argumentuotus skundus; dėl skundų nagrinėjamo atvriuose posėdžiuose; dėl reikalavimo sumokėti 3000 litų dydžio įmoką skundo nagrinėjimo išlaidoms padengti.⁴⁹¹ Tokios komisijos egzistavimas objektyviai kėlė abejonių dėl realaus nepriklausomumo (instituciniu ir narių kvalifikacijos požiūriais) užtikrinimo bei kvalifikacijos, todėl 2003 m. Nepriklausoma viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisija baigė darbą, palikdama tiekėjams teisę ginčyti perkančiųjų organizacijų sprendimus tik teisme arba kreipiantis nuomonės dėl konkrečių viešųjų pirkimų į VPT. Atsakykus Nepriklausomos viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos, PO pradėjo teikti skundus VPT (vidutiniškai, VPT duomenimis, per metus VPT gauna apie 1200 PO pretenzijų ir skundų dėl neteisėtų perkančiųjų organizacijų veiksmų ir sprendimų).

Galima daryti išvadą, kad tikslinga nustatyti specializuotą privalomą ikiteisminę viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo sistemą Lietuvoje, įsteigiant VP komisiją, kurioje būtų nagrinėjami viešųjų pirkimų ginčai, susiję su PO sprendimais ir žalos atlyginimo klausimais (iki sutarties sudarymo). Komisijos įsteigimas pagreitintų ginčų nagrinėjimą viešuosiuose pirkimuose, o viešųjų pirkimų procesas būtų skaidresnis, greičiau ginčai būtų nagrinėjami teismuose (apeliacijos atveju), būtų pasiekta daugiau efektyvumo nei didinant žyminį mokestį, kuris tik padidins bylinėjimosi išlaidas, bet neprisidės prie teisės aktų pažeidimų prevencijos. VP komisija turėtų būti nepriklausoma nuo kontrolės funkcijas atliekančių institucijų. Užtikrinant VP komisijos veiklos nepriklausomumą ir skaidrumą ji būtų įsteigta prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, o VP komisijos pagrindinė ir esminė funkcija būtų perkančiųjų organizacijų sprendimų peržiūra. VP komisija turėtų atskiro juridinio asmens statusą, atskirą vadovą, finansavimą, narius, infrastruktūrą, jos nariai būtų valstybės tarnautojai, turintys ypatingą statusą (nepriklausomumas, speciali atrankos ir skyrimo procedūra) ir patirtį viešųjų pirkimų srityje. Galima išskirti tokius argumentus, įsteigiant VP komisiją:

1. PO ginčų nagrinėjimas nėra VPT funkcija, todėl, VPT duomenimis, tik apie 10 proc. tiekėjų pranešimų perduodama kontroliuoti, o VPT atliekamų vertinimų dalis

490 Viešųjų pirkimų komisijos 1999 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/LT_versija/Administracine_informacija/Ketvirtines_ir_metines_ataskaitos/Metines_veiklos_ataskaitos/1999m/VeiklAtas1999.pdf>.

491 Viešųjų pirkimų komisijos 2000 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/LT_versija/Administracine_informacija/Ketvirtines_ir_metines_ataskaitos/Metines_veiklos_ataskaitos/2000m/VeiklAtas2000.pdf>.

(kontrolė) sudaro labai mažą visų vidutiniškai per metus įvykstančių viešųjų pirkimų dalį. Be to, VPT kontrolės funkcijos fragmentiškumas ir *ex post* vykdymas (po sutarties sudarymo ar įvykdymo) nepakankamai užtikrina viešojo intereso gynimą ir viešųjų pirkimų kontrolę.

2. VPT įsikišimas į tiekėjų ir PO ginčus stabdo valstybei svarbių projektų įgyvendinimą (VPT duomenimis, reaguojant į tiekėjų skundus VPT sustabdo pirkimo procedūras vidutiniškai 90 dienų terminui).
3. Nauja ikiteisminė ginčų komisija padėtų išvengti strateginių infrastruktūros, energetikos ir kitų projektų pernelyg ilgo nagrinėjimo teismuose.
4. Ginčų nagrinėjimas VP komisijoje būtų trumpesnis (teisės aktuose nustatant 20 dienų nuo skundo gavimo). VP komisija motyvuotu nutarimu galėtų 10 dienų pratęsti terminą sprendimui priimti.
5. Ginčų sprendimas VP komisijoje sumažintų teismuose nagrinėjamų bylų skaičių, bendros kompetencijos teismų darbo krūvį. Kaip rodo ikiteisminių ginčų nagrinėjimo komisijų pavyzdys, daugeliu atvejų, išnagrinėjus ginčą ikiteismine tvarka, ginčo šalys nesikreipia į teismus.
6. VP komisijos narių specializacija tam tikrose viešųjų pirkimų bylose (statybos, informacinių technologijų, medicinos ir pan.) užtikrintų VP komisijos sprendimų kokybę, teisėtumą ir efektyvumą.
7. Skundo nagrinėjimas žodinio proceso tvarka, dalyvaujant skundo šalims, užtikrintų rungtyniavimo principo veikimą, galimybę išklausti ginčo šalių argumentus, priimti teisėtą sprendimą, sudarytų daugiau prielaidų taikos sutarčiai.
8. Įvertinus riziką, jog, neribojant skundų pateikimo VP komisijai srauto, siūlytina nustatyti žyminį mokestį skundo nagrinėjimo išlaidoms padengti. Tokio mokesčio įvedimas pasitarnautų kaip tiekėjų piktnaudžiavimo teisėmis prevencija, siūloma nustatyti fiksuoto žyminio mokesčio dydį (jis padengtų VP komisijos skundų nagrinėjimo išlaidas).

Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerijos 2017 m. atliktoje viešųjų pirkimų sistemos dalyvių (PO, tiekėjai, apygardų teismai, advokatai, teisėsaugos bei kontrolės institucijos) apklausoje⁴⁹² „Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo sistemos veiksmingumo vertinimas“, 64 proc. respondentų (PO, tiekėjai ir advokatai) patvirtino pretenzijų instituto reikalingumą, 27 proc. respondentų pasisakė už tai, kad bylų nagrinėjimo trukmė turėtų būti 30–45 dienos (su 60 dienų terminu sutiko 27 proc. respondentų). 35 proc. respondentų pasisakė už pretenzijų nagrinėjimą PO ir teisme, 15 proc. – už skundų nagrinėjimą ikiteisminėje institucijoje (advokatai – 28,5 proc.), 6 proc. – tik teismuose ir 25 proc. pasisakė už pretenzijų nagrinėjimą PO, skundų nagrinėjimą ikiteisminėje institucijoje ir teisme.

492 Nacionalinė teismų administracija. „Teismų veiklos apžvalga“. 2017 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. balandžio 5 d.) <<https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2018/03/ilgoji-ataskaita.pdf>>; Nacionalinė teismų administracija. „Teismų veiklos apžvalga“. 2016 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. balandžio 5 d.) <https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2017/05/d2_lietuvas_teismai_ataskaita.pdf>; Nacionalinė teismų administracija. Statistiniai duomenys (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. balandžio 5 d.) <<https://www.teismai.lt/lt/visuomenei-ir-ziniasklaidai/statistika/106>>; Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerija. Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo sistemos veiksmingumo vertinimo metu gautų duomenų apibendrinimas (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. balandžio 5 d.) <<http://eimin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/viesuju-pirkimu-politika/analizes-tyrimai-ir-studijos-1>>.

Apibendrinant sakytina, kad siūloma įsteigti VP komisiją, pakeičiant VPĮ atitinkamas nuostatas, taip pat Vyriausybės nutarimu patvirtinti Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės nuostatus (projektai teikiami 2–7 prieduose). Toliau pateikiami esminiai pasiūlymai minėtiems teisinio reguliavimo pokyčiams:

1. VPĮ VII skyriuje „Ginčų nagrinėjimas, žalos atlyginimas, pirkimo sutarties pripažinimas negaliojančia, alternatyvios sankcijos“ numatyti nuostatas, susijusias su VP komisijos kompetencija, paliekant esamą teisinį reguliavimą, kad tiekėjas gali kreiptis į apygardos teismą kaip pirmąją instanciją dėl žalos atlyginimo; dėl pirkimo sutarties ar preliminarios sutarties pripažinimo negaliojančia; dėl alternatyvių sankcijų taikymo ir dėl pirkimo sutarties nutraukimo dėl esminio pirkimo sutarties pažeidimo pripažinimo nepagrįstu; dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo, drauge nustatant, kad tik VP komisija, o ne teismai nagrinėja tiekėjų skundus dėl perkančiosios organizacijos sprendimų, neatitinkančių VPĮ reikalavimų, panaikinimo ar pakeitimo.

Siūloma pakeisti PVETPPĮ⁴⁹³ VII skyrių „Ginčų nagrinėjimas, žalos atlyginimas, pirkimo sutarties pripažinimas negaliojančia, alternatyvios sankcijos“, taip pat GSĮ⁴⁹⁴ IV skyrių „Ginčų sprendimas“ numatant analogiškas nuostatas, susijusias su VP komisijos kompetencija.

2. VP komisijos nuostatuose (taip pat atitinkamai papildant VPĮ 102 straipsnį 5 dalimi) reglamentuoti darbo organizavimo bei procedūrinius klausimus. VP komisijos tikslas – objektyviai išnagrinėti tiekėjų skundą ir priimti teisėtą bei pagrįstą sprendimą. VP komisija būtų sudaroma iš 5 narių, jų vienas yra komisijos pirmininkas. Pirmininkas – valstybės pareigūnas, kurį Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko teikimu 4 metams į pareigas priima ir iš jų atleidžia Respublikos Prezidentas. Komisijos pirmininkas pareigas gali eiti ne daugiau kaip dvi kadencijas iš eilės. Komisijos nariai – valstybės pareigūnai, skiriami ir atleidžiami Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko Ekonomikos ir inovacijų ministro teikimu.

VP komisijos nuostatuose siūloma reguliuoti ir tam tikrus procedūrinius klausimus: pasirengimą nagrinėti skundą, jo nagrinėjimą ir sprendimo priėmimą (taip pat numatant, kad VP komisija sprendimą priima per 20 dienų nuo skundo gavimo; VP komisija motyvuotu nutarimu gali 10 dienų pratęsti terminą sprendimui priimti); reikalavimus skundui; viešųjų pirkimų ginčų bylų proceso atnaujinimą; valstybės tarnautojų ir darbuotojų priėmimą ir darbo apmokėjimą; lėšų šaltinių, jų naudojimo ir finansinės veiklos kontrolę.

493 Lietuvos Respublikos pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymas. TAR. 2017, Nr. 7551.

494 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymas. Valstybės žinios. 2011, Nr. 85-4135.

3.3. Viešųjų pirkimų mokymų, metodologijos ir pažeidimų prevencijos tobulinimas

Mokymai ir metodologija. EBPO 2019 metų ataskaitoje⁴⁹⁵ pažymi, kad Lietuvos administraciniai gebėjimai viešųjų pirkimų sistemoje nepakankami (ypač techninių specifikacijų rengimas ir kriterijų taikymas, užtikrinant viešųjų pirkimų proceso vientisumą), o administraciniai pajėgumai – fragmentiški. EBPO atlikta apklausa parodė, kad: a) tik 10 proc. valstybės tarnautojų, atsakingų už viešuosius pirkimus, išskirtinai dirba viešųjų pirkimų srityje; b) net 70 proc. valstybės tarnautojų viešieji pirkimai nėra pagrindinė veikla; c) 47 proc. PO teigia, kad nesama pakankamai viešųjų pirkimų specialistų; d) net 67 proc. PO teigia, kad VPT nepakankamai vykdo mokymus PO; e) 53 proc. PO nurodo, kad niekada nedalyvavo PO mokymuose, ir pažymi, kad mokymai yra teorinio, o ne praktinio pobūdžio. Taip pat EBPO pateikė ir kitus pastebėjimus: Lietuvoje nėra aiškiai atskirtos VPT ir CPO LT funkcijos mokymų ir metodologijos srityje, taip pat Lietuvoje (kaip ir daugelyje Europos valstybių) nėra atestavimo sistemos viešųjų pirkimų praktikams.

VPT nuostatuose nurodoma, kad VPT teikia metodinę pagalbą, rengia rekomendacijas ir gaires VPI taikymo ir įgyvendinimo, taip pat viešųjų pirkimų planavimo ir jų atlikimo klausimais; moko perkančiąsias organizacijas ir organizuoja jų mokymą; neatlygintinai konsultuoja perkančiąsias organizacijas ir tiekėjus VPI taikymo klausimais; renka, kaupia ir analizuoja informaciją apie viešųjų pirkimų praktikoje pasitaikančias problemas. Nuo 2013 m. sausio 1 d. teisė atlikti centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas suteikta atskiram juridiniam asmeniui viešajai įstaigai CPO LT, veikiančiai pagal Ekonomikos ir inovacijų ministro patvirtintus įstatus. CPO LT vykdo perkančiosioms organizacijoms skirtų prekių ir paslaugų įsigijimą, atlieka pirkimo procedūras, preliminarinių sutarčių sudarymas (centralizuoti pirkimai); taip pat skleidžia gerąją viešųjų pirkimų atlikimo praktiką bei konsultuoja perkančiąsias organizacijas (taip pat vykdo mokymus).

Taigi viešųjų pirkimų mokymų ir metodologijos srityje nacionaliniu lygiu veikia keli subjektai (VPT ir CPO LT), tačiau nėra tiksliai atskirtos šių subjektų veiklos sritys, o tai sudaro prielaidas administracinių ir žmogiškųjų išteklių bei funkcijų dubliavimuisi ir bendros praktikos nebuvimui. Kaip jau konstatuota šio disertacinio tyrimo antroje dalyje, VPT nepakankamai užtikrina kokybišką metodologinės ir mokymų funkcijos vykdymą, o teisinio reguliavimo procese matomi pokyčiai stiprinti CPO LT vietą viešųjų pirkimų sistemoje vykdant metodologinę ir mokymų funkciją nacionaliniu mastu (drauge apribojant išimtinę VPT atsakomybę). Tai galima pagrįsti tokiais argumentais:

1. Siekiant tobulinti *metodologinės funkcijos* vykdymą, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. kovo 27 d. pasitarime buvo priimtas sprendimas (protokolo Nr. 13, 7 klausimas)⁴⁹⁶

495 Organisation for Economic Cooperation and Development. Improving Lithuania's Public Procurement System (component 1 – implementation of professionalisation and certification frameworks), 2019, p. 11 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <<http://www.oecd.org/governance/public-procurement/publications/C1-improving-lithuania-public-procurement-system.pdf>>.

496 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. kovo 27 d. pasitarimo sprendimas (protokolo Nr. 13, 7 klausimas) (interaktyvus) (žiūrėta 2020 m. kovo 30 d.) <[http://eimin.lrv.lt/uploads/eimin/documents/files/Viesieji%20pirkimai/VPA20190327%20priedas%20\(003\).pdf](http://eimin.lrv.lt/uploads/eimin/documents/files/Viesieji%20pirkimai/VPA20190327%20priedas%20(003).pdf)>.

parengti metodines ir pagalbines priemones, mažinančias viešųjų pirkimų atlikimo administracinę naštą ar palengvinančias dalijimąsi praktine patirtimi, šios priemonės administravimą pavedant ne tik VPT, bet ir CPO LT. Atkreiptinas dėmesys, kad viena iš priemonių, kuriomis pavedama vykdyti CPO LT, yra sukurti ir administruoti viešųjų pirkimų specialistų socialinį tinklą, kuriame būtų aptariami kylantys praktiniai klausimai ir dalijamasi gerąja patirtimi; drauge VPT pavedama parengti dažniausiai pasitaikančių pirkimų klaidų suvestines, rengti tipinių procesinių dokumentų formas (atviro konkurso ir skelbiamų derybų pirkimo dokumentus, pasiūlymų vertinimo gaires, pirkimo proceso eigos patikrinimo formas ir pan.).

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. gruodžio 4 d. pasitarime buvo priimtas sprendimas (protokolo Nr. 49, 4 klausimas) dėl Viešųjų pirkimų profesionalumo stiprinimo plano pakeitimo⁴⁹⁷, kuriame VPT, Ekonomikos ir inovacijų ministerijai bei Aplinkos ministerijai iki 2021 m. gruodžio 31 d. buvo pavesta parengti ir paskelbti rekomenduojamas pirkimų specialistų mokymo programas ir parengti bei paskelbti pirkimų specialistų mokymo medžiagą; VPT taip pat pavesta parengti nuotolinio pirkimų specialistų mokymo modulius pagal pirkimų specialistų mokymo programas. Šie pakeitimai susiję su VK 2018 m. valstybinio audito „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“ rekomendacija dėl metodologinės funkcijos tobulinimo.⁴⁹⁸

Šio teisinio reguliavimo atsiradimas, minėtos VK rekomendacijos rodo, kad, nepaisant VPT rengiamų metodinių priemonių, gairių ar konsultacijų⁴⁹⁹, nacionaliniu lygmeniu metodologinė veikla nėra tinkamai įgyvendinama VPT, todėl abejotina, ar VPT turima kompetencija ir žmogiškieji ištekliai leis pasiekti geresnių realių rezultatų šioje srityje. Autoriaus nuomone, siūlytina šios priemonės vykdymo koordinavimą perduoti CPT LT, o VPT veikla turėtų būti koncentruojama į viešųjų pirkimų kontrolės gerinimą.

2. Kalbant apie *mokymų tobulinimo sritį* pažymėtina, kad tame pačiame Vyriausybės 2019 m. kovo 27 d. pasitarimo protokole priimtu sprendimu numatoma stiprinti pirkimus atliekančių specialistų gebėjimus atlikti viešuosius pirkimus (įdiegti viešųjų pirkimų specialistų atestavimo sistemą, parengti ir patvirtinti bazinio ir pažengusiojo viešųjų pirkimų specialistų mokymo programas, parengti ir paskelbti bazinio ir pažengusiojo viešųjų pirkimų specialistų mokymo medžiagą ir pan.). Be to, siekiant tobulinti kitų viešųjų pirkimų procesuose dalyvaujančių asmenų žinias apie viešuosius pirkimus, numatyta, kad ir VPT, ir CPO LT vykdys mokymus tiekėjams viešųjų pirkimų temomis.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. gruodžio 4 d. pasitarime priimtame sprendime (protokolo Nr. 49, 4 klausimas) dėl Viešųjų pirkimų profesionalumo stiprinimo plano

497 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. gruodžio 4 d. pasitarimo sprendimas (protokolo Nr. 49, 4 klausimas) (interaktyvus) (žiūrėta 2020 m. kovo 30 d.) <http://lrv.lt/uploads/main/meetings/docs/10151_imp_bb98e4ce365ca559db87724afac7343.pdf>.

498 Valstybės kontrolės rekomendacijų įgyvendinimo ataskaita, 2020 m. kovo 12 d. Nr. YE-4 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. balandžio 2 d.) <https://www.vkontrole.lt/aktualiju_failai/files/LT_AAI_Rekomendaciju_igyvendinimo_ataskaita_2020-03-12.pdf>.

499 Pavyzdžiui, 2019 m. VPT ataskaitoje nurodoma, kad buvo parengtos keturios metodinės gairės (statybos darbų pirkimų, lengvųjų automobilių pirkimų, viešojo pirkimo ir pirkimo komisijos sudarymo ir jos veiklos organizavimo, viešųjų pirkimų vertinimo rodiklių), taip pat trys rekomendacijos (degalų degalinėse pirkimams, pasiūlymų vertinimo kriterijai valymo paslaugų pirkimams ir hematologiniams tyrimams atlikti reikalingų medicinos priemonių pirkimams).

pakeitimo⁵⁰⁰ numatyta, kad CPO LT ir VPT nuo 2020 m. sausio 1 d. įpareigojamos mokyti tiekėjus viešųjų pirkimų temomis, tačiau tik VPT pavedamas priemonės „kelti auditorių, audituojančių viešųjų pirkimų procedūras, kvalifikaciją – kasmet jiems rengti mokymus viešųjų pirkimų kontrolės klausimais“. Šiuose sprendimuose matomas prieštaravimas, mokymų funkciją išskaidant ir VPT, ir CPO LT. Tokia situacija nesudarys prielaidų proveržiui mokymų srityje – nesant vienos institucijos, kuri būtų atsakinga už viešųjų pirkimų mokymų (PO, tiekėjams ir auditoriams) koordinavimą, nebus pasiektas tikslas pagerinti situaciją viešųjų pirkimų mokymų srityje. Manytina, kad abiejų priemonių koordinavimo perdavimas CPO LT sudarytų prielaidas efektyviai mokymų sistemai sukurti ir vykdyti.

VK, išanalizavusi metodinės pagalbos teikimą viešųjų pirkimų srityje⁵⁰¹, rekomendavo VPT įvertinti, ar VPT teikiama metodinė pagalba visa apimtimi yra reikalinga viešųjų pirkimų dalyviams, ir spręsti klausimą dėl jos optimizavimo. Kadangi iki šiol nėra priimti sprendimai dėl metodinės pagalbos teikimo perkančiosioms organizacijoms pokyčių, taip pat įvertinant šiame disertaciniame tyrime iškeltas problemas, atlikto empirinio tyrimo rezultatus, VK ir tarptautinių organizacijų rekomendacijas, siūloma mokymų ir metodologijos funkcijos vykdymą nacionaliniu mastu perduoti CPO LT.

Vertinant CPO LT galimybę vykdyti metodologinę ir mokymų funkciją nacionaliniu mastu (drauge panaikinant VPT funkcijas šioje srityje), būtina ištirti, ar CPO LT galėtų efektyviai vykdyti šią funkciją. CPO LT 2020 strateginiame veiklos plane⁵⁰² nustatytos kelios reikšmingos priemonės mokymų ir metodologijos srityje, taip pat nurodytos faktinės reikšmės 2019 m. ir siekiai 2020 m. Pavyzdžiui, 2019 m. buvo sukurtos ir paskelbtos 43 metodinės priemonės CPO LT elektroninio katalogo naudotojams (perkančiosioms organizacijoms, perkantiesiems subjektams ir tiekėjams; 2018 metais – 15), 2020 m. numatoma sukurti ir paskelbti 58 priemones; organizuojant asmenų, vykdančių viešuosius pirkimus, mokymų priemones, 2019 m. apmokyta 1481 asmuo, 2020 m. numatyta apmokyti 1500 asmenų (pažymėtina, kad 2018 m. apmokyta 550 asmenų). Be to, planuojama, kad 2020 m. CPO LT darbuotojai ir konsultantai apmokys 1200 perkančiųjų organizacijų darbuotojų (iš 35 perkančiųjų organizacijų), bus parengtos pirkimų modulių naudotojų instrukcijos. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad per 2019 m. VPT mokymuose dalyvavo 1652 asmenys (2018 m. – 1882 asmenys), o 2017 m. – 2607 asmenys, taigi dalyvių skaičius, lyginant 2017 m. ir 2019 m., sumažėjo 36,3 proc.⁵⁰³

Pažymėtina, kad, 2018 m. atlikto tyrimo duomenimis, 97 proc. respondentų CPO LT

500 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. gruodžio 4 d. pasitarimo sprendimas (protokolo Nr. 49, 4 klausimas) (interaktyvus) (žiūrėta 2020 m. kovo 30 d.) <http://lr.lt/uploads/main/meetings/docs/10151_imp_bb98e4ce365ca559db87724afacb7343.pdf>

501 Valstybės kontrolės 2018 m. gegužės 4 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-900-1-4 „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“ (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. rugsėjo 27 d.) <https://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2>.

502 Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministro 2020 m. vasario 28 d. įsakymas Nr. 4-132 „Dėl viešosios įstaigos CPO LT 2020 metų veiklos plano patvirtinimo“. (interaktyvus) (žiūrėta 2020 m. kovo 30 d.) <https://www.cpo.lt/wp-content/uploads/2020/03/CPO-LT-2020-m.-veiklos-planas_2020-02-21-EIMIN.pdf>

503 Viešųjų pirkimų tarnybos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf>; Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. birželio 20 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2019_veiklos_ataskaita.pdf>.

rengtais mokymais buvo patenkinti – mokymų kokybę įvertino „gerai“ ir „labai gerai“; atsakydami į anketos klausimus, 94 proc. respondentų nurodė, kad mokymų metu į visus jų turimus klausimus buvo atsakyta; apie 88 proc. respondentų nurodė, kad iš CPO LT gauna pakankamai pagalbos ir metodinės informacijos⁵⁰⁴ (o 95 proc. VPT mokymų dalyvių 2019 m. vykusių mokymų kokybę įvertino „gerai“ ir „labai gerai“⁵⁰⁵). Tačiau Valstybės kontrolės 2018 m. gegužės 4 d. valstybinio audito ataskaitoje Nr. VA-2018-P-900-1-4 „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“⁵⁰⁶ konstatuota, kad VPT organizuojamų mokymų kokybę 30 proc. perkančiųjų organizacijų vertina patenkinamai ir blogai, 67 proc. visų apklausoje dalyvavusių perkančiųjų organizacijų trūksta VPT organizuojamų mokymų, 47 proc. perkančiųjų organizacijų nurodė, kad jų VPT nė karto nekvietė į mokymus, o daugiau kaip pusė perkančiųjų organizacijų nė karto nedalyvavo VPT organizuojamuose mokymuose. Tai rodo, kad Viešųjų pirkimų tarnybos pasirinkti mokymų būdai ir formos neužtikrina perkančiųjų organizacijų viešųjų pirkimų specialistų pakankamo mokymų skaičiaus ir jų efektyvumo.

EBPO dokumentuose⁵⁰⁷ nurodoma, kad būtina vystyti integruotas mokymų programas ir siekti, kad viešuosius pirkimus vykdančias asmenys atitiktų aukštus profesinių žinių reikalavimus, gebėtų žinias įgyvendinti praktiškai, reguliariai dalyvautų mokymuose, taip pat savo darbe galėtų naudoti tam pritaikytus įrankius ir standartus. Šios tarptautinės organizacijos vertinimu, mokymuose per daug dėmesio kreipiamą į teoriją ir nepakankamai į praktiką, dauguma mokymų yra susiję su teisine sistema ir mažai su specifinėmis temomis, tokiomis kaip techninių specifikacijų rengimas, atrankos kriterijai ir pan.; be to, metodinės medžiagos rengimas turėtų būti efektyvesnis, laiku atnaujinamas ir pateikiant daugiau praktinių bei gerosios praktikos pavyzdžių.⁵⁰⁸

Vertinant CPO LT strateginiame veiklos plane (kuris patvirtintas viešųjų pirkimų politikos formuotojos – Ekonomikos ir inovacijų ministerijos) numatytų rodiklių įgyvendinimo priemonių apimtis, matyti, kad numatoma plėsti CPO LT vaidmenį ir svarbą viešųjų pirkimų sistemoje (pavyzdžiui, 2020 m. apmokytų asmenų daugėja beveik tris kartus, lyginant su 2018 m., per tą patį laikotarpį beveik keturis kartus padidėjo sukuriamų metodinių priemonių skaičius).

Šiuo metu esantis mokymų ir metodologijos funkcijos išskaidymas VPT ir CPO LT yra netinkamas ir tokia tvarka taikoma dėl to, kad: 1) mokymų ir metodologijos funkcija išplau-

504 CPO LT. 2018 m. veiklos ataskaita (interaktyvus) (žiūrėta 2020 m. kovo 30 d.) <<https://www.cpo.lt/wp-content/uploads/2019/06/2018-m.-veiklos-ataskaita-.pdf>>

505 Viešųjų pirkimų tarnybos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf>.

506 Valstybės kontrolės 2018 m. gegužės 4 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-900-1-4 „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“ (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. rugsėjo 27 d.) <https://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2>.

507 Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). OECD Recommendation of the council on public procurement, 2015, p. 11 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <<http://www.oecd.org/gov/public-procurement/recommendation/>>.

508 Organisation for Economic Cooperation and Development. Improving Lithuania's Public Procurement System (component 1 – implementation of professionalisation and certification frameworks), 2019, p. 11 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <<http://www.oecd.org/governance/public-procurement/publications/C1-improving-lithuania-public-procurement-system.pdf>>.

čia iš VPT tikslo – įgyvendinti viešųjų pirkimų politiką ir prižiūrėti, kaip laikomasi VPĮ ir su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų nuostatų; 2) CPO LT įsteigta tik 2013 m.; 3) perduoti mokymų ir metodologijos funkcijos vykdymą iš VPT kitai viešojo sektoriaus įstaigai ar institucijai iš esmės nebuvo svarstoma. Be to, VK, išanalizavusi metodinės pagalbos teikimą viešųjų pirkimų srityje⁵⁰⁹, nustatė, kad rengiami mokymai nepakankami ir rekomendavo VPT įvertinti, ar VPT teikiama metodinė pagalba visa apimtimi yra reikalinga viešųjų pirkimų dalyviams, ir spręsti klausimą dėl jos optimizavimo; taip pat pažymėjo, kad netinkama VPT metodinė pagalba apsunkina viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų taikymą (t. y. metodinės rekomendacijos ir gairės nekeičiamos kartu su rinkos sąlygų ar teisinės aplinkos pokyčiais, todėl tampa nebeaktualios, dubliuoja viena kitą, yra nepakankamos, neaiškios ir dviprasmiškos, kai kurios iš jų praktikoje neveiksmingos). Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad šioje VK ataskaitoje pateikiama ir VPT atstovų nuomonė dėl mokymų organizavimo – VPT atstovai pritaria mokymų centralizavimui, o ne mokymų plėtrai. Panašūs ir empirinio tyrimo rezultatai (žr. darbo 2.5 skyrių): ekspertų nuomone, vykdomas nepakankamas konsultacinis darbas, VPT neigiamai vertinama dėl pernelyg didelių formalumų, nepatogiai vykdomos konsultacijos, trūksta metodinių rekomendacijų, neaiški institucijos paskirtis. Ekspertai taip pat pastebi viešųjų pirkimų praktikos apibendrinimo, mokymų, metodologinės medžiagos ir standartizuotų procedūrų trūkumą – tai galėtų būti sprendžiama stiprinant viešųjų pirkimų kontrolės modelio mokymų ir metodologinę dalį.

Taip pat stiprinant mokymų dalį būtina nustatyti PO atestavimo sistemą (įgyvendinimą pavedant Ekonomikos ir inovacijų ministerijai), kuri leistų ugdyti valstybės tarnautojų, vykdančių viešuosius pirkimus, kompetencijų ugdymą mokymų procese. Siekiant nustatyti atestacijų sistemą, tikslinga sukurti privalomą valstybės tarnautojų, vykdančių viešuosius pirkimus, atestavimą (kompetencijų vertinimas ir atestacija įvairiems lygiams, mokymo programų sudarymas ir mokymų vykdymas), šios funkcijos vykdymą pavedant CPO LT. Stiprinant metodologinę funkciją, tikslinga patvirtinti viešųjų pirkimų specializacijos strategiją (kuria įgyvendintų Ekonomikos ir inovacijų ministerija); daugiau pirkimų vykdančią centralizuotai, daugiau parengiant tipinių pirkimo sąlygų bei rengiant detalias praktines rekomendacijas.

Pažeidimų prevencija. Viešųjų pirkimų pažeidimų prevenciją ir kontrolę vykdo VPT, VK, teisėsaugos institucijos, ES paramą administruojančios įstaigos. Kaip jau minėta, Lietuvoje VPT įvertintų viešųjų pirkimų skaičiaus dalis nuo bendro įvykusių viešųjų pirkimų skaičiaus neviršija 4 proc., o VK įvertina 54 proc. visų ES Komisijai deklaruotų išlaidų.

Kitas faktas, rodantis viešųjų pirkimų prevencijos nepakankamumą, yra tai, kad nustatoma daug viešųjų pirkimų procedūrų pažeidimų, pavyzdžiui, 2018 m. iš visų VPT patikrintų viešųjų pirkimų 85,4 proc. atvejų nustatyta VPĮ ir jį įgyvendinančių teisės aktų pažeidimų.⁵¹⁰ Taigi statistiniai duomenys rodo, kad pažeidimų prevencija yra nepakankama ir tobulintina.

509 Valstybės kontrolės 2018 m. gegužės 4 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-900-1-4 „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“ (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. rugsėjo 27 d.) <https://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2>.

510 Viešųjų pirkimų tarnybos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf>.

Remiantis disertacinio tyrimo metu atlikta analize (darbo 2 dalis), VK išvadomis, empirinio tyrimo rezultatais, siūloma VPT palikti tik viešųjų pirkimų kontrolės funkciją, pirkimų pažeidimų prevencijos funkcijos vykdymą perduodant VK. Siūloma perduoti tokias su pažeidimų prevencija susijusias funkcijas: analizuoti ir vertinti viešųjų pirkimų (taip pat gynybos bei saugumo; Koncesijų įstatymo; pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srityse) sistemą ir vykdyti VPĮ pažeidimų prevenciją. Šis siūlymas grindžiamas tokiais argumentais:

1. VK yra Seimui atskaitinga aukščiausioji valstybinio audito institucija, veikianti specialaus įstatymo pagrindu⁵¹¹ ir prižiūrinti, ar teisėtai valdomas ir naudojamas valstybės turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas, taigi VK yra atskaitinga aukščiausiai valstybinio valdymo institucijai – Seimui.
2. VK turi patirtį audituoti, kaip naudojamos Lietuvos Respublikoje gautos Europos Sąjungos lėšos ir vykdomos programos, kuriose dalyvauja Lietuva. Be kitų subjektų, VK audituojami subjektai taip pat yra perkančiosios organizacijos (PO) ir jų viešųjų pirkimų teisėtumo klausimas jau ir dabar yra svarbus audito objektas.
3. Viešųjų pirkimų klausimai nagrinėjami beveik kiekvieno atliekamo valstybinio audito metu. Pavyzdžiui, 2011–2015 m. VK, atlikdama finansinius (teisėtumo) auditus, kiekvienais metais nustatė nuo 100 iki 200 VPĮ pažeidimų.
4. VK rengia valstybinio audito ataskaitas, kuriose nagrinėjamas viešųjų pirkimų sistemos veikimas ir jos efektyvumas (pavyzdžiui, 2018 m. gegužės 4 d. valstybinio audito ataskaita „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“⁵¹²), taigi VK turimi administraciniai ir žmogiškieji ištekliai, patirtis viešųjų pirkimų srityje sudaro prielaidas manyti, kad viešųjų pirkimų pažeidimų prevencijos funkcija bus tinkamai užtikrinama ir efektyvesnė nei esama šiuo metu.
5. Kitose ES valstybėse esama pavyzdžių, kai aukščiausioji valstybinio audito institucija vykdo visų viešųjų pirkimų pažeidimų prevenciją. Pavyzdžiui, Estijoje (žr. darbo 2.1.5 skyrių) Nacionalinis audito biuras atlieka perkančiųjų organizacijų tikrinimus.
6. Iš empirinio tyrimo rezultatų (žr. darbo 2.5 skyrių) matyti, kad, ekspertų nuomone, viešųjų pirkimų kontrolės ir VPT atliekamos patikrinimų praktikos galėtų būti sprendžiamos stiprinant viešųjų pirkimų kontrolės modelio prevencijos ir kontrolės dalį – perduodant prevencijos ir kontrolės funkcijas Valstybės kontrolei (jos veikla vertinama teigiamai).

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad reikalingų pokyčių neinicijavimas, neigiamas VPT vertinimas, VK rekomendacijų neįgyvendinimas, viešųjų pirkimų politikos formuotojų sprendimai nesudaro prielaidų teigti, kad VPT galėtų tinkamai užtikrinti mokymų, metodologijos ir kontrolės funkcijų vykdymą ateityje.

Mokymų ir metodologijos srityje šios funkcijos koordinavimą ir vykdymą nacionaliniu mastu tikslinga perduoti CPO LT. Kaip matyti iš analizuotų strateginių dokumentų,

511 Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės įstatymas (nauja įstatymo redakcija nuo 2002 m. kovo 1 d.). Valstybės žinios. 1995, Nr. 51-1243.

512 Valstybės kontrolės 2018 m. gegužės 4 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-900-1-4 „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“ (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. rugsėjo 27 d.) <https://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2>.

CPO veiklos rodikliai ir apimtys didėja; pirkimų, mokymų ir metodologijos apimtys auga, CPO LT veiklos forma lankstesnė (viešoji įstaiga) ir leidžia operatyviau reaguoti į poreikius bei užtikrinti kokybę (o VPT nepakankamai parengiama metodinių priemonių, viešųjų pirkimų vykdytojai nepatenkinti VPT vykdoma veikla, nėra priimta sprendimų dėl VK rekomendacijos spręsti klausimą dėl metodinės pagalbos teikimo optimizavimo; priešingai – VPT duomenys rodo, kad VPT organizuojamuose mokymuose dalyvių nuosekliai mažėja).

Taigi viešųjų pirkimų prevencijos srityje tikslinga VPT palikti tik viešųjų pirkimų kontrolės funkciją. Kitas Viešųjų pirkimų funkcijas, susijusias viešųjų pirkimų prevencija, siūloma perduoti Ekonomikos ir inovacijų ministerijai bei VK.

3.4. Viešųjų pirkimų kontrolės modelio galimo teisinio reguliavimo pokyčiai

Įvertinus nagrinėjamo viešųjų pirkimų kontrolės modelio ypatumus ir disfunkcijas Lietuvoje, vengiant funkcijų dubliavimosi ir siekiant didesnio administracinio efektyvumo, tikslinga sukurti tokį viešųjų pirkimų kontrolės modelį (kartu su privaloma ikiteisimine ginčų nagrinėjimo sistema), kuris užtikrintų VPI nustatytų teisinio reguliavimo tikslų tinkamą veikimą bei efektyvią viešųjų pirkimų institucijų sandarą ir funkcijų įgyvendinimą. Šiame disertaciniame tyrime siūlomi viešųjų pirkimų kontrolės modelio teisinio reguliavimo pakeitimai, užtikrinantys viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslų realizavimą ir sudarantys prielaidas efektyviam šio modelio veikimui politikos formavimo, prevencijos ir kontrolės, mokymų ir metodologijos bei ginčų nagrinėjimo kryptyse (teisės aktų projektai pateikiami darbo 2–7 prieduose).

Politikos formavimas. Viešųjų pirkimų politikos tikslus bei uždavinius šiuo metu formuoja ne tik Lietuvos Respublikos Seimas, Respublikos Prezidentas, Lietuvos Respublikos Vyriausybė ir ministerijos (Ekonomikos ir inovacijų, Aplinkos, Krašto apsaugos), bet iš dalies VPT, todėl, pagal Vyriausybės įstatymo⁵¹³ 29 straipsnį („ministerija steigama formuoti valstybės politiką, taip pat organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą ministrui pavestose valdymo srityse“), siūloma nustatyti, kad Ekonomikos ir inovacijų ministerija formuoja ne tik valstybės ekonominę politiką viešųjų pirkimų srityje (tokia nuostata yra šiuo metu galiojančių ministerijos nuostatų 7.1 p.), bet ir viešųjų pirkimų politikos tikslus bei uždavinius (atitinkamai papildant ar patikslinant Ekonomikos ir inovacijų ministerijos nuostatus).

Taip pat siūloma panaikinti VPT funkciją, susijusią su VPI įstatyme nurodytų teisės aktų rengimu ir priėmimu (VPI 95 straipsnio 1 d. 1 p.) ir bendradarbiavimu ES lygiu (VPI 95 straipsnio 1 d. 7 p.), šią funkciją perduodant Ekonomikos ir inovacijų ministerijai. Be to, siūloma Ekonomikos ir inovacijų ministerijai perduoti viešųjų pirkimų politikos įgyvendinimo funkciją (VPI 92 straipsnio 2 d.).

Ekonomikos ir inovacijų ministerijai siūloma perduoti tokias esamas VPT vykdomas koordinavimo ir bendradarbiavimo funkcijas (atitinkamai papildant Ekonomikos ir inovacijų ministerijos nuostatus): bendradarbiauti su ES Komisija viešųjų pirkimų teisės aktų taikymo klausimais; koordinuoti teikiamą informaciją (į kitų ES valstybių narių institucijų,

513 Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas. Valstybės žinios. 1994, Nr. 43-772

perkančiųjų organizacijų ar tiekėjų paklausimus dėl Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatų taikymo); palaikyti ryšius su atitinkamomis ES valstybių narių ir trečiųjų valstybių institucijomis ir tarptautinėmis organizacijomis (kai sprendžiami viešojo pirkimo, atliekamo gynybos ir saugumo srityje, klausimai); ES Komisijai teikti GSI nurodytą informaciją apie ES teisės pažeidimą; rengti ir priimti PVETPPĮ nurodytus teisės aktus; koordinuoti informacijos į kitų ES valstybių narių institucijų, perkančiųjų subjektų ar tiekėjų paklausimus dėl PVETPPĮ teikimą; rengti ir priimti Koncesijų įstatymui įgyvendinti reikalingus teisės aktus; viešosios įstaigos Centrinės projektų valdymo agentūros prašymu teikti nuomonę dėl koncesijos sutarties pakeitimų atitiktis Koncesijų įstatymo reikalavimams; rengti valstybės institucijoms pasiūlymus dėl koncesijos suteikimo tobulinimo; koordinuoti informacijos pagal kitų ES valstybių narių institucijų, suteikiančiųjų institucijų ar ekonominės veiklos vykdytojų paklausimus dėl Koncesijų įstatymo teikimą; informuoti ES Komisiją apie išimtinės teisės suteikimą ekonominės veiklos vykdytojui vykdyti vieną iš Koncesijų įstatymo 2 priede nurodytų rūšių veiklą; bendradarbiauti su ES Komisija koncesijų teisės aktų taikymo klausimais; palaikyti ryšius su atitinkamomis kitų valstybių ES narių institucijomis ir tarptautinėmis organizacijomis.

Prevenција. Šiuo metu prevenciją ir kontrolę vykdo ne tik VPT, bet ir VK, teisėsau-
gos institucijos, ES paramą administruojančios įstaigos. Iš prevencijos ir kontrolės srityje veikiančių įstaigų ir institucijų tikslinga peržiūrėti VPT funkcijas, paliekant tik viešųjų pirkimų kontrolės funkciją. Kitas Viešųjų pirkimų funkcijos, susijusias su viešųjų pirkimų prevencija, siūloma perduoti VK.

Siūloma perduoti tokias VPT funkcijas VK: analizuoti ir vertinti viešųjų pirkimų sistemą, pastebėjus jos trūkumą, rengti ir ministerijai, atsakingai už viešųjų pirkimų politikos formavimą, teikti pasiūlymus, kaip ją tobulinti; vykdyti VPĮ ir su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų pažeidimų prevenciją (VPT paliekant funkciją prižiūrėti, kaip laikomasi šių teisės aktų reikalavimų, įskaitant šių teisės aktų reikalavimus vykdant viešojo pirkimo sutartis ir vidaus sandorius); analizuoti ir vertinti viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, sistemą, rengti pasiūlymus, kaip ją tobulinti; vykdyti viešųjų pirkimų, atliekamų pagal GSI, ir kitų su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų pažeidimų prevenciją (VPT paliekant funkciją kontroliuoti, kaip perkančiosios organizacijos laikosi šių teisės aktų reikalavimų, įsigydamos joms reikalingų prekių, paslaugų ar darbų); analizuoti ir vertinti pirkimų sistemą, pastebėjus jos trūkumą, rengti ir ministerijai, atsakingai už pirkimų, atliekamų pagal PVETPPĮ politikos formavimą, teikti pasiūlymus, kaip ją tobulinti; vykdyti PVETPPĮ ir su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų pažeidimų prevenciją (VPT paliekant funkciją prižiūrėti, kaip laikomasi šių teisės aktų reikalavimų, įskaitant šių teisės aktų reikalavimus vykdant pirkimo sutartis ir vidaus sandorius); vykdyti Koncesijų įstatymo ir kitų su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų pažeidimų prevenciją (VPT paliekant funkciją kontroliuoti, kaip laikomasi šių teisės aktų reikalavimų).

Mokymai ir metodologija. Šiuo metų mokymus vykdo VPT, privačios mokymo įstaigos, taip pat organizuojami vidiniai institucijų darbuotojų mokymai. Metodologijos funkciją vykdo Ekonomikos ir inovacijos ministerija kartu su VPT.

Mokymų vykdymą ir metodologijos funkciją siūloma iš VPT perduoti CPO LT ir Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijai (kuri turėtų būti įsteigta).

Siūloma perduoti tokias VPT funkcijas CPO LT (atitinkamai papildant CPO LT įstatus): teikti metodinę pagalbą, rengti rekomendacijas ir gaires VPĮ taikymo ir įgyvendinimo, taip pat viešųjų pirkimų planavimo ir jų atlikimo klausimais, mokyti perkančiąsias organizacijas ir organizuoti jų mokymą, neatlygintinai konsultuoti perkančiąsias organizacijas ir tiekėjus VPĮ taikymo klausimais; konsultuoti perkančiąsias organizacijas ir tiekėjus viešųjų pirkimų, atliekamų pagal GSĮ, klausimais; teikti metodinę pagalbą, rengti rekomendacijas ir gaires PVETPPI taikymo ir įgyvendinimo, taip pat pirkimų planavimo ir jų atlikimo klausimais, mokyti perkančiuosius subjektus ir organizuoti jų mokymą, neatlygintinai konsultuoti perkančiuosius subjektus ir tiekėjus šio įstatymo taikymo klausimais; vertinti koncesijos dokumentų atitiktį Koncesijų įstatymo nuostatoms iki jų paskelbimo; vertinti koncesijos suteikimo procedūras iki koncesijos sutarties sudarymo; konsultuoti suteikiančiąsias institucijas ir suinteresuotus dalyvius bei koncesininkus atrankos proceso teisėtumo, Koncesijų įstatymo ir jo įgyvendinamųjų teisės aktų reikalavimų taikymo klausimais koncesininkų atrankos metu, rengti metodines rekomendacijas koncesininko atrankos dokumentų rengimo ir atrankos vykdymo klausimais.

Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos vykdoma metodologinė funkcija pasireikštų viešųjų pirkimų ginčų analizės ir reguliarių apibendrinimų forma.

Ikteisminis ginčų nagrinėjimas. Tikslinga įsteigti privalomą ikteisminę Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisiją, kuri taip pat vykdytų metodologinę funkciją (analizuodama ir apibendrindama viešųjų pirkimų ginčų praktiką). Šios komisijos įsteigimo prielaidos nagrinėjamos 3.2 skyriuje.

Siekiant įgyvendinti minėtus pasiūlymus, būtina keisti VPĮ atitinkamus straipsnius, pakeisti VPT nuostatus⁵¹⁴, papildyti VK įstatymą⁵¹⁵, papildyti Ekonomikos ir inovacijų ministerijos nuostatus⁵¹⁶ ir papildyti CPO LT įstatus⁵¹⁷. Siūlomi tokie norminių teisės aktų esminiai pakeitimai ir pasiūlymai perduodant kai kurias VPT funkcijas bei įsteigiant Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisiją. Toliau pateikiami tokie teisinio reguliavimo pakeitimai, susiję su viešųjų pirkimų kontrolės institucinio-funkcinio modelio realizavimu.

Siūlomi viešųjų pirkimų kontrolės teisinio reguliavimo pakeitimai:

- a) Pakeisti Viešųjų pirkimų įstatymo 92 straipsnio 2 dalį nustatant, kad pirkimų politiką įgyvendina Ekonomikos ir inovacijų ministerija;
- b) papildyti VPĮ 92 straipsnio 8 dalį nustatant, kad „sprendimų, kuriuos priėmė teismas arba Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisija pagal šio įstatymo 106 straipsnio 2 dalį, kopijas per Centrinę viešųjų pirkimų informacinę sistemą Viešųjų pirkimų tarnybai teikia Nacionalinė teismų administracija“;

514 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. gruodžio 21 d. nutarimas Nr. 1517 „Dėl Viešųjų pirkimų tarybos nuostatų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2011, Nr. 161-7630.

515 Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės įstatymas. Valstybės žinios. 1995, Nr. 51-1243.

516 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. liepos 23 d. nutarimas Nr. 921 „Dėl Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos nuostatų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 1998, Nr. 67-1957.

517 CPO LT įstatai, patvirtinti 2017 m. spalio 3 d. ūkio ministro įsakymu Nr. 4-578 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <<http://www.cpo.lt/wp-content/uploads/2014/02/2017-10-03-4-578.pdf>>.

- c) pakeisti VPĮ 95 straipsnio 1 dalį, kai kurias VPT funkcijas perduodant Ekonomikos ir inovacijų ministerijai (95 straipsnio 1 dalies 7 p., 9 p., 15 p.), Valstybės kontrolei (95 straipsnio 1 dalies 2 punkto dalį, susijusią su teisės aktų pažeidimų prevencija, ir 95 straipsnio 1 dalies 6 p.) ir centrinei perkančiajai organizacijai (95 straipsnio 1 dalies 4 p.), atitinkamai papildant įstatymą 95-1 straipsniu;
- d) papildyti VPĮ 2 straipsnį (pagrindinės įstatymo nuostatos) ir VII skyriaus (ginčų nagrinėjimas, žalos atlyginimas, pirkimo sutarties pripažinimas negaliojančia, alternatyvios sankcijos) nuostatas, susijusias su privalomos ikiteisminės viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo institucijos – viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos atsiaradimu. Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisija privaloma tvarka turėtų teisę nagrinėti ginčus, nurodytus VPĮ, t. y. dėl perkančiosios organizacijos sprendimų, neatitinkančių šio įstatymo reikalavimų, panaikinimo ar pakeitimo ir dėl žalos atlyginimo (dėl teisinių santykių iki pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties sudarymo dienos). Siūlytina atitinkamai papildyti VPĮ 100–107 straipsnius (nustatant, kad viešųjų pirkimų ginčus nagrinėja teismas ir Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisija ikiteisimine privaloma tvarka pagal nustatytą kompetenciją);
- e) papildyti Valstybės kontrolės įstatymo 9 straipsnį 6 dalimi, nustatant, kad VK analizuoja ir vertina viešųjų pirkimų sistemą ir teikia pasiūlymus, kaip ją tobulinti, vykdo VPĮ ir su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų pažeidimų prevenciją;
- f) Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatyme ir Lietuvos Respublikos pirkimų, atliekamų pagal PVETPPI, siūloma atlikti analogiškus pakeitimus, susijusius su siūlomu VPT reorganizavimu ir funkcijų perdavimu Ekonomikos ir inovacijų ministerijai, CPO LT ir VK.

Taigi, autoriaus nuomone, tikslinga pakeisti galiojantį teisinį reguliavimą, VPT paliekant tik viešųjų pirkimų kontrolės funkciją; panaikinant VPT funkciją, susijusią su VPĮ įstatyme nurodytų teisės aktų rengimu ir priėmimu bei bendradarbiavimu ES lygiu, šią funkciją perduodant Ekonomikos ir inovacijų ministerijai; nustatant, kad Ekonomikos ir inovacijų ministerija formuoja ne tik valstybės ekonominę politiką viešųjų pirkimų srityje, bet ir viešųjų pirkimų politikos tikslus bei uždavinius; mokymų ir metodologines funkcijas iš VPT perduoti CPO LT; įsteigti privalomą ikiteisminę Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisiją, kuri taip pat vykdytų metodologinę funkciją viešųjų pirkimų ginčų apibendrinimų bei rekomendacijų srityje.

11 lentelė. Siūlomas viešųjų pirkimų modelis Lietuvoje (sudaryta autoriaus)

POLITIKOS FORMAVIMAS	– Seimas – Prezidentas – Vyriausybė – Ekonomikos ir inovacijų ministerija – Aplinkos ministerija – Krašto apsaugos ministerija
PREVENCIJA IR KONTROLĖ	– Viešųjų pirkimų tarnyba (tik kontrolė) – Valstybės kontrolė – Vyriausioji tarnybinės etikos komisija – Konkurencijos taryba – Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba – Prokuratūra – Specialiųjų tyrimų tarnyba – Centrinė projektų valdymo agentūra – Europos socialinio fondo agentūra – Lietuvos verslo paramos agentūra – Transporto investicijų direkcija – Aplinkos projektų valdymo agentūra – Nacionalinė mokėjimų agentūra – Mokslo, inovacijų ir technologijų agentūra
MOKYMAI	– Centrinė perkančioji organizacija (CPO LT) – Privačios mokymo įstaigos – Vidiniai institucijų darbuotojų mokymai
METODOLOGIJA	– Centrinė perkančioji organizacija (CPO LT) – Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisija (bylų analizė ir apibendrinimas)
GINČŲ NAGRINĖJIMAS	– Perkančiosios organizacijos (pretenzinė tvarka iki nagrinėjimo ginčų nagrinėjimo komisijoje ar teisme) – Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisija (privaloma ikiteisminė tvarka dėl PO sprendimų ir žalos atlyginimo iki sutartiniais atvejais) – Teismai – Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (konstitucinė kontrolė)
PAGALBINĖS FUNKCIJOS	– Nacionalinė teismų administracija – VĮ Registrų centras – Viešųjų pirkimų tarnyba (elektroninių sistemų administravimas) – Valstybinė mokesčių inspekcija – CPO LT

Apibendrinant viešųjų pirkimų kontrolės modelio tobulinimo Lietuvoje prielaidas bei pasiūlymus, nagrinėtus šiame skyriuje, galima konstatuoti, kad, nepaisant viešųjų pirkimų sistemos pokyčių nuo VPI priėmimo dienos ir susiformavusios praktikos (dažnai keičiamas teisinis reguliavimas, sudėtinga viešųjų pirkimų prevencija ir kontrolė), viešųjų pirkimų kontrolės modelis tobulintinas dėl tokių argumentų: *pirma*, viešųjų pirkimų kontrolės disfunkcijos, problemos ir efektyvumo trūkumas pasireiškia dėl viešųjų pirkimų sistemos integralumo nebuvimo; nepakankamo standartų nustatymo visuose viešųjų pirkimų etapuose; teisinio reguliavimo nestabilumo; nepakankamos konkurencijos; fragmentinės viešųjų pirkimų monitoringo (stebėsenos) sistemos; rizikos valdymo sistemos nebuvimo visuose viešųjų pirkimų etapuose; nepakankamos informacinių technologijų plėtros visose viešųjų pirkimų stadijose; nėra patvirtintos viešųjų pirkimų strategijos nacionaliniu mastu; nepakankami viešųjų pirkimų palyginamieji rodikliai (kurie būtų nustatyti pagal strateginio planavimo metodiką); *antra*, būtina didinti viešųjų pirkimų dalyvių administracinius gebėjimus, sukuriant efektyvią žmogiškųjų išteklių planavimo, atsakingų už viešuosius pirkimus asmenų akreditacijos, kompetencijos ugdymo bei mokymo nacionaliniu mastu sistemą, taip pat didinti metodologinės pagalbos perkančiosioms organizacijoms apimtį pagal integruotas nacionaliniu mastu mokymo programas; *trečia*, VPT politines, metodologines, mokymų ir pirkimų prevencijos funkcijas perduoti kitoms įstaigoms ir įmonėms: Ekonomikos ir inovacijų ministerijai, Valstybės kontrolei ir CPO LT, atitinkamai pakeičiant teisės aktus; *ketvirta*, sukurti privalomą ikiteisminio viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo sistemą (taip pat paliekant galiojančią pretenzinę ginčų nagrinėjimo tvarką PO iki PO sprendimo priėmimo), įsteigiant Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisiją prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, kurios veikla galėtų pagreitinti ginčų sprendimą bei teiktų metodologinę pagalbą, taip pat mažintų perkančiųjų organizacijų viešųjų pirkimų specialistų klaidų skaičių, tiekėjų nepasitenkinimą ir teisminių ginčų skaičių.

Viešųjų pirkimų sprendimų, priimtų perkančiųjų organizacijų, peržiūrėjimas yra viena iš viešųjų pirkimų teisėtumo užtikrinimo teisinių priemonių, kurios įgyvendina viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslus ir leidžia kontroliuoti vykdomus viešuosius pirkimus. Efektyvi, nepriklausoma ir skaidri privaloma ikiteisminio ginčų nagrinėjimo sistema didina tiekėjų pasitikėjimą viešųjų pirkimų sistemos integralumu ir skaidrumu.

III skyriaus išvados ir apibendrinimas

Galima išskirti tokias pagrindines viešųjų pirkimų sistemos efektyvumo didinimo kryptis: administracinių gebėjimų didinimas ir metodologinė pagalba; viešųjų pirkimų sistemos integralumas (su nacionalinės politikos prioritetais ir tarp visų viešųjų pirkimų etapų); standartų nustatymas visuose viešųjų pirkimų etapuose; teisinio reguliavimo stabilumas; konkurencingumo didinimas; viešųjų pirkimų principų tinkamas įgyvendinimas; efektyvios, pamatuojamos ir nuolatinės viešųjų pirkimų monitoringo (stebėsenos) sistemos įdiegimas; rizikos valdymo sistemos įdiegimas ir informacinių technologijų plėtra visose viešųjų pirkimų stadijose.

Viešųjų pirkimų kontrolės efektyvumą galima apibrėžti kaip kompleksinį viešųjų pirkimų sistemos teisinį reguliavimą per institucinius bei funkcinis kontrolės mechanizmus,

skaidrumą, rezultatyvų kontrolės administravimą, užtikrinant tinkamą bei ekonomiškai efektyvų viešųjų pirkimų tikslo realizavimą. Viešųjų pirkimų kontrolės pokyčiai yra tiesiogiai susiję su viešųjų pirkimų principų bei tikslų realizavimo teisinio reguliavimo priemonių pakankamumu, ekonominiu efektyvumu ir viešosios politikos veiksmingumu.

Specializuotų ikiteisminio nagrinėjimo įstaigų Lietuvoje veiklos rezultatai rodo, kad tokios institucijos veikia efektyviai, ginčai nagrinėjami greitai, įstaigos specializuojasi konkrečiose teisės srityse. Kadangi Ginčų komisijos ir Mokestinių ginčų komisijos išnagrinėjamų skundų ar prašymų skaičius pastaraisiais metais nuosekliai mažėja, siekiant didesnio efektyvumo, tikslinga svarstyti integruoti šias dvi komisijas į Lietuvos administracinių ginčų komisijos struktūrą (išskiriant specializuotus socialinės apsaugos, mokestinių ginčų bei kitų administracinių ginčų padalinius bei padidinant komisijos narių skaičių).

Remiantis institucinio-funkcinio pirkimų kontrolės modelio funkcijomis (prevencija ir kontrolė; mokymai ir metodologija), tikslinga pakeisti galiojantį teisinį reguliavimą, VPT paliekant tik viešųjų pirkimų kontrolės funkciją, o prevencijos funkciją perduoti VK; panaikinant VPT funkciją, susijusią su VPĮ įstatyme nurodytų teisės aktų rengimu ir priėmimu bei bendradarbiavimu ES lygiu, šią funkciją perduodant Ekonomikos ir inovacijų ministerijai; nustatant, kad Ekonomikos ir inovacijų ministerija formuoja ne tik valstybės ekonominę politiką viešųjų pirkimų srityje, bet ir viešųjų pirkimų politikos tikslus bei uždavinius; įsteigiant privalomą ikiteisminę Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisiją (kuri būtų įsteigta pagal įstatymą, veikianti nuolat, privaloma, procesas šioje institucijoje pagrįstas rungimosi principu, ji yra nepriklausoma ir taip pat vykdo metodologinę funkciją). Nepriklausomos Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos įsteigimas (tokio tipo įstaigos egzistuoja daugelyje Europos valstybių) leistų sutrumpinti ginčų nagrinėjimo terminus, apibendrinti praktiką ir efektyviau užtikrintų metodologinės funkcijos realizavimą praktikoje.

IŠVADOS

Apibendrinus atlikto tyrimo rezultatus, galima konstatuoti, kad ginamieji disertacijos teiginiai pasitvirtino. Ginamųjų teiginių teisingumą patvirtina šios pagrindinės išvados:

1. Valstybinis viešųjų pirkimų reguliavimas yra tarpusavyje susijusių politinių, ekonominių, vadybinių, teisinių ir kitų socialinių priemonių visuma; jo tikslas yra nustatyti valstybės viešųjų pirkimų strategiją, teisinį reguliavimą ir jo principus, efektyvius valdymo metodus, institucinį-funkcinį mechanizmą, kontrolės priemones ir jų įgyvendinimo mechanizmą, ginčų sprendimo tvarką. O teisinis viešųjų pirkimų reguliavimas – tai skirtingų žmonių, jų grupių, visos visuomenės ir valstybės interesų gynimas bei apsauga, skirti privalomojo pobūdžio elgesio taisyklėms, kurių turi paisyti viešųjų pirkimų teisinių santykių dalyviai, nustatyti. Viešųjų pirkimų valstybinio ir teisinio reguliavimo formos negali egzistuoti viena be kitos ir yra tarpusavyje susijusios grįžtamuju ryšiu, kuris leidžia teisėkūros subjektams reaguoti į viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo sistemos trūkumus ir ją tobulinti, atsižvelgiant į nuolat vykstančius socialinius pokyčius, turinčius įtakos efektyviam šios sistemos funkcionavimui.
2. Viešųjų pirkimų modeliai, kurie veikia viešųjų pirkimų kontrolės modelį, gali būti centralizuoti (visos funkcijos perduotos vienai ar kelioms institucijoms centriniu lygmeniu), iš dalies decentralizuoti (šalia centrinės viešųjų pirkimų institucijos, kai kurios viešųjų pirkimų funkcijos papildomai perduodamos kitoms institucijoms) ar decentralizuoti (viešųjų pirkimų funkcijos perduodamos įvairioms institucijoms centriniu ir vietos lygmeniu). Lietuvos teisinio reguliavimo sistemoje įtvirtintas centralizuotas viešųjų pirkimų ir viešųjų pirkimų kontrolės modelis, nes visos viešųjų pirkimų funkcijos (teisinis reguliavimas, prevencija, metodologija ir kontrolė) perduotos vienai ar kelioms institucijoms centriniu lygmeniu.
3. Išskiriami tokie viešųjų pirkimų pirminiai (pagrindiniai) tikslai, kurie aktualūs visoje viešųjų pirkimo procedūroje nuo jų pradžios iki pabaigos: viešųjų ir privačių interesų derinimo, atskaitomybės (skaidrumo), lygiateisiškumo (nediskriminavimo), efektyvumo ir proporcingumo, kurie yra pirminių teisės tikslų (teisingumo, protinumo ir sąžiningumo) turinio konkreti išraiška. Viešųjų pirkimų principų ir tikslų santykis bei skirtumai Lietuvos viešųjų pirkimų sistemoje atskleidžiami naudojantis sisteminės bei dokumentų analizės (teismų praktika) metodais: viešųjų pirkimų principai suponuoja pareigą PO elgtis tam tikru būdu arba nuo tam tikrų veiksmų susilaikyti, o viešųjų pirkimų tikslai pasiekiami tinkamai įgyvendinant viešųjų pirkimų principus. Viešųjų pirkimų tikslų realizavimas teisinio reguliavimo sistemoje daro įtaką viešųjų pirkimų modelio ekonominiam efektyvumui, interesų konfliktų ir korupcijos prevencijai.
4. Vienas iš svarbiausių teisinio reguliavimo trūkumų atsakomybės už viešųjų pirkimų pažeidimus srityje –VPĮ nėra nustatyta PO pareiga pasinaudoti regreso institutu, todėl ši spraga sudaro prielaidas PO vadovams ir kitiems įgaliotiesiems asmenims išvengti realaus asmeninio (civilinės) atsakomybės taikymo, kai dėl VPĮ ir kitų teisės aktų pažeidimo padaroma didelė žala PO ir (ar) kitiems viešųjų pirkimų proceso dalyviams.

5. Viešųjų pirkimų kontrolė apima susijusias *politines-teisines* (ES teisės aktai, nacionaliniai strateginiai ilgalaikiai dokumentai, įstatymai, poįstatyminiai teisės aktai), *valdymo priemonės* (stebėsenos sistema nacionaliniu lygmeniu, vadybos sistemos vidaus administravimo procese, instituciniai vidaus administravimo teisės aktai) ir *kontrolės* (išorinės ir vidinės) *bei prevencijos* priemonės. Viešųjų pirkimų teisinis reguliavimas neįmanomas be efektyvios viešųjų pirkimų kontrolės, kurios pagrindinis veiksnys yra valstybės institucijos ir kiti subjektai, dalyvaujantys viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo procese. Neefektyvus viešųjų pirkimų kontrolės modelis, taip pat stebėsenos bei prevencijos priemonių nepakankamumas, neefektyviai veikianti viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo sistema, dažni teisinio reguliavimo pokyčiai, sudėtingai taikomos procedūrinės nuostatos, nepakankamos prevencijos ir kontrolės priemonės mažina viešųjų pirkimų efektyvumą ir neigiamai veikia valstybės viešuosius finansus, verslo aplinką ir kontroliuojančių institucijų funkcijas.
6. Galima išskirti tokias Lietuvos viešųjų pirkimų kontrolės modelio disfunkcijų grupes: *nepakankama metodologinė pagalba ir mokymų trūkumas* (kvalifikacijos reikalavimų nustatymas; pirkimo sąlygų rengimas; pirkimo būdo pasirinkimas; techninių specifikacijų sudarymas; pirkimus vykdančių asmenų kvalifikacijos kėlimas; mokymų ir metodologijos funkcijos išskaidymas per kelias institucijas ir įstaigas); *nepakankama pirkimų prevencija* (mažai viešųjų pirkimų patikrinimų, daug pažeidimų, didžioji pažeidimų dalis nustatoma pirkimų vykdymo etape); *sutarčių vykdymo problemos* (pirkimo sąlygų, ypač kainos, keitimas; papildomų darbų įsigijimas; sutartinių terminų pažeidimai); *viešųjų pirkimų sistemos administravimo nepakankamumas* (nepakankamas strateginis planavimas nacionaliniu lygiu, VPT rekomendacijos yra neprivalomos teismams, viešųjų pirkimų kontrolės funkcijų išskaidymas per kelias institucijas, neapibrėžti STT ir FNTT pareigūnų įgaliojimai, ilgi viešųjų pirkimų ginčų sprendimo terminai, nepakankamas korupcijos prevencijos priemonių koordinavimas); *sudėtingas ir nestabilus teisinis reguliavimas*.
7. Autoriaus atliktame empiriniame tyrime – ekspertų interviu nurodomos tokios viešųjų pirkimų kontrolės modelio disfunkcijos: nepakankami atskaitomybės ryšiai bei atsakomybė, sudėtingos pirkimų procedūros, nepakankamas metodologinis darbas, mokymų trūkumas bei išteisinės ginčų nagrinėjimo institucijos nebuvimas. Tai sudaro prielaidas korupcijai, kontrolės fragmentiškumui ir neefektyviam viešųjų pirkimų procesui.
8. Siekiant išspręsti nustatytas problemas būtina imtis pokyčių tokiomis viešųjų pirkimų sistemos efektyvumo didinimo kryptimis: administracinių gebėjimų didinimas ir metodologinė pagalba; viešųjų pirkimų sistemos integralumas (su nacionalinės politikos prioritetais ir tarp visų viešųjų pirkimų etapų); standartų nustatymas visuose viešųjų pirkimų etapuose; teisinio reguliavimo stabilumas; konkurencingumo didinimas; viešųjų pirkimų principų tinkamas įgyvendinimas; efektyvios, pamatuojamos ir nuolatinės viešųjų pirkimų monitoringo (stebėsenos) sistemos įdiegimas; rizikos valdymo sistemos įdiegimas ir informacinių technologijų plėtra visose viešųjų pirkimų stadijose.
9. Viešųjų pirkimų sprendimų, priimtų perkančiųjų organizacijų, peržiūrėjimas yra

viena iš viešųjų pirkimų teisėtumo užtikrinimo teisinių priemonių, kurios įgyvendina viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslus ir leidžia kontroliuoti vykdomus viešuosius pirkimus. Efektyvi, nepriklausoma ir skaidri privaloma ikiteisminio ginčų nagrinėjimo sistema didina tiekėjų pasitikėjimą viešųjų pirkimų sistemos integralumu ir skaidrumu.

10. Atlikus specializuotą ikiteisminio nagrinėjimo įstaigų Lietuvoje veiklos rezultatus, galima daryti išvadą, kad tokios institucijos iš esmės veikia efektyviai, ginčai nagrinėjami greitai, įstaigos specializuojasi konkrečiose teisės srityse. Ikiteisminė ginčų nagrinėjimo institucija privalo būti įsteigta pagal įstatymą, veikianti nuolat, privaloma, procesas šioje institucijoje pagrįstas rungimosi principu, ji yra nepriklausoma. Siekiant efektyvesnio viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo, trumpinant ginčų nagrinėjimo terminus ir didesnę dėmesį skiriant ginčų nagrinėjimo specializacijai, nepriklausomos ikiteisminio ginčų nagrinėjimo sistemos veikimas vertintinas teigiamai, ikiteisminės viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo įstaigos veikia daugelyje Europos valstybių.
11. Viešųjų pirkimų kontrolės modelis Lietuvoje tobulintinas šiose srityse: *pažeidimų prevencija* – VPT pavesti vykdyti tik viešųjų pirkimų kontrolės funkciją, pažeidimų prevencijos funkciją perduoti VK; *mokymai ir metodologija* – šią funkciją iš VPT perduoti CPO LT, taip pat siūlomai įsteigti Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijai (viešųjų pirkimų ginčų apibendrinimai bei rekomendacijos); *koordinavimas ir bendradarbiavimas* – panaikinti VPT funkciją, susijusią su VPĮ įstatyme nurodytų teisės aktų rengimu ir priėmimu bei bendradarbiavimu ES lygiu, šią funkciją perduodant Ekonomikos ir inovacijų ministerijai; taip pat nustatyti, kad Ekonomikos ir inovacijų ministerija formuoja ne tik valstybės ekonominę politiką viešųjų pirkimų srityje, bet ir viešųjų pirkimų politikos tikslus bei uždavinius; *ginčų nagrinėjimas* – įsteigti privalomą ikiteisminę Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisiją.

PASIŪLYMAI

Disertacinio tyrimo metu, remiantis nustatytomis viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo, viešųjų pirkimų kontrolės ir viešųjų pirkimų ginčų sprendimo disfunkcijomis, buvo identifikuoti reikalingi Lietuvos viešųjų pirkimų kontrolės teisinio reguliavimo pakeitimai, užtikrinantys viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslų realizavimą ir sudarantys prielaidas efektyviam šio modelio veikimui jį siejant su kontrolės bei prevencijos funkcijų ir institucinio valdymo, politinio bei ginčų nagrinėjimo sritimis. Remiantis disertaciniame tyrime suformuluotomis pagrindinėmis išvadomis, teikiami pasiūlymai dėl teisinio reglamentavimo tobulinimo:

1. Įvertinus viešųjų pirkimų **kontrolės ir prevencijos** dalį, teikiami šie pasiūlymai įstatymų leidėjui tobulinti VPĮ, nustatant tokias pareigas ir atsakomybę PO vadovams ar galiotiesiems asmenims:
 - 1.1. PO vadovas ar jo įgaliotasis asmuo kontroliuoja, kad PO atsakingi darbuotojai nustatyta tvarka ir terminais pildytų ir teiktų privačių interesų deklaracijas; nepavesti darbuotojui užduočių, kurios jam keltų interesų konfliktą, arba perkelti darbuotoją į kitas pareigas, kurios nekelia interesų konflikto; spręsti PO atsakingų darbuotojų nušalinimo klausimus; parengti ir teikti išankstines rašytines rekomendacijas, kaip PO atsakingi darbuotojai privalo elgtis kiekvienu konkrečiu atveju siekdami išvengti interesų konflikto; esant teisiniam pagrindui inicijuoti pavaldaus asmens veiklos patikrinimą ir įvertinti jo elgesio atitiktį Viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymo reikalavimams; organizuoti PO atsakingiems darbuotojams specialius mokymus korupcijos prevencijos, interesų konfliktų valdymo srityse (pasiūlymai Lietuvos Respublikos Seimui ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei papildyti VPĮ 21 straipsnį 4 dalimi);
 - 1.2. nustatyti, kad perkančiosios organizacijos vadovas atsakingas už žalą, atsiradusią dėl neteisėtų veiksmų vykdant viešuosius pirkimus (pasiūlymai Lietuvos Respublikos Seimui ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei atitinkamai papildyti VPĮ 100 straipsnio 1 dalį).
2. Įvertinus viešųjų pirkimų **metodologijos bei mokymų** dalį, teikiami tokie pasiūlymai viešųjų pirkimų sistemai tobulinti:
 - 2.1. Valstybės kontrolei rekomenduojama sukurti viešųjų pirkimų monitoringo (stebėsenos) sistemą ir nustatyti efektyvius viešųjų pirkimų rodiklius pagal strateginio planavimo metodiką (šią funkciją pavedant vykdyti VK ir atitinkamai papildant Valstybės kontrolės įstatymo 9 straipsnio 6 dalį);
 - 2.2. Vyriausybei rekomenduojama nutarimu patvirtinti efektyvią žmoniškųjų išteklių planavimo, kompetencijos ugdymo bei mokymo nacionaliniu mastu sistemą, didinant metodologinės pagalbos perkančiosioms organizacijoms apimtį ir tam numatant valstybės biudžeto asignavimus: esamas didelis viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimų skaičius susijęs su tuo, kad nėra efektyvios metodologinės sistemos bei pagalbos perkančiosioms organizacijoms;
 - 2.3. Vyriausybei rekomenduojama nutarimu nustatyti PO atestavimo sistemą (įgyvendinimą pavedant Ekonomikos ir inovacijų ministerijai), kuri leistų ugdyti

- valstybės tarnautojų, vykdančių viešuosius pirkimus, kompetencijų ugdymą mokymų procese (taip pat atitinkamai papildant ir atskiru straipsniu VPĮ). Siekiant nustatyti atestacijų sistemą, tikslinga VPĮ įtvirtinti privalomą valstybės tarnautojų, vykdančių viešuosius pirkimus, atestavimą (nustatant pereinamąjį laikotarpį), šios funkcijos vykdymą pavedant CPO LT. Atestacijos procesą sudarytų: kompetencijų vertinimas ir atestacija įvairiems lygiams, mokymo programų sudarymas ir mokymų vykdymas;
- 2.4. Vyriausybei rekomenduojama patvirtinti viešųjų pirkimų specializacijos strategiją (kurią įgyvendintų Ekonomikos ir inovacijų ministerija); daugiau pirkimų vykdant centralizuotai, daugiau parengiant tipinių pirkimo sąlygų ir rengiant detalias praktines rekomendacijas (pagal nuostatas, numatytas viešųjų pirkimų specializacijos strategijoje).
- 2.5. Ekonomikos ir inovacijų ministerijai didesnę dėmesį skirti viešųjų pirkimų kontrolei bei prevencijai, perkančiųjų organizacijų vidaus kontrolei, perkančiųjų organizacijų vadovų, viešųjų pirkimų komisijų narių ir kitų šio proceso dalyvių asmeninei atsakomybei įtvirtinti;
3. Įvertinus viešųjų pirkimų **ginčų nagrinėjimo** dalį, siūloma įstatymų leidėjui sukurti privalomą ikiteisminio viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo sistemą (taip pat paliekant esamą PO pretenzinę ginčų nagrinėjimo sistemą iki PO sprendimo priėmimo), įsteigiant Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisiją prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės. Siūloma įstatymų leidėjui nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris leistų tiekėjui kreiptis (ikiteisminė privaloma tvarka) su skundu į Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisiją, dėl perkančiosios organizacijos sprendimų, neatitinkančių VPĮ reikalavimų, panaikinimo ar pakeitimo ir dėl žalos atlyginimo (dėl teisinių santykių iki pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties sudarymo dienos). Taip pat tiekėjas gali kreiptis į apygardos teismą kaip pirmąją instanciją dėl žalos atlyginimo (po pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties sudarymo dienos); dėl pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties pripažinimo negaliojančia; dėl alternatyvių sankcijų taikymo ir dėl pirkimo sutarties nutraukimo dėl esminio pirkimo sutarties pažeidimo pripažinimo nepagrįstu; dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo. Siekiant įsteigti Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisiją, būtina keisti VPĮ, Viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymo bei Pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymo atitinkamas nuostatas ir Vyriausybės nutarimu patvirtinti Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės nuostatus.
4. Viešųjų pirkimų sistemos veikimo **efektyvumo tobulinimo požiūriu** teikiami tokie teisinio reguliavimo tobulinimo pasiūlymai Lietuvos Respublikos Seimui ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei atitinkamai pakeisti VPĮ:
- 4.1. stiprinti vidaus kontrolės sistemą perkančiosiose organizacijose;
- 4.2. vidaus sandorių įteisinimas Lietuvos pozityviojoje teisėje nenustačius efektyvaus kontrolės modelio ir papildomų saugiklių kelia grėsmę viešųjų pirkimų efektyvumui, konkurencijai ir vartotojų teisių apsaugai. Todėl siūloma VPĮ 10

straipsnio 2 dalyje įtvirtinti nuostatą, kad pasinaudoti vidaus sandorių išimtimi PO turi teisę tik tuo atveju, jeigu dėl objektyvių priežasčių nėra galimybės tam tikrų prekių, paslaugų ar darbų įsigyti rinkoje konkurencijos sąlygomis.

5. Kadangi VPT vykdoma viešųjų pirkimų prevencija ir kontrolė yra nepakankama, tikslinga VPT politines, metodologines ir pažeidimų prevencijos funkcijas teisinio reguliavimo pakeitimais (VPI) perduoti kitoms įstaigoms ir institucijoms: Ekonomikos ir inovacijų ministerijai, VK ir CPO LT. Toks funkcijų centralizavimas, optimizavimas bei reikiamų viešųjų pirkimų kompetencijų centralizavimas įgalintų prisidėti prie efektyvesnio viešųjų pirkimų sistemos veikimo.

Siūloma VPT palikti tik viešųjų pirkimų kontrolės funkciją, pažeidimų prevencijos funkcijas teisinio reguliavimo pakeitimais (VPI ir Valstybės kontrolės įstatymas) perduodant VK, mokymų ir metodologinės funkcijas – CPO LT (VPI ir CPO LT įstatai); politines ir viešųjų pirkimų teisės aktų rengimo funkcijas teisinio reguliavimo pakeitimais, koordinavimą ir bendradarbiavimą Europos Sąjungos lygiu perduoti Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerijai (VPI, VPT nuostatai ir Ekonomikos ir inovacijų ministerijos nuostatai).

Siekiant įgyvendinti šiuos pasiūlymus, būtina keisti VPI, Viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymo, Pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymo, VK, VPT nuostatų, Ekonomikos ir inovacijos ministerijos nuostatų, CPO LT įstatų atitinkamas nuostatas (konkretūs pakeitimų pasiūlymai pateikti darbo 2–7 prieduose).

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Europos Sąjungos norminiai aktai

1. 1992 m. birželio 18 d. Tarybos direktyva 92/50/EEB dėl viešųjų paslaugų sutarčių sudarymo tvarkos koordinavimo. OL L 209, 1992 7 24, p. 1.
2. 1993 m. birželio 14 d. Tarybos direktyva 93/36/EEB dėl viešojo tiekimo sutarčių sudarymo tvarkos koordinavimo. OL L 199, 1993 8 9, p. 1.
3. 1993 m. birželio 14 d. Tarybos direktyva 93/37/EEB dėl viešųjų darbų sutarčių sudarymo tvarkos koordinavimo. OL L 199, 1993 8 9, p. 54.
4. 1993 m. birželio 14 d. Tarybos direktyva 93/38/EEB dėl įmonių, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ar telekomunikacijų srityje, viešojo pirkimo procedūrų koordinavimo. OL L 199, 1993 8 9, p. 84.
5. 2002 m. gruodžio 16 d. Tarybos Reglamentas (EB) Nr. 1/2003 dėl konkurencijos taisyklių, nustatytų Sutarties 81 ir 82 straipsniuose, įgyvendinimo. OJ L 1, 2003 1 4, p. 1–25.
6. 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/18/EB dėl Viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo. OL L 134 2004 4 30, p. 114.
7. 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/17/EB dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų tvarkos derinimo. OL 2004 m. specialusis leidimas, 6 skyrius, 7 tomas, p. 19.
8. 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB. OJ L 94, 2014 3 28, p. 65.
9. 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/25/ES dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/17/EB. OJ L 94 2014 3 28, 9. 243.
10. Bendrasis viešųjų pirkimų žodynas, patvirtintas Europos Parlamento ir Tarybos 2002 m. lapkričio 5 d. reglamentu (EB) Nr. 2195/2002 dėl bendro viešųjų pirkimų žodyno (OL 2002 m. specialusis leidimas, 6 skyrius, 5 tomas, p. 3) (su paskutiniais pakeitimais, padarytais Komisijos 2007 m. lapkričio 28 d. reglamento (EB) Nr. 213/2008, iš dalies keičiančio Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 2195/2002 dėl bendro viešųjų pirkimų žodyno (CVP) ir Europos Parlamento ir Tarybos direktyvas 2004/17/EB ir 2004/18/EB dėl viešųjų pirkimų tvarkos, kad CPV būtų atnaujintas (OL 2008 L 74, 1).
11. Council Directive 89/665/EEC of 21 December 1989 on the coordination of the laws, regulations and administrative provisions relating to the application of review procedures to the award of public supply and public works contracts. OJ L 395, 30/12/1989, p. 0033-0035.

12. Council Directive 92/13/EEC of 25 February 1992 coordinating the laws, regulations and administrative provisions relating to the application of Community rules on the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and telecommunications sectors. OJ L 076, 23/03/1992, p. 0014-0020.
13. Directive 2007/66/EC of the European Parliament and of the Council of 11 December 2007 amending Council Directives 89/665/EEC and 92/13/EEC with regard to improving the effectiveness of review procedures concerning the award of public contracts. OJ L 335, 20/12/2007, p. 3146.
14. Directive 2009/81/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on the coordination of procedures for the award of certain works contracts, supply contracts and service contracts by contracting authorities or entities in the fields of defence and security, and amending Directives 2004/17/EC and 2004/18/EC. OJ L 216, 20.8.2009, p. 76-136.
15. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2007/66/EB „Dėl viešųjų sutarčių suteikimo peržiūros procedūrų veiksmingumo didinimo“. Europos Sąjungos oficialusis leidinys, 2007, Nr. L 335/31.
16. Europos Sąjungos sutarties suvestinė redakcija. OJ C 340, 10/11/1997, p. 173-306.
17. Europos Sąjungos sutartis ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinės redakcijos. Liuksemburgas: Europos Sąjungos leidinių biuras, 2010.

Lietuvos Respublikos teisės aktai

18. Lietuvos Respublikos administracinės naštos mažinimo įstatymas. Valstybės žinios, 2012, Nr. 136-6957.
19. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. Valstybės žinios, 1999, Nr. 13-308.
20. Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymas (redakcija aktuali nuo 2010-04-01). Valstybės žinios, 1995, Nr. 104-2322.
21. Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas (redakcija aktuali nuo 2004-01-07). Valstybės žinios, 1990, Nr. 24-596.
22. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas. Valstybės žinios, 2002, Nr. 36-1340.
23. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. Valstybės žinios, 2000, Nr. 74-2262.
24. Lietuvos Respublikos darbo kodeksas. Nauja redakcija: TAR, 2016, Nr. 23709.
25. Lietuvos Respublikos finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos įstatymas. Valstybės žinios, 2002-03-30, Nr. 33-1250.
26. Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymas. Valstybės žinios, 1999, Nr. 13-310.
27. Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas. Valstybės žinios, 1999, Nr. 30-856.
28. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014.
29. Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas. Valstybės žinios, 2002, Nr. 57-2297.
30. Lietuvos Respublikos mažmeninės prekybos įmonių nesąžiningų veiksmų draudimo įstatymas. Valstybės žinios, 2010, Nr. 1-31.

31. Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas. Valstybės žinios. 2004, Nr. 63-2243.
32. Lietuvos Respublikos muitinės įstatymas. Valstybės žinios. 2004, Nr. 73-2517.
33. Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymas. Lietuvos aidas, 1991-12-13, Nr. 249-0 (nauja redakcija: Valstybės žinios. 2004, Nr. 83-2983).
34. Lietuvos Respublikos pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymas. TAR. 2017, Nr. 7551.
35. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas. Valstybės žinios. 1994, Nr. 81-1514.
36. Lietuvos Respublikos reklamos įstatymas. Valstybės žinios, 2000, Nr. 64-1937.
37. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymas. Valstybės žinios. 1998, Nr. 110-3024.
38. Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas. Valstybės žinios. 2000, Nr. 41-1162.
39. Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas (redakcija aktuali nuo 2014-01-01). Valstybės žinios. 2012, Nr. 110-5564.
40. Lietuvos Respublikos teismų įstatymas. Valstybės žinios. 1994, Nr. 46-851.
41. Lietuvos Respublikos Valstybinės darbo inspekcijos įstatymas. Valstybės žinios. 2003, Nr. 102-4585.
42. Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės įstatymas. Valstybės žinios. 1995, Nr. 51-1243.
43. Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas. Lietuvos aidas, 1991, Nr. 107-0 (nauja redakcija: TAR. 2016, Nr. 2016-20645).
44. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. Valstybės žinios. 1999, Nr. 60-1945.
45. Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymas, Valstybės žinios. 1997, Nr. 67-1659.
46. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (redakcija aktuali nuo 2017-07-01). Valstybės žinios. 1996, Nr. 84-2000.
47. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymas. Valstybės žinios. 2011, Nr. 85-4135.
48. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. Valstybės žinios, 1994, Nr. 55-1049.
49. Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas. Valstybės žinios. 1994, Nr. 43-772.
50. Lietuvos Respublikos Vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymas. Valstybės žinios. 2002, Nr. 68-2774.
51. Lietuvos Respublikos Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymas. Valstybės žinios. 2008, Nr. 81-3176.
52. Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymas. Lietuvos aidas, 1991-08-02, Nr. 151-0 (nauja redakcija: Valstybės žinios. Nr. 69-1735).
53. 2002 m. lapkričio 12 d. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas Nr. IX-1187 „Dėl Valstybės ilgalaikės raidos strategijos patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2002, Nr. 113-5029.

54. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl pavidimo Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolei atlikti Lietuvos Respublikoje gaunamos Europos Sąjungos struktūrinės paramos auditus“. Valstybės žinios. 2003, Nr. 70-3171.
55. 2012 m. gegužės 15 d. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas XI-2015 „Dėl Valstybės pažangos strategijos „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“ patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2012, Nr. 61-3050.
56. 2015 m. kovo 10 d. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas Nr. XII-1537 „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2015–2025 metų programos patvirtinimo“. TAR. 2015, Nr. 3856.
57. 2016 m. gruodžio 13 d. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas Nr. XIII-82 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos. TAR. 2016-12-13, Nr. 28737.
58. 1998 m. liepos 23 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 921 „Dėl Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos nuostatų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 1998, Nr. 67-1957.
59. 1999 m. gruodžio 24 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1467 „Dėl Nepriklausomos viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos veiklą reglamentuojančių teisės aktų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 1999, Nr. 110-3236.
60. 2002 m. birželio 6 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 827 „Dėl Strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2002, Nr. 57-2312.
61. 2003 m. kovo 3 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 277 „Dėl Įmonių, veikiančių energetikos srityje, energijos ar kuro, kurių reikia elektros ir šilumos energijai gaminti, pirkimų taisyklių patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2003-03-05, Nr. 23-976; TAR. 2014-07-29, Nr. 10618.
62. 2004 m. rugsėjo 2 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1119 „Dėl Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės nuostatų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2004, Nr. 136-4946.
63. 2007 m. gruodžio 19 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1443 „Dėl Projektų administravimo ir finansavimo taisyklių patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2008, Nr. 4-132.
64. 2009 m. spalio 14 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1332 „Dėl Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros 2009–2013 metų strategijos patvirtinimo“, Valstybės žinios. 2009, Nr. 127-5496.
65. 2010 m. kovo 24 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 330 „Dėl ministrams pavedamų valdymo sričių“ (redakcija aktuali nuo 2018-04-19). Valstybės žinios. 2010, Nr. 38-1784.
66. 2010 m. liepos 21 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1133 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 8 d. nutarimo Nr. 804 „Dėl Nacionalinės žaliųjų pirkimų įgyvendinimo programos patvirtinimo“ ir jį keitusių nutarimų pripažinimo netekusiais galios“, Valstybės žinios. 2011, Nr. 132-6285.
67. 2011 m. gruodžio 21 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1517 „Dėl Viešųjų pirkimų tarnybos nuostatų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2011, Nr. 161-7630.

68. 2011 m. gruodžio 21 d. nutarimas Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1517 „Dėl Viešųjų pirkimų tarnybos nuostatų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2011, Nr. 161-7630.
69. 2011 m. spalio 27 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1257 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. liepos 21 d. nutarimo Nr. 1133 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 8 d. nutarimo Nr. 804 „Dėl Nacionalinės žaliųjų pirkimų įgyvendinimo programos patvirtinimo“ ir jį keitusių nutarimų pripažinimo netekusiais galios“ pakeitimo“, Valstybės žinios. 2011, Nr. 132-6285.
70. 2012 m. spalio 31 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1308 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. sausio 19 d. nutarimo Nr. 50 „Dėl centralizuotų viešųjų pirkimų vykdymo“ pakeitimo“, Valstybės žinios. 2012, Nr. 128-6421.
71. 2012 m. vasario 7 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 171 „Dėl viešojo valdymo tobulinimo 2012-2020 metų programos patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2012, Nr. 22-1009.
72. 2013 m. gruodžio 18 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1281 „Dėl Lietuvos inovacijų plėtros 2014-2020 metų programos patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2013, Nr. 140-7110.
73. 2015 m. lapkričio 4 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1155 „Dėl Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo Nr. I-1491 pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ir pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymo, Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 1, 80, 423-2, 423-3, 423-7 straipsnių pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso 184 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymo Nr. XI-1491 1, 2, 3, 4, 5, 9, 10, 16, 24, 24-1, 25, 26, 31, 32, 44, 46 straipsnių pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos paslaugų įstatymo Nr. XI-570 3 priedo pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos kino įstatymo Nr. IX-752 9 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos valstybinės darbo inspekcijos įstatymo Nr. IX-1768 12-1 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymo Nr. I-722 17 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos mokėjimų, atliekamų pagal komercines sutartis, vėlavimo prevencijos įstatymo Nr. IX-1873 2 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos investicijų įstatymo Nr. VIII-1312 151 ir 152 straipsnių pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos šilumos ūkio įstatymo Nr. IX-1565 37 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos atsiskaitymo už žemės ūkio produkciją įstatymo Nr. VIII-1422 2 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos statybos įstatymo Nr. I-1240 12 straipsnio pakeitimo įstatymo ir Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymo Nr. I-301 28 straipsnio pakeitimo įstatymo projektų pateikimo Lietuvos Respublikos Seimui“. TAR. 2015, Nr. 17921.
74. 2016 m. lapkričio 21 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1122 „Dėl teisės atlikti centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas suteikimo Informacinės visuomenės plėtros komitetui prie Susisiekimo ministerijos“, TAR. 2016, Nr. 26955.

75. 2016 m. rugpjūčio 11 d. nutarimas Nr. 817 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugpjūčio 11 d. nutarimas Nr. 817 „Dėl Lietuvos administracinių ginčų komisijos nuostatų patvirtinimo“. TAR. 2016, Nr. 22412.
76. 2018 m. balandžio 25 d. nutarimas Nr. 387 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. balandžio 25 d. nutarimas Nr. 387 „Dėl Lietuvos stabilumo 2018 metais programos patvirtinimo“. TAR. 2018, Nr. 6785.
77. 2017 m. kovo 13 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 167 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo plano patvirtinimo“. TAR. 2017-03-13, Nr. 4172.
78. 2018 m. gegužės 16 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 495 „Dėl Viešojo sektoriaus įstaigų sistemos tobulinimo gairių ir Viešojo sektoriaus įstaigų sistemos tobulinimo gairių įgyvendinimo veiksmų plano patvirtinimo“. TAR. 2018-05-29, Nr. 8615.
79. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017 m. balandžio 19 d. pasitarimo protokolas Nr. 15 „Dėl Vyriausybės 2018–2020 metų prioritetinių darbų“ (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 8 d.). <<http://lrvt.lt/uploads/main/documents/files/Vyriausybes%20prioritetiniai%20darbai.pdf>>.
80. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. kovo 27 d. pasitarimo sprendimas (protokolo Nr. 13, 7 klausimas) (interaktyvus) (žiūrėta 2020 m. kovo 30 d.) <[http://eimin.lrv.lt/uploads/eimin/documents/files/Viesieji%20pirkimai/VPA20190327%20priedas%20\(003\).pdf](http://eimin.lrv.lt/uploads/eimin/documents/files/Viesieji%20pirkimai/VPA20190327%20priedas%20(003).pdf)>.
81. Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministro 2020 m. vasario 28 d. įsakymas Nr. 4-132 „Dėl viešosios įstaigos CPO LT 2020 metų veiklos plano patvirtinimo“. (interaktyvus) (žiūrėta 2020 m. kovo 30 d.) <https://www.cpo.lt/wp-content/uploads/2020/03/CPO-LT-2020-m.-veiklos-planas_2020-02-21-EIMIN.pdf>
82. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2009 m. gegužės 5 d. įsakymas Nr. 1S-43 „Dėl Viešojo pirkimo–pardavimo sutarčių sąlygų keitimo rekomendacijų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2009, Nr. 54-2151.
83. Lietuvos Respublikos Ekonomikos ir inovacijų ministro ir Lietuvos Respublikos Švietimo ministro 2010 m. gruodžio 20 d. įsakymas Nr. 4-305/V546 „Dėl Mokslo, inovacijų ir technologijų agentūros nuostatų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2019, Nr. 48-2362.
84. Lietuvos Respublikos Ekonomikos ir inovacijų ir Švietimo, mokslo ir sporto ministrų 2010 m. gruodžio 20 d. įsakymas Nr. 4-305/V-546 „Dėl Mokslo, inovacijų ir technologijų agentūros nuostatų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2010, Nr. 48-2362.
85. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2010 m. rugpjūčio 20 d. įsakymas Nr. 1S-121 „Dėl Viešųjų pirkimų atrinkimo įvertinimui ir perkančiųjų organizacijų atrinkimo tikrinimui procedūros aprašo patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2010, Nr. 102-5326.
86. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2011 m. lapkričio 30 d. įsakymas Nr. 1S-174 „Dėl Perkančiųjų organizacijų viešųjų pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės rekomendacijų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2011, Nr. 155-7382.

87. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2011 m. gruodžio 16 d. įsakymas Nr. 1S-190 „Dėl Perkančiųjų organizacijų veiklos, susijusios su viešųjų pirkimų procedūrų vykdymu, tikrinimų taisyklių patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2011, Nr. 158-7495.
88. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2017 m. birželio 23 d. įsakymas Nr. 1S-93 „Dėl nešališkumo deklaracijos tipinės formos patvirtinimo“, TAR. 2017, Nr. 10745.
89. Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2017 m. spalio 30 d. įsakymas Nr. 1S-154 „Dėl Viešųjų pirkimų, pirkimų atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, viešojo pirkimo–pardavimo sutarčių bei pirkimo–pardavimo sutarčių, sudaromų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, atrinkimo vertinimui ir perkančiųjų organizacijų bei perkančiųjų subjektų atrinkimo tikrinimui procedūrų tvarkos aprašo patvirtinimo“. TAR, 2017, Nr. 17301.
90. Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės pirmininko 2004 m. lapkričio 25 d. įsakymas Nr. 1-14 „Dėl Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamento patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2004, Nr. 172-6373.
91. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2008 m. sausio 4 d. įsakymas Nr. A1-2 „Dėl Ginčų komisijos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos nuostatų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2008, Nr. 9-324.
92. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2017 m. birželio 29 d. įsakymas Nr. A1-344 „Dėl Darbo ginčų komisijos nuostatų, darbo ginčų komisijos darbo reglamento, darbo ginčų komisijos narių atlygio mokėjimo ir kelionės išlaidų apmokėjimo tvarkos aprašo patvirtinimo ir šių išlaidų dydžio nustatymo“. TAR. 2017-06-30, Nr. 11168.
93. 2009 m. gegužės 3 d. Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos sprendimas Nr. KS-31 „Dėl Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos darbo reglamento patvirtinimo“. (interaktyvus, žiūrėta 2019 m. balandžio 2 d.). <https://vtek.lt/images/Duomenys/VTEK_Darbo_reglamentas_20180509.pdf>.
94. Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2017 m. birželio 21 d. sprendimas Nr. KS-72 „Dėl Viešojo pirkimo komisijos narių, asmenų, perkančiosios organizacijos vadovo paskirtų atlikti supaprastintus pirkimus, ir viešųjų pirkimų procedūrose dalyvaujančių ekspertų nusišalinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. TAR, Nr. 10876.
95. Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2017 m. birželio 28 d. sprendimas Nr. KS-78 „Dėl Viešuosiuose pirkimuose kylančių interesų konfliktų nustatymo gairių patvirtinimo“. TAR, 2017, Nr. 11014.
96. Lietuvos Respublikos finansų ministro 2014 m. spalio 8 d. įsakymas Nr. 1K-316 „Dėl Projektų administravimo ir finansavimo taisyklių patvirtinimo“. TAR, 2014, Nr. 13940.
97. Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos direktoriaus 2013 m. gruodžio 13 d. įsakymas Nr. V-288 „Dėl Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos direktoriaus 2010 m. rugpjūčio 12 d. įsakymo

Nr. V-73 „Dėl Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos specialistų atliekamų ūkinės finansinės veiklos tyrimų nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“. Valstybės žinios, 2013, Nr. 131-6716.

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika

98. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1982 m. vasario 10 d. sprendimas Transpo-route / Ministère des travaux publics, 76/81, Rink. 1982, p. 417.
99. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1988 m. rugsėjo 22 d. sprendimas Komisija prieš Airiją, 45/87, Rink. 1988, p. 4929.
100. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1993 m. birželio 22 d. sprendimas Komisija prieš Daniją, C-243/89, Rink. 1993, p. I-3353.
101. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1993 m. rugpjūčio 2 d. sprendimas byloje Nr. C-107/92, Komisija prieš Italiją, Rink. 1993, p. I-04655.
102. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1994 m. gegužės 3 d. sprendimas byloje Nr. C-328/92, Komisija prieš Ispaniją, Rink. 1994, p. I-01569.
103. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1995 m. kovo 28 d. sprendimas byloje Nr. C-324/93, The Queen prieš Secretary of State for Home Department, ex parte Evans Medical Ltd ir Macfarlan Smith Ltd, Rink. 1995, p. I-00563.
104. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1995 m. lapkričio 30 d. sprendimas Gebhard / Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano, C-55/94, Rink. 1995, p. I-4165.
105. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1999 m. lapkričio 18 d. sprendimas Unitron Scandinavia ir 3-S, C-275/98, Rink. 1999, p. I-8291.
106. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2000 m. gruodžio 7 d. sprendimas ARGE, C-94/99, Rink. 2000, p. I-11037.
107. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2002 m. rugsėjo 17 d. Sprendimas Concordia Bus Finland, C-513/99, Rink. 2002, p. I-7213.
108. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2003 m. balandžio 10 d. sprendimas sujungto-se bylose Nr. C-20/01 ir Nr. C-28/01, Komisija prieš Vokietiją, Rink. [2003], I-03609.
109. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2003 m. gruodžio 4 d. sprendimas EVN ir Wienstrom, C-448/01, Rink. 2003, p. I-14527.
110. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2003 m. spalio 16 d. sprendimas Traunfellner, C 421/01, Rink. 2003, p. I-11941.
111. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2003 m. vasario 23 d. sprendimas byloje Nr. C-373/00, Adolf Truley GmbH prieš Bestattung Wien GmbH, Rink. 2003, p. I-01931.
112. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2004 m. balandžio 29 d. sprendimas Komisija prieš CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, Rink. 2004, p. I-3801.
113. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2004 m. gruodžio 14 d. sprendimas Arnold André, C-434/02, Rink. 2004, p. I-11825.
114. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2004 m. rugsėjo 14 d. sprendimas byloje Nr. C-385/02, Komisija prieš Italiją, Rink. 2004, p. I-08121.

115. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2006 m. vasario 9 d. sprendimai *La Cascina v. Ministero della Difesa* ir kt. C-226/04 ir C-228/04 Rink. 2006, p. I-01347.
116. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2008 m. birželio 19 d. sprendimas *Presstext Nachrichtenagentur*, C-454/06, Rink. 2008, p. I-4401.
117. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2009 m. birželio 4 d. sprendimas byloje Nr. C-250/07, Komisija prieš Graikiją, Rink. 2009, p. I-04369.
118. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2009 m. gruodžio 23 d. sprendimas *CoNISMa*, C-305/08, Rink. 2009, p. I-12129.
119. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2010 m. balandžio 13 d. sprendimas *Wall*, C-91/08. Rink. 2010, p. I-2815.
120. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2010 m. gegužės 31 d. sprendimas *Synetairismos Farmakopoion Aitolias & Akarnanias (Syfait)* ir kiti prieš *GlaxoSmithKline*, C-53/03.
121. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2012 m. gegužės 10 d. sprendimas Komisija prieš *Nyderlandus*, C-368/10.
122. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2012 m. kovo 29 d. sprendimas *SAG ELV Slovencsko*, C-599/10.

Lietuvos Respublikos teismų praktika

123. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos telekomunikacijų įstatymo 8 straipsnio 1, 2 ir 3 dalių bei 16 straipsnio 7, 8 ir 9 dalių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. Valstybės žinios. 1999, Nr. 85-2548.
124. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 7 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos referendumo įstatymo nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. TAR. 2014, Nr. 10117.
125. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2007 m. sausio 4 d. Teismų praktikos nusikaltimų ir baudžiamųjų nusižengimų valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams baudžiamosiose bylose (BK 225, 226, 227, 228, 229 straipsniai) apibendrinimo apžvalga Nr. 2-2007, Teismų praktika 26.
126. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2007 m. birželio 22 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Abovita“ v. Valstybinė ligonių kasa prie Sveikatos apsaugos ministerijos, UAB „Limedika“, bylos Nr. 3K-3-295/2007.
127. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2007 m. lapkričio 16 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Bijusta“ v. Vilniaus miesto vyriausiasis policijos komisariatas, bylos Nr. 3K-3-502/2007.
128. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2008 m. gruodžio 23 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „ERP“ v. Valstybinė mokesčių inspekcija, bylos Nr. 3K-3-583/2008.
129. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2009 m. liepos 31 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Technologinių paslaugų sprendi-

mai“ v. Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos, bylos Nr. 3K-3-323/2009.

130. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2009 m. lapkričio 13 d. nutartis priimta civilinėje byloje IDT Biologika GmbH v. Lietuvos Respublikos valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba, bylos Nr. 3K-3-506/2009.
131. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2009 m. lapkričio 17 d. nutartis, priimta civilinėje byloje A. M., K. K. ir R. L. v. Turto valdymo ir ūkio departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, bylos Nr. 3K-3-508/2009.
132. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2010 m. balandžio 6 d. nutartis, priimta civilinėje byloje AB „Požeminiai darbai“, Stulz-Wasser und Prozestechnik GmbH v. Utenos rajono savivaldybės administracija, UAB „Arginta“, Kruger A/S, UAB „Utenos vandenys“, bylos Nr. 3K-3-407/2011.
133. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2010 m. gegužės 17 d. nutartis, priimta civilinėje byloje VŠĮ „Kretingos maistas“ v. Akmenės rajono savivaldybės administracija, bylos Nr. 3K-3-216/2010.
134. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2010 m. gegužės 17 d. nutartis, priimta civilinėje byloje VŠĮ „Kretingos maistas“ v. Akmenės rajono savivaldybės administracija, bylos Nr. 3K-3-216/2010.
135. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2010 m. lapkričio 8 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Endemik“ v. Kupiškio rajono savivaldybės administracija, bylos Nr. 3K-3-440/2010).
136. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2010 m. lapkričio 9 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Pireka“ v. UAB „Neringos vanduo“, bylos Nr. 3K-3-425/2010.
137. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. kovo 21 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Mindoza“ v. Valstybės sienos apsaugos tarnyba prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, bylos Nr. 3K-3-119/2011.
138. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. balandžio 5 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Akordas 1“ v. Visagino savivaldybės administracija, bylos Nr. 3K-3-158/2011.
139. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. gegužės 24 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Specialus autotransportas“ v. Klaipėdos miesto savivaldybės administracija, bylos Nr. 3K-3-249/2011.
140. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2011 m. birželio 27 d. nutartis priimta civilinėje byloje UAB „Kamesta“ ir Lenkijos įmonė Krevox Europejskie Centrum Ekologiczne Sp. z. o. v AB „Klaipėdos vanduo“, bylos Nr. 3K-3-293/2011.
141. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. liepos 1 d. nutartis, priimta civilinėje byloje VŠĮ Kompiuterinių programų mokymo centras v. Šiaulių miesto savivaldybės administracija, bylos Nr. 3K-3-311/2011.

142. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. liepos 8 d. nutartis, priimta civilinėje byloje AB „Panevėžio statybos trestas“ v. Panevėžio miesto savivaldybės administracija, bylos Nr. 3K-3-320/2011.
143. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. lapkričio 24 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-458/2011.
144. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. lapkričio 24 d. nutartis, priimta civilinėje byloje AB „Panevėžio statybos trestas“ v. Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija ir Panevėžio apygardos prokuratūros vyriausiasis prokuroras v. Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija, UAB „Pireka“, bylos Nr. 3K-3-436/2011.
145. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų teisėjų kolegijos 2011 m. gruodžio 13 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-510/2011.
146. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. gruodžio 14 d. nutartis, priimta civilinėje byloje Viešųjų pirkimų tarnyba v. Akmenės rajono savivaldybės administracija, UAB „Affecto Lietuva“, bylos Nr. 3K-3-507/2011.
147. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2012 m. sausio 4 d. nutartis civilinėje byloje Kultūros paveldo departamentas prie Kultūros ministerijos v. Biržų rajono savivaldybė ir Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos Biržų žemėtvarkos skyrius, bylos Nr. 3K-3-109/2012.
148. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2012 m. balandžio 12 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Pireka“, UAB „Vėtrūna“ v. VšĮ Respublikinė Vilniaus universitetinė ligoninė, bylos Nr. 3K-3-43/2012.
149. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2012 m. birželio 8 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Corpus A“ v. Turto valdymo ir ūkio departamentas prie vidaus reikalų ministerijos, bylos Nr. 3K-3-280/2012.
150. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2012 m. liepos 5 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „CSC Telecom“ v. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prie Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, bylos Nr. 3K-3-359/2012.
151. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2013 m. sausio 31 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „AV investicija“ v. VĮ „Ignalinos atominė elektrinė“, bylos Nr. 3K-3-79/2013.
152. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2013 m. kovo 8 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „G4S Lietuva“ v. Kalėjų departamentas prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos, bylos Nr. 3K-3-94/2013.
153. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2013 m. balandžio 2 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Pontem“ v. Plungės rajono savivaldybės administracija, bylos Nr. 3K-3-198/2013.
154. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. spalio 23 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. AC-39-1 (interaktyvus). (žiūrėta per internetą 2020 m. sausio 20 d.) <<https://www.lat.lt/lat-praktika/teismu-praktikos-apzvalgos/civiliniu-bylu-apzvalgos/67>>.

155. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. liepos 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A143-873/2009.
156. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. sausio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A143-72/2013.
157. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A442- 1009/2014.

Specialioji literatūra

158. Arrowsmith, Sue, et al. Social and environmental policies in EC procurement law: new directives and new directions. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
159. Arrowsmith, Sue, John Linarelli ir Don Wallace. Regulating public procurement: national and international perspectives. Haga: Kluwer Law International, 2000.
160. Arrowsmith, Sue. The law of public and utilities procurement. United Kingdom, Sweet & Maxwell, 2005.
161. Arrowsmith, Sue. The Law of Public and Utilities Procurement. 3rd ed: Volume 1. London: Sweet & Maxwell Ltd, 2014.
162. Baublys, Linas; Beinoravičius, Darius et al., Teisės teorijos įvadas. Vilnius, MES, 2010.
163. Bof Francesco, Previtali Pietro., National models of public (e) – procurement in Europe. Journal of e-Government Studies and Best Practices. 2010, Vol. 2010 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 2 d.) <<https://ibimapublishing.com/articles/JEGSBP/2010/315295/315295.pdf>>.
164. Bovis, H. Christopher. EU Public procurement law. Bodminas, Kornvalis, MPG Books Ltd, 2007.
165. Bovis, H. Christopher. European Public Procurement Law. Second edition. Camberley: Edward Elgar Publishing, 2012.
166. Briedienė, Simona. „Viešųjų pirkimų proceso valdymo modeliavimas šiuolaikinio viešojo valdymo kontekste“. Daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2017.
167. Dainius Kenstavičius, „Konkurencijos užtikrinimas organizuojant viešuosius pirkimus. D: daktaro disertacija, : socialiniai mokslai, teisė (S 001), 2019, Mykolo Romerio universitetas, 2019.
168. Denhardt, Robert B. Viešųjų organizacijų teorijos. Vilnius, Algarvė, 2001.
169. Ereminaitė, Simona. „Elektroninių viešųjų pirkimų brandos vertinimo aspektai“, Viešojo politika ir administravimas, 12, 4 (2013): 567–580.
170. Ereminaitė, Simona. „Elektroninių viešųjų pirkimų samprata ir veikimo principai integruotoje Europos Sąjungos rinkoje“, Kaunas: Technologija, 2010, 1: 37–42.
171. Ereminaitė, Simona. „Institucinės ekonomikos teorijų raiška viešųjų pirkimų procese“, Viešojo politika ir administravimas, 13, 2 (2014): 275–289.
172. Ereminaitė, Simona. „Viešųjų pirkimų korupcijos apraiškų galimybės. Tiltas į ateitį = The Bridge to the Future“, Technologija, 1, 3 (2009): 32–34.

173. Farca Laura, Dragoş Dacian et al., „Rule of law in public procurement: disclosure rules in Romania ad Poland“, *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*, 2019, No. 2 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. gegužės 12 d.) <https://www.researchgate.net/publication/334700440_Rule_of_Law_in_Public_Procurement_Disclosure_Rules_in_Romania_and_Poland>.
174. Gilardi, Fabrisio. *Delegation in the Regulatory State: Independent Regulatory Agencies in Western Europe*. Edward Elgar Publishing, 2009.
175. Ismail Aida M., Hasan R. Mohammad, et al., *Public sector procurement: the effectiveness of monitoring mechanism*. *Asia-Pacific Management Accounting Journal*, 2018, Vol. 13, No. 2 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. gegužės 12 d.) <<http://arionline.uitm.edu.my/ojs/index.php/APMAJ/article/view/774>>.
176. Junevičius, A., S. Ereminaitė, S. Viešųjų pirkimų tvarkos optimizavimo ir efektyvumo didinimo galimybės. *Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai*, . 2010, Nr. 54.
177. Kenstavičius, Dainius. „Konfidencialumo reikalavimų teisiniai pagrindai viešuosiuose pirkimuose“, *Jurisprudencija* 21, 3 (2014): 803–821.
178. Kosmačaitė, Violeta, Kuncevičius, Gytis. „Viešųjų pirkimų taikant įprastą komercinę praktiką teorinis aspektas“, *Jurisprudencija* 3, 105 (2008): 90–95.
179. Kostkevičius, Gediminas. „Pareigos būti perkančiąja organizacija teisinis reglamentavimas viešųjų pirkimų teisėje“, *Justitia* 3, 57 (2005): 30–37.
180. Lane, J. E. *Viešasis sektorius: sąvokos modeliai ir požiūriai*. Vilnius, Margi raštai, 2001.
181. Mečkauskas, Vidmantas. „Policijos veiklos kontrolės turinio problemos: struktūrinis aspektas“, *Jurisprudencija*, 76 (2005): , t. 76(68), p. 78.
182. Melnikas, Borisas. *Transformacijos*. Vilnius, Vaga, 2002.
183. Ogus I. Anthony. *Regulation: Legal Form and Economic Theory*. Oxford – Portland Oregon: Hart Publishing, 2004.
184. Palidauskaitė, Jolanta. „Interesus konflikto reguliavimo praktika Lietuvoje: balansuojant ant privačiojo ir viešojo intereso ribos“, *Politologija*. 1, 57 (2010): 3–39.
185. Palidauskaitė, Jolanta. „Korupcija viešuosiuose pirkimuose: nuo teorinės apibrėžties iki atvejo studijos (I dalis)“, *Viešojo politika ir administravimas*, 32 (2010): 74–84.
186. Palidauskaitė, Jolanta, Ereminaitė Simona. „Korupcija viešuosiuose pirkimuose: nuo teorinės apibrėžties iki atvejo studijos (II dalis)“, *Viešojo politika ir administravimas*, 33 (2010): 93–102.
187. Palidauskaitė, Jolanta. „Korupcijos ir atsakomybės problema viešojo administravimo sistemoje“, *Viešojo politika ir administravimas*, 13 (2005) (13): 25–38.
188. Palidauskaitė, Jolanta. *Etika valstybės tarnyboje*. Kaunas, Technologija, 2010.
189. Palidauskaitė, Jolanta. *Viešojo administravimo etika*. Kaunas, Technologija, 2003.
190. Perry, J. L., (1989). *The effective public administrator* (chapter 43), 1989 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 7 d.) <http://www.indiana.edu/~jlpweb/papers/The%20Effective%20Public%20Administrator_Perry_HPA_1989.pdf>.
191. Pollitt, Ch., Bouckaert, G. *Viešojo valdymo reforma*. Vilnius, Algarvė, 2003.
192. Pranevičienė, Birutė. „Kvaziteismai administracijos veiksmų teisėtumo kontrolės ir administracinių ginčų nagrinėjimo sistemoje“. D (daktaro disertacijos santrauka,

- Mykolo Romerio universitetas, 2002) (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <https://www.mruni.eu/mru_lt_dokumentai/katedros/administracines_teises_ir_proceso_katedra/Disertaciju_santraukos/Birutes%20diss%20santrauka.doc>.
193. Preda Ionel, „Comparative analysis of the characteristics of public procurement systems in Germany, France and Romania“, Review of International Comparative management, 2019, Vol. 20 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. gegužės 12 d.) <<http://rmci.ase.ro/no20vol1/05.pdf>>.
 194. Raipa A., Viešojo administravimo efektyvumas. Kaunas, Technologija, 2007.
 195. Raipa, Alvydas. „Viešojo politika ir viešasis administravimas: raida, struktūra ir sąveika“, Viešojo politika ir administravimas, 2002 (1).
 196. Sakalauskaitė, Eglė. „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, 3 (2014): 681–705.
 197. Sakalauskaitė, Eglė. „Perkančiųjų organizacijų diskrecijos problemos derinant skirtingus interesus viešuosiuose pirkimuose“. Daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2017.
 198. Sakalauskaitė, Eglė. „Tiekėjų kvalifikacijos reikalavimai ir kai kurie probleminiai jų nustatymo reikalavimai“, Socialinių mokslų studijos, 2 (2013): 597.
 199. Sinkevičius, Vytautas. „Lietuvos konstitucinis kontrolės modelis: kelios teorinės ir praktinės problemos“, Parlamento studijos, 21 (2016), Nr. 21, p. 168–185.
 200. Soloveičik, Deividas, „Tiekėjų teisių gynimo priemonių sistemos reforma Lietuvoje: laikinosios apsaugos priemonės ir žalos atlyginimas“, Justitia, 2, 74 (2010): 63–75.
 201. Soloveičik, Deividas, Šimanskis, Karolis. „Viešojo pirkimo sutarties negaliojimas pagal Europos Sąjungos ir Lietuvos teisę“, Teisė, 83 (2012): 98–117.
 202. Soloveičik, Deividas, Šimanskis, Karolis. „Viešojo pirkimo sutarties pripažinimas negaliojančia pagal Lietuvos teismų praktiką“, Teisė, 84 (2012): 46–65.
 203. Soloveičik, Deividas. „Efektyvumo principas ir laikinosios apsaugos priemonės bei žalos atlyginimas kaip tiekėjų teisių gynimo priemonės vykdant viešuosius pirkimus“, Teisė, 70 (2009): 67–85.
 204. Soloveičik, Deividas. „Lithuania: sustainable procurement regulation under Lithuanian law. European Procurement and Public Private Partnership Law Review“, Berlin: Lexxion Verlagsgesellschaft mbH, 2013, 1.
 205. Soloveičik, Deividas. „Neįprastai mažos pasiūlytos kainos koncepcijos taikymo ypatumai pagal Europos Sąjungos ir Lietuvos viešųjų pirkimų teisę“, Teisė, 67 (2008): 7–24.
 206. Soloveičik, Deividas. „Reabilitacijos doktrina viešųjų pirkimų teisėje“. Nepriklausomos Lietuvos teisė: praeitis, dabartis ir ateitis: recenzuotų mokslinių straipsnių rinkinys, Vilniaus universitetas, (2012): 637–661.
 207. Soloveičik, Deividas. „Tiekėjų teisių gynimo priemonių sistemos reforma Lietuvoje: laikinosios apsaugos priemonės ir žalos atlyginimas“, Justitia, 2, 74 (2010): 63–75.
 208. Soloveičik, Deividas. „Vidaus pirkimai kaip viešojo pirkimo sutarties išimtis“, Teisė, 71 (2009): 53–69.

209. Soloveičik, Deividas. „Viešųjų pirkimų ginčų arbitruotinum problema“, *Teisė*, 75 (2010): 35-54.
210. Soloveičik, Deividas. „Viešųjų pirkimų teisės tikslai ir jų įgyvendinimas“, *Teisė*, 91 (2014): 42–63.
211. Šedbaras, Stasys. Administracinio proceso teisinio reglamentavimo problemos: monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006.
212. Šerpytis, Karolis, Gineitienė, Zinaida. „Konkurencijos ir pirkimo apimties poveikis kainai viešųjų pirkimų konkursuose“, *Socialinių mokslų studijos*, 2011, 3 (2): 473-485.
213. Šerpytis, Karolis, Gineitienė, Zinaida. „Viešųjų pirkimų organizavimo efektyvumas Lietuvoje. Business development possibilities in the new European area: scientifics proceedings“, 23-24 September, 2005, Vilnius. 2005, 1: 147-157.
214. Šerpytis, Karolis, Gineitienė, Zinaida. „Viešųjų pirkimų organizavimo ypatumai sveikatos apsaugos sistemoje“, *Socialinių mokslų studijos: mokslo darbai*, 2012, 4 (4): 1487-1502.
215. Šerpytis, Karolis. „Viešųjų pirkimų centralizavimo finansinės naudos valstybei vertinimas (Lietuvos atvejo tyrimas)“. Daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2012.
216. Thai, Khi V. „Public procurement re-examined“, *Journal of Public Procurement*, 2001, 1 (1): 9-50.
217. Tidikis, Rimantas. Socialinių mokslų tyrimų metodologija. Lietuvos teisės universitetas, 2003.
218. Trepte, Peter. Public procurement in the EU: a practitioner's guide. Oksfordas, Oxford University Press, 2007.
219. Trepte, Peter. Regulating procurement: understanding the ends and means of public procurement regulation. Oksfordas, Oxford University Press, 2004.
220. Tvaronavičienė, Agnė, Višinskis, Vigintas, „The Concept Of Contracting Authority Under Public Procurement Law and Problems of Acquisition of Such Status in National Law o the Republic of Lithuania“, *European Scientific Journal*, 14 (2014): 48-62.
221. Tvaronavičienė, Agnė. „Pre-litigation dispute resolution procedures in public procurement within European Union“, Batumi International Conference on Law & Politics. Conference proceedings. Batumi: Institute for Academic Development, 2014.
222. Tvaronavičienė, Agnė. „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“. Daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015.
223. Tvaronavičienė, Agnė. „Viešųjų pirkimų kaip vieno iš darniojo vystymosi koncepcijos įgyvendinimo instrumento naudojimo Lietuvos Respublikoje galimybės“. *Verslas: teorija ir praktika*, 3 (2012): 197–207.
224. Urmonas, Algimantas. „Administracinė teisė socialinių pokyčių erdvėje“, *Jurisprudencija*, 5, 83 (2006).
225. Usonis, Justinas, Filimonenkova, Asta. „Naujo individualių darbo ginčų sprendimo modelio veikimo ypatumai“, *Jurisprudencija*, M. Romerio universitetas, 2013, Nr. 20 (4).

226. CPO LT įstatai, patvirtinti 2017 m. spalio 3 d. Ūkio ministro įsakymu Nr. 4-578 (interaktyvus). (žiūrėta 2019-02-05) <<http://www.cpo.lt/wp-content/uploads/2014/02/2017-10-03-4-578.pdf>>.
227. CPO LT 2018 m. veiklos ataskaita (interaktyvus) (žiūrėta 2020 m. kovo 30 d.) <<https://www.cpo.lt/wp-content/uploads/2019/06/2018-m.-veiklos-ataskaita-.pdf>>.
228. EU Commission. Public procurement - study on administrative capacity in the EU: Poland country profile (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. gegužės 12 d.) <https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/country_profile/pl.pdf>.
229. EU Commission. Public procurement - study on administrative capacity in the EU: German country profile (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. gegužės 12 d.) <https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/country_profile/de.pdf>.
230. EU Commission. Single Market and Standards: Public Procurement, 2019 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 2 d.) <https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en>.
231. Europos Sąjungos Komisija. Kovos su korupcija 2014 m. ataskaita Tarybai ir Europos Parlamentui (interaktyvus). (žiūrėta 2016 m. rugpjūčio 18 d.) <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_lt.pdf>.
232. Europos Sąjungos Komisija. Europos semestro teminės informacijos suvestinė: viešieji pirkimai (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_public-procurement_lt.pdf>.
233. Europos Sąjungos Komisija. Viešųjų pirkimų rodiklių suvestinė, 2018 (interaktyvus). (žiūrėta 2019-02-05) <http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/_docs/2018/public-procurement/2018-scoreboard-public-procurement_en.pdf>.
234. Europos Sąjungos Komisija. Viešųjų pirkimų rodiklių suvestinė, 2017 (interaktyvus). (žiūrėta 2019-02-05) <http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/archive/#2017-07>.
235. Finansinių nusikaltimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2018 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <http://www.fntt.lt/data/public/uploads/2019/04/2018_veiklos_ataskaita.pdf>.
236. Ginčų komisijos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <<https://ginkom.lt/wp-content/uploads/2019/01/2018-m.-veiklos-ataskaita.pdf>>.
237. Lietuvos administracinių ginčų komisijos 2019 m. ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. birželio 20 d.) <http://lagk.lrv.lt/uploads/vagk/documents/files/Administracine%20informacija/Veiklos%20ataskaitos/2019%20m_%20veiklos%20ataskaita.pdf>.

238. Lietuvos laisvosios rinkos institutas. Vidaus sandoriai – grėsmė konkurencijai (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 2 d.) <https://www.llri.lt/wp-content/uploads/2019/03/PB_Vidaus-sandoriai-savivaldyb--se_20190327.pdf>.
239. Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerija. Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo sistemos veiksmingumo vertinimo metu gautų duomenų apibendrinimas (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. balandžio 5 d.) <<http://eimin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/viesuju-pirkimu-politika/analizes-tyrimai-ir-studijos-1>>.
240. Lietuvos Respublikos Konkurencijos tarybos 2018 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. balandžio 5 d.) <http://kt.gov.lt/uploads/publications/docs/3852_29c77fef913bbc49dad5177fbaf81228.pdf>.
241. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2017 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019-02-05) <http://www.lrski.lt/images/dokumentai/Seimo-kontrolieriai-ataskaita-2017_galutine.pdf>.
242. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <http://www.lrski.lt/images/dokumentai/SK-ataskaita-2018_galutine.pdf>.
243. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba. Lietuvos antikorupcinė aplinka 2013-2017 metais (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. balandžio 2 d.) <https://www.stt.lt/documents/ataskaitos/STT_metineataskaita_2017_vienlapis.pdf>.
244. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2015 metų veiklos ataskaita, Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. spalio 2 d.) <http://www.stt.lt/documents/ataskaitos/stt_ataskaita_2016_web.pdf>.
245. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2019 m. vasario 1 d. įsakymas Nr. 26-5 „Dėl Specialiųjų tyrimų tarnybos Strateginio veiklos plano patvirtinimo“ (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. balandžio 5 d.) <<https://www.stt.lt/lt/menu/administracine-informacija/planavimo-dokumentai/#turinys>>.
246. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos infocentras. „Auga ikiteisminių tyrimų skaičius“, 2018 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. balandžio 2 d.) <<https://www.stt.lt/lt/infocentras/2018-07-17-auga-ikiteisminių-tyrimu-skaicius>>.
247. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2016 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. balandžio 5 d.). <http://fntt.lt/data/public/uploads/2017/09/vrm_2016m_ataskaita.pdf>.
248. Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijos 2019–2021 m. strateginis veiklos planas (projektas) (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. gruodžio 5 d.) <https://lrnk.lrv.lt/uploads/lrvnk/documents/files/2019-2021_SVP_projektas.pdf>.
249. Lietuvos viešųjų pirkimų 2017 m. stebėsenos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/country-reports_en>.
250. Ministry of Economic Affairs and Climate Policy of Netherlands. Procurement Monitoring Report of the Netherlands. April 2018. (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. gegužės 12 d.) <<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/34752/attachments/1/translations/en/renditions/native>>.

251. Mokestinių ginčų komisijos 2017 metų ataskaita. (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <<http://mgk.lrv.lt/uploads/mgk/documents/files/2017%20met%C5%B3%20veiklos%20ataskaita.pdf>>.
252. Mokestinių ginčų komisijos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <http://mgk.lrv.lt/uploads/mgk/documents/files/2018%20m_%20veiklos%20ataskaita.pdf>.
253. Mokestinių ginčų komisijos 2019 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. birželio 20 d.) <<http://mgk.lrv.lt/uploads/mgk/documents/files/MGK%20veiklos%20ataskaita.pdf>>.
254. Nacionalinė teismų administracija. „Civilinių bylų nagrinėjimo ataskaita pirmos instancijos teismuose“, 2019 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. kovo 22 d.) <<https://www.teismai.lt/lt/visuomenei-ir-ziniasklaidai/statistika/106>>.
255. Nacionalinė teismų administracija. „Teismų veiklos apžvalga“. 2016 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. balandžio 5 d.) <https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2017/05/d2_lietuvos_teismai_ataskaita.pdf>.
256. Nacionalinė teismų administracija. „Teismų veiklos apžvalga“. 2017 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. balandžio 5 d.) <<https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2018/03/ilgoji-ataskaita.pdf>>.
257. Nacionalinė teismų administracija. Statistiniai duomenys (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. balandžio 5 d.) <<https://www.teismai.lt/lt/visuomenei-ir-ziniasklaidai/statistika/106>>.
258. Organisation for Economic Cooperation and Development. Centralised and Decentralised Public Procurement, 2000, SIGMA Papers, No. 29, OECD Publishing (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 2 d.) <<https://doi.org/10.1787/5kml60w5dxr1-en>>.
259. Organisation for Economic Cooperation and Development. Establishing Procurement Review bodies 2016, SIGMA Brief, No. 25 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 2 d.) <<http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-25-200117.pdf>>.
260. Organisation for Economic Cooperation and Development. Improving Lithuania's Public Procurement System (component 1 – implementation of professionalisation and certification frameworks), 2019, p. 11 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <<http://www.oecd.org/governance/public-procurement/publications/C1-improving-lithuania-public-procurement-system.pdf>>.
261. Organisation for Economic Cooperation and Development. OECD Recommendation of the council on public procurement, 2015, p. 11 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <<http://www.oecd.org/gov/public-procurement/recommendation/>>.
262. Organisation for Economic Cooperation and Development. OECD Recommendation of the council on public integrity, 2017 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 7 d.) <<http://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf>>.
263. United Nations environment programme (UNEP) 2004. Sustainable procurement in the UN system“, Nairobi: 2004 (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. spalio 2 d.) <<http://>>

- www.unemg.org/Portals/27/Documents/MeetingsDocs/IMG/SusProc/Procurement_GC23.pdf.
264. Valstybės kontrolė. 2018 m. gegužės 4 d. Valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-900-1-4 (interaktyvus). (žiūrėta 2019-02-05) <https://www.vkontrolė.lt/pranesimas_spaudai.aspx?id=24513>.
 265. Valstybės kontrolė. Valstybės kontrolės 2015 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019-02-05) <<https://www.vkontrolė.lt/failas.aspx?id=3510>>.
 266. Valstybės kontrolė. Viešojo sektoriaus institucinės sandaros apžvalga, 2020 m. sausio 23 d. Nr. YE-1 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. gruodžio 20 d.) <http://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=34>.
 267. Valstybės kontrolės 2014 m. gegužės 23 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-P-40-16 „Viešojo intereso gynimo organizavimas“, Valstybės kontrolė (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. spalio 6 d.) <https://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2>.
 268. Valstybės kontrolės 2017 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. gruodžio 15 d.) <<http://www.vkontrolė.lt/page.aspx?id=9>>.
 269. Valstybės kontrolės 2018 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. gruodžio 15 d.) <<http://www.vkontrolė.lt/page.aspx?id=9>>.
 270. Valstybės kontrolės rekomendacijų įgyvendinimo ataskaita, 2020 m. kovo 12 d. Nr. YE-4 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. balandžio 2 d.) <https://www.vkontrolė.lt/aktualiju_failai/files/LT_AAI_Rekomendaciju_igyvendinimo_ataskaita_2020-03-12.pdf>.
 271. Valstybinė darbo inspekcija. Informacija apie darbo ginčų komisijas (interaktyvus). (žiūrėta 2019-02-05) <https://www.vdi.lt/Forms/Tekstas1.aspx?Tekstai_ID=733>.
 272. Valstybinės darbo inspekcijos 2014 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019-02-05) <<https://www.vdi.lt/PdfUploads/VeiklosSritys2014veiklosAtaskaita.pdf>>.
 273. Valstybinės darbo inspekcijos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019-02-05) <<https://www.vdi.lt/PdfUploads/VeiklosSritys2018veiklosAtaskaita.pdf>>.
 274. Viešųjų pirkimų komisijos 1999 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019-02-05) <http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/LT_versija/Administracine_informacija/Ketvirtines_ir_metines_ataskaitos/Metines_veiklos_ataskaitos/1999m/Veiklata1999.pdf>.
 275. Viešųjų pirkimų komisijos 2000 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019-02-05) <http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/LT_versija/Administracine_informacija/Ketvirtines_ir_metines_ataskaitos/Metines_veiklos_ataskaitos/2000m/Veiklata2000.pdf>.
 276. Viešųjų pirkimų tarnybos 2015 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. spalio 2 d.) <http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_metine_ataskaita_2015.pdf>.
 277. Viešųjų pirkimų tarnybos 2016 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. spalio 2 d.) <http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2016_veiklos_ataskaita.pdf>.
 278. Viešųjų pirkimų tarnybos 2017 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019-02-05) <http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2017_veiklos_ataskaita_.pdf>.

279. Viešųjų pirkimų tarnybos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf>.
280. Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. birželio 20 d.) < https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2019_veiklos_ataskaita.pdf>.
281. Viešųjų pirkimų tarnyba. Etiško elgesio viešuosiuose pirkimuose gairės. https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/mp/etisko_elgesio_gaires.pdf.
282. Viešųjų pirkimų tarnyba. Savivaldybių vidaus sandoriai 2011-2018 (interaktyvus). (žiūrėta 2019-12-05) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/Savivaldybiu_vidaus_sandoriai_2011-2018.pdf>.
283. Viešųjų pirkimų tarnybos 2019-2021 m. strateginis veiklos planas (interaktyvus). (žiūrėta 2019-02-05) <[http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT%202019-2021%20strateginis%20veiklos%20planas%20\(2019-01-08\).pdf](http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT%202019-2021%20strateginis%20veiklos%20planas%20(2019-01-08).pdf)>.
284. Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos 2017 m. ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019-02-05) <http://www.lagk.lt/wp-content/uploads/2019/02/Informacija_apie_VAGK_veikl%C4%85-_2017.pdf>.
285. Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos 2018 m. ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <http://www.lagk.lt/wp-content/uploads/2019/05/LAGK-metin%C4%97-veiklos-ataskaita-_2018.pdf>.
286. Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2017 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019-04-05) <https://vtek.lt/images/Duomenys/ataskaitos/VTEK_2017_veiklos_ataskaita.pdf>.
287. Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2018 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. gruodžio 22 d.) <https://www.vtek.lt/images/Duomenys/ataskaitos/VTEK_2018m._veiklos_ataskaita.pdf>
288. World Bank. Benchmarking public procurement: assessing public procurement regulatory systems in 180 economies, 2017 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <<http://documents.worldbank.org/curated/en/121001523554026106/Benchmarking-Public-Procurement-2017-Assessing-Public-Procurement-Regulatory-Systems-in-180-Economies.pdf>>.

PRIEDAI

1 PRIEDAS

Giluminio interviu klausimai ekspertams. TEMINIS APKLAUSOS LAPAS

1. Išnagrinėti ekspertų nuomones dėl skirtingų Viešųjų pirkimų įstatymo redakcijų

1. Kaip vertinate naujos redakcijos Viešųjų pirkimų įstatymą, įsigaliojusį 2017 m. liepos 1 d.?
2. Kaip vertinate ankstesnes Viešųjų pirkimų įstatymo redakcijas?
3. Kurios, Jūsų nuomone, redakcijos Viešųjų pirkimų įstatymas buvo geriausias, o kuris blogiausias?
4. Kokie, Jūsų manymu, yra Viešųjų pirkimų įstatymo privalumai ir trūkumai?
5. Kokia Jūsų nuomonė apie Viešųjų pirkimų įstatymo būklę?

2. Įvertinti viešųjų pirkimų teisinio reglamentavimo ir įgyvendinimo praktiką

6. Kokias matote viešųjų pirkimų apimtis, kurioms būtų taikomos diferencijuotas teisinis reguliavimas?
7. Kokias sumas priskirtumėte mažos vertės pirkimams?
8. Kokias sumas priskirtumėte didelės vertės pirkimams?
9. Kokį siūlytumėte teisinį reglamentavimą mažos vertės ir didelės vertės pirkimams?
10. Kaip vertinate viešųjų pirkimų įgyvendinimo praktiką (vykdymą)?
 - a) visiškai blogai
 - b) su trūkumais
 - c) teigiamai

Jeigu vertinate blogai ar su trūkumais, prašome nurodyti pagrindinius jų trūkumus ir jų bruožus.

3. Įvertinti viešųjų pirkimų kontrolės sistemą

11. Ar pakankama institucijų, aptarnaujančių ir kontroliuojančių viešųjų pirkimų procesus?
 - a) pakankama
 - b) perteklius
 - c) nepakankama

Prašome nurodyti motyvus.

12. Kokia institucija tinkamiausiai atlieka viešųjų pirkimų kontrolės funkciją?
13. Kokia institucija netinkamiausiai atlieka viešųjų pirkimų kontrolės funkciją?
14. Kaip vertinate Valstybės kontrolės atliekamus patikrinimus viešųjų pirkimų srityje?
15. Kaip vertinate Viešųjų pirkimų tarnybos administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?
16. Kaip vertinate Lietuvos verslo ir paramos agentūros (LVPA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?

17. Kaip vertinate Centrinės projektų valdymo agentūros (CPVA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?
18. Kaip vertinate Europos socialinio fondo agentūros (ESFA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?
19. Kokiai viešųjų pirkimų kontrolės sistemai pritartumėte?
20. Kokias teises ir pareigas (teisinį statusą) priskirtumėte viešuosius pirkimus kontroliuojančioms institucijoms?

4. Asmeninės charakteristikos

21. Kiek metų Jūsų darbinė veikla susijusi su viešaisiais pirkimais?
22. Koks Jūsų išsilavinimas?
23. Kokios Jūsų dabartinės pareigos?

EKSPERTINĖS APKLAUSOS REZULTATAI

Eksperto (1) atsakymai į anketos klausimus

Nr.	KLAUSIMAI	ATSAKYMAI
1.	Kaip vertinate naujos redakcijos Viešųjų pirkimų įstatymą, įsigaliojusį 2017 m. liepos 1 d.?	Įstatymas atspindi kokybiškai naują teisinio reguliavimo etapą. Įstatymo privalumas – jis kodifikuoja aktualią Europos Sąjungos ir nacionalinės viešųjų pirkimų teisės teismų praktiką, t. y. tai, kas buvo išaiškinta teismų, yra reguliuojama norminiu aktu, kas palengvina praktiką. Be to, naujasis įstatymas įtvirtina daug pažangių idėjų, pvz., darniuosius pirkimus, aplinkos apsaugą, socialinės apsaugos ir darbo teisės reikalavimus, praplėstas pašalinimo pagrindų sąrašas, sureguliuoti interesų konflikto klausimai ir pan. Pagrindinis naujo reglamentavimo trūkumas – įstatymo gremėzdiškumas, jo skaidymas į du savarankiškus įstatymus (Viešųjų pirkimų įstatymą ir Pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymą, taikomą komunaliniam sektoriui).
2.	Kaip vertinate ankstesnes Viešųjų pirkimų įstatymo redakcijas?	Ankstesnių redakcijų Viešųjų pirkimų įstatymas pradėjo per daug ženkliai skirtis nuo teismų praktikoje suformuotų taisyklių, kas lėmė, jog ankstesni teisės aktai tapo neišsamūs ir sunkūs taikyti.
3.	Kurios, Jūsų nuomone, redakcijos Viešųjų pirkimų įstatymas buvo geriausias, o kuris blogiausias?	Sunku įvardinti, nes teisės aktai arba atitiko praktinius poreikius, arba ne. Ankstesni įstatymai tapo praktiškai „nekokybiški“ tuomet, kai praktika ir joje besiformuojantys poreikiai natūraliai evoliucionavo.
4.	Kokie, Jūsų manymu, yra Viešųjų pirkimų įstatymo privalumai ir trūkumai?	Žr. atsakymą į 1 klausimą.
5.	Kokia Jūsų nuomonė apie Viešųjų pirkimų įstatymo būklę?	Teigiama.
6.	Kokias matote viešųjų pirkimų apimtis, kurioms būtų taikomos diferencijuotas teisinis reguliavimas?	Pirkimų vertės yra optimalios, nebent, prekių / paslaugų mažos vertės sumą siūlyčiau padidinti iki 100 tūkst. eurų, atitinkamai ir darbų sumą padidinti proporcingai.
7.	Kokias sumas priskirtumėte mažos vertės pirkimams?	Žr. atsakymą į 6 klausimą.

Nr.	KLAUSIMAI	ATSAKYMAI
8.	Kokias sumas priskirtumėte didelės vertės pirkimams?	Palikčiau tokias, kokios yra skaičiuojamos pagal Europos Sąjungos direktyvas.
9.	Kokių siūlytumėte teisinį reglamentavimą mažos vertės ir didelės vertės pirkimams?	Siūlyčiau sudaryti sąlygas pasireikšti perkančiosios organizacijos ir perkančiojo subjekto diskrecijai, kuo daugiau jų iniciatyvos ir galimybės priimti sprendimą ir kuo mažesnis teisinis reglamentavimas. Iš esmės turėtų būti nustatomi tik reikalavimai laikytis viešųjų pirkimų principų ir tikslų, likusią sprendimo priėmimo dalį paliekant perkančiajai organizacijai ir perkančiajam subjektui.
10.	Kaip vertinate viešųjų pirkimų įgyvendinimo praktiką (vykdymą)? a) visiškai blogai b) su trūkumais c) teigiamai <i>Jeigu vertinate blogai ar su trūkumais, prašome nurodyti pagrindinius jų trūkumus ir jų bruožus,</i>	Su trūkumais. Kol kas per daug orientacijos į formalumą, t. y. į viešųjų pirkimų procesą, o ne į rezultatą. Atsakymas koreliuoja su atsakymu dėl perkančiosios organizacijos ir perkančiojo subjekto diskrecijos ribų, t. y. jos turėtų būti išplėstos. Pagrindinis esamos praktikos trūkumas yra tas, kad pirkimus siekiama automatizuoti, jie tampa „robopirkimais“. Pažangios viešųjų pirkimų sistemos eina kitu keliu: jos siekia lavinti pirkimo profesionalus ir juos treniruoti taip, kad jie mokėtų / galėtų priimti sprendimą savarankiškai, o ne taip, kaip pasakys teismas arba Viešųjų pirkimų tarnyba.
11.	Ar pakankama institucijų, aptarnaujančių ir kontroliuojančių viešųjų pirkimų procesus? a) pakankama b) perteklius c) nepakankama <i>Prašome nurodyti motyvus.</i>	Perteklius. Kuo daugiau institucijų, tuo daugiau nuorodų, metodikų, direktyvų, tuo pirkimas neefektyvesnis.
12.	Kokia institucija tinkamiausiai atlieka viešųjų pirkimų kontrolės funkciją?	Aplinkos projektų valdymo agentūra.
13.	Kokia institucija netinkamiausiai atlieka viešųjų pirkimų kontrolės funkciją?	Dažniausiai visos kitos institucijos, atliekančios viešųjų pirkimų kontrolę.
14.	Kaip vertinate Valstybės kontrolės atliekamus patikrinimus viešųjų pirkimų srityje?	Pažangiai, nes gana didelis teisinės kultūros lygis, turi profesionalus, kurie dažniausiai supranta esmę.

Nr.	KLAUSIMAI	ATSAKYMAI
15.	Kaip vertinate Viešųjų pirkimų tarnybos administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Šis atsakymas taikytinas visoms žemiau nurodytoms institucijoms, todėl prie kiekvienos iš jų atskirai nepasisakoma: Viešųjų pirkimų tarnyba ir kitos institucijos bei jų vykdoma kontrolė pasižymi šiais trūkumais: 1) vienas dydis taikomas visiems: bandoma viską reglamentuoti, suvienodinti, standartizuoti, automatizuoti, tačiau pati pirkimo esmė yra ta, kad pirkimas turi atspindėti perkančiosios organizacijos individualų poreikį, todėl vienas dydis visiems naikina perkančiosios organizacijos ir perkančiojo subjekto diskreciją, lankstumą, profesionalumą, skatina kazuistiškumą, šablonizmą ir kuria neigiamą efektą; 2) vertinimas atsietas nuo konkrečios praktinės situacijos: dažnai vertinama teoriškai, pvz., situacija neatitinka proporcingumo principo, tačiau nesigilinama, kas konkrečioje situacijoje neatitinka to principo, be to, kas konkrečiai įrodo, jog yra taip, kaip sakoma išvadoje. Tai yra didelis trūkumas, nes nuo subjektyvios Viešųjų pirkimų tarnybos ar kitos institucijos nuomonės priklauso pirkimo baigtis. Organizatoriai, žinodami, kad Viešųjų pirkimų tarnyba gali nepritarti (o ji nepritaria daugeliui pažangių idėjų), renkasi kelią apskritai nieko nedaryti, kas vėl mažina pirkimų efektyvumą.
16.	Kaip vertinate Lietuvos verslo ir paramos agentūros (LVPA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Žr. atsakymą į 15 klausimą.
17.	Kaip vertinate Centrinės projektų valdymo agentūros (CPVA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Žr. atsakymą į 15 klausimą.
18.	Kaip vertinate Europos socialinio fondo agentūros (ESFA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Žr. atsakymą į 15 klausimą.
19.	Kokiai Viešųjų pirkimų kontrolės sistemai pritarumėte?	Estiškajam modeliui: maža Viešųjų pirkimų tarnyba arba skyrius prie Konkurencijos tarybos ir teisių gynimas teisme, jeigu kažkas mano, kad pažeistas Viešųjų pirkimų įstatymas.

Nr.	KLAUSIMAI	ATSAKYMAI
20.	Kokias teises ir pareigas (teisinį statusą) priskirtumėte viešuosius pirkimus kontroliuojančioms institucijoms?	Tas teises ir pareigas, kurios yra šiuo metu, tik išgryninant kriterijus ir procesus, pagal kuriuos jos veikia.
21.	Kiek metų Jūsų darbinė veikla susijusi su viešaisiais pirkimais?	Nuolatinė veikla.
22.	Koks Jūsų išsilavinimas?	Teisės krypties socialinių mokslų daktaras.
23.	Kokios Jūsų dabartinės pareigos?	Docentas, advokatas.

Eksperto (2) atsakymai į anketos klausimus

Nr.	KLAUSIMAI	ATSAKYMAI
1.	Kaip vertinate naujos redakcijos Viešųjų pirkimų įstatymą, įsigaliojusį 2017 m. liepos 1 d.?	Teigiamai.
2.	Kaip vertinate ankstesnes Viešųjų pirkimų įstatymo redakcijas?	Ankstesnes redakcijas taip pat vertintini teigiamai, tačiau jau buvo atsilikę nuo progreso.
3.	Kurios, Jūsų nuomone, redakcijos Viešųjų pirkimų įstatymas buvo geriausias, o kuris blogiausias?	Geriausiu laikyčiau 2002 m. redakcijos Viešųjų pirkimų įstatymą.
4.	Kokie, Jūsų manymu, yra Viešųjų pirkimų įstatymo privalumai ir trūkumai?	2017 metų įstatymo privalumai: 1) nauji pirkimo būdai ir metodai; 2) pašalintos kai kurios „negyvos“ ir nereikšmingos normos, pvz., privalomas techninių specifikacijų projektų skelbimas; 3) trumpesni procedūrų terminai; 4) pagrįstesnė pirkimų verčių skaičiavimo tvarka. Trūkumai: 1) pernelyg sugriežtintas supaprastintų pirkimų reglamentavimas; 2) pernelyg daug administracinių reikalavimų, neturinčių didesnės reikšmės pirkimų rezultatui, pvz., kad pirkimus turi atlikti komisija, kurios nariai balsuodami negali susilaikyti, pirkimo procedūrų ataskaitų rengimas elektroniniams pirkimams ir kt.; 3) pernelyg detalus pirkimo procedūrų reglamentavimas, užkertantis kelią naujovių viešuosiuose pirkimuose atsiradimui; 4) pernelyg abstrakčiai reglamentuotos Viešųjų pirkimų tarnybos funkcijos, teisės ir pareigos. Visgi didžiausiu dabartinės viešųjų pirkimų reglamentavimo sistemos trūkumu laikyčiau du atskirus įstatymus klasikiniam ir komunaliniam sektoriams. Šie du įstatymai praktiškai identiški, tačiau kartu turintys smulkių skirtumų. Tiekėjams labai sunku dirbti su dviem tokiais labai didelės apimties įstatymais.
5.	Kokia Jūsų nuomonė apie Viešųjų pirkimų įstatymo būklę?	Įstatymas pakankamai kokybiškas.

Nr.	KLAUSIMAI	ATSAKYMAI
6.	Kokias matote viešųjų pirkimų apimtis, kurioms būtų taikomos diferencijuotas teisinis reguliavimas?	Pirkimų apimčių, kurioms būtų taikytinas diferencijuotas reglamentavimas, įvertinti negaliu. Tačiau manau, kad tam tikras teisinio reguliavimo diferencijavimas pagal subjektus ir jų vykdomų pirkimų rūšis gali ir net turi būti. Tokio požiūrio pagrįstumą patvirtina atskiros Europos Sąjungos direktyvos ir jų numatyti reikalavimai skirtingų sektorių pirkimams. Teisinis reglamentavimas turėtų būti diferencijuojamas pagal perkančiųjų organizacijų veiklos ypatybes, pvz., komercinė ar gamybinė veikla užsiimantiems subjektams turėtų būti numatytos operatyvesnio išsigijimo procedūros. Diferencijuojama turėtų būti taip pat pagal pirkimų mastus ir pirkimų vykdymo savikainą, pvz., mažos vertės pirkimams turėtų būti taikomi gerokai paprastesni reikalavimai nei didelės vertės pirkimams, kadangi jų vykdymo sąnaudos praktiškai vienodos, tačiau gaunamas efektas skiriasi iš esmės.
7.	Kokias sumas priskirtumėte mažos vertės pirkimams?	Pirkimai turėtų būti labiau diferencijuoti pagal jų rūšis ir taikomą reglamentavimą. Jeigu nebūtų keičiamas dabartinis supaprastintų pirkimų reglamentavimas (supaprastinti pirkimai atliekami pagal tas pačias tarptautinių pirkimų procedūras tik trumpesniais terminais), reikėtų palikti tokias pat mažos vertės pirkimų ribas. Tačiau būtų daug tikslingiau liberalizuoti visų supaprastintų pirkimų vykdymą atsisakant griežtų administracinių reikalavimų ir paliekant tik reikalavimus skelbti apie pirkimus. Tokiu atveju mažos vertės pirkimų vertės būtų galima sumažinti, pvz., prekėms ir paslaugoms iki 10 tūkst. eurų, darbams – 50 tūkst. eurų, ir tokių pirkimų vykdymo procedūrų visiškai nereglamentuoti. Būtų sutaupyta daugybė laiko ir išteklių mažaverčių pirkimų procedūrų vykdymui.
8.	Kokias sumas priskirtumėte didelės vertės pirkimams?	Virš direktyvinių verčių.
9.	Kokį siūlytumėte teisinį reglamentavimą mažos vertės ir didelės vertės pirkimams?	Didelės vertės pirkimams palikti dabar nustatytą reglamentavimą tarptautinių pirkimų vykdymui, o mažos vertės pirkimų visai nereglamentuoti. Žr. atsakymą į 7 klausimą.

Nr.	KLAUSIMAI	ATSAKYMAI
10.	Kaip vertinate viešųjų pirkimų įgyvendinimo praktiką (vykdymą)? a) visiškai blogai b) su trūkumais c) teigiamai <i>Jeigu vertinate blogai ar su trūkumais, prašome nurodyti pagrindinius jų trūkumus ir jų bruožus.</i>	Su trūkumais. Visų pirma, perkančiosioms organizacijoms ir viešųjų pirkimų specialistams trūksta metodinės paramos. Svarbiausia institucija, turinti vykdyti šią funkciją, yra Viešųjų pirkimų tarnyba, tačiau akivaizdu, kad jos teikiama pagalba yra per menka ir nesava laikė. Nėra parengtų tipinių dokumentų, trūksta rekomendacijų, nuvilia konsultacijų operatyvumo trūkumas. Kritikuotinas atsakymas teikti konsultacijas telefonu. Kita problema – ilgi viešųjų pirkimų ginčų teismo sprendimo terminai.
11.	Ar pakankama institucijų, aptarnaujančių ir kontroliuojančių viešųjų pirkimų procesus? a) pakankama b) perteklius c) nepakankama <i>Prašome nurodyti motyvus.</i>	Perteklius. Viešųjų pirkimų kontrolierių skaičius akivaizdžiai perteklinis. Vieną ir tą patį pirkimą gali tikrinti, o neretai ir tikrina, vidaus audito tarnybos, Europos Sąjungos paramą administruojančios institucijos, Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnyba, Specialiųjų tyrimų tarnyba, Viešųjų pirkimų tarnyba, Valstybės kontrolė. Tai patvirtina, kad funkcijos dubliuojasi.
12.	Kokia institucija tinkamiausiai atlieka viešųjų pirkimų kontrolės funkciją?	Europos Sąjungos paramą administruojančios institucijos ir Valstybės kontrolė.
13.	Kokia institucija netinkamiausiai atlieka viešųjų pirkimų kontrolės funkciją?	Vidaus audito tarnybos, dažniausiai dėl kompetencijos stygiaus.
14.	Kaip vertinate Valstybės kontrolės atliekamus patikrinimus viešųjų pirkimų srityje?	Iš esmės teigiamai. Pagrindinis trūkumas – nėra galimybių efektyviai teisme ginčyti Valstybės kontrolės audito išvadų, jos kartais būna nevisiškai pagrįstos.
15.	Kaip vertinate Viešųjų pirkimų tarnybos administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Administracinė priežiūra yra reikalinga, tačiau Viešųjų pirkimų tarnybos vykdomą priežiūrą reikėtų dar tobulinti. Privalumai: 1) turimi ištekliai ir sukaupta patirtis; 2) valdo Centrinę viešųjų pirkimų informacinę sistemą, tuo pačiu ir didžiulius kiekius struktūrizuotų duomenų apie viešuosius pirkimus; 3) nepriklausomumas. Trūkumai: 1) per mažos veiklos apimtys; 2) biurokratizmas; 3) populizmas; 4) kartais teisiškai nepagrįsti ir ekonomiškai nepatoguoti sprendimai.

Nr.	KLAUSIMAI	ATSAKYMAI
16.	Kaip vertinate Lietuvos verslo ir paramos agentūros (LVPA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Iš esmės teigiamai.
17.	Kaip vertinate Centrinės projektų valdymo agentūros (CPVA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Iš esmės teigiamai.
18.	Kaip vertinate Europos socialinio fondo agentūros (ESFA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Iš esmės teigiamai.
19.	Kokiai viešųjų pirkimų kontrolės sistemai pritarumėte?	Viešųjų pirkimų sistemoje turėtų būti labiau stiprinama sistemos savikontrolė. Jos esmė – efektyvus skundų nagrinėjimas ir ginčų sprendimas. Turi būti užtikrinta, kad tiek tiekėjai, tiek kiti asmenys galėtų pateikti teismui ar kitai peržiūros institucijai informaciją apie pastebėtus pažeidimus ir trukumus bei tikėtis efektyvaus jų nagrinėjimo. Kontrolės institucijos turėtų daugiau dėmesio kreipti ne į atskirų pirkimų vertinimą, bet į sistemos analizę ir tobulinimą.
20.	Kokias teises ir pareigas (teisinį statusą) priskirtumėte viešuosius pirkimus kontroliuojančioms institucijoms?	Valstybės kontrolė vertina visą viešųjų pirkimų sistemą. Teisėsaugos institucijos (prokuratūra, Specialiųjų tyrimų tarnyba, Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnyba) nagrinėja pagal savo kompetenciją konkrečius piktnaudžiavimo ir nusikalstamos veikos atvejus. Teismai ar speciali peržiūros institucija pagal gautus skundus ir pranešimus nagrinėja atskirus pirkimus. Lietuvos Respublikos ūkio ar kita ministerija formuoja viešųjų pirkimų politiką.
21.	Kiek metų Jūsų darbinė veikla susijusi su viešaisiais pirkimais?	20 m.
22.	Koks Jūsų išsilavinimas?	Aukštasis universitetinis.
23.	Kokios Jūsų dabartinės pareigos?	Viešųjų pirkimų skyriaus vedėjas.

Eksperto (3) atsakymai į anketos klausimus

Nr.	KLAUSIMAI	ATSAKYMAI
1.	Kaip vertinate naujos redakcijos Viešųjų pirkimų įstatymą, įsigaliojusį 2017 m. liepos 1 d.?	Teigiamai, nes Viešųjų pirkimų įstatymas reglamentuoja ir supaprastintų pirkimų atlikimo tvarką. Nebėra painiavos tarp įstatymo normų ir perkančiųjų organizacijų pasitvirtintų supaprastintų viešųjų pirkimų tvarkos, kaip buvo iki 2017 m. liepos 1 d.
2.	Kaip vertinate ankstesnes Viešųjų pirkimų įstatymo redakcijas?	Trūko aiškaus viešųjų pirkimų procesų reglamentavimo, tiekėjų kvalifikacijos vertinimo principų. Viešųjų pirkimų įstatymo trūkumus kompensavo tik formuojama teismų praktika.
3.	Kurios, Jūsų nuomone, redakcijos Viešųjų pirkimų įstatymas buvo geriausias, o kuris blogiausias?	Viešųjų pirkimų įstatymas keitėsi per dažnai, todėl sunku vertinti, kuris įstatymo variantas buvo pats geriausias ar prasčiausias.
4.	Kokie, Jūsų manymu, yra Viešųjų pirkimų įstatymo privalumai ir trūkumai?	Trūkumai: kvalifikacijos tikrinimas tik laimėjusio pasiūlymo tiekėjo, jeigu jo kvalifikacija nėra tinkama, tikrinama po jo esančio tiekėjo kvalifikacija, šio kvalifikacijai esant netinkamai, tikrinama trečiojo tiekėjo ir t. t. Pailgėjęs kvalifikacijos vertinimo terminas, neaiškiai ir dviprasmiškai nustatyti tiekėjo pašalinimo pagrindai, kaip apibrėžta Viešųjų pirkimų įstatymo 46 straipsnio 4 dalies 1 punkte (tiekėjas pašalinamas iš pirkimo procedūros, jei PO dėl šio reikalavimo neatitikties turi įtikinamų duomenų), tai tampa subjektyvia norma, kuria vadovaudamasi PO gali atmesti tiekėją, pirkimo objekto skaidymas tarptautinės vertės pirkimo atveju (turi būti perkančiosios organizacijos teisė aprašyti pirkimo objektą, o ne galvoti pagrindimą skaidyti jį ar ne), tiekėjams apribota teisė susipažinti su kitų pirkimo procedūrų dalyvių pasiūlymais, galima tik su laimėjusio tiekėjo pasiūlymu. Privalumai: supaprastintų pirkimų reglamentavimas aiškesnis, taip pat ir mažos vertės vykdymo aprašas, patvirtintas Viešųjų pirkimų tarnybos, kurį apibrėžia Viešųjų pirkimų įstatymas, nereikalingi Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimai dėl pirkimo sutarties keitimo.
5.	Kokia Jūsų nuomonė apie Viešųjų pirkimų įstatymo būklę?	Pakankamai gera.
6.	Kokias matote viešųjų pirkimų apimtis, kurioms būtų taikomos diferencijuotas teisinis reguliavimas?	Tarptautiniai ir supaprastinti (nacionaliniai) pirkimai.
7.	Kokias sumas priskirtumėte mažos vertės pirkimams?	Darbams – 250 tūkst. eurų; prekėms ir paslaugoms – 100 tūkst. eurų.

Nr.	KLAUSIMAI	ATSAKYMAI
8.	Kokias sumas priskirtumėte didelės vertės pirkimams?	Didelės vertės pirkimai – viršijantys tarptautinių pirkimų vertės ribas.
9.	Kokį siūlytumėte teisinį reglamentavimą mažos vertės ir didelės vertės pirkimams?	Šiuo metu tinkamas, tačiau norėtusi korekcijų Viešųjų pirkimų tarnybos patvirtintame Mažos vertės pirkimų tvarkos apraše, pvz., šiuo metu numatyti skelbimai apie pirkimą nuo 10 tūkst. eurų yra per didelė našta perkančiosioms organizacijoms.
10.	Kaip vertinate viešųjų pirkimų įgyvendinimo praktiką (vykdymą)? a) visiškai blogai b) su trūkumais c) teigiamai <i>Jeigu vertinate blogai ar su trūkumais, prašome nurodyti pagrindinius jų trūkumus ir jų briožus.</i>	Visiškai blogai. Viešųjų pirkimų vykdymas yra sunkus, nes kiekviena viešuosius pirkimus prižiūrinti institucija apsunkina jų organizavimą ir vykdymą. Nėra mechanizmo, galinčio užtikrinti sklandų jų vykdymą, pvz., Viešųjų pirkimų tarnyba atliko tarptautinės vertės pirkimo skelbimo vertinimą Viešųjų pirkimo įstatymo normoms, skelbimas buvo publikuotas, tačiau tai dar nereiškia, kad kažkam pasiskundus, Viešųjų pirkimų tarnyba nepasisakys jog skelbime nurodyta informacija pažeidžia Viešųjų pirkimų įstatymą. Europos Sąjungos lėšas administruojanti institucija atliko pirkimo procedūrų vertinimą, sutiko, kad projekto vykdytojas pasirašytų pirkimo sutartį, tačiau Viešųjų pirkimų tarnybai atlikus procedūrų vertinimą ir pasisakius, kad pirkimo procedūros atliktos pažeidžiant Viešųjų pirkimų įstatymą, agentūra anuliuoja finansavimo dalį dėl netinkamai atliktų procedūrų, nors buvo nustatytas tik formalus neatitikimas, neturintis įtakos galutiniam pirkimo rezultatui, o sutarties pasirašymui sutikimą davė pati Viešųjų pirkimų tarnyba. Viešuosius pirkimus kontroliuojančios institucijos vadovaujasi visuomenėje iš anksto suformuota nuomone, kad viešasis pirkimas būtinai turi būti neskaidrus ir korumpuotas.
11.	Ar pakankama institucijų, aptarnaujančių ir kontroliuojančių viešųjų pirkimų procesus? a) pakankama b) perteklius c) nepakankama <i>Prašome nurodyti motyvus.</i>	Perteklius. Viešuosius pirkimus kontroliuojančių institucijų skaičius yra perteklinis: sunku suderinti bendras nuostatas, tinkančias visoms šioms institucijoms, jos visos turi skirtingą supratimą apie viešųjų pirkimų procesus, nėra bendros nuomonės apie viešųjų pirkimų tikslus.
12.	Kokia institucija tinkamiausiai atlieka viešųjų pirkimų kontrolės funkciją?	Negalėčiau įvardinti tokios institucijos.

Nr.	KLAUSIMAI	ATSAKYMAI
13.	Kokia institucija netinkamiausiai atlieka viešųjų pirkimų kontrolės funkciją?	Valstybės kontrolė.
14.	Kaip vertinate Valstybės kontrolės atliekamus patikrinimus viešųjų pirkimų srityje?	Politizuoti sprendimai, neatitinkantys net Viešųjų pirkimų įstatymo normų.
15.	Kaip vertinate Viešųjų pirkimų tarnybos administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Trūkumai. Biudžetinė įstaiga, konsultuojanti tik raštu per 2 darbo dienas, nesivadovaujanti teismų suformuota praktika, teikianti tik savo subjektyvią nuomonę. Konsultacijos dėl Centrinės viešųjų pirkimų informacinės sistemos teikiamos tik nuo 8 val. iki 12 val., kitos konsultacijos dėl Centrinės viešųjų pirkimų informacinės sistemos atliekamos tik paštu, nors pasiūlymus tiekėjai teikia bet kuriuo darbo dienos metu, perkančiosios organizacijos vokų atplėšimo procedūras vykdo taip pat bet kuriuo darbo dienos metu, o klausimus išspręsti galima tik nuo 8 val. iki 12 val. Įsigaliojus naujai Viešųjų pirkimų įstatymo redakcijai trūksta metodinių rekomendacijų dėl pasiūlymų vertinimo tvarkos, nėra parengtų standartinių pirkimo dokumentų pavyzdžių. Viešųjų pirkimų tarnybos išvadose dėl pirkimų teisėtumo dažnai trūksta motyvuotų argumentų, pirkimo atrinkimo patikrinimui procedūros yra neaiškios ir veikiamos žmogiškojo faktoriaus. Privalumai. Įsigaliojus naujai Viešųjų pirkimų įstatymo redakcijai nuo liepos 1 d. metodikos, kurios parengtos, yra pakankamai tikslios ir aiškios.
16.	Kaip vertinate Lietuvos verslo ir paramos agentūros (LVPA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Specialistams trūksta kompetencijos ir žinių atlikti viešųjų pirkimų priežiūrą, paprastai visada persiunčia pirkimo procedūrų vertinimą Viešųjų pirkimų tarnybai.
17.	Kaip vertinate Centrinės projektų valdymo agentūros (CPVA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Specialistams trūksta kompetencijos ir žinių atlikti viešųjų pirkimų priežiūrą, paprastai visada persiunčia pirkimo procedūrų vertinimą Viešųjų pirkimų tarnybai.
18.	Kaip vertinate Europos socialinio fondo agentūros (ESFA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Specialistams trūksta kompetencijos ir žinių atlikti viešųjų pirkimų priežiūrą, paprastai visada persiunčia pirkimo procedūrų vertinimą Viešųjų pirkimų tarnybai.

Nr.	KLAUSIMAI	ATSAKYMAI
19.	Kokiai viešųjų pirkimų kontrolės sistemai pritartumėte?	Pritarčiau Viešųjų pirkimų tarnybos ir Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos viešųjų pirkimų politiką formuojančio skyriaus sujungimui, kad viešųjų pirkimų politiką ir kontrolę atliekanti institucija būtų viena. Europos Sąjungos lėšas administruojančios institucijos, Valstybės kontrolė neturėtų vykdyti viešųjų pirkimų kontrolės – jos galėtų būti atsakingos tik už tinkamą sutarčių vykdymą, projektų įgyvendinimą ar valstybės lėšų efektyvų panaudojimą.
20.	Kokias teises ir pareigas (teisinį statusą) priskirtumėte viešuosius pirkimus kontroliuojančioms institucijoms?	Ginčus sprendžianti institucija – ginčus nagrinėjanti komisija ir teismai; metodika ir konsultacijos dėl viešųjų pirkimų – Viešųjų pirkimų tarnyba arba departamentas prie Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos; sutarčių vykdymo kontrolė – Valstybės kontrolė.
21.	Kiek metų Jūsų darbinė veikla susijusi su viešaisiais pirkimais?	15 m.
22.	Koks Jūsų išsilavinimas?	Aukštasis universitetinis.
23.	Kokios Jūsų dabartinės pareigos?	Konsultacijas dėl viešųjų pirkimų teikiančios bendrovės direktorė.

Eksperto (4) atsakymai į anketos klausimus

Nr.	KLAUSIMAI	ATSAKYMAI
1.	Kaip vertinate naujos redakcijos Viešųjų pirkimų įstatymą, įsigaliojusį 2017 m. liepos 1 d.?	Įstatymas orientuotas į prevenciją, numatyta daug taisyklių, procedūrų, apsunkinimų, bet nekalbama apie kontrolę. Įstatymas sukuria daug biurokratijos, todėl daug praranda ir pati valstybė, nes turi didėti viešųjų pirkimų kontrolės institucijų skaičius. Todėl įstatymo liberalizavimas būtų logiškas ir racionalus.
2.	Kaip vertinate ankstesnes Viešųjų pirkimų įstatymo redakcijas?	Įstatymas visada buvo biurokratinis.
3.	Kurios, Jūsų nuomone, redakcijos Viešųjų pirkimų įstatymas buvo geriausias, o kuris blogiausias?	Geriausia buvo dirbti 2010–2014 m., nes dauguma taisyklių buvo įtvirtintos ne Viešųjų pirkimų įstatyme, o jį įgyvendinančiuose teisės aktuose.
4.	Kokie, Jūsų manymu, yra Viešųjų pirkimų įstatymo privalumai ir trūkumai?	Įtvirtintos taisyklės, apribojimai, bet nesiorientuojama į galutinį rezultatą.
5.	Kokia Jūsų nuomonė apie Viešųjų pirkimų įstatymo būklę?	Prasta dėl didelės biurokratijos. Lyginant su Europos Sąjungoje vykdomais tais pačiais viešaisiais pirkimais, Lietuvoje viešųjų pirkimų vykdymas labai skiriasi nuo Europos Sąjungos šalių, nes Lietuvoje koncentruojamasi į griežtą reguliavimą, kontrolę, tačiau ne į galutinį rezultatą. Šiuo metu dėl įstatymo biurokратиškumo nukenčia sąžiningi viešųjų pirkimų dalyviai, o nesąžiningi neišeliminuojami, todėl tai skatina korupcijos apraiškas.
6.	Kokias matote viešųjų pirkimų apimtis, kurioms būtų taikomos diferencijuotas teisinis reguliavimas?	Teisinis diferencijavimas galėtų būti ir netaikomas, jeigu viskas būtų gerai, tačiau manau, kad 50 tūkst. eurų riba yra tinkama, bet esant sąlygai, kad sutarties negalima būtų pratęsti daugiau nei 3 metams, nes suma padidėtų iki 150 tūkst. eurų, kurią galima būtų apeiti.
7.	Kokias sumas priskirtumėte mažos vertės pirkimams?	Iki 50 tūkst. eurų.
8.	Kokias sumas priskirtumėte didelės vertės pirkimams?	Nuo 50 tūkst. eurų.
9.	Kokį siūlytumėte teisinį reglamentavimą mažos vertės ir didelės vertės pirkimams?	Jeigu viešojo pirkimo vertė per metus viršytų 10 mln. eurų, tuomet galėtų būtų taikomos sudėtingesnės procedūros.

Nr.	KLAUSIMAI	ATSAKYMAI
10.	Kaip vertinate viešųjų pirkimų įgyvendinimo praktiką (vykdymą)? a) visiškai blogai b) su trūkumais c) teigiamai <i>Jeigu vertinate blogai ar su trūkumais, prašome nurodyti pagrindinius jų trūkumus ir jų bruožus.</i>	Visiškai blogai. Įstatymo leidėjai tinkamai neįvertina viešųjų pirkimų specifikos, todėl neužtikrina tinkamo viešųjų pirkimo teisinio reglamentavimo. Atsižvelgiant į dabartinį teisinį reglamentavimą, Viešųjų pirkimo tarnyba nėra reikalinga.
11.	Ar pakankama institucijų, aptarnaujančių ir kontroliuojančių viešųjų pirkimų procesus? a) pakankama b) perteklius c) nepakankama <i>Prašome nurodyti motyvus.</i>	Perteklius. Niekas nekontroliuoja visų viešųjų pirkimų procedūrų. Reikia keisti visą viešųjų pirkimų sistemą ir egzistuojantį požiūrį. Dabartinė viešųjų pirkimų sistema yra nepajėgi – galimas procedūrų viešinimas, tačiau nėra tinkamo kontrolės mechanizmo.
12.	Kokia institucija tinkamiausiai atlieka viešųjų pirkimų kontrolės funkciją?	Vieningos, bendros kontrolės sistemos nėra: visos institucijos tikrina tik siaurą sritį, jokia institucija neturi konkrečiai priskirtos kontrolės funkcijos.
13.	Kokia institucija netinkamiausiai atlieka viešųjų pirkimų kontrolės funkciją?	–
14.	Kaip vertinate Valstybės kontrolės atliekamus patikrinimus viešųjų pirkimų srityje?	Neigiamai.
15.	Kaip vertinate Viešųjų pirkimų tarnybos administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Neigiamai, nes tinkamai neatlieka savo funkcijų, todėl diskutuotina, ar ši institucija yra reikalinga.
16.	Kaip vertinate Lietuvos verslo ir paramos agentūros (LVPA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	–
17.	Kaip vertinate Centrinės projektų valdymo agentūros (CPVA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Policinė-biurokratinė institucija, kiekviename viešajame pirkime ieškanti potencialaus pažeidėjo, skirianti dėmesį mažareikšmiams dalykams, tačiau ne pačiai viešųjų pirkimų esmei.
18.	Kaip vertinate Europos socialinio fondo agentūros (ESFA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Neigiamai.
19.	Kokios viešųjų pirkimų kontrolės sistemos pritarumėte?	Centralizuotai.

Nr.	KLAUSIMAI	ATSAKYMAI
20.	Kokias teises ir pareigas (teisinį statusą) priskirtumėte viešuosius pirkimus kontroliuojančioms institucijoms?	Turėtų keistis dabartinis Viešųjų pirkimų tarnybos teisinis statusas – ši institucija turėtų būti atskaitinga Lietuvos Respublikos Seimui, o ne Lietuvos Respublikos Prezidentui ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei.
21.	Kiek metų Jūsų darbinė veikla susijusi su viešaisiais pirkimais?	Nuo 2006 m.
22.	Koks Jūsų išsilavinimas?	Aukštasis.
23.	Kokios Jūsų dabartinės pareigos?	Profesorė.

Eksperto (5) atsakymai į anketos klausimus

Nr.	KLAUSIMAI	ATSAKYMAI
1.	Kaip vertinate naujos redakcijos Viešųjų pirkimų įstatymą, įsigaliojusį 2017 m. liepos 1 d.?	Nebuvo pasiekti Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/24/ES preambulėje nustatyti tikslai. Įstatymo turinys yra nekokybiškas.
2.	Kaip vertinate ankstesnes Viešųjų pirkimų įstatymo redakcijas?	Ankstesnių redakcijų Viešųjų pirkimo įstatymo turinys buvo suprantamesnis ir aiškesnis bei labiau atitiko keliamus reikalavimus įstatymui.
3.	Kurios, Jūsų nuomone, redakcijos Viešųjų pirkimų įstatymas buvo geriausias, o kuris blogiausias?	Šiuo metu galiojantis (naujausios redakcijos) Viešųjų pirkimų įstatymas – turinio prasme prasčiausias.
4.	Kokie, Jūsų manymu, yra Viešųjų pirkimų įstatymo privalumai ir trūkumai?	Iš esmės sunku įvardinti šio įstatymo privalumus ir trūkumus, tačiau didžiausias problema sukelia šio įstatymo taikymas praktikoje ir įstatyme numatytų tikslų nepasiekiamumas.
5.	Kokia Jūsų nuomonė apie Viešųjų pirkimų įstatymo būklę?	Labai neigiama.
6.	Kokias matote viešųjų pirkimų apimtis, kurioms būtų taikomos diferencijuotas teisinis reguliavimas?	Sunku pasakyti.
7.	Kokias sumas priskirtumėte mažos vertės pirkimams?	Įstatyme nustatytos viešųjų pirkimų vertės yra racionalios, tačiau siūlytina jas suapvalinti. Privalomą rašytinę sutarties formą siūlyčiau nustatyti nuo 10 tūkst. eurų be PVM; skelbiama apklausą – nuo 30 tūkst. eurų be PVM, tarp 10 ir 30 tūkst. eurų nurodant ne mažiau kaip 3 tiekėjų apklausą – keistinas Mažos vertės pirkimų vykdymo tvarkos aprašas.
8.	Kokias sumas priskirtumėte didelės vertės pirkimams?	Šių sumų priskyrimas yra Europos Komisijos kompetencija.
9.	Kokį siūlytumėte teisinį reglamentavimą mažos vertės ir didelės vertės pirkimams?	Pats reguliavimas yra nustatytas, reikalingi tik nežymūs pakeitimai mažos vertės viešuosiuose pirkimuose.

Nr.	KLAUSIMAI	ATSAKYMAI
10.	Kaip vertinate viešųjų pirkimų įgyvendinimo praktiką (vykdymą)? a) visiškai blogai b) su trūkumais c) teigiamai <i>Jeigu vertinate blogai ar su trūkumais, prašome nurodyti pagrindinius jų trūkumus ir jų bruožus.</i>	Su trūkumais. Problemos dėl viešuosius pirkimus vykdančių organizacijų atstovų: korupcija, nekompetencija, atsakomybės vengimas, mentalitetas.
11.	Ar pakankama institucijų, aptarnaujančių ir kontroliuojančių viešųjų pirkimų procesus? a) pakankama b) perteklius c) nepakankama <i>Prašome nurodyti motyvus.</i>	Perteklius. Kai kurios viešuosius pirkimus kontroliuojančių ir aptarnaujančių institucijų funkcijos dubliuojasi, todėl, mano nuomone, Viešųjų pirkimų tarnyba kaip institucija naikintina. Dalį Viešųjų pirkimų tarnybos funkcijų turėtų atlikti ikiteisiminė nepriklausoma viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisija, o kitą dalį funkcijų – Konkurencijos taryba. Viešuosius pirkimus kontroliuoja pačios įstaigos, jų steigėjai, Europos Sąjungos paramą administruojančios agentūros, atliekami auditai, teismai formuoja viešųjų pirkimų praktiką ir t. t.
12.	Kokia institucija tinkamiausiai atlieka viešųjų pirkimų kontrolės funkciją?	Netiesiogiai Konkurencijos taryba, iš dalies Valstybės kontrolė ir praktiką formuojantis Lietuvos Aukščiausiasis Teismas.
13.	Kokia institucija netinkamiausiai atlieka viešųjų pirkimų kontrolės funkciją?	Viešųjų pirkimų tarnyba, savivaldybių auditoriai ir kontrolieriai.
14.	Kaip vertinate Valstybės kontrolės atliekamus patikrinimus viešųjų pirkimų srityje?	Teigiamai.
15.	Kaip vertinate Viešųjų pirkimų tarnybos administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Patenkinamai.
16.	Kaip vertinate Lietuvos verslo ir paramos agentūros (LVPA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Patenkinamai.

Nr.	KLAUSIMAI	ATSAKYMAI
17.	Kaip vertinate Centrinės projektų valdymo agentūros (CPVA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Patenkinamai.
18.	Kaip vertinate Europos socialinio fondo agentūros (ESFA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Patenkinamai.
19.	Kokiai viešųjų pirkimų kontrolės sistemai pritartumėte?	Neturiu nuomonės. Pritarčiau atsakomybės neišvengiamumo principo įgyvendinimui.
20.	Kokias teises ir pareigas (teisinį statusą) priskirtumėte viešuosius pirkimus kontroliuojančioms institucijoms?	–
21.	Kiek metų Jūsų darbinė veikla susijusi su viešaisiais pirkimais?	11 m.
22.	Koks Jūsų išsilavinimas?	Teisės magistras.
23.	Kokios Jūsų dabartinės pareigos?	Advokato padėjėjas, laisvai samdomas lektorius.

Eksperto (6) atsakymai į anketos klausimus

Nr.	KLAUSIMAI	ATSAKYMAI
1.	Kaip vertinate naujos redakcijos Viešųjų pirkimų įstatymą, įsigaliojusį 2017 m. liepos 1 d.?	Vertinu kaip sudėtingą, labiau suprantamą teisininkams, o ne eiliniams vartotojams.
2.	Kaip vertinate ankstesnes Viešųjų pirkimų įstatymo redakcijas?	Teigiamai vertinu Viešųjų pirkimų įstatymo redakcijas iki 2008 m.
3.	Kurios, Jūsų nuomone, redakcijos Viešųjų pirkimų įstatymas buvo geriausias, o kuris blogiausias?	Mano manymu, pats geriausias buvo iki 2002 m., nes galiojo apskundimo tvarka, skundų nagrinėjimo tvarka, nuostatos buvo suprantamos eiliniam vartotojui. Įstatymas buvo parengtas ne Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos darbuotojų, o užsienio specialistų, todėl požiūris buvo visai kitoks. Nuo 2008 m. Viešųjų pirkimų įstatymas tapo labai sudėtingas ir sunkiai suprantamas, įstatyme daug dviprasmybių.
4.	Kokie, Jūsų manymu, yra Viešųjų pirkimų įstatymo privalumai ir trūkumai?	Trūkumas – įstatymas orientuotas į viešųjų pirkimų procesą, o ne į galutinį rezultatą.
5.	Kokia Jūsų nuomonė apie Viešųjų pirkimų įstatymo būklę?	Labai prasta.
6.	Kokias matote viešųjų pirkimų apimtis, kurioms būtų taikomos diferencijuotas teisinis reguliavimas?	–
7.	Kokias sumas priskirtumėte mažos vertės pirkimams?	Iki 50 tūkst. eurų.
8.	Kokias sumas priskirtumėte didelės vertės pirkimams?	Virš 2 mln. eurų.
9.	Kokį siūlytumėte teisinį reglamentavimą mažos vertės ir didelės vertės pirkimams?	Vykdomo viešojo pirkimo prekių, paslaugų, darbų kainos neturėtų viršyti esamos rinkos kainos.
10.	Kaip vertinate viešųjų pirkimų įgyvendinimo praktiką (vykdymą)? a) visiškai blogai b) su trūkumais c) teigiamai	Visiškai blogai. Viešieji pirkimai visiškai nebeatitinka jų prigimtinės esmės.
	<i>Jeigu vertinate blogai ar su trūkumais, prašome nurodyti pagrindinius jų trūkumus ir jų bruožus.</i>	

Nr.	KLAUSIMAI	ATSAKYMAI
11.	Ar pakankama institucijų, aptarnaujančių ir kontroliuojančių viešųjų pirkimų procesus? a) pakankama b) perteklius c) nepakankama <i>Prašome nurodyti motyvus.</i>	Perteklius. Per didelis viešuosius pirkimus kontroliuojančių institucijų skaičius.
12.	Kokia institucija tinkamiausiai atlieka viešųjų pirkimų kontrolės funkciją?	Valstybės kontrolė.
13.	Kokia institucija netinkamiausiai atlieka viešųjų pirkimų kontrolės funkciją?	Viešųjų pirkimų tarnyba dėl labai siauro ir primityvaus viešųjų pirkimų vertinimo.
14.	Kaip vertinate Valstybės kontrolės atliekamus patikrinimus viešųjų pirkimų srityje?	Gera.
15.	Kaip vertinate Viešųjų pirkimų tarnybos administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Visiškai blogai.
16.	Kaip vertinate Lietuvos verslo ir paramos agentūros (LVPA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Blogai dėl itin formalaus viešųjų pirkimų vertinimo.
17.	Kaip vertinate Centrinės projektų valdymo agentūros (CPVA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Vidutiniškai.
18.	Kaip vertinate Europos socialinio fondo agentūros (ESFA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Blogai.
19.	Kokie viešųjų pirkimų kontrolės sistemos pritarumai?	Centralizuotai.
20.	Kokias teises ir pareigas (teisinį statusą) priskirtumėte viešuosius pirkimus kontroliuojančioms institucijoms?	–
21.	Kiek metų Jūsų darbinė veikla susijusi su viešaisiais pirkimais?	19 m.
22.	Koks Jūsų išsilavinimas?	Aukštasis universitetinis teisinis.
23.	Kokios Jūsų dabartinės pareigos?	Teisėjo padėjėjas.

Eksperto (7) atsakymai į anketos klausimus

Nr.	KLAUSIMAI	ATSAKYMAI
1.	Kaip vertinate naujos redakcijos Viešųjų pirkimų įstatymą, įsigaliojusį 2017 m. liepos 1 d.?	Palankiai.
2.	Kaip vertinate ankstesnės Viešųjų pirkimų įstatymo redakcijas?	Pirmąsias Viešųjų pirkimų įstatymo redakcijas (iki 2007 m.) vertinu palankiai.
3.	Kurios, Jūsų nuomone, redakcijos Viešųjų pirkimų įstatymas buvo geriausias, o kuris blogiausias?	Mano nuomone, 2007 m. Viešųjų pirkimų redakcija su visais vėlesniais pakeitimais iki 2017-07-01 buvo blogiausia.
4.	Kokie, Jūsų manymu, yra Viešųjų pirkimų įstatymo privalumai ir trūkumai?	Naujojo Viešųjų pirkimo įstatymo privalumai (lyginant su viduriniu įstatymo gyvavimo laikotarpiu): aiškesnis, tikslesnis ir griežtesnis reglamentavimas, t. y. dauguma viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų įgijo įstatymo galią, liko mažiau vietos manipuliacijoms, dviprasmybėms, klaidoms.
5.	Kokia Jūsų nuomonė apie Viešųjų pirkimų įstatymo būklę?	Gera.
6.	Kokias matote viešųjų pirkimų apimtis, kurioms būtų taikomos diferencijuotas teisinis reguliavimas?	Ginčų nagrinėjimo terminai. Bendravimo terminams, t. y. jei Viešųjų pirkimų įstatymas šiuo metu numato konfidencialumo pagrindimo terminą, terminai galėtų būti nustatyti ir kainos pagrindimo, kitų dokumentų pateikimo terminams.
7.	Kokias sumas priskirtumėte mažos vertės pirkimams?	Manau, kad Viešųjų pirkimų įstatyme nustatytos dabartinės vertės yra tinkamos.
8.	Kokias sumas priskirtumėte didelės vertės pirkimams?	Manau, Viešųjų pirkimų įstatyme nustatytos dabartinės vertės yra tinkamos.
9.	Kokį siūlytumėte teisinį reglamentavimą mažos vertės ir didelės vertės pirkimams?	Mažos vertės pirkimų siūlyčiau neregamentuoti.
10.	Kaip vertinate viešųjų pirkimų įgyvendinimo praktiką (vykdymą)? a) visiškai blogai b) su trūkumais c) teigiamai <i>Jeigu vertinate blogai ar su trūkumais, prašome nurodyti pagrindinius jų trūkumus ir jų bruožus.</i>	Su trūkumais. Atsakymas teikiamas atsižvelgiant į ankstesnį viešųjų pirkimų reglamentavimą: daug institutų buvo neregamentuota, todėl atliekant neregamentuotus veiksmus, atsižvelgiant į viešųjų pirkimų principų turinį, vėliau Viešųjų pirkimų tarnybos ir teismų buvo nustatomi pažeidimai, kurie išskirtinai būdavo tik formalūs.

Nr.	KLAUSIMAI	ATSAKYMAI
11.	Ar pakankama institucijų, aptarnaujančių ir kontroliuojančių viešųjų pirkimų procesus? a) pakankama b) perteklius c) nepakankama <i>Prašome nurodyti motyvus.</i>	Nepakankamas. Konsultacijos reikalingos „čia ir dabar“, tačiau jos suteikiamos tik po kelių darbo dienų arba tik pirmoje dienos pusėje, nors pirkimus perkančiosios organizacijos vykdo visą dieną ir reikiamos konsultacijos laiku negauna. Kyla klausimas, ar reikalinga institucija, kuri ypač po naujojo Viešųjų pirkimų įstatymo įsigaliojimo turėtų konsultuoti nepertraukiamai, tačiau nuo tokios funkcijos nusišalina.
12.	Kokia institucija tinkamiausiai atlieka viešųjų pirkimų kontrolės funkciją?	–
13.	Kokia institucija netinkamiausiai atlieka viešųjų pirkimų kontrolės funkciją?	Viešųjų pirkimų tarnyba, ypač mokymų skyrius. Konsultacija pateikiama po 3 darbo dienų, tačiau praėjus šiam terminui, po aiškaus klausimo pateikimo, kuris yra susijęs su veiksmų teisėtumu, kartais yra gaunamas atsakymas, kad derėtų kreiptis į pačią pirkimą vykdančią organizaciją. Arba tą patį klausimą yra pateikę tiekėjas ir pirkimą vykdanči organizacija, tačiau atsakymai gaunami skirtingi.
14.	Kaip vertinate Valstybės kontrolės atliekamus patikrinimus viešųjų pirkimų srityje?	Neturiu nuomonės.
15.	Kaip vertinate Viešųjų pirkimų tarnybos administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Per daug formalumo, formalių pažeidimo nustatymo atvejų, eliminuojant patį viešųjų pirkimų tikslą, pasiūlymo turinio visumą bei viešųjų pirkimų principų užtikrinimą.
16.	Kaip vertinate Lietuvos verslo ir paramos agentūros (LVPA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Palankiau nei Viešųjų pirkimų tarnybą, t. y. priežiūra atliekama labiau vadovaujantis protingumo principu.
17.	Kaip vertinate Centrinės projektų valdymo agentūros (CPVA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Palankiau nei Viešųjų pirkimų tarnybą, t. y. priežiūra atliekama labiau vadovaujantis protingumo principu.
18.	Kaip vertinate Europos socialinio fondo agentūros (ESFA) administracinę priežiūrą viešųjų pirkimų srityje?	Palankiau nei Viešųjų pirkimų tarnybą, t. y. priežiūra atliekama labiau vadovaujantis protingumo principu.
19.	Kokiai viešųjų pirkimų kontrolės sistemai pritartumėte?	Neturiu nuomonės.

Nr.	KLAUSIMAI	ATSAKYMAI
20.	Kokias teises ir pareigas (teisinį statusą) priskirtumėte viešuosius pirkimus kontroliuojančioms institucijoms?	Jos yra numatytos Viešųjų pirkimų įstatyme.
21.	Kiek metų Jūsų darbinė veikla susijusi su viešaisiais pirkimais?	9 m.
22.	Koks Jūsų išsilavinimas?	Aukštasis.
23.	Kokios Jūsų dabartinės pareigos?	Teisininkas.

2 PRIEDAS

VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ ĮSTATYMO VII SKYRIAUS „GINČŲ NAGRINĖJIMAS, ŽALOS ATLYGINIMAS, PIRKIMO SUTARTIES PRIPAŽINIMAS NEGALIOJANČIA, ALTERNATYVIOS SANKCIJOS“ PAKEITIMAS IR PAPILDYMAS (LYGINAMASIS VARIANTAS)

101 straipsnis. Teisė ginčyti perkančiosios organizacijos veiksmus ar priimtus sprendimus

1. Tiekėjas, kuris mano, kad perkančioji organizacija nesilaikė šio įstatymo reikalavimų ar nepagrįstai nutraukė sutartį dėl esminio pirkimo sutarties pažeidimo ir tuo pažeidė ar pažeis jo teisėtus interesus, šiame skyriuje nustatyta tvarka gali kreiptis į apygardos teismą, kaip pirmosios instancijos teismą, dėl:

1) perkančiosios organizacijos sprendimų, neatitinkančių šio įstatymo reikalavimų, panaikinimo ar pakeitimo;

1 2) žalos atlyginimo;

2 3) pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties pripažinimo negaliojančia;

3 4) alternatyvių sankcijų taikymo pagal šio įstatymo 106 straipsnio 1 dalį;

4 5) pirkimo sutarties nutraukimo dėl esminio pirkimo sutarties pažeidimo pripažinimo nepagrįstu.

2. Tiekėjas, kuris mano, kad perkančioji organizacija nesilaikė šio įstatymo reikalavimų ir tuo pažeidė ar pažeis jo teisėtus interesus, šiame skyriuje nustatyta privaloma ikiteismine tvarka gali kreiptis į Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisiją, dėl:

1) perkančiosios organizacijos sprendimų, neatitinkančių šio įstatymo reikalavimų, panaikinimo ar pakeitimo;

2) žalos atlyginimo (dėl teisinių santykių iki pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties sudarymo dienos).

2. 3. Tiekėjas gali pateikti prašymą teismui dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka.

3. 4. Tiekėjas, norėdamas iki pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties sudarymo teisme Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijoje ginčyti perkančiosios organizacijos sprendimus ar veiksmus, pirmiausia raštu (faksu, elektroninėmis priemonėmis arba pasirašytinai per pašto paslaugos teikėją ar kitą tinkamą vežėją) turi pateikti pretenziją perkančiajai organizacijai.

5. Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisija veikia pagal nuostatus, tvirtinamus Lietuvos Respublikos Vyriausybės. Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos pirmininkas – valstybės pareigūnas, kurį Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko teikimu 4 metams į pareigas priima ir iš jų atleidžia Respublikos Prezidentas. Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos pirmininkas pareigas gali eiti ne daugiau kaip dvi kadencijas iš eilės. Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos nariai – valstybės pareigūnai, skiriami ir atleidžiami Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko.

102 straipsnis. Pretenzijos pateikimo perkančiajai organizacijai, prašymo pateikimo ar ieškinio pareiškimo **teismui Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijai** terminai

1. Tiekėjas turi teisę pateikti pretenziją perkančiajai organizacijai, pateikti prašymą ar **pareikšti ieškinį teismui (išskyrus ieškinį dėl pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties pripažinimo negaliojančia ar ieškinį dėl pirkimo sutarties nutraukimo pripažinimo nepagrįstų) pateikti skundą Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijai:**

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.

2. Jeigu perkančioji organizacija per nustatytą terminą neišnagrinėja jai pateiktos pretenzijos, tiekėjas turi teisę pateikti prašymą ar **pareikšti ieškinį teismui pateikti skundą Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijai** per 15 dienų nuo dienos, kurią perkančioji organizacija turėjo raštu pranešti apie priimtą sprendimą pretenziją pateikusiam tiekėjui, suinteresuotiems kandidatams ir suinteresuotiems dalyviams.

3. Tiekėjas turi teisę pareikšti ieškinį **teismui** dėl pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties pripažinimo negaliojančia per 6 mėnesius nuo pirkimo sutarties sudarymo dienos.

4. Tiekėjas, manydamas, kad perkančioji organizacija nepagrįstai nutraukė pirkimo sutartį dėl esminio pirkimo sutarties pažeidimo, turi teisę pareikšti ieškinį teismui per 30 dienų nuo pirkimo sutarties nutraukimo.

5. Tais atvejais, kai tiekėjui padaryta žala kildinama iš neteisėtų perkančiosios organizacijos veiksmų ar sprendimų, tačiau šiame įstatyme nenustatyta pareiga perkančiajai organizacijai raštu informuoti tiekėjus arba paskelbti apie jos veiksmus ar sprendimus, taikomi Civiliniame kodekse nustatyti ieškinio pareiškimo senaties terminai. Šios dalies nuostatos netaikomos šio straipsnio 4 dalyje nustatytu atveju.

103 straipsnis. Pretenzijos nagrinėjimas perkančiojoje organizacijoje

1. Perkančioji organizacija privalo nagrinėti tik tas tiekėjų pretenzijas, kurios gautos iki pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties sudarymo dienos ir pateiktos laikantis šio įstatymo 102 straipsnio 1 dalyje nustatytų terminų. Neprivaloma nagrinėti pretenzijų, teikiamų pakartotinai dėl to paties perkančiosios organizacijos priimto sprendimo arba atlikto veiksmo.

2. Perkančioji organizacija, gavusi pretenziją, nedelsdama sustabdo pirkimo procedūrą, kol bus išnagrinėta ši pretenzija ir priimtas sprendimas. Perkančioji organizacija negali sudaryti pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties anksčiau kaip po 10 dienų (supaprastintų pirkimų atveju – anksčiau negu po 5 darbo dienų) nuo rašytinio pranešimo apie jos priimtą sprendimą išsiuntimo pretenziją pateikusiam tiekėjui, suinteresuotiems kandidatams ir suinteresuotiems dalyviams dienos, o jeigu šis pranešimas nebuvo siunčiamas elektroninėmis priemonėmis, – ne anksčiau kaip po 15 dienų.

3. Perkančioji organizacija privalo išnagrinėti pretenziją, priimti motyvuotą sprendimą ir apie ją, taip pat apie anksčiau praneštų pirkimo procedūros terminų pasikeitimą raštu pranešti pretenziją pateikusiam tiekėjui, suinteresuotiems kandidatams ir suinteresuotiems dalyviams ne vėliau kaip per 6 darbo dienas nuo pretenzijos gavimo dienos.

104 straipsnis. Prašymo ar ieškinio nagrinėjimas teisme **arba skundo nagrinėjimas Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijoje**

1. Tiekėjas, pateikęs prašymą ar pareiškęs ieškinį teismui **arba pareiškęs skundą Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijai**, privalo ne vėliau kaip per 3 darbo dienas pateikti perkančiajai organizacijai prašymo ar ieškinio kopiją su gavimo teisme įrodymais **arba skundą kopiją su gavimo Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijoje įrodymais**.

2. Perkančioji organizacija, gavusi tiekėjo prašymo ar ieškinio teismui kopiją **arba skundo Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijai kopiją**, negali sudaryti pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties, kol nesibaigė atidėjimo terminas ar šio įstatymo 103 straipsnio 2 dalyje, 105 straipsnio 2 dalies 3 punkte ir 105 straipsnio 3 dalies 3 punkte nurodyti terminai ir kol perkančioji organizacija negavo teismo **arba Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos** pranešimo apie:

1) motyvuotą teismo nutartį, kuria atsisakoma priimti ieškinį **arba Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos sprendimą, kuriuo atsisakoma priimti reikalavimą;**

2) motyvuotą teismo nutartį dėl tiekėjo prašymo taikyti laikinąsias apsaugos priemones atmetimo, kai šis prašymas teisme buvo gautas iki ieškinio pareiškimo;

3) teismo rezoliuciją priimti ieškinį netaikant laikinųjų apsaugos priemonių **arba Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos sprendimą priimti skundą.**

3. Jeigu dėl tiekėjo prašymo pateikimo ar ieškinio pareiškimo teismui **arba dėl tiekėjo skundo pateikimo Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijai** pratęsimi anksčiau tiekėjams pranešti pirkimo procedūrų terminai, apie tai perkančioji organizacija išsiunčia tiekėjams pranešimus ir nurodo terminų pratęsimo priežastis.

4. Perkančioji organizacija, sužinojusi apie teismo sprendimą dėl tiekėjo prašymo ar ieškinio **arba apie Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos sprendimą dėl tiekėjo skundo**, ne vėliau kaip per 3 darbo dienas raštu informuoja suinteresuotus kandidatus ir suinteresuotus dalyvius apie teismo **arba Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos** priimtus sprendimus.

105 straipsnis. Pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties pripažinimas negaliojančia

1. Teismas pripažįsta pirkimo sutartį ar preliminarnią sutartį negaliojančia bet kuriuo iš šių atvejų:

1) perkančioji organizacija sudarė pirkimo sutartį ar preliminarnią sutartį nepaskelbusi apie tarptautinį pirkimą Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje arba nepaskelbusi apie supaprastintą pirkimą Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje, kai tai nėra leidžiama pagal šio įstatymo reikalavimus;

2) perkančioji organizacija pažeidė šio įstatymo 86 straipsnio 8 dalyje, 103 straipsnio 2 dalyje ar 104 straipsnio 2 dalyje nustatytus reikalavimus, kartu pažeisdama ir kitus šio

įstatymo reikalavimus, ir tai turėjo neigiamą įtaką teismui prašymą pateikusiai ar ieškinį pareiškusiai dalyvio galimybėms sudaryti pirkimo sutartį ar preliminarnią sutartį, ir šis dalyvis neturėjo galimybės pasinaudoti teisių gynimo priemonėmis iki pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties sudarymo;

3) perkančioji organizacija pažeidė šio įstatymo 78 straipsnio 6 dalies ar 79 straipsnio 9 ir 10 dalių nuostatas ir, sudarydama pirkimo sutartį, pasinaudojo išimtimi, leidžiančia netaikyti atidėjimo termino;

4) nustačius kitų šio įstatymo imperatyviųjų nuostatų pažeidimų, kurie turėjo neigiamą įtaką teismui prašymą pateikusiai ar ieškinį pareiškusiai dalyvio galimybėms sudaryti pirkimo sutartį ar preliminarnią sutartį, ir šis dalyvis neturėjo galimybės pasinaudoti teisių gynimo priemonėmis iki pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties sudarymo.

2. Teismas negali pripažinti pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties negaliojančia pagal šio straipsnio 1 dalies 1 punktą, jeigu yra visos šios sąlygos:

1) perkančioji organizacija nusprendė, kad šiuo įstatymu leidžiama nepaskelbti apie tarptautinį pirkimą Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje arba nepaskelbti apie supaprastintą pirkimą Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje;

2) perkančioji organizacija paskelbė savanoriško *ex ante* skaidrumo skelbimą;

3) pirkimo sutartis ar preliminarioji sutartis buvo sudaryta ne anksčiau kaip po 10 dienų (supaprastinto pirkimo atveju – ne anksčiau kaip po 5 darbo dienų) nuo savanoriško *ex ante* skaidrumo skelbimo paskelbimo dienos.

3. Teismas negali pripažinti pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties negaliojančia pagal šio straipsnio 1 dalies 3 punktą, jeigu yra visos šios sąlygos:

1) perkančioji organizacija mano, kad sudarydama pirkimo sutartį ji laikėsi šio įstatymo 78 straipsnio 6 dalies ar 79 straipsnio 9 ir 10 dalių nuostatų;

2) perkančioji organizacija suinteresuotiems dalyviams išsiuntė pranešimus apie sprendimą nustatyti laimėjusį pasiūlymą pagal šio įstatymo 58 straipsnio 1 dalyje nustatytus reikalavimus;

3) pirkimo sutartis buvo sudaryta ne anksčiau kaip po 10 dienų (supaprastintų pirkimų atveju – ne anksčiau negu po 5 darbo dienų) nuo pranešimų apie sprendimą nustatyti laimėjusį pasiūlymą išsiuntimo suinteresuotiems dalyviams dienos, o jeigu šie pranešimai nebuvo siunčiami elektroninėmis priemonėmis, – ne anksčiau kaip po 15 dienų nuo šių pranešimų išsiuntimo kitomis priemonėmis dienos.

106 straipsnis. Alternatyvios sankcijos ir jų taikymas

1. Teismas taiko alternatyvias sankcijas pagal šio straipsnio 3 dalį, jeigu perkančioji organizacija pažeidė šio įstatymo 86 straipsnio 8 dalyje, 103 straipsnio 2 dalyje ar 104 straipsnio 2 dalyje nustatytus reikalavimus, tačiau nėra kitų šio įstatymo 105 straipsnio 1 dalies 2 punkte nurodytų aplinkybių.

2. Teismas gali nepripažinti pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties negaliojančia ir taikyti alternatyvias sankcijas pagal šio straipsnio 3 dalį, nors pirkimo sutartis ar preliminarioji sutartis buvo sudaryta neteisėtai pagal šio įstatymo 105 straipsnio 1 dalies nuostatas, jeigu dėl viešojo intereso, įskaitant su pirkimo sutartimi ar preliminarnią sutartimi nesusijusius ekonominius interesus, dėl kurių pirkimo sutarties ar preliminarinio-

sios sutarties pripažinimas negaliojančia turėtų neproporcingų pasekmių, būtina išsaugoti pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties pasekmes. Tiesiogiai su pirkimo sutartimi ar preliminarniąja sutartimi susiję ekonominiai interesai apima *inter alia* išlaidas, susidariusias dėl vėlavimo vykdyti pirkimo sutartį, naujos pirkimo procedūros pradėjimo, pirkimo sutartį vykdančio tiekėjo pakeitimo, teisinių pareigų, kurios atsirado pripažinus pirkimo sutartį ar preliminarniąją sutartį negaliojančia.

3. Teismo skiriamos alternatyvios sankcijos turi būti veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios. Teismas taiko šias alternatyvias sankcijas:

- 1) pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties trukmės sutrumpinimą;
- 2) perkančiajai organizacijai skiriamą baudą. Bauda skiriama ne didesnė negu 10 procentų pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties vertės.

4. Teismas, skirdamas alternatyvias sankcijas, turi atsižvelgti į visus reikšmingus aspektus, įskaitant pažeidimo rimtumą, perkančiosios organizacijos elgesį. Teismo skirta alternatyvi sankcija, įskaitant perkančiajai organizacijai skirtos baudos dydį, turi būti motyvuojama teismo sprendime.

107 straipsnis. Žalos atlyginimas dėl šio įstatymo reikalavimų nesilaikymo

1. Teismas tenkina tiekėjo reikalavimą tik dėl žalos atlyginimo, jeigu pirkimo sutartis jau sudaryta ir buvo laikomasi šio įstatymo 50 straipsnio 5 dalies, 55 straipsnio 8 dalies, 58 straipsnio 1 dalies, 86 straipsnio 1 ir 8 dalių, 102 straipsnio, 103 straipsnio 2 dalies, 104 straipsnio 2 dalies, 105 straipsnio 1, 2 ir 3 dalių, 106 straipsnio nuostatų.

2. Tiekėjas, kreipdamasis į teismą **arba į Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisiją (dėl teisinių santykių, atsiradusių iki preliminariosios ar pirkimo sutarties sudarymo dienos)** dėl žalos atlyginimo, gali reikalauti atlyginti tiesioginius ar netiesioginius nuostolius, kurių atsirado dėl to, kad perkančioji organizacija nesilaikė šio įstatymo reikalavimų. Kai tiekėjas reikalauja atlyginti žalą, kuri apima ir tiesioginius, ir netiesioginius nuostolius, teismas **arba Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisija (dėl teisinių santykių, atsiradusių iki preliminariosios ar pirkimo sutarties sudarymo dienos)** tenkina didesnės vertės reikalavimą.

3. Kai reikalaujama atlyginti žalą, kuri yra tokio paties dydžio kaip pasiūlymo parengimo arba dalyvavimo pirkimo procedūroje išlaidos, žalos atlyginimo reikalaujantis tiekėjas turi įrodyti žalos dydį, taip pat tai, kad buvo pažeisti šio įstatymo reikalavimai ir kad dėl šio pažeidimo jis neteko galimybės sudaryti pirkimo sutartį ar preliminarniąją sutartį.

3 PRIEDAS

Lietuvos Respublikos pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymo VII skyriaus „Ginčų nagrinėjimas, žalos atlyginimas, pirkimo sutarties pripažinimas negaliojančia, alternatyvios sankcijos“ pakeitimas ir papildymas (lyginamasis variantas)

106 straipsnis. Perkančiojo subjekto vadovų ir kitų įgaliotų asmenų atsakomybė

1. Už perkančiojo subjekto atliekamus pirkimus atsako perkančiojo subjekto vadovas. **Perkančiosios organizacijos vadovas atsakingas už žalą, atsiradusią dėl neteisėtų veiksmų vykdant viešuosius pirkimus.**

2. Komisijos nariai, ekspertai, stebėtojai, už sutarties vykdymą atsakingi asmenys už savo veiką atsako Lietuvos Respublikos įstatymų nustatyta tvarka.

107 straipsnis. Teisė ginčyti perkančiojo subjekto veiksmus ar priimtus sprendimus

1. Tiekėjas, kuris mano, kad perkantysis subjektas nesilaikė šio įstatymo reikalavimų ar nepagrįstai nutraukė sutartį dėl esminio pirkimo sutarties pažeidimo ir taip pažeidė ar pažeis jo teisėtus interesus, šiame skyriuje nustatyta tvarka gali kreiptis į apygardos teismą, kaip pirmosios instancijos teismą, dėl:

1) ~~perkančiojo subjekto sprendimų, kurie neatitinka šio įstatymo reikalavimų, panaikinimo ar pakeitimo;~~

1 2) žalos atlyginimo;

2 3) pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties pripažinimo negaliojančia;

3 4) alternatyvių sankcijų taikymo pagal šio įstatymo 112 straipsnio 1 dalį;

4 5) pirkimo sutarties nutraukimo dėl esminio pirkimo sutarties pažeidimo pripažinimo nepagrįstu.

2. Tiekėjas, kuris mano, kad perkančioji organizacija nesilaikė šio įstatymo reikalavimų ir tuo pažeidė ar pažeis jo teisėtus interesus, šiame skyriuje nustatyta privaloma ikiteismine tvarka gali kreiptis į Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisiją, dėl:

1) perkančiosios organizacijos sprendimų, neatitinkančių šio įstatymo reikalavimų, panaikinimo ar pakeitimo;

2) žalos atlyginimo (dėl teisinių santykių iki pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties sudarymo dienos).

3. 2. Tiekėjas gali pateikti prašymą teismui dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka.

4. 3. Tiekėjas, norėdamas iki pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties sudarymo teisme **Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijoje** ginčyti perkančiojo subjekto sprendimus ar veiksmus, pirmiausia raštu (faksu, elektroninėmis priemonėmis arba pasi- rašytinai per pašto paslaugos teikėją ar kitą tinkamą vežėją) turi pateikti pretenziją perkan- čiajam subjektui.

108 straipsnis. Pretenzijos pateikimo perkančiajam subjektui, prašymo pateikimo ar ieškinio pareiškimo **teismui Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijai** terminai

1. Tiekėjas turi teisę pateikti pretenziją perkančiajam subjektui, pateikti prašymą ar ~~pareikšti ieškinį teismui (išskyrus ieškinį dėl pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties pripažinimo negaliojančia ar ieškinį dėl pirkimo sutarties nutraukimo pripažinimo nepagrįstą)~~ arba **pateikti skundą Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijai**:

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

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

2. Jeigu perkantysis subjektas per nustatytą terminą neišnagrinėja jam pateiktos pretenzijos, tiekėjas turi teisę ~~pateikti prašymą ar pareikšti ieškinį teismui~~ **pateikti skundą Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijai** per 15 dienų nuo tos dienos, kurią perkantysis subjektas turėjo raštu pranešti apie priimtą sprendimą pretenziją pateikusiam tiekėjui, suinteresuotiems kandidatams ir suinteresuotiems dalyviams.

3. Tiekėjas turi teisę pareikšti ieškinį **teismui** dėl pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties pripažinimo negaliojančia per 6 mėnesius nuo pirkimo sutarties sudarymo dienos.

4. Tiekėjas, manydamas, kad perkantysis subjektas nepagrįstai nutraukė pirkimo sutartį dėl esminio pirkimo sutarties pažeidimo, turi teisę pareikšti ieškinį teismui per 30 dienų nuo pirkimo sutarties nutraukimo.

5. Tais atvejais, kai tiekėjui padaryta žala kildinama iš neteisėtų perkančiojo subjekto veiksmų ar sprendimų, tačiau šiame įstatyme nenustatyta pareiga perkančiajam subjektui raštu informuoti tiekėjus arba paskelbti apie jo veiksmus ar sprendimus, taikomi Civiliniame kodekse nustatyti ieškinio pareiškimo senaties terminai. Ši dalis netaikoma šio straipsnio 4 dalyje nustatytu atveju.

109 straipsnis. Pretenzijos nagrinėjimas perkančiajame subjekte

1. Perkantysis subjektas privalo nagrinėti tik tas tiekėjų pretenzijas, kurios gautos iki pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties sudarymo dienos ir pateiktos laikantis šio įstatymo 107 straipsnio 1 dalyje nustatytų terminų. Neprivaloma nagrinėti pretenzijų, teikiamų pakartotinai dėl to paties perkančiojo subjekto priimto sprendimo arba atlikto veiksmo.

2. Perkantysis subjektas, gavęs pretenziją, nedelsdamas sustabdo pirkimo procedūrą tol, kol bus išnagrinėta ši pretenzija ir priimtas sprendimas. Perkantysis subjektas negali sudaryti pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties anksčiau negu po 10 dienų (supaprastintų pirkimų atveju – anksčiau negu po 5 darbo dienų) nuo rašytinio pranešimo apie jo priimtą sprendimą išsiuntimo pretenziją pateikusiam tiekėjui, suinteresuotiems kandidatams ir suinteresuotiems dalyviams dienos, o jeigu šis pranešimas nebuvo siunčiamas elektroninėmis priemonėmis, – ne anksčiau negu po 15 dienų.

3. Perkantysis subjektas privalo išnagrinėti pretenziją, priimti motyvuotą sprendimą

ir apie jį, taip pat apie anksčiau praneštų pirkimo procedūros terminų pasikeitimą raštu pranešti pretenziją pateikusiam tiekėjui, suinteresuotiems kandidatams ir suinteresuotiems dalyviams ne vėliau kaip per 6 darbo dienas nuo pretenzijos gavimo dienos.

110 straipsnis. Prašymo ar ieškinio nagrinėjimas teisme **arba skundo nagrinėjimas Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijoje**

1. Tiekėjas, pateikęs prašymą ar pareiškęs ieškinį teismui **arba pareiškęs skundą Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijai**, privalo ne vėliau kaip per 3 darbo dienas pateikti perkančiajam subjektui prašymo ar ieškinio kopiją su gavimo teisme įrodymais **arba skundą kopiją su gavimo Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijoje įrodymais**.

2. Perkantysis subjektas, gavęs tiekėjo prašymo ar ieškinio teismui kopiją **arba skundo Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijai kopiją**, negali sudaryti pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties tol, kol nesibaigė atidėjimo terminas ar šio įstatymo 109 straipsnio 2 dalyje, 111 straipsnio 2 dalies 3 punkte ir 3 dalies 3 punkte nurodyti terminai ir kol perkantysis subjektas negavo teismo **arba Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos** pranešimo apie:

1) motyvuotą teismo nutartį, kuria atsisakoma priimti ieškinį **arba Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos sprendimą, kuriuo atsisakoma priimti skundą**;

2) motyvuotą teismo nutartį dėl tiekėjo prašymo taikyti laikinąsias apsaugos priemones atmetimo, kai šis prašymas teisme buvo gautas iki ieškinio pareiškimo;

3) teismo rezoliuciją priimti ieškinį netaikant laikinųjų apsaugos priemonių **arba Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos sprendimą priimti reikalavimą**.

3. Jeigu dėl tiekėjo prašymo pateikimo ar ieškinio pareiškimo teismui **arba dėl tiekėjo reikalavimo pateikimo Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijai** pratęsimi anksčiau tiekėjams pranešti pirkimo procedūrų terminai, apie tai perkantysis subjektas išsiunčia tiekėjams pranešimus ir nurodo terminų pratęsimo priežastis.

4. Perkantysis subjektas, sužinojęs apie teismo sprendimą dėl tiekėjo prašymo ar ieškinio **arba apie Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos sprendimą dėl tiekėjo skundo**, ne vėliau kaip per 3 darbo dienas raštu informuoja suinteresuotus kandidatus ir suinteresuotus dalyvius apie teismo **arba Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos** priimtus sprendimus.

111 straipsnis. Pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties pripažinimas negaliojančia

1. Teismas pripažįsta pirkimo sutartį ar preliminarnią sutartį negaliojančia bet kuriuo iš šių atvejų:

1) perkantysis subjektas sudarė pirkimo sutartį ar preliminarnią sutartį nepaskelbęs apie tarptautinį pirkimą Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje arba nepaskelbęs apie supaprastintą pirkimą Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje, kai tai nėra leidžiama pagal šio įstatymo reikalavimus;

2) perkantysis subjektas pažeidė šio įstatymo 94 straipsnio 8 dalyje, 109 straipsnio 2 dalyje ar 110 straipsnio 2 dalyje nustatytus reikalavimus, kartu pažeisdamas ir kitus šio įstatymo reikalavimus, ir tai turėjo neigiamą įtaką teismui prašymą pateikusio ar ieškinį

pareiškusio dalyvio galimybėms sudaryti pirkimo sutartį ar preliminarąją sutartį, ir šis dalyvis neturėjo galimybės pasinaudoti teisių gynimo priemonėmis iki pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties sudarymo;

3) perkantysis subjektas pažeidė šio įstatymo 87 straipsnio 9 ir 10 dalių nuostatas ir, sudarydamas pirkimo sutartį, pasinaudojo išimtimi, leidžiančia netaikyti atidėjimo termino;

4) nustačius kitų šio įstatymo imperatyviųjų nuostatų pažeidimų, kurie turėjo neigiamą įtaką teismui prašymą pateikusiai ar ieškinį pareiškusiai dalyvio galimybėms sudaryti pirkimo sutartį ar preliminarąją sutartį, ir šis dalyvis neturėjo galimybės pasinaudoti teisių gynimo priemonėmis iki pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties sudarymo.

2. Teismas negali pripažinti pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties negaliojančia pagal šio straipsnio 1 dalies 1 punktą, jeigu yra visos šios sąlygos:

1) perkantysis subjektas nusprendė, kad šiuo įstatymu leidžiama nepaskelbti apie tarptautinį pirkimą Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje arba nepaskelbti apie supaprastintą pirkimą Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje;

2) perkantysis subjektas paskelbė savanoriško *ex ante* skaidrumo skelbimą;

3) pirkimo sutartis ar preliminarioji sutartis buvo sudaryta ne anksčiau negu po 10 dienų (supaprastinto pirkimo atveju – ne anksčiau negu po 5 darbo dienų) nuo savanoriško *ex ante* skaidrumo skelbimo paskelbimo dienos.

3. Teismas negali pripažinti pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties negaliojančia pagal šio straipsnio 1 dalies 3 punktą, jeigu yra visos šios sąlygos:

1) perkantysis subjektas mano, kad sudarydamas pirkimo sutartį jis laikėsi šio įstatymo 87 straipsnio 9 ir 10 dalių nuostatų;

2) perkantysis subjektas suinteresuotiems dalyviams išsiuntė pranešimus apie sprendimą nustatyti laimėjusį pasiūlymą pagal šio įstatymo 68 straipsnio 1 dalyje nustatytus reikalavimus;

3) pirkimo sutartis buvo sudaryta ne anksčiau negu po 10 dienų (supaprastintų pirkimų atveju – ne anksčiau negu po 5 darbo dienų) nuo pranešimų apie sprendimą nustatyti laimėjusį pasiūlymą išsiuntimo suinteresuotiems dalyviams dienos, o jeigu šie pranešimai nebuvo siunčiami elektroninėmis priemonėmis, – ne anksčiau negu po 15 dienų.

112 straipsnis. Alternatyvios sankcijos ir jų taikymas

1. Teismas taiko alternatyvias sankcijas pagal šio straipsnio 4 dalį, jeigu perkantysis subjektas pažeidė šio įstatymo 94 straipsnio 8 dalyje, 109 straipsnio 2 dalyje ar 110 straipsnio 2 dalyje nustatytus reikalavimus, tačiau nėra kitų šio įstatymo 111 straipsnio 1 dalies 2 punkte nurodytų aplinkybių.

2. Teismas gali nepripažinti pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties negaliojančia ir taikyti alternatyvias sankcijas pagal šio straipsnio 3 dalį, nors pirkimo sutartis ar preliminarioji sutartis buvo sudaryta neteisėtai pagal šio įstatymo 111 straipsnio 1 dalies nuostatas, jeigu dėl viešojo intereso, įskaitant su pirkimo sutartimi ar preliminarąja sutartimi nesusijusius ekonominius interesus, dėl kurių pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties pripažinimas negaliojančia turėtų neproporcingų pasekmių, būtina išsaugoti pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties pasekmes. Tiesiogiai su pirkimo sutartimi ar preliminarąja sutartimi susiję ekonominiai interesai apima *inter alia* išlaidas, susidarius

sias dėl vėlavimo vykdyti pirkimo sutartį, naujos pirkimo procedūros pradėjimo, pirkimo sutartį vykdančio tiekėjo pakeitimo, teisinių pareigų, kurios atsirado pripažinus pirkimo sutartį ar preliminarįją sutartį negaliojančia.

3. Teismo skiriamos alternatyvios sankcijos turi būti veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios. Teismas taiko šias alternatyvias sankcijas:

- 1) pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties trukmės sutrumpinimą;
- 2) perkančiajam subjektui skiriamą baudą. Bauda skiriama ne didesnė negu 10 procentų pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties vertės.

4. Teismas, skirdamas alternatyvias sankcijas, turi atsižvelgti į visus reikšmingus aspektus, įskaitant pažeidimo rimtumą, perkančiojo subjekto elgesį. Teismo skirta alternatyvi sankcija, įskaitant perkančiajam subjektui skirtos baudos dydį, turi būti motyvuojama teismo sprendime.

113 straipsnis. Žalos atlyginimas dėl šio įstatymo reikalavimų nesilaikymo

1. Teismas tenkina tiekėjo reikalavimą tik dėl žalos atlyginimo, jeigu pirkimo sutartis jau sudaryta ir buvo laikomasi šio įstatymo 64 straipsnio 8 dalies, 68 straipsnio 1 dalies, 94 straipsnio 1 ir 8 dalių, 108 straipsnio, 109 straipsnio 2 dalies, 110 straipsnio 2 dalies, 111 straipsnio, 112 straipsnio nuostatų ir *mutatis mutandis* taikomo Viešųjų pirkimų įstatymo 50 straipsnio 5 dalies nuostatos.

2. Tiekėjas, kreipdamasis į teismą **arba Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisiją (dėl teisinių santykių, atsiradusių iki preliminariosios ar pirkimo sutarties sudarymo dienos)** dėl žalos atlyginimo, gali reikalauti atlyginti tiesioginius ar netiesioginius nuostolius, kurių atsirado dėl to, kad perkantysis subjektas nesilaikė šio įstatymo reikalavimų. Kai tiekėjas reikalauja atlyginti žalą, kuri apima ir tiesioginius, ir netiesioginius nuostolius, teismas **arba Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisija (dėl teisinių santykių, atsiradusių iki preliminariosios ar pirkimo sutarties sudarymo dienos)** tenkina didesnės vertės reikalavimą.

3. Kai reikalaujama atlyginti žalą, kuri yra tokio paties dydžio kaip pasiūlymo parengimo arba dalyvavimo pirkimo procedūroje išlaidos, žalos atlyginimo reikalaujantis tiekėjas turi įrodyti žalos dydį, taip pat tai, kad buvo pažeisti šio įstatymo reikalavimai ir kad dėl šio pažeidimo jis neteko galimybės sudaryti pirkimo sutartį ar preliminarįją sutartį.

4 PRIEDAS

Viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymo IV skyriaus „Ginčų sprendimas“ pakeitimas ir papildymas (lyginamasis variantas)

61 straipsnis. Teisė ginčyti perkančiosios organizacijos veiksmus ar priimtus sprendimus

1. Tiekėjas, kuris mano, kad perkančioji organizacija nesilaikė šio įstatymo reikalavimų ar nepagrįstai nutraukė sutartį dėl esminio pirkimo sutarties pažeidimo ir tuo pažeidė ar pažeis jo teisėtus interesus, šiame skyriuje nustatyta tvarka gali kreiptis:

1) į apygardos teismą, kaip pirmosios instancijos teismą, kai pirkimas nėra susijęs su įslaptintos informacijos naudojimu;

2) į apygardos administracinį teismą dėl pirkimų, susijusių su įslaptintos informacijos naudojimu.

2. Tiekėjas, norėdamas iki pirkimo sutarties sudarymo ginčyti perkančiosios organizacijos sprendimus ar veiksmus, pirmiausia turi pateikti pretenziją perkančiajai organizacijai šiame skyriuje nustatyta tvarka. Pretenzija turi būti pateikta raštu šio įstatymo 12 straipsnyje nurodytomis priemonėmis. Perkančiosios organizacijos sprendimas, priimtas išnagrinėjus tiekėjo pretenziją, gali būti skundžiamas ~~teismui~~ **Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijai** šiame skyriuje nustatyta tvarka.

3. Tiekėjas šiame skyriuje nustatyta tvarka gali kreiptis į teismą dėl:

1) ~~perkančiosios organizacijos sprendimų, neatitinkančių šio įstatymo reikalavimų, panaikinimo ar pakeitimo;~~

1 2) žalos atlyginimo;

2 3) pirkimo sutarties pripažinimo negaliojančia;

3 4) alternatyvių sankcijų taikymo;

4 5) pirkimo sutarties nutraukimo dėl esminio pirkimo sutarties pažeidimo pripažinimo nepagrįstu.

4. Tiekėjas, kuris mano, kad perkančioji organizacija nesilaikė šio įstatymo reikalavimų ir tuo pažeidė ar pažeis jo teisėtus interesus, šiame skyriuje nustatyta **privaloma ikiteismine tvarka** gali kreiptis į **Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisiją** (kai pirkimas nėra susijęs su įslaptintos informacijos naudojimu), dėl:

1) **perkančiosios organizacijos sprendimų, neatitinkančių šio įstatymo reikalavimų, panaikinimo ar pakeitimo;**

2) **žalos atlyginimo (dėl teisinių santykių iki pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties sudarymo dienos).**

5. 4. Tiekėjas gali pateikti prašymą teismui dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka.

62 straipsnis. Pretenzijos pateikimo perkančiajai organizacijai, prašymo pateikimo ar ieškinio pareiškimo ~~teismui~~ **Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijai** terminai

1. Tiekėjas turi teisę pateikti pretenziją perkančiajai organizacijai, pateikti prašymą ar

pareikšti ieškinį teismui (išskyrus ieškinį dėl pirkimo sutarties pripažinimo negaliojančia ar ieškinį dėl pirkimo sutarties nutraukimo pripažinimo nepagrįstu) **pateikti skundą Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijai:**

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.

2. Tiekėjas turi teisę pateikti **prašymą ar pareikšti ieškinį teismui pateikti skundą Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijai** per 15 dienų nuo tos dienos, kurią tiekėjo pretenzija turėjo būti išnagrinėta, jeigu perkančioji organizacija per nustatytą terminą neišnagrinėja jai pateiktos pretenzijos.

3. Tiekėjas turi teisę pareikšti ieškinį **teismui** dėl pirkimo sutarties pripažinimo negaliojančia per 6 mėnesius nuo pirkimo sutarties sudarymo dienos.

4. Tais atvejais, kai tiekėjui padaryta žala kildinama iš neteisėtų perkančiosios organizacijos veiksmų ar sprendimų, tačiau šiame įstatyme nenustatyta pareiga perkančiajai organizacijai raštu informuoti tiekėjus arba paskelbti apie jos veiksmus ar sprendimus, taikomi Civiliniame kodekse nustatyti ieškinio pareiškimo senaties terminai. Ši dalis netaikoma šio straipsnio 5 dalyje nustatytu atveju.

5. Tiekėjas, manydamas, kad perkančioji organizacija nepagrįstai nutraukė pirkimo sutartį dėl esminio pirkimo sutarties pažeidimo, turi teisę pareikšti ieškinį teismui per 30 dienų nuo pirkimo sutarties nutraukimo.

63 straipsnis. Pretenzijos nagrinėjimas

1. Perkančioji organizacija nagrinėja tik tas tiekėjų pretenzijas, kurios gautos iki pirkimo sutarties sudarymo dienos ir pateiktos laikantis šio įstatymo 62 straipsnio 1 dalyje nustatytų terminų. Neprivaloma nagrinėti pretenzijų, teikiamų pakartotinai dėl to paties perkančiosios organizacijos priimto sprendimo arba atlikto veiksmo.

2. Perkančioji organizacija, gavusi pretenziją, nedelsdama sustabdo pirkimo procedūrą, kol bus išnagrinėta ši pretenzija ir priimtas sprendimas. Perkančioji organizacija negali sudaryti pirkimo sutarties anksčiau negu po 10 dienų (supaprastintų pirkimų atveju – anksčiau negu po 5 darbo dienų) nuo rašytinio pranešimo apie jos priimtą sprendimą išsiuntimo pretenziją pateikusiam tiekėjui, suinteresuotiems kandidatams ir suinteresuotiems dalyviams dienos, o jeigu šis pranešimas nebuvo siunčiamas elektroninėmis priemonėmis, – ne anksčiau kaip po 15 dienų.

3. Perkančioji organizacija privalo išnagrinėti pretenziją ir priimti motyvuotą sprendimą ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo pretenzijos gavimo dienos, o apie priimtą sprendimą ne vėliau kaip kitą darbo dieną raštu pranešti pretenziją pateikusiam tiekėjui, suinteresuotiems kandidatams ir suinteresuotiems dalyviams, taip pat juos informuoti apie pirkimo procedūros terminų, apie kuriuos buvo pranešta anksčiau, pasikeitimą.

64 straipsnis. Prašymo ar ieškinio nagrinėjimas teisme **arba skundo nagrinėjimas Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijoje**

1. Tiekėjas, pateikęs prašymą ar pareiškęs ieškinį teismui **arba pareiškęs skundą Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijai**, privalo ne vėliau kaip per 3 darbo dienas faksu, elektroninėmis priemonėmis ar pasirašytinai per kurjerį pateikti perkančiajai organizacijai prašymo ar ieškinio kopiją su gavimo teisme įrodymais **arba skundą kopiją su gavimo Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijoje įrodymais**.

2. Perkančioji organizacija, gavusi tiekėjo prašymo ar ieškinio teismui kopiją **arba skundo Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijai kopiją**, negali sudaryti pirkimo sutarties, kol nesibaigė pirkimo sutarties sudarymo atidėjimo terminas ar šio įstatymo 63 straipsnio 2 dalyje, 65 straipsnio 3 dalies 3 punkte ir 4 dalies 3 punkte nurodyti terminai ir kol perkančioji organizacija negavo teismo **arba Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos** pranešimo apie:

1) motyvuotą teismo nutartį, kuria atsisakoma priimti ieškinį **arba Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos sprendimą, kuriuo atsisakoma priimti skundą**;

2) motyvuotą teismo nutartį dėl tiekėjo prašymo taikyti laikinąsias apsaugos priemones atmetimo, kai šis prašymas teisme buvo gautas iki ieškinio pareiškimo;

3) teismo rezoliuciją priimti ieškinį netaikant laikinųjų apsaugos priemonių **arba Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos sprendimą priimti skundą**.

3. Jeigu dėl tiekėjo prašymo pateikimo ar ieškinio pareiškimo teismui **arba dėl tiekėjo reikalavimo pateikimo Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijai** pratęsimi anksčiau tiekėjams pranešti pirkimo procedūrų terminai, apie tai perkančioji organizacija išsiunčia tiekėjams pranešimus ir nurodo terminų pratęsimo priežastis.

4. Teismas priima motyvuotą nutartį dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo, vadovaudamasis ekonomiškumo ir efektyvumo principais bei viešuoju interesu, pirmiausia gynybos ir (arba) saugumo interesu. Teismas gali nuspręsti netaikyti laikinųjų apsaugos priemonių, jeigu jų neigiamos pasekmės galėtų būti didesnės už jų teikiamą naudą.

5. Perkančioji organizacija, sužinojusi apie teismo sprendimą dėl tiekėjo prašymo ar ieškinio **arba apie Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos sprendimą dėl tiekėjo skundo**, ne vėliau kaip per 3 darbo dienas raštu informuoja suinteresuotus kandidatus ir suinteresuotus dalyvius apie teismo priimtus sprendimus.

65 straipsnis. Pirkimo sutarties pripažinimas negaliojančia

1. Teismas pripažįsta pirkimo sutartį negaliojančia bet kuriuo iš šių atvejų:

1) perkančioji organizacija sudarė pirkimo sutartį nepaskelbusi apie tarptautinės vertės pirkimą Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje arba nepaskelbusi apie supaprastintą pirkimą Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje, kai tai nėra leidžiama pagal šio įstatymo reikalavimus;

2) perkančioji organizacija pažeidė šio įstatymo 63 straipsnio 2 dalyje, 64 straipsnio 2 dalyje ar 52 straipsnio 7 dalyje nustatytus reikalavimus ir kitus šio įstatymo reikalavimus ir tai turėjo neigiamą įtaką teismui prašymą pateikusio ar ieškinį pareiškusio dalyvio galimybėms sudaryti pirkimo sutartį, ir šis dalyvis neturėjo galimybės pasinaudoti teisių gynimo priemonėmis iki pirkimo sutarties sudarymo;

3) perkančioji organizacija, atlikdama tarptautinės vertės pirkimą, pažeidė šio įstatymo 51 straipsnio 9 dalies 2 punkte nustatytus reikalavimus ir, sudarydama pirkimo sutartį, pasinaudojo išimtimi, leidžiančia netaikyti pirkimo sutarties sudarymo atidėjimo termino.

2. Teismas gali pripažinti pirkimo sutartį negaliojančia ir kitų (šio straipsnio 1 dalyje nenurodytų) šio įstatymo imperatyvių nuostatų pažeidimo atvejais.

3. Teismas negali pripažinti pirkimo sutarties negaliojančia pagal šio straipsnio 1 dalies 1 punktą, jeigu yra tenkinamos visos šios sąlygos:

1) perkančioji organizacija nusprendė, kad šiuo įstatymu leidžiama neskelbti apie tarptautinės vertės pirkimą Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje arba neskelbti apie supaprastintą pirkimą;

2) perkančioji organizacija paskelbė skelbimą dėl savanoriško *ex ante* skaidrumo;

3) pirkimo sutartis buvo sudaryta ne anksčiau kaip po 10 dienų (supaprastinto pirkimo atveju – ne anksčiau kaip po 5 darbo dienų) nuo skelbimo dėl savanoriško *ex ante* skaidrumo paskelbimo dienos.

4. Teismas negali pripažinti pirkimo sutarties negaliojančia pagal šio straipsnio 1 dalies 3 punktą, jeigu yra visos šios sąlygos:

1) perkančioji organizacija mano, kad, sudarydama pirkimo sutartį, ji laikėsi šio įstatymo 51 straipsnio 9 dalies 2 punkte nustatytų reikalavimų;

2) perkančioji organizacija suinteresuotiems dalyviams išsiuntė skelbimus apie sprendimą sudaryti pirkimo sutartį ir pridėjo priežasčių santrauką pagal šio įstatymo 47 straipsnio 1 dalyje nustatytus reikalavimus;

3) pirkimo sutartis buvo sudaryta ne anksčiau kaip po 15 dienų nuo skelbimų apie sprendimą sudaryti pirkimo sutartį išsiuntimo suinteresuotiems dalyviams dienos.

66 straipsnis. Alternatyvios sankcijos

1. Teismas taiko alternatyvias sankcijas pagal šio straipsnio 4 dalį, jeigu perkančioji organizacija pažeidė šio įstatymo 63 straipsnio 2 dalyje, 64 straipsnio 2 dalyje ar 52 straipsnio 7 dalyje nustatytus reikalavimus, tačiau nėra kitų šio įstatymo 65 straipsnio 1 dalies 2 punkte nurodytų aplinkybių.

2. Teismas gali nepripažinti pirkimo sutarties negaliojančia ir taikyti alternatyvias sankcijas pagal šio straipsnio 4 dalį, nors pirkimo sutartis buvo sudaryta pažeidžiant šio įstatymo reikalavimus, kaip tai nustatyta šio įstatymo 65 straipsnio 1 ir 2 dalyse, jeigu dėl viešojo intereso (pirmiausia dėl gynybos ir (arba) saugumo intereso), įskaitant su pirkimo sutartimi nesusijusius ekonominius interesus, dėl kurių pirkimo sutarties pripažinimas negaliojančia turėtų neproporcingų pasekmių, būtina išsaugoti pirkimo sutarties pasekmes. Tiesiogiai su pirkimo sutartimi susiję ekonominiai interesai apima, be kita ko, išlaidas, susidariusias dėl vėlavimo vykdyti pirkimo sutartį, naujos pirkimo procedūros pradėjimo, pirkimo sutartį vykdančio tiekėjo pakeitimo, teisinių pareigų, kurios atsirado pripažinus pirkimo sutartį negaliojančia. Visais atvejais pirkimo sutartis negali būti pripažįstama negaliojančia ir taikomos alternatyvios sankcijos, jeigu dėl pirkimo sutarties pripažinimo negaliojančia galėtų kilti rimtas pavojus valstybinių saugumo stiprinimo programų įgyvendinimui.

3. Teismas, pripažindamas pirkimo sutartį negaliojančia tik nuo jo sprendimo įsiteisė-

jimo, papildomai turi taikyti alternatyvias sankcijas pagal šio straipsnio 4 dalies 2 punktą, atsižvelgdamas į likusius neįvykdytus pirkimo sutarties įsipareigojimus.

4. Teismo skiriamos alternatyvios sankcijos turi būti veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios. Teismo taikomos alternatyvios sankcijos:

- 1) pirkimo sutarties trukmės sutrumpinimas;
- 2) perkančiajai organizacijai skiriama bauda, kuri turi būti ne didesnė negu 10 procentų pirkimo sutarties vertės arba šio straipsnio 3 dalyje nurodytu atveju – nuo įvykdytos pirkimo sutarties dalies vertės.

5. Teismas, skirdamas alternatyvias sankcijas, turi atsižvelgti į visus reikšmingus aspektus, įskaitant pažeidimo sunkumą, perkančiosios organizacijos elgesį ir šio straipsnio 3 dalyje nurodytais atvejais – į likusius neįvykdytus pirkimo sutarties įsipareigojimus. Teismo skirta alternatyvi sankcija, įskaitant perkančiajai organizacijai skirtos baudos dydį, turi būti motyvuojama teismo sprendime. Žalos atlyginimas tiekėjui negali būti laikomas alternatyvios sankcijos skyrimu perkančiajai organizacijai.

67 straipsnis. Žalos atlyginimas

Teismas tenkina tiekėjo reikalavimą tik dėl žalos atlyginimo, jeigu pirkimo sutartis jau sudaryta, o perkančioji organizacija pirkimo procedūrų metu laikėsi šio įstatymo 28 straipsnio 3 dalyje, 33 straipsnio 7 dalyje, 47 straipsnio 1 dalyje, 52 straipsnio 1 ir 7 dalyse, 62 straipsnyje, 63 straipsnio 2 dalyje, 64 straipsnio 2 dalyje, 65, 66 straipsniuose nustatytų reikalavimų.

68 straipsnis. Europos Sąjungos teisės pažeidimų nagrinėjimas

1. Perkančioji organizacija, gavusi **Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerijos** pranešimą, kad Europos Komisija nustatė rimtą Europos Sąjungos teisės nuostatų pažeidimą, privalo ne vėliau kaip per 3 darbo dienas nuo šio pranešimo gavimo dienos visą su pirkimu susijusią informaciją raštu pateikti **Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerijai**. Perkančioji organizacija ne vėliau kaip per 3 darbo dienas turi informuoti **Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministeriją** apie savo priimtus sprendimus ar atliktus veiksmus, susijusius su Europos Komisijos nustatytu rimtu Europos Sąjungos teisės nuostatų pažeidimu.

2. **Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerija** per 21 dieną nuo Europos Komisijos pranešimo apie nustatytą rimtą Europos Sąjungos teisės nuostatų pažeidimą gavimo dienos privalo Europos Komisijai pateikti:

- 1) patvirtinimą, kad pažeidimas ištaisytas;
- 2) argumentuotą paaiškinimą, kodėl pažeidimas neištaisytas, jeigu atsisakyta pažeidimą ištaisyti;
- 3) pranešimą apie tai, kad pirkimo procedūras sustabdė perkančioji organizacija savo iniciatyva arba kad sprendimą sustabdyti pirkimo procedūras priėmė Viešųjų pirkimų tarnyba arba teismas.

3. Argumentuotas paaiškinimas, nurodytas šio straipsnio 2 dalies 2 punkte, be kita ko, gali būti grindžiamas faktu, kad galimą pažeidimą jau nagrinėja **Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerija**, teismas ar kita teisėsaugos institucija. **Lietuvos Res-**

publikos ekonomikos ir inovacijų ministerija apie tokių procesų rezultatus informuoja Europos Komisiją iš karto, kai apie juos sužino.

4. **Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerija**, pranešusi apie sustabdytas pirkimo procedūras, kaip nurodyta šio straipsnio 2 dalies 3 punkte, turi informuoti Europos Komisiją apie atšauktą pirkimo procedūrų sustabdymą arba pradėtą kitą pirkimo procedūrą, visiškai ar iš dalies susijusią su tuo pačiu pirkimo objektu. Tokiu pranešimu turi būti patvirtinama, kad galimas pažeidimas ištaisytas, arba pateikiamas argumentuotas paaiškinimas, kodėl pažeidimas neištaisytas.

5. Gavusi Europos Komisijos pranešimą apie nustatytą rimtą Europos Sąjungos teisės nuostatų pažeidimą, **Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerija** turi teisę kreiptis į teisimą, jeigu mano, kad perkančioji organizacija pažeidė šio įstatymo reikalavimus ir pažeidimų neištaisė.

69 straipsnis. Perkančiosios organizacijos vadovų ir kitų asmenų atsakomybė

1. Už perkančiosios organizacijos atliekamus pirkimus atsako perkančiosios organizacijos vadovas. **Perkančiosios organizacijos vadovas atsakingas už žalą, atsiradusią dėl neteisėtų veiksmų vykdant viešuosius pirkimus.**

2. Komisijos nariai ir ekspertai už savo veiką atsako Lietuvos Respublikos įstatymų nustatyta tvarka.

5 PRIEDAS

VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ GINČŲ NAGRINĖJIMO KOMISIJOS NUOSTATAI (projektas)

I. BENDROSIOS NUOSTATOS

1. Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisija (toliau vadinama – Komisija) yra viešasis juridinis asmuo – biudžetinė įstaiga, kurią steigia, jos narių skaičių nustato ir nuostatus tvirtina Lietuvos Respublikos Vyriausybė.

Komisijos nuostatai reglamentuoja Komisijos kompetenciją, Komisijos sudarymo tvarką, darbo organizavimą, valstybės tarnautojų ir darbuotojų priėmimą ir darbo apmokėjimą, Komisijos lėšų šaltinius, jų naudojimą ir finansinės veiklos kontrolę.

Komisijos darbo tvarką nustato Komisijos darbo reglamentas.

Komisija yra ikiteisminė privaloma institucija ginčams, nurodytiems Viešųjų pirkimų įstatyme, nagrinėti. Komisijos tikslas – objektyviai išnagrinėti tiekėjų skundą ir priimti teisėtą bei pagrįstą sprendimą.

2. Komisija atskaitinga Lietuvos Respublikos Vyriausybei. Komisija atsiskaito Lietuvos Respublikos Vyriausybei Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamento, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. rugpjūčio 11 d. nutarimu Nr. 728 (Žin., 1994, Nr. 63-1238; 2003, Nr. 27-1089), nustatyta tvarka.

Komisijos metinės veiklos ataskaitos skelbiamos Komisijos interneto tinklalapyje.

3. Komisija turi savo sąskaitas banke ir antspaudą. Komisijos buveinės adresas:

4. Komisija savo veikloje vadovaujasi Lietuvos Respublikos Konstitucija, Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymu (Žin., 1996, Nr. 84-2000), kitais įstatymais ir teisės aktais, šiais Nuostatais.

5. Komisija tvarko duomenis Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo (Žin., 1996, Nr. 63-1479) ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka.

II. KOMISIJOS FUNKCIJOS IR TEISĖS

6. Komisija privaloma tvarka nagrinėja ginčus dėl:

6.1 perkančiosios organizacijos sprendimų, neatitinkančių Viešųjų pirkimų įstatymo reikalavimų, panaikinimo ar pakeitimo;

6.2 žalos atlyginimo (dėl teisinių santykių iki pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties sudarymo dienos).

7. Komisija, vykdydama savo funkcijas, turi teisę:

7.1. gauti iš valstybės ir savivaldybės institucijų, kitų asmenų informaciją, susijusią su nagrinėjamu tiekėjo reikalavimu dėl viešųjų pirkimų organizavimo ar vykdymo;

- 7.2. pasitelkti ekspertus ir kitus specialistus, turinčius atitinkamą pasirengimą ir galinčius pateikti išvadas ginčijamu klausimu;
- 7.3. apibendrinti viešųjų pirkimų ginčų praktiką;
- 7.4. teikti Lietuvos Respublikos Vyriausybei pasiūlymus dėl Viešųjų pirkimų įstatymo ir kitų teisės aktų tobulinimo.

III. KOMISIJOS SUDARYMAS IR DARBO ORGANIZAVIMAS

8. Komisija sudaroma 5 narių, iš kurių vienas yra Komisijos pirmininkas. Komisijos pirmininkas – valstybės pareigūnas, kurį Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko teikimu 4 metams į pareigas priima ir iš jų atleidžia Respublikos Prezidentas. Komisijos pirmininkas pareigas gali eiti ne daugiau kaip dvi kadencijas iš eilės.

Komisijos nariai – valstybės pareigūnai, skiriami ir atleidžiami Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko, Ekonomikos ir inovacijų ministro teikimu. Pasibaigus įgaliojimų laikui, Komisijos nariai pareigas eina, iki paskiriami nauji nariai.

9. Komisijos nariu gali būti skiriamas nepriekaištingos reputacijos asmuo, turintis teisės magistro kvalifikacinį laipsnį arba jį atitinkantį aukštąjį išsilavinimą ir ne mažesnę kaip 5 metų darbo stažą viešųjų pirkimų srityje. Komisijos nariai privalo būti Lietuvos Respublikos piliečiai.

10. Komisijos narys Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu gali būti atleistas prieš terminą, kai:

10.1. atsistatydina savo noru;

10.2. praranda Lietuvos Respublikos pilietybę;

10.3. nedarbo dėl laikino nedarbingumo ilgiau kaip 120 dienų iš eilės ar ilgiau kaip 140 dienų per paskutinius 12 mėnesių arba yra medicininės ar invalidumą nustatančios komisijos išvada, kad jis negali eiti pareigų;

10.4. įsisteisė teismo nuosprendis, kuriuo nuteisiamas už sunkų ir labai sunkų tyčinį nusikaltimą ar nusikaltimą nuosavybei, turtinėms teisėms ir turiniams interesams, ekonomikai ir verslo tvarkai ar finansų sistemai;

10.5. šiurkščiai pažeidžia darbo pareigas.

11. Komisijos posėdžius organizuoja ir Komisijai vadovauja jos pirmininkas. Kai Komisijos pirmininko nėra, laikinai jį pavaduoja vienas iš jos narių, paskirtas Komisijos pirmininko įsakymu.

12. Komisijos pirmininko ir jos narių darbo užmokestis apskaičiuojamas ir mokamas Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo (Žin., 2000, Nr. 75-2271) nustatyta tvarka. Komisijos pirmininko ir narių sprendimais, priimtais pažeidžiant Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus, padaryta žala atlyginama Lietuvos Respublikos teisės aktų nustatytais sąlygomis ir tvarka.

13. Komisijos pirmininkui ir nariams kiekvienų metų pabaigoje už viršvalandinį darbą, darbą poilsio ir švenčių dienomis išmokama vienkartinė priemoka, ne didesnė už Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo nustatytą jų pareiginę algą. Vienkartinės priemokos dydis tiesiogiai priklauso nuo šioje pastraipoje nurodyto darbo trukmės, fiksuojamos teisės aktų nustatyta tvarka Komisijos

darbo laiko apskaitos žiniaraštyje, neviršijant Komisijai darbo užmokesčiui skirtų lėšų. Jei-
gu šių lėšų nepakanka, taip pat Komisijos pirmininkas ar narys nėra išdirbęs Komisijoje
visų metų, priemoka apskaičiuojama proporcingai turimoms darbo užmokesčio lėšoms
arba tais metais dirbtam laikui. Sprendimą dėl konkretaus dydžio vienkartinės priemokos
išmokėjimo priima Komisijos pirmininkas.

14. Komisijos pirmininkas:

14.1. vadovauja Komisijos darbui;

14.2. atstovauja Komisijai;

14.3. nustatytą tvarka teikia Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto programų sąma-
tas, finansinę atskaitomybę ir kitas ataskaitas;

14.4. paveda Komisijos nariui pristatyti tiekėjo skundą Komisijai;

14.5. neviršydamas darbo užmokesčiui patvirtintų lėšų, tvirtina Komisijos valstybės
tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, administracijos struktūrą, parei-
gybių sąrašą, taip pat tvirtina pareigybių aprašymus ir struktūrinių padalinių nuostatus;

14.6. priima į pareigas ir atleidžia iš jų Komisijos valstybės tarnautojus ir darbuotojus,
dirbančius pagal darbo sutartis;

14.7. teisės aktų nustatyta tvarka nustato Komisijos valstybės tarnautojams ir darbuo-
tojams, dirbantiems pagal darbo sutartis, pareiginių algų, priedų bei priemonių dydžius,
skatina juos ir skiria jiems tarnybines ir drausmines nuobaudas;

14.8. tvirtina Komisijos darbo reglamentą;

14.9. pagal kompetenciją leidžia įsakymus;

14.10. atlieka kitas jam priskirtas funkcijas.

15. Komisijos pirmininkas ir jos nariai yra valstybės pareigūnai, jų darbas Komisijoje
laikytinas darbu pagrindinėje darbovietėje. Komisijos narys pareigas gali eiti tik Komisijo-
je, taip pat dirbti mokslinį arba pedagoginį darbą.

16. Komisijos funkcijoms atlikti sudaroma valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirban-
čių pagal darbo sutartis, administracija.

17. Su Komisijos veikla susijusių dokumentų valdymas organizuojamas vadovaujantis
Dokumentų tvarkymo ir apskaitos taisyklėmis, patvirtintomis Lietuvos archyvų departa-
mento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės generalinio direktoriaus 2001 m. gruodžio
28 d. įsakymu Nr. 88 (Žin., 2002, Nr. 5-211; 2005, Nr. 132-4773).

IV. PASIRENGIMAS NAGRINĖTI SKUNDĄ, JO NAGRINĖJIMAS IR SPRENDIMO PRIĖMIMAS

18. Šiame skyriuje nustatyta tvarka Komisija nagrinėja Lietuvos Respublikos viešųjų
pirkimų įstatyme nustatyta tvarka tiekėjų pateiktus skundus viešųjų pirkimų ginčiuose, ir
prašymus atnaujinti praleistą skundo padavimo terminą, taip pat turi teisę nagrinėti ir ki-
tus tiekėjų prašymus, kurie neprieštarauja Komisijos kompetencijai.

19. Komisija sprendimą priima per 20 dienų nuo skundo gavimo. Komisija motyvuotu
nutarimu gali 10 dienų pratęsti terminą sprendimo priėmimui. Apie priimtą sprendimą
Komisija nedelsdama raštu praneša skundą padavusiam tiekėjui ir perkančiajai organiza-
cijai.

20. Komisija skundus viešųjų pirkimų ginčuose nagrinėja, sprendimus priima ir skelbia lietuvių kalba. Tiekėjai, nemokantys lietuvių kalbos, per Komisijos posėdį turi teisę naudotis vertėjo paslaugomis. Už vertėjo paslaugas mokama iš Komisijai patvirtintų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto asignavimų. Tiekėjas, norėdamas per Komisijos posėdį naudotis vertėjo paslaugomis, Komisijai turi pateikti prašymą raštu ne vėliau kaip prieš 5 darbo dienas iki nustatytos posėdžio datos.

Dokumentai, surašyti kitomis kalbomis, teikiami ir skelbiami išversti (nustatytąja tvarka patvirtinus vertimą) į lietuvių kalbą.

21. Skunde Komisijai turi būti nurodoma (reikalavimai skundai): suma (jeigu kreipiamasi dėl žalos atlyginimo); aplinkybės, kuriomis tiekėjas grindžia savo reikalavimą; įrodymai, patvirtinantys tiekėjo išdėstytas aplinkybes, liudytojų gyvenamosios vietos ir kitokių įrodymų buvimo vietą; skundo reikalavimas (skundo dalykas); tiekėjo nuomonė dėl sprendimo už akių priėmimo, jeigu byloje nebus pateiktas atsiliepimas į pareikštą skundą; informacija, ar byla bus vedama per advokatą. Jeigu byla bus vedama per advokatą, taip pat nurodomas advokato vardas, pavardė, darbo vietos adresas. Visi gauti skundai registruojami ir perduodami Komisijos pirmininkui. Komisijos pirmininkas nedelsdamas paveda vienam iš narių pristatyti tiekėjo skundą Komisijai.

22. Gavęs skundą, Komisijos narys per 3 darbo dienas nuo skundo gavimo Komisijoje įvertina, ar skundą galima priimti, t. y. patikrina, ar skundas priklauso Komisijos kompetencijai, ar pateiktas įstatymų nustatyta tvarka ir atitinka reikalavimus.

23. Nustatęs, kad skundas neatitinka reikalavimų, tačiau trūkumus galima pašalinti, Komisijos narys nustato 10 dienų terminą trūkumams pašalinti ir informuoja apie tai tiekėją. Terminas trūkumams pašalinti pradedamas skaičiuoti nuo dienos, kurią tiekėjui įteiktas Komisijos nario sprendimas. Per nustatytąjį terminą įvykdžius sprendime nurodytus reikalavimus, skundas nagrinėjamas ir laikomas paduotu pradinio jo pateikimo dieną, o skundo viešųjų pirkimų ginče išnagrinėjimo terminai pradedami skaičiuoti nuo reikalavimų įvykdymo dienos. Per nustatytąjį terminą skundo trūkumų nepašalinus, skundas laikomas nepaduotu ir grąžinamas jį padavusiam tiekėjui.

24. Tiekėjo, praleidusio įstatymo nustatytą skundo padavimo terminą, prašymu atnaujinti minėtąjį terminą dėl priežasčių, kurias Komisija pripažįsta svarbiomis, šis terminas Komisijos sprendimu gali būti atnaujintas. Kartu su prašymu atnaujinti skundo padavimo terminą turi būti paduodamas ir skundas, kurio padavimo terminas praleistas. Minėtasis prašymas turi būti išnagrinėtas skundai, paduodamam viešųjų pirkimų ginče, išnagrinėti nustatytais terminais. Priėmus sprendimą atnaujinti praleistą terminą skundai paduoti, skundo viešųjų pirkimų ginče išnagrinėjimo terminai skaičiuojami nuo minėtojo sprendimo priėmimo dienos.

Jeigu skundo padavimo terminas praleistas ir tiekėjas skundo padavimo termino neprašo atnaujinti, taip pat jeigu tiekėjo prašymas atnaujinti praleistą skundo padavimo terminą nepatenkinamas, skundas laikomas nepaduotu ir grąžinamas jį padavusiam tiekėjui.

25. Priėmus skundą, Komisijos narys, rengdamasis pristatyti tiekėjo skundą Komisijai, atlieka šiuos veiksmus:

25.1. reikiamais atvejais įpareigoja šalis ir nustato terminą pateikti įrodymams, susijusiems su nagrinėjamu skundu;

25.2. sprendžia, ar reikia specialisto (eksperto) išvados;

25.3. atlieka kitus veiksmus, kurių reikia rengiantis nagrinėti skundą.

26. Tiekėjas ir perkančioji organizacija turi teisę Komisijoje susipažinti su byloje esančia medžiaga.

27. Komisijos narys, kuriam Komisijos pirmininkas paveda pristatyti tiekėjo skundą, gali pasitelkti Komisijos valstybės tarnautojus ir darbuotojus, dirbančius pagal darbo sutartis, taip pat ekspertus, kad jie pateiktų motyvuotą išvadą.

28. Komisijos narys, pasirengęs pristatyti tiekėjo skundą Komisijai, praneša apie tai Komisijos pirmininkui, kuris skiria skundą nagrinėti Komisijos posėdyje.

29. Skundai nagrinėjami Komisijos posėdžiuose. Komisijos posėdis laikomas teisėtu, jeigu jame dalyvauja ne mažiau kaip 3 Komisijos nariai (įskaitant jos pirmininką).

Komisijos narys negali dalyvauti nagrinėjant viešųjų pirkimų ginčą ir turi būti nušalinamas (nusišalinti), jeigu jis pats tiesiogiai ar netiesiogiai suinteresuotas bylos baigtimi, jeigu su viešųjų pirkimų ginčo šalimis yra susijęs šeimos arba artimos giminytės ryšiais arba yra buvęs įmonės, dalyvaujančios viešųjų pirkimų ginče, darbuotojas ir nuo darbo santykių pasikeitimo praėjo mažiau kaip 3 metai, arba yra kitokių aplinkybių, kurios gali turėti įtakos Komisijos nario nešališkumui. Apie tai Komisijos narys privalo informuoti Komisiją. Nušalinimą taip pat gali pareikšti viešųjų pirkimų ginče dalyvaujantys asmenys. Nušalinimas turi būti motyvuotas ir pareiškiamas prieš pradedant nagrinėti skundą Komisijos posėdyje. Komisija dėl savo nario (narių) nušalinimo priima atskirą sprendimą.

30. Į Komisijos posėdį kviečiami tiekėjas (jo atstovai) ir perkančiosios atstovai. Komisijos posėdyje dalyvauja posėdžio sekretorius, taip pat turi teisę dalyvauti vertėjas, Komisijos specialistai, rengę bylą nagrinėti, ekspertai. Jeigu į posėdį neatvyksta ginčo šalys, skundas gali būti nagrinėjamas joms nedalyvaujant. Kai iki skundo nagrinėjimo Komisijos posėdyje pradžios Komisija gauna šių asmenų prašymą atidėti skundo nagrinėjimą dėl priežasčių, kurias Komisija pripažįsta svarbiomis, Komisija turi teisę skundo nagrinėjimą atidėti.

Jeigu į Komisijos posėdį neatvyksta vertėjas ar ekspertas, Komisija, išklausiusi posėdyje dalyvaujančių viešųjų pirkimų ginčo šalių nuomonę dėl galimybės nagrinėti skundą be neatvykusių vertėjų ar ekspertų, priima sprendimą skundą nagrinėti jiems nedalyvaujant arba skundo nagrinėjimą atidėti. Apie paskirtą naują posėdžio laiką Komisija raštu praneša viešųjų pirkimų ginče dalyvaujantiems asmenims, kviečiamam vertėjui ar ekspertui.

31. Komisijos posėdį pradeda Komisijos pirmininkas ir praneša, kieno skundas bus nagrinėjamas. Posėdžio sekretorius praneša, kas dalyvauja nagrinėjant viešųjų pirkimų mokėtojo skundą. Posėdžio pradžioje išsprendžiami šalių prašymai, pareikšti nušalinimui Komisijos nariams, taip pat galimybė nagrinėti skundą neatvykus ginčo šalims, vertėjui ar ekspertui. Jeigu Komisijos posėdyje dalyvauja vertėjas ar ekspertas, šie pasirašytinai išpėjami dėl atsakomybės už slaptos informacijos, susijusios su tiekėju, paskleidimą. Paskui išklašomas Komisijos nario pranešimas apie tiekėjo skundą. Po Komisijos nario pranešimo paaiškinimus dėl nagrinėjamo skundo gali pateikti tiekėjas ir jo atstovas, po to – perkančiosios organizacijos atstovai ir ekspertai (specialistai). Komisijos nariai turi teisę pateikti klausimus, susijusius su nagrinėjamu skundu. Ištyrus skundo viešųjų pirkimų ginče esmę, Komisijos pirmininkas paskelbia skundo nagrinėjimo pabaigą.

32. Tiekėjui atsisakius viso ar dalies skundo, Komisija priima sprendimą nutraukti skundo (ar jo dalies) viešųjų pirkimų ginčą nagrinėjimą.

33. Komisijos posėdžiai protokoluoja. Procesinius klausimus Komisija išsprendžia protokolinais sprendimais.

34. Komisijos posėdžio eigai, įrodymams fiksuoti ir tirti Komisija gali daryti garso įrašą, taip pat naudoti kitas technines priemones. Kitiems asmenims draudžiama per Komisijos posėdį filmuoti, fotografuoti, daryti garso ar vaizdo įrašus, naudoti kitas technines priemones.

35. Visi asmenys, dalyvaujantys nagrinėjant viešųjų pirkimų ginčą Komisijos posėdyje, privalo paklusti Komisijos pirmininko nurodymams dėl posėdžio tvarkos. Komisijos pirmininkas gali įspėti kurį nors iš dalyvaujančių viešųjų pirkimų ginče asmenų, jeigu šis kalbėdamas nukrypsta nuo bylos esmės. Asmenį, kuris nagrinėjant viešųjų pirkimų ginčą pažeidžia Komisijos posėdžio tvarką, Komisijos pirmininkas įspėja. Jeigu po pareikšto įspėjimo šis asmuo ir toliau pažeidžia posėdžio tvarką, Komisijos protokoliniu sprendimu asmuo gali būti pašalintas iš posėdžių salės arba Komisija atideda viešųjų pirkimų ginčo nagrinėjimą. Apie paskirtą naują posėdžio laiką Komisija praneša viešųjų pirkimų ginče dalyvaujantiems asmenims raštu.

36. Tiekėjo ir perkančiosios organizacijos sutikimu Komisija turi teisę nuspręsti skundą viešųjų pirkimų ginče nagrinėti į Komisijos posėdį nekviesdama ginčo šalių ir joms nedalyvaujant, jeigu tai netrukdo objektyviai išnagrinėti tiekėjo skundą ir priimti teisėtą ir pagrįstą sprendimą. Tiekėjo ir perkančiosios organizacijos sutikimai Komisijai turi būti pareikšti raštu iki skundo įtraukimo į Komisijos posėdžio darbotvarkę dienos. Apie priimtą sprendimą skundą nagrinėti į Komisijos posėdį nekviečiant ginčo šalių ir joms nedalyvaujant Komisija raštu praneša skundą padavusiam tiekėjui ir perkančiajai organizacijai.

37. Komisija gali nuspręsti skundo ar jo dalies viešųjų pirkimų ginčą nagrinėjimą sustabdyti, jeigu priimamas sprendimas visiškai ar iš dalies priklauso nuo tam tikro juridinio fakto buvimo ar nebuvimo ir tokio juridinio fakto buvimas ar nebuvimas dar turi būti nustatytas teismo ar teisėsaugos institucijos arba užsienio valstybės įstaigos ar institucijos. Skundo ar jo dalies viešųjų pirkimų ginčą nagrinėjimas sustabdomas, iki Komisija sužino, kad minėtoji įstaiga ar institucija nustatė tokio fakto buvimą ar nebuvimą.

38. Komisija, išnagrinėjusi viešųjų pirkimų ginčą, priima vieną iš šių sprendimų:

38.1. patvirtina perkančiosios organizacijos sprendimą;

38.2. panaikina perkančiosios organizacijos sprendimą;

38.3. iš dalies patvirtina arba panaikina perkančiosios organizacijos sprendimą;

38.4. pakeičia perkančiosios organizacijos sprendimą;

38.5. perduoda skundą perkančiajai organizacijai nagrinėti iš naujo;

38.6. priima sprendimą dėl žalos atlyginimo tiekėjui.

39. Komisija sprendimu palieka tiekėjo skundą nenagrinėtą, jeigu:

39.1. skundas nepriklauso Komisijos kompetencijai;

39.2. skundas pateiktas nesilaikant Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme nustatytos nagrinėjimo procedūros;

39.3. yra priimtas Komisijos sprendimas dėl ginčo tarp tų pačių šalių, dėl to paties dalyko ir tuo pačiu pagrindu;

39.4. Komisijoje nagrinėjamas skundas dėl ginčo tarp tų pačių šalių, dėl to paties dalyko ir tuo pačiu pagrindu.

40. Komisija, priimdama sprendimą dėl tiekėjo skundo, neatsižvelgia į tuos tiekėjo pateiktus įrodymus (ir jų nevertina), kurie nebuvo pateikti perkančiajai organizacijai, išskyrus tuos atvejus, kai apie tai, kad jų negalima pateikti, nurodyta tiekėjo skunde.

41. Komisijos sprendimai gali būti apskūsti teismui Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo (Žin., 1996, Nr. 84-2000) ir Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso (Žin., 2002, Nr. 36-1340) nustatytomis sąlygomis ir tvarka.

42. Komisijos sprendimai, išskyrus nurodytuosius šių Nuostatų 33 punkte, priimami pasitarimų kambaryje. Priimant sprendimą pasitarimų kambaryje, dalyvauja Komisijos nariai, kurie nagrinėjo viešųjų pirkimų ginčą Komisijos posėdyje (ginčo šalys nedalyvauja).

43. Komisijos sprendimai priimami Komisijos narių balsų dauguma, kiekvienas Komisijos narys turi po vieną balsą. Balso teisė negali būti perduota. Balsams pasidalijus po lygiai, priimamas tas sprendimas, už kurį balsuoja Komisijos pirmininkas, o jeigu šio nėra – už kurį balsuoja laikinai jį pavaduojantis Komisijos narys. Balsus skaičiuoja ir balsavimo rezultatus skelbia Komisijos pirmininkas.

Balsavimo rezultatai ir priimtas sprendimas fiksuojami Komisijos posėdžio protokolo priede. Komisijos posėdžio protokolai ir jo priedas surašomi ir pasirašomi per 5 darbo dienas nuo sprendimo priėmimo pasitarimų kambaryje. Komisijos posėdžio protokolą pasirašo Komisijos pirmininkas ir posėdžio sekretorius. Komisijos posėdžio protokolo priedą vizuoja Komisijos nariai, kurie dalyvavo priimant sprendimą pasitarimų kambaryje.

Komisijos sprendime turi būti nurodyti jo priėmimo motyvai ir pagrindai, taip pat teisė apskūsti priimtą sprendimą. Komisijos sprendimas įforminamas raštu ir patvirtinamas Komisijos antspaudu. Komisijos sprendimus pasirašo Komisijos pirmininkas ir nariai, dalyvavę priimant sprendimą.

44. Komisijos priimtas sprendimas viešųjų pirkimų ginče įteikiamas tiekėjui ir perkančiajai organizacijai.

V. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ GINČŲ BYLŲ PROCESO ATNAUJINIMAS

45. Prašymas atnaujinti viešųjų pirkimų ginčo procesą nagrinėjamas šių Nuostatų IV skyriuje nustatyta tvarka, kiek ji neprieštarauja šio skyriaus nuostatoms.

46. Viešųjų pirkimų ginčo bylos, kurioje Komisijos sprendimas laikantis nustatyto termino nebuvo apskūstas, procesas tiekėjo prašymu gali būti atnaujintas, kai:

46.1 naujai paaiškėja esminės aplinkybės, kurios nebuvo ir negalėjo būti žinomos šalims viešųjų pirkimų ginčo nagrinėjimo metu;

46.2 įsiteisėjusio teismo nuosprendžiu nustatyti žinomai melagingi liudytojo parodymai, žinomai melaginga eksperto išvada, žinomai neteisingas vertimas, dokumentų arba daiktinių įrodymų suklastojimas, dėl kurių priimtas neteisėtas arba nepagrįstas sprendimas;

46.3 įsiteisėjusio teismo nuosprendžiu nustatytos nusikalstamos asmenų veikos nagrinėjant viešųjų pirkimų ginčą;

46.4 panaikinamas kaip neteisėtas ar nepagrįstas teismo sprendimas ar nuosprendis, kuris buvo pagrindas priimti skundžiamą sprendimą;

46.5 tiekėjas (fizinis asmuo) buvo neveiksnus ir nebuvo atstovaujamas atstovo pagal įstatymą;

46.6 viešųjų pirkimų ginčą išnagrinėjo neteisėtos sudėties Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisija;

46.7 pateikiami akivaizdūs įrodymai, kad padarytas esminis materialinės teisės normų pažeidimas jas taikant, galėjęs turėti įtakos priimti neteisėtą sprendimą;

46.8 panaikinamas kaip neteisėtas teisės aktas, kuriuo remiantis buvo priimtas šis sprendimas;

46.9 būtina užtikrinti vienodą viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo praktiką.

47. Prašymas atnaujinti procesą paduodamas Komisijai, jeigu galutinį sprendimą viešųjų pirkimų ginčo byloje priėmė ši institucija.

48. Prašymas atnaujinti procesą gali būti paduodamas per 3 mėnesius nuo tos dienos, kurią jį padavęs subjektas sužinojo arba turėjo sužinoti apie aplinkybes, kurios yra proceso atnaujinimo pagrindas. Asmenims, praleidusiems prašymo atnaujinti procesą padavimo terminą dėl svarbių priežasčių, praleistas terminas gali būti atnaujintas, jeigu šis prašymas paduotas ne vėliau kaip po vienerių metų nuo sprendimo, kuris nebuvo apskūstas, apskundimo termino pabaigos. Prašymas atnaujinti procesą negali būti paduodamas, jeigu nuo sprendimo, kuris nebuvo apskūstas, apskundimo termino pabaigos praėjo daugiau kaip 5 metai.

49. Jeigu prašymas paduotas nepraleidus įstatymo nustatytų terminų ir yra pagrįstas įstatymo nustatytais proceso atnaujinimo pagrindais, Komisija priima sprendimą dėl proceso atnaujinimo ir ginčas iš naujo nagrinėjamas Komisijoje šių Nuostatų IV skyriuje nustatyta tvarka. Priešingu atveju Komisija atsisako atnaujinti procesą.

VI. VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ IR DARBUOTOJŲ PRIĖMIMAS IR DARBO APMOKĖJIMAS

50. Valstybės tarnautojai į pareigas Komisijoje priimami Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo (Žin., 1999, Nr. 66-2130; 2002, Nr. 45-1708), o darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartį, – Lietuvos Respublikos darbo kodekso (Žin., 2002, Nr. 64-2569) nustatyta tvarka.

51. Komisijos valstybės tarnautojų darbo apmokėjimo sąlygas ir tvarką nustato Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, – Lietuvos Respublikos darbo kodeksas ir kiti teisės aktai.

VII. LĖŠŲ ŠALTINIAI, JŲ NAUDOJIMAS IR FINANSINĖS VEIKLOS KONTROLĖ

52. Komisija išlaikoma iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto. Komisijos pirmininkas yra Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto asignavimų valdytojas ir atsako už tinkamą gautų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšų naudojimą.

53. Komisijos finansinės veiklos kontrolę vykdo Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė ir kitos kompetentingos institucijos įstatymų nustatyta tvarka.

VIII. BAIGIAMOSIOS NUOSTATOS

54. Komisija pertvarkoma, reorganizuojama ir likviduojama įstatymų nustatyta tvarka.

6 PRIEDAS

Pakeitimai, susiję su daliniu Viešųjų pirkimų tarnybos funkcijų perdavimu Centrinei perkančiajai organizacijai – CPO LT, Valstybės kontrolei ir Ekonomikos ir inovacijų ministerijai

1. Siūloma perduoti tokias Viešųjų pirkimų tarnybos funkcijas (nurodytas Viešųjų pirkimų tarnybos nuostatuose) **Ekonomikos ir inovacijų ministerijai**, atitinkamai papildant ministerijos nuostatus šiomis funkcijomis (skliaustuose nurodomi galiojančių Viešųjų pirkimų tarnybos nuostatų punktai):

- (9.5) bendradarbiauja su Europos Komisija viešųjų pirkimų teisės aktų taikymo klausimais;
- (9.7) koordinuoja informacijos į kitų Europos Sąjungos valstybių narių institucijų, perkančiųjų organizacijų ar tiekėjų paklausimus dėl Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatų taikymo teikimą;
- (10.5) palaiko ryšius su atitinkamomis Europos Sąjungos valstybių narių ir trečiųjų valstybių institucijomis ir tarptautinėmis organizacijomis, kai sprendžiami viešojo pirkimo, atliekamo gynybos ir saugumo srityje, klausimai;
- (10.11) teikia Europos Komisijai Viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatyme nurodytą informaciją apie Europos Sąjungos teisės pažeidimą;
- (11.1) rengia ir (arba) priima Pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatyme nurodytus teisės aktus;
- (11.7) koordinuoja informacijos į kitų Europos Sąjungos valstybių narių institucijų, perkančiųjų subjektų ar tiekėjų paklausimus dėl Pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymo teikimą;
- (12.1) pagal savo kompetenciją rengia ir (ar) priima Koncesijų įstatymui įgyvendinti reikalingus teisės aktus;
- (12.6) viešosios įstaigos Centrinės projektų valdymo agentūros prašymu teikia nuomonę dėl koncesijos sutarties pakeitimų atitikties Koncesijų įstatymo reikalavimams;
- (12.7) rengia valstybės institucijoms pasiūlymus dėl koncesijos suteikimo tobulinimo;
- (12.9) koordinuoja informacijos pagal kitų Europos Sąjungos valstybių narių institucijų, suteikiančiųjų institucijų ar ekonominės veiklos vykdytojų paklausimus dėl Koncesijų įstatymo teikimą;
- (12.11) informuoja Europos Komisiją apie išimtinės teisės suteikimą ekonominės veiklos vykdytojui vykdyti vieną iš Koncesijų įstatymo 2 priede nurodytų rūšių veiklą;
- (12.12) bendradarbiauja su Europos Komisija koncesijų teisės aktų taikymo klausimais;

mais, palaiko ryšius su atitinkamomis kitų valstybių Europos Sąjungos narių institucijomis ir tarptautinėmis organizacijomis;

2. Siūloma perduoti tokias Viešųjų pirkimų tarnybos funkcijas (nurodytas Viešųjų pirkimų tarnybos nuostatuose) **Valstybės kontrolei** (skliaustuose nurodomi galiojančių Viešųjų pirkimų tarnybos nuostatų punktai):

- (9.4) analizuoja ir vertina viešųjų pirkimų sistemą, pastebėjusi jos trūkumų, rengia ir ministerijai, atsakingai už viešųjų pirkimų politikos formavimą, teikia pasiūlymus, kaip ją tobulinti;
- (9.12) vykdo Viešųjų pirkimų įstatymo ir su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų pažeidimų prevenciją (Viešųjų pirkimų tarnybai paliekant funkciją prižiūrėti, kaip laikomasi šių teisės aktų reikalavimų, įskaitant šių teisės aktų reikalavimus vykdant viešojo pirkimo sutartis ir vidaus sandorius);
- (10.3) analizuoja ir vertina viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, sistemą, rengia pasiūlymus, kaip ją tobulinti;
- (10.9) vykdo Viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymo ir kitų su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų pažeidimų prevenciją (Viešųjų pirkimų tarnybai paliekant funkciją kontroliuoti, kaip perkančiosios organizacijos laikosi šių teisės aktų reikalavimų, įsigydamos joms reikalingų prekių, paslaugų ar darbų);
- (11.4) analizuoja ir vertina pirkimų sistemą, pastebėjusi jos trūkumų, rengia ir ministerijai, atsakingai už pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, politikos formavimą, teikia pasiūlymus, kaip ją tobulinti;
- (11.10) vykdo Pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymo ir su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų pažeidimų prevenciją (Viešųjų pirkimų tarnybai paliekant funkciją prižiūrėti, kaip laikomasi šių teisės aktų reikalavimų, įskaitant šių teisės aktų reikalavimus vykdant pirkimo sutartis ir vidaus sandorius);
- (12.2) vykdo Koncesijų įstatymo ir kitų su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų pažeidimų prevenciją (Viešųjų pirkimų tarnybai paliekant funkciją kontroliuoti, kaip laikomasi šių teisės aktų reikalavimų);
- Atitinkamai, papildyti Valstybės kontrolės įstatymo 9 straipsnį 6 dalimi, ją išdėstant taip:

„6. Valstybės kontrolė analizuoja ir vertina viešųjų pirkimų sistemą ir teikia pasiūlymus, kaip ją tobulinti, vykdo Viešųjų pirkimų įstatymo ir su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų pažeidimų prevenciją.

Valstybės kontrolė vykdo viešųjų pirkimų monitoringą (stebėseną) ir nustatyto efektyvius viešųjų pirkimų rodiklius.“

3. Siūloma perduoti tokias Viešųjų pirkimų tarnybos funkcijas (nurodytas Viešųjų pirkimų tarnybos nuostatuose) **Centrinei perkančiajai įstaigai** – CPO LT, šios įstaigos įstatus papildant šiomis funkcijomis (skliaustuose nurodomi galiojančių Viešųjų pirkimų tarnybos nuostatų punktai):

- (9.2) teikia metodinę pagalbą, rengia rekomendacijas ir gaires Viešųjų pirkimų įstatymo taikymo ir įgyvendinimo, taip pat viešųjų pirkimų planavimo ir jų atlikimo klausimais, moko perkančiąsias organizacijas ir organizuoja jų mokymą, neatlygintinai konsultuoja perkančiąsias organizacijas ir tiekėjus Viešųjų pirkimų įstatymo taikymo klausimais;
- (10.4) konsultuoja perkančiąsias organizacijas ir tiekėjus viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, klausimais;
- (11.2) teikia metodinę pagalbą, rengia rekomendacijas ir gaires Pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymo taikymo ir įgyvendinimo, taip pat pirkimų planavimo ir jų atlikimo klausimais, moko perkančiuosius subjektus ir organizuoja jų mokymą, neatlygintinai konsultuoja perkančiuosius subjektus ir tiekėjus šio įstatymo taikymo klausimais;
- (12.3) vertina koncesijos dokumentų atitiktį Koncesijų įstatymo nuostatoms iki jų paskelbimo;
- (12.5) vertina koncesijos suteikimo procedūras iki koncesijos sutarties sudarymo;
- (12.13) konsultuoja suteikiančiąsias institucijas ir suinteresuotus dalyvius bei koncesininkus atrankos proceso teisėtumo, Koncesijų įstatymo ir jo įgyvendinamųjų teisės aktų reikalavimų taikymo klausimais koncesininkų atrankos metu, rengia metodines rekomendacijas koncesininko atrankos dokumentų rengimo ir atrankos vykdymo klausimais.

7 PRIEDAS

Pakeitimai, susiję interesų konfliktų bei korupcijos prevencija

Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 21 straipsnio 4 dalies ir 100 straipsnio 1 dalies papildymas (lyginamasis variantas)

21 straipsnis. Interesų konfliktas

1. Pirkimuose kylantiems interesų konfliktams priskiriami atvejai, kai perkančiosios organizacijos ar pagalbinės pirkimų veiklos paslaugų teikėjo darbuotojai, Komisijos nariai ar ekspertai, stebėtojai, dalyvaujantys pirkimo procedūroje ar galintys daryti įtaką jos rezultatams, turi tiesioginį ar netiesioginį finansinį, ekonominį ar kitokio pobūdžio asmeninį suinteresuotumą, galintį pakenkti jų nešališkumui ir nepriklausomumui pirkimo metu.
2. Perkančioji organizacija, siekdama užkirsti kelią pirkimuose kylantiems interesų konfliktams, turi reikalauti, kad kiekvienas šio straipsnio 1 dalyje nurodytas asmuo pirkimo procedūrose dalyvautų ar su pirkimu susijusius sprendimus priimtų tik prieš tai pasirašęs konfidencialumo pasižadėjimą ir Viešųjų pirkimų tarnybos kartu su Vyriausiąja tarnybinės etikos komisija nustatytos formos nešališkumo deklaraciją.
3. Perkančiajai organizacijai gavus pagrįstos informacijos apie tai, kad šio straipsnio 1 dalyje nurodytas asmuo gali būti patekęs į interesų konflikto situaciją ir nenušalinino nuo su atitinkamu pirkimu susijusių sprendimų priėmimo proceso ar jo stebėjimo, perkančiosios organizacijos vadovas ar jo įgaliotasis atstovas sustabdo nurodyto asmens dalyvavimą su atitinkamu pirkimu susijusių sprendimų priėmimo procese ar jo stebėjime ir atlieka to asmens su pirkimu susijusios veiklos patikrinimą. Perkančioji organizacija, nustačiusi, kad asmuo pateko į interesų konflikto situaciją, pašalina jį iš su atitinkamu pirkimu susijusių sprendimų priėmimo proceso ar jo stebėjimo ir įvertina, ar dėl nustatyto interesų konflikto neatsirado šio įstatymo 46 straipsnio 4 dalies 2 punkte nurodytas tiekėjo pašalinimo pagrindas. Jeigu nustatoma, kad į interesų konflikto situaciją pateko stebėtojas, perkančioji organizacija apie dėl jo priimtą sprendimą informuoja instituciją ar įstaigą, įgaliojusią asmenį stebėtojo teisėmis dalyvauti Komisijos posėdžiuose.
4. Perkančiosios organizacijos vadovas ar jo įgaliotas asmuo kontroliuoja, kad perkančiosios organizacijos atsakingi darbuotojai nustatyta tvarka ir terminais pildytų ir teiktų privačių interesų deklaracijas; nepavesti darbuotojui užduočių, kurios jam keltų interesų konfliktą, arba perkelti darbuotoją į kitas pareigas, kurios nekelia interesų konflikto; spręsti perkančiosios organizacijos atsakingų darbuotojų nušalinimo klausimus; parengti ir teikti išankstines rašytines rekomendacijas, kaip perkančiosios organizacijos atsakingi darbuotojai privalo elgtis kiekvienu konkrečiu atveju siekdami išvengti interesų konflikto; esant teisiniam pagrindui inicijuoti pavaldaus asmens veiklos patikrinimą ir įvertinti

jo elgesio atitiktį Viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymo reikalavimams; organizuoti perkančiosios organizacijos atsakingiems darbuotojams specialius mokymus korupcijos prevencijos, interesų konfliktų valdymo srityse.

100 straipsnis. Perkančiosios organizacijos vadovų ir kitų įgaliotų asmenų atsakomybė

1. Už perkančiosios organizacijos atliekamus viešuosius pirkimus atsako perkančiosios organizacijos vadovas. **Perkančiosios organizacijos vadovas atsakingas už žalą, atsiradusią dėl neteisėtų veiksmų vykdant viešuosius pirkimus.**
2. Komisijos nariai, ekspertai, stebėtojai, už sutarties vykdymą atsakingi asmenys ir kiti asmenys už savo veiką atsako pagal Lietuvos Respublikos įstatymus.

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

Žydrūnas Plytnikas

VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ
KONTROLĖS MODELIS
LIETUVOJE

Daktaro disertacijos santrauka
Socialiniai mokslai, teisė (S 001)

Vilnius, 2020

Mokslo daktaro disertacija rengta 2019-2020 metais Mykolo Romerio universitete pagal Mykolo Romerio universitetui su Vytauto Didžiojo universitetu Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2019 m. vasario 22 d. įsakymu Nr. V-160 suteiktą doktorantūros teisę.

Mokslo daktaro disertacija ginama eksternu.

Mokslinė konsultantė:

prof. dr. Agnė Tvaronavičienė (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė S 001).

Mokslo daktaro disertacija ginama Mykolo Romerio universiteto ir Vytauto Didžiojo universiteto teisės mokslo krypties taryboje:

Pirmininkė:

prof. dr. Toma Birmontienė (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001).

Nariai:

prof. dr. Heikki Hiilamo (Helsinkio universitetas, Suomija, socialiniai mokslai, ekonomika S 004);

prof. dr. Lyra Jakulevičienė (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė S 001);

doc. dr. Deividas Soloveičik (Vilniaus universitetas, socialiniai mokslai, teisė S 001);

prof. dr. Algimantas Urmonas (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė S 001).

Mokslo daktaro disertacija bus ginama viešame teisės mokslo krypties tarybos posėdyje 2020 m. rugpjūčio 27 d. 13 val. Mykolo Romerio universiteto I-414 aud.

Adresas: Ateities g. 20, 08303 Vilnius.

VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ KONTROLĖS MODELIS LIETUVOJE

Santrauka

Viešųjų pirkimų instituto svarbą patvirtina tai, kad, Viešųjų pirkimų tarnybos (VPT) duomenimis, 2012–2019 m. Lietuvoje viešiesiems pirkimams buvo išleista nuo 4244,5 iki 6277,7 mln. Eur per metus. Viešųjų pirkimų vertės dalis sudaro nemažą bendrų valdžios išlaidų dalį (2019 m. – 37 proc.; procentinė pirkimų vertės dalis, skaičiuojant nuo bendrojo vidaus produkto, sudarė 13 proc.⁵¹⁸). Atsižvelgiant į tai, ypatingą reikšmę turi viešųjų pirkimų kontrolė, kurios mastai Lietuvoje yra nepakankami: tai iliustruoja faktas, kad 2019 m. prevencine tvarka peržiūrėta 170 vykdomų pirkimų (o tai sudaro 1,83 proc. nuo visų tais metais vykusių pirkimų), kurių planuota pirkimų vertė sudarė daugiau nei 559 mln. Eur (bendra pirkimų vertė sudarė beveik 6,3 mlrd. Eur); iš visų prevencine tvarka peržiūrėtų pirkimų 49 proc. nustatyta pažeidimų, o iš visų VPT atliktų pirkimų ir sutarčių vertinimų (pagal pažeidimų nustatymą) – 72,2 proc. atvejų nustatyta pažeidimų.⁵¹⁹ Be to, VPT bei Ekonomikos ir inovacijų ministerijos duomenimis, įvertintų viešųjų pirkimų skaičiaus dalis nuo bendro įvykusių viešųjų pirkimų skaičiaus neviršija 4 proc.: 2019 m. nuo 8594 įvykusių viešųjų pirkimų (pirkimai ir sutartys) įvertinta 2,8 proc., 2018 m. – 2,1 proc. (7999 pirkimai), 2017 m. – 3,84 proc. (9172 pirkimai), 2016 m. – 2,83 proc. (9293 pirkimai).

Kitas faktas, įrodantis viešųjų pirkimų kontrolės (ypač prevencijos) nepakankamumą, yra tai, kad nustatoma daug viešųjų pirkimų procedūrų pažeidimų, pavyzdžiui, 2019 m. iš visų VPT patikrintų viešųjų pirkimų 80 proc. atvejų buvo nustatyta Viešųjų pirkimų įstatymo (VPI) ir jį įgyvendinančių teisės aktų pažeidimų⁵²⁰, ankstesnių metų duomenys iš esmės atkartoja esamą situaciją (2016 m. nustatyta 83,3 proc., 2017 m. – 87,8 proc., 2018 m. – 85,4 proc. pažeidimų). Tai sudaro prielaidas teigti kad viešųjų pirkimų prevencijos ir kontrolės funkcija vykdoma nepakankamai, pranešimų apie pažeidimus daugėja, patikrinama maža dalis viešųjų pirkimų.

Atsižvelgiant į santykinai mažą VPT patikrinamų pirkimų skaičių, svarbų vaidmenį turi viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo tvarka ir ginčų nagrinėjimo terminai, nes santykinai daug viešųjų pirkimų rezultatų ginčijama (pavyzdžiui, 2019 m. viešųjų pirkimų, dėl kurių buvo gauta tiekijų pretenzija, vertės dalis sudarė 38,3 proc., o skaičiaus dalis – 14,5 proc.; pirkimų, dėl kurių buvo pateiktas ieškinys teismui, vertės dalis sudarė 16,1 proc., o

518 Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. birželio 20 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2019_veiklos_ataskaita.pdf>.

519 *Ibid.*

520 Viešųjų pirkimų tarnybos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf>; Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. birželio 20 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2019_veiklos_ataskaita.pdf>.

skaičiaus dalis – 1,2 proc.).⁵²¹ Kita problema, susijusi su tuo, kad dėl didelio viešųjų pirkimų ginčų skaičiaus teismuose ir bylų sudėtingumo Civilinio proceso kodekse (CPK) viešųjų pirkimų byloms nustatytas teisminis 60 dienų ginčų nagrinėjimo terminas yra viršijamas: Nacionalinės teismų administracijos duomenimis, 2019 m. 350 ginčų iš viešųjų pirkimų teisinių santykių buvo išnagrinėta per šešis mėnesius, 34 ginčų – nuo šešių iki dvylikos mėnesių, 6 ginčų nagrinėjimas truko dvylika mėnesių ir ilgiau (ginčai pirmosios instancijos teismuose)⁵²²; 2019 m. apygardų teismuose vidutinė viešųjų pirkimų bylų išnagrinėjimo trukmė buvo 85 dienos, Lietuvos apeliaciniame teisme – 64 dienos, Lietuvos Aukščiausiąjame Teisme – 302 dienos. Šie skaičiai sudaro prielaidą teigti, kad viešųjų pirkimų ginčai nagrinėjami ilgai, todėl svarbu yra nustatyti greitesnę ir efektyvesnę ikiteisminio ginčų nagrinėjimo sistemą, tuo sumažinant ginčų nagrinėjimo teismuose skaičių ir trumpinant ginčų nagrinėjimo terminus.

Siekiant užtikrinti viešųjų pirkimų kontrolės efektyvumą, būtina realizuoti viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslus bei pašalinti esančias teisinio reguliavimo problemas. Kaip jau minėta, vykdant viešuosius pirkimus dažnai susiduriama su korupcijos apraiškomis. Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) vertinimu, tiesioginiai nuostoliai dėl korupcijos veikia viešojo sektoriaus lėšas dėl netinkamo paskirstymo ar didesnių išlaidų, gaunama prastesnė prekių, paslaugų ir darbų kokybė: 10–30 proc. investicijų į viešosios infrastruktūros statybos projektus gali būti prarasta dėl netinkamo valdymo ir korupcijos ir apie 20–30 proc. bendros projektų vertės (esant plačiai paplitusiai korupcijai). Netiesioginiai nuostoliai dėl korupcijos susiję su mažesne konkurencija, rinkos ribojimu, užsienio investicijų sumažėjimu.⁵²³ Taigi būtina tobulinti teisinį reguliavimą ir viešųjų pirkimų kontrolės modelyje: įvertinti viešųjų pirkimų kontrolės trūkumus, analizuoti viešuosius pirkimus kontroliuojančių institucijų veiklą, įtvirtinti kontrolės bei prevencijos ir ginčų nagrinėjimo efektyvumą didinančias priemones.

Tyrimo problema

Viešųjų pirkimų kontrolės modelis privalo užtikrinti racionalų viešųjų finansų panaudojimą ir viešojo intereso gynimo galimybes, o visa viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo sistema turi būti orientuota į interesų konfliktų ir korupcijos prevencijos, atskaitomybės (skaidrumo), lygiateisiškumo (nediskriminavimo) ir efektyvumo tikslus. A. Tvaronavičienės nuomone, tinkamas viešųjų pirkimų vykdymas „susijęs su kryptinga ir nuoseklia valstybės viešąja politika viešųjų pirkimų srityje bei su viešųjų pirkimų politikos įgyvendini-

521 Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. birželio 20 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2019_veiklos_ataskaita.pdf>. Rodiklis apskaičiuojamas apskųstų pirkimų skaičių bei vertę lyginant su visais įvykusiais pirkimais pagal skaičių ir vertę. Laikoma, kad pirkimas buvo apskųstas, jei pirkimo procedūrą ataskaitoje pažymima, jog pirkimas (tarptautiniai ir supaprastinti pirkimai) sulaukė tiekėjo pretenzijos arba buvo pateiktas ieškinys teismui.

522 Nacionalinė teismų administracija. „Civilinių bylų nagrinėjimo ataskaita pirmos instancijos teismuose“, 2019 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. kovo 22 d.) <<https://www.teismai.lt/lt/visuomenei-ir-ziniasklaidai/statistika/106>>.

523 Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). Preventing Corruption in Public Procurement, 2016, p. 8 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <<http://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf>>.

mui parenkamų vadybinių ir teisinių priemonių integralumu⁵²⁴. Pažymėtina, kad didžioji dalis pažeidimų (pagal pobūdį) 2018 m. buvo susiję su pirkimų principų ir tikslo siekimo pažeidimu (67 proc.)⁵²⁵, o tai rodo viešųjų pirkimų tikslų ir principų teisinio reguliavimo reikšmę bei įtaką viešųjų pirkimų kontrolės modeliui.

Galima paminėti kelias viešųjų pirkimų kontrolės problemas Lietuvoje. Pirmiausia tai problemos, susijusios su didėjančiu viešųjų pirkimų vykdymo tvarkos pažeidimų skaičiumi (VPT gautų pranešimų apie galimus pažeidimus padaugėjo 14,43 proc. nuo 2016 m. iki 2019 m. įskaitytinai). Kaip jau minėta, VPT patikrina mažai viešųjų pirkimų (iki 4 proc. nuo visų pirkimų), didelė dalis iš patikrintų pirkimų yra pripažįstama atliktais nesilaikant arba nevisiškai laikantis viešuosius pirkimus reguliuojančių teisės aktų reikalavimų (2019 m. – 80 proc.). Taip pat beveik visose (96 proc. 2018 m.) VPT patikrintose pirkimo sutartyse nustatomi Viešųjų pirkimų įstatymo (VPI) pažeidimai jų vykdymo etape (pavyzdžiui, pasirenkamas netinkamas pirkimo būdas, nepagrįstai atmetami tiekėjų pasiūlymai ir pan.), o tai rodo, jog, net ir pasibaigus viešojo pirkimo procedūrai, jos rezultatas – viešojo pirkimo sutartis – ir toliau išlieka terpe imperatyvių teisės normų pažeidimams. Antra, viešųjų pirkimo teisinio reguliavimo nepastovumas sukuria kliūtis formuoti vienodą viešųjų pirkimų vykdymo praktiką (iki 2017 m. VPI keistas 49 kartus). Trečia, nepakankama metodinė pagalba taip pat apsunkina viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų taikymą (tą pažymėjo ekspertai disertaciniame tyrime atliktoje apklausoje, taip pat metodologijos nepakankamumas įvardytas EBPO 2019 metų ataskaitoje⁵²⁶). Ketvirta, CPK nustatytas teisminis 60 dienų ginčų nagrinėjimo terminas (nuo ieškinio priėmimo teisme dienos) yra viršijamas, ilga ginčų nagrinėjimo trukmė (vidutinė viešųjų pirkimų bylų išnagrinėjimo trukmė 2019 m. pirmosios instancijos teismuose buvo 85 dienos). Taigi minėta problematika sudaro prielaidas teigti, kad šiuo metu veikiantis Lietuvos viešųjų pirkimų kontrolės modelis yra tobulintinas. Be to, Lietuvoje nėra pakankamai išsamių, sisteminių ir detalių mokslinių tyrimų viešųjų pirkimų kontrolės tema, trūksta tarpdisciplininio mokslinio požiūrio (teisės ir vadybos mokslo srityse), kurį plėtojant gali būti pasiekiami reikšmingesni mokslinio tyrimo rezultatai.

Svarbiausia šio tyrimo problema yra susijusi su esamo Lietuvos viešųjų pirkimų kontrolės modelio disfunkcijomis (nepakankama metodologinė pagalba bei mokymų trūkumas ir pirkimų prevencija, nepakankamas viešųjų pirkimų kontrolės administravimas, pirkimų vykdymo pažeidimai, sudėtingas ir nestabilus teisinis reguliavimas), darančiomis neigiamą įtaką viešųjų pirkimų kontrolės ir visos viešųjų pirkimų sistemos efektyviam veikimui. Disertacinio tyrimo svarbumas pasireiškia tuo, kad viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo trūkumai sudaro prielaidas viešųjų pirkimų pažeidimams atsirasti, o tai neigiamai veikia

524 Agnė Tvaronavičienė, „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015).

525 Viešųjų pirkimų tarnybos 2018 metų ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf>.

526 Organisation for Economic Cooperation and Development. Improving Lithuania's Public Procurement System (component 1 – implementation of professionalisation and certification frameworks), 2019, p. 11 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <<http://www.oecd.org/governance/public-procurement/publications/C1-improving-lithuania-public-procurement-system.pdf>>.

valstybės viešuosius finansus, neleidžia perkančiosioms organizacijoms laiku įsigyti prekių, paslaugų ar darbų, didina viešųjų pirkimų ginčų skaičių. Taigi efektyvi viešųjų pirkimų kontrolė, įskaitant ir tinkamą perkančiųjų organizacijų sprendimų peržiūros sistemą (ypač išteismine ginčų nagrinėjimo tvarka), didina viešųjų pirkimų procedūrų veiksmingumą, užtikrina skaidrumą, atskaitomybę, sumažina pažeidimų riziką ir sudaro prielaidas ekonomiškai efektyviam viešųjų pirkimų ginčų sprendimui. Atsižvelgiant į tai, **pagrindinė tyrimo problema yra šiuo metu Lietuvoje esamo viešųjų pirkimų kontrolės modelio trūkumai, lemiantys neefektyvią viešųjų pirkimų kontrolę, prevenciją ir ginčų sprendimą.**

Tyrimo aktualumas

Mokslinis tyrimas aktualus tuo, kad teoriniu ir praktiniu požiūriu būtina ne tik įvertinti atskirų viešųjų pirkimų kontrolės elementų praktinį veikimą (teisinio reguliavimo principai bei tikslai, viešuosius pirkimus kontroliuojančių institucijų veiklos problemos, korupcijos prevencija, viešųjų pirkimų pažeidimų prevencija bei kontrolė, metodologija), bet ir pasiūlyti teorines bei praktines viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo bei kontrolės ekonominį efektyvumą didinančias priemones. Taip pat ši tema svarbi tarpdisciplininio mokslo požiūriu, nes Lietuvos mokslininkų ji nebuvo nagrinėta.

Dažni teisinio reguliavimo pokyčiai, sudėtingos procedūrinės nuostatos, nepakankamos prevencijos ir kontrolės priemonės mažina viešųjų pirkimų kontrolės efektyvumą.

Pasirinkta disertacinio tyrimo tema „Viešųjų pirkimų kontrolės modelis Lietuvoje“ yra vienas aktualiausių probleminių viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo ir jo realizavimo klausimų, nes galiojančių teisės normų nesilaikymas yra pagrindas konstatuoti viešojo pirkimo procedūrų pažeidimo faktą, o efektyvus viešųjų pirkimų kontrolės modelis, taip pat efektyvi stebėsenos, pažeidimų prevencijos bei ginčų sprendimo išteismine tvarka sistema užtikrintų skaidrumą, atskaitomybę, sumažintų pažeidimų riziką, sudarytų prielaidas efektyviai perkančiųjų organizacijų sprendimų peržiūrai ir leistų perkančiosioms organizacijoms laiku įsigyti prekes, paslaugas ar darbus. Siekiant tinkamai užtikrinti viešųjų pirkimų kontrolę, būtinos efektyvios organizacinės struktūros, užtikrinančios teisėkūros procesą, viešųjų pirkimų politikos įgyvendinimą, ginčų sprendimą, prevenciją, metodologiją ir mokymus.

Iš pasirinktos temos aktualumą lemiančių veiksnių paminėtini šie:

1. objektyvus poreikis sisteminiu požiūriu (teoriniu, instituciniu ir funkciniu lygmenimis) nustatyti viešųjų pirkimų kontrolės modelio Lietuvoje disfunkcijas, pažeidimų prevencijos, metodologijos ir viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo sistemos tobulinimo kryptis Lietuvoje;
2. viešųjų pirkimų sistemoje esančios problemos (dažnai kintantis teisinis reguliavimas, ribojantis galimybes didinti viešųjų pirkimų efektyvumą ir sudarantis prielaidas pažeidimams; sudėtingas teisinis reguliavimas; nepakankama perkančiųjų organizacijų vidaus kontrolė; korupcijos apraiškos; pažeidimų prevencija; metodologijos trūkumas ir kt.) sąlygoja neefektyvų Lietuvos viešųjų pirkimų kontrolės modelio veikimą;
3. teisinio reguliavimo trūkumai, susiję su viešųjų pirkimų procedūrų vykdymu, pir-

kimo sutarčių įgyvendinimu ir viešųjų pirkimų ginčais (pavyzdžiui, pirkimo dokumentuose nustatyti nepagrįstai aukšti, neproporcingi pirkimo objektui ir tiekėjų konkurenciją dirbtinai ribojantys kvalifikacijos reikalavimai; neefektyvi ginčų nagrinėjimo sistema; pasirenkamas netinkamas pirkimo būdas; didelis pirkimų pažeidimų skaičius ir kt.), neužtikrina konkurencijos ir diskriminuoja tiekėjus;

4. mokslinių tyrimų, susijusių su Lietuvos viešųjų pirkimų kontrole, nepakankamumas bei aktualumas tarpdisciplininių mokslo krypčių kontekste.

Taigi pasirinkta tema aktuali dėl šiuo metu Lietuvos teisės sistemoje egzistuojančių viešųjų pirkimų kontrolės disfunkcijų, perkančiųjų organizacijų sprendimų peržiūros bei su tuo susijusių teorinio ir praktinio pobūdžio problemų. Viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo ir kontrolės srityje kylančių problemų analizė ir viešųjų pirkimų kontrolės modelio tobulinimas, siekiant užtikrinti tinkamą viešųjų pirkimų kontrolės, taip pat ir pažeidimų prevencijos bei ginčų nagrinėjimo sistemas, yra aktuali ir svarbi mokslinių tyrimų kryptis, šiuo metu sulaukianti nepakankamai mokslinio dėmesio (nepaisant to, kad dažnai kritikuojama viešųjų pirkimų praktikų, perkančiųjų organizacijų, tiekėjų ir įstatymų leidėjų).

Tyrimo naujumas ir jo reikšmė

Sisteminis viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslų bei jų įgyvendinimo efektyvumas viešųjų pirkimų kontrolės esamo modelio tobulinimo aspektu iki šiol Lietuvoje buvo tiriamas fragmentiškai.⁵²⁷ Autoriaus atliktas tyrimas turi tarpdiscipliniškumo elementų. Tai teisės krypties tyrimas, tačiau jį vykdant tam tikrus viešųjų pirkimų instituto elementus buvo būtina tirti tarpdisciplininiu (teisės ir vadybos mokslo krypčių) aspektu. Tokio kompleksinio tyrimo teoriniai ir praktiniai rezultatai yra vertintini kaip reikšmingi tolimesnei Lietuvos mokslo raidai.

Disertacijos naujumas susijęs su tuo, kad šiuo metu nagrinėjama tema nėra pateiktų moksliniais tyrimais grįstų atsakymų į šios disertacijos problemą moksliniu požiūriu. Nagrinėjamos mokslinės problemos tyrimas apima plataus spektro subjektų – perkančiųjų organizacijų, kontrolės institucijų, tiekėjų, ginčų nagrinėjimo institucijų – funkcijų analizę. Toks mokslinis tyrimas gali padėti nustatyti prielaidas efektyviam viešųjų pirkimų kontrolės modelio sukūrimui, pateikiant pasiūlymus dėl teisinio reguliavimo pokyčių tobulinant viešųjų pirkimų kontrolę, taip pat ir pažeidimų prevencinę veiklą bei ginčų nagrinėjimą ikiteismine tvarka. Viešųjų pirkimų kontrolės efektyvumo ir teisinio reguliavimo priemonių tobulinimas ne kartą buvo akcentuotas ne tik nacionalinių ins-

527 Plačiau apie tam tikrų Lietuvos ir užsienio teisės krypties mokslininkų atliktus tyrimus viešųjų pirkimų tema kalbama disertacinio darbo skyriuje „Tyrimų apžvalga“.

titucijų (Lietuvos Respublikos Seimo, Valstybės kontrolės, Viešųjų pirkimų tarnybos⁵²⁸), bet ir tarptautinių organizacijų (ES Komisijos, Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos ir kt.⁵²⁹), tačiau realūs teisinio reguliavimo pokyčiai, kurie iš esmės galėtų padidinti viešųjų pirkimų sistemos efektyvumą kontrolės, pažeidimų prevencijos bei ginčų nagrinėjimo srityse, nėra priimti. Šiame moksliniame tyrime siūlomas naujas viešųjų pirkimų kontrolės modelis, apimantis ir naują privalomą ikiteisminę ginčų nagrinėjimo tvarką, turės praktinę naudą teisėkūros subjektams tobulinant viešųjų pirkimų teisinį reguliavimą ir kontrolę.

Valstybinės valdžios institucijų ir mokslo sektoriaus bendradarbiavimas yra viena iš galimybių pasidalyti sukauptomis žiniomis ir įvertinti rengiamus pokyčius plačiau ir tokio-
mis diskusijomis gali būti randamas efektyviausias analizuojamojo klausimo sprendimas, leisiantis efektyviai užkardyti viešųjų pirkimų teisinio reglamentavimo pažeidimus.⁵³⁰ To-
kio dialogo viešųjų pirkimų kontrolės tobulinimo klausimais poreikis šiandien yra akivaiz-
dus. Disertacinis tyrimas taip pat remiasi naujos redakcijos VPĮ (su pakeitimais iki 2020
m.)⁵³¹, kuriame naujai reguliuojami tam tikri viešųjų pirkimų teisiniai santykiai (naujųjų
ES viešųjų pirkimų direktyvų, priimtų 2014 m., įgyvendinimas; kokia informacija tiekėjų
pasiūlymuose negali būti laikoma konfidencialia; interesų konfliktų prevencija; trumpesni
terminai tiekėjams ginčų nagrinėjimo procedūrose; viešųjų pirkimų valdymo procese da-
lyvaujančios institucijos ir kt.). Dalis naujojo teisinio reguliavimo yra tiesiogiai susijusi su
šio tyrimo tema, t. y. viešųjų pirkimų kontrole. Naujasis VPĮ reguliavimas, analizuojamas
moksliniu požiūriu, prisidės prie teisės mokslo plėtros ir suteiks sisteminių požiūrį į teisinio
reguliavimo pokyčius. Taip pat moksliniu požiūriu vertinga ir tai, kad disertacinio darbo
tyrime nagrinėjamos naujojo teisinio reguliavimo įgyvendinimo problemos per jau esančią
teismų praktikos, Lietuvos ir tarptautinių institucijų rekomendacijų prizmę, panaudojant
mokslu metodus ir formuluojant pasiūlymus viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo ir kon-
trolės modeliui tobulinti.

528 Pavyzdžiui, Valstybės kontrolės 2018 m. gegužės 4 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-900-1-4 „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“ (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. rugsėjo 27 d.) <https://www.vkontrolė.lt/audito/_ataskaitos.aspx?tipas=2>; Valstybės kontrolė. Valstybės kontrolės 2015 metų veiklos ataskaita (interaktyvus). (žiūrėta 2018 m. rugsėjo 27 d.) <<https://www.vkontrolė.lt/failas.aspx?id=3510>>;

Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. lapkričio 12 d. nutarimas Nr. IX-1187 „Dėl Valstybės ilgalaikės raidos strategijos patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2002, Nr. 113-5029; Viešųjų pirkimų tarnybos 2019–2021 m. strateginis veiklos planas (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <[http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT%202019-2021%20strateginis%20veiklos%20planas%20\(2019-01-08\).pdf](http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT%202019-2021%20strateginis%20veiklos%20planas%20(2019-01-08).pdf)>.

529 Pavyzdžiui, žr. Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). Preventing Corruption in Public Procurement, 2016, p. 8 (interaktyvus). (žiūrėta 2020 m. sausio 5 d.) <<http://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf>>; Europos Sąjungos Komisija. Europos semestro teminės informacijos suvestinė: viešieji pirkimai (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester-thematic-factsheet_public-procurement_lt.pdf>; Organisation for Economic Cooperation and Development. Improving Lithuania's Public Procurement System (component 1 – implementation of professionalisation and certification frameworks), 2019, p. 11 (interaktyvus). (žiūrėta 2019 m. vasario 5 d.) <<http://www.oecd.org/governance/public-procurement/publications/C1-improving-lithuania-public-procurement-system.pdf>>.

530 Agnė Tvaronavičienė, „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015).

531 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (redakcija aktuali nuo 2017-07-01). Valstybės žinios. 1996, Nr. 84-2000.

Viešųjų pirkimų teisinis reguliavimas Lietuvoje remiasi ES ir nacionalinėmis teisinėmis nuostatomis, taip pat svarbi nacionalinių ir tarptautinių teismų jurisprudencija, todėl šis mokslinis tyrimas bei jo rezultatai turi būti įdomūs ir užsienio valstybių mokslininkams, nagrinėjantiems šią tematiką lyginamuoju aspektu. Be to, disertacinis tyrimas papildys ne-gausią mokslinę literatūrą lietuvių kalba viešųjų pirkimų reguliavimo tema, praplės kituose mokslo darbuose nagrinėtų problemų suvokimą. Šis darbas gali būti reikšmingas toliau plėtojant viešųjų pirkimų mokslinius tyrimus Lietuvoje. Praktiniu požiūriu disertacinio tyrimo rezultatai turėtų pasitarnauti formuojant ir įgyvendinant valstybės politiką viešųjų pirkimų srityje. Pateikti pasiūlymai galėtų sudaryti prielaidas didinti viešųjų pirkimų kontrolės efektyvumą, tobulinant pažeidimų prevenciją bei kontrolę, sprendžiant ginčus ikiteismine tvarka, racionaliau ir skaidriau naudoti valstybės viešuosius finansus.

Tyrimo objektas

Šio mokslinio tyrimo objektas – esamas Lietuvos viešųjų pirkimų kontrolės modelis ir jo trūkumai. Disertaciniame tyrime nagrinėjamas viešųjų pirkimų tikslų realizavimas kontroliuojant viešuosius pirkimus, viešųjų pirkimų kontrolės problemos ir viešųjų pirkimų kontrolės modelio tobulinimas. Pažymėtina, kad viešųjų pirkimų teisminė kontrolė nėra šio tyrimo objektas, nes tai plačiai išnagrinėta dr. A. Tvaronavičienės disertacijoje.⁵³²

Disertacinio tyrimo metu gauti rezultatai, išvados ir rekomendacijos galės būti praktiškai panaudoti tobulinant viešųjų pirkimų kontrolės modelį ir turės praktinę naudą viešojo sektoriaus institucijoms tobulinant viešųjų pirkimų reguliavimą, kontrolės ir pažeidimų prevencijos priemones bei viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo ikiteismine tvarka efektyvumą. Teoriniu požiūriu disertacinis tyrimas užpildys teisės mokslo spragas, susijusias su nepakankamu ir integruotu viešųjų pirkimų kontrolės, taip pat pažeidimų prevencijos ir ginčų nagrinėjimo ikiteismine tvarka ištyrimu.

Šiame disertaciniame tyrime nagrinėjami tokie pagrindiniai viešųjų pirkimų kontrolės modelio elementai: viešųjų pirkimų institucinė kontrolės sistema, pažeidimų prevencija bei ginčų nagrinėjimas ikiteismine tvarka. Viešųjų pirkimų kontrolės modelis suprantamas kaip viešųjų pirkimų politikos dalis, užtikrinanti viešųjų pirkimų kontrolės (vidinę ir išorinę kontrolę) ir mokymų, metodologinės bei pažeidimų prevencijos funkcijų vykdymą jas siejant su viešųjų pirkimo teisinio reguliavimo principais ir tikslais (teisinė sritis), viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimu (ginčų nagrinėjimo sritis), viešojo sektoriaus institucine sąranga (institucinė valdymo sritis) ir viešųjų pirkimų politikos tikslų ir uždavinių formavimu (politinė sritis).

Disertacinio darbo tikslas ir uždaviniai

Šio tyrimo **tikslas** – sukurti moksliškai pagrįstą viešųjų pirkimų kontrolės modelį, kurį taikant būtų užtikrinamas maksimalus viešųjų pirkimų tikslų pasiekimas.⁵³³

532 Agnė Tvaronavičienė, „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015).

533 Pažymėtina, kad, kaip sakyta anksčiau, viešųjų pirkimų teisminės kontrolės analizė nėra šio disertacinio tyrimo tikslo dalis.

Siekiant nurodyto tyrimo tikslo keliami šie **uždaviniai**:

1. Atskleisti viešųjų pirkimų principų turinį ir jų įgyvendinimo kontrolės ypatumus.
2. Atlikti esamo viešųjų pirkimų institucinės kontrolės modelio Lietuvoje analizę ir nustatyti pagrindines jo disfunkcijas.
3. Ištirti rastų viešųjų pirkimų disfunkcijų priežastis bei nustatyti ir pagrįsti galimas jų sprendimo kryptis.

Ginamieji teiginiai

1. Viešųjų pirkimų kontrolės modelio Lietuvoje disfunkcijos neužtikrina tinkamo viešųjų pirkimų principų įgyvendinimo bei pažeidimų prevencijos, todėl viešųjų pirkimų kontrolės modelis turi būti pertvarkytas.
2. Šiuo metu taikoma viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo ikiteismine tvarka sistema nėra pakankama viešųjų pirkimų ginčams efektyviai spręsti, todėl turi būti tobulinama.
3. Nepriklausomos kvaziteisminės viešųjų pirkimų ginčus privalomąja ikiteismine tvarka nagrinėsiančios institucijos įsteigimas užtikrintų viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo didesnę objektyvumą, operatyvumą ir nepriklausomumą.

Disertacijos struktūra

Disertacijos struktūra pasirinkta atsižvelgiant į disertacinio tyrimo objektą, tikslą ir uždavinius. Disertaciją sudaro įvadas, dėstomoji dalis (sudaryta iš trijų skyrių), išvados, pasiūlymai, literatūros sąrašas, priedai (1 priedas – Ekspertinės apklausos (kokybinio empirinio tyrimo) rezultatai; 2 priedas – Viešųjų pirkimų įstatymo VII skyriaus „Ginčų nagrinėjimas, žalos atlyginimas, pirkimo sutarties pripažinimas negaliojančia, alternatyvios sankcijos“ pakeitimas ir papildymas (lyginamasis variantas); 3 priedas – Lietuvos Respublikos pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymo VII skyriaus „Ginčų nagrinėjimas, žalos atlyginimas, pirkimo sutarties pripažinimas negaliojančia, alternatyvios sankcijos“ pakeitimas ir papildymas (lyginamasis variantas); 4 priedas – Viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymo IV skyriaus „Ginčų sprendimas“ pakeitimas ir papildymas (lyginamasis variantas); 5 priedas – Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos nuostatai; 6 priedas – pakeitimai, susiję su daliniu Viešųjų pirkimų tarnybos funkcijų perdavimu centrinei perkančiajai organizacijai – CPO LT, Valstybės kontrolei bei Ekonomikos ir inovacijų ministerijai; 7 priedas – pasiūlymai interesų konfliktų bei korupcijos prevencijos srityje; santraukos lietuvių ir anglų kalbomis).

Dėstomosios dalies pirmoje dalyje atskleidžiamos viešųjų pirkimų valstybinio ir teisinio reguliavimo sampratos, viešųjų pirkimų modeliai, analizuojama viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo ES ir Lietuvoje raida. Taip pat pristatomas viešųjų pirkimų principų, tikslų turinys ir jų įgyvendinimo viešųjų pirkimų kontrolės priemonėmis efektyvumas.

Dėstomosios dalies antroje dalyje tiriama viešųjų pirkimų kontrolės institucinė sistema Lietuvoje, ji lyginama su kaimyninių šalių Latvijos ir Estijos pavyzdžiais, įvertinamos

viešųjų pirkimų kontrolės disfunkcijos ir galimos tobulinimo kryptys. Dviejų kaimyninių šalių, Latvijos ir Estijos, pavyzdžiai pasirinkti todėl, kad šių šalių istorinė valstybinė raida yra artimiausia Lietuvai, o jų kai kurie institucinės kontrolės mechanizmai vertintini kaip pažangesni. Taip pat pateikiama empirinio tyrimo analizė.

Dėstomosios dalies trečioje dalyje pateikiamas autoriaus siūlomas viešųjų pirkimų kontrolės modelis su siūloma privaloma ikiteisminio viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo tvarka.

Disertacijos pabaigoje formuluojamos išvados ir pasiūlymai dėl šiuo metu Lietuvos Respublikos teisės sistemoje galiojančio viešųjų pirkimų kontrolės teisinio reguliavimo tobulinimo, siekiant užtikrinti viešųjų pirkimų tikslų efektyvų realizavimą. Ypatingas dėmesys skiriamas siūlomam naujam privalomos ikiteisminės viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo tvarkos modeliui įgyvendinti reikalingų teisės aktų ar jų dalių projektams.

Tyrimų apžvalga

Šis disertacinis tyrimas yra vienas iš nedaugelio teisės krypties mokslinių darbų Lietuvoje, kuriame sistemiškai analizuojami viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslai ir jų įgyvendinimo kontrolė Lietuvoje, taip pat pateikiama esamo viešųjų pirkimų kontrolės modelio analizė ir pasiūlymai jam tobulinti (pateikiant siūlomą viešųjų pirkimų kontrolės modelį su siūloma privaloma ikiteisminio viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo tvarka). Iki šiol viešieji pirkimai Lietuvos mokslo darbuose nagrinėjami fragmentiškai, iš esmės neskiriant dėmesio teisinio reguliavimo problemų sąveikai su viešųjų pirkimų kontrolės institucinės sistemos efektyvumu. Taip pat disertacinis darbas remiasi poreikiu analizuoti teisės normas pasirinktu mokslinio tyrimo pjūviu, sistemiškai nagrinėti jų taikymą praktikoje ir įtaką instituciniam reguliavimui. Darytina išvada, kad ir teoriniu, ir praktiniu požiūriu būtina įvertinti ne tik atskirų viešųjų pirkimų elementų praktinio efektyvumo bei teisėtumo klausimus, bet ir visos viešųjų pirkimų sistemos veikimą, analizuoti viešuosius pirkimus kontroliuojančių institucijų veiklą ir pasiūlyti teorines bei praktines viešųjų pirkimų teisinio reglamentavimo bei kontrolės efektyvumą didinančias priemones.

Disertacijos tyrimo šaltiniai yra ES teisės aktai, nacionaliniai teisės aktai, priimti viešųjų pirkimų teisės srityje, ESTT ir nacionalinių teismų jurisprudencija ir teisės doktrina. Autorius darbe plačiai remiasi su disertacijos tyrimo objektu susijusiais užsienio ir Lietuvos mokslininkų darbais. Iš užsienio mokslininkų, kurie nagrinėjo viešųjų pirkimų valstybinio ir teisinio reguliavimo klausimus galima išskirti Notingamo universiteto profesorę S. Arrowsmith⁵³⁴, kuri tyrinėjo įvairiausius klausimus, susijusius su komunalinių paslaugų pirkimais, viešųjų pirkimų teisiniu reguliavimu ES, šio reguliavimo socialinį bei aplinkos apsaugos aspektus ir kt.. Vienas garsiausių Jungtinių Amerikos Valstijų (JAV) viešųjų pir-

534 Sue Arrowsmith, *The law of public and utilities procurement* (United Kingdom: Sweet & Maxwell, 2005); Sue Arrowsmith et al., *Social and environmental policies in EU procurement law: new directives and new directions* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009); Sue Arrowsmith, John Linarelli ir Don Wallace, *Regulating public procurement: national and international perspectives* (Haga: Kluwer Law International, 2000). Sue Arrowsmith, *The Law of Public and Utilities Procurement*. 3rd ed: Vol. 1. London: Sweet & Maxwell Ltd, 2014.

kimų specialistų, Floridos Atlanto universiteto profesorius K. V. Thai⁵³⁵ pateikė sisteminių požiūrį į viešųjų pirkimų sistemą; Hulo universiteto profesorius Ch. Bovis⁵³⁶ analizavo fundamentalius ES viešųjų pirkimų teisės klausimus; Notingamo universiteto profesorius P. Trepte⁵³⁷ pateikė ES viešųjų pirkimų teisės praktinį vadovą; kiti mokslininkai (A. S. Graells⁵³⁸, A. Laguerre⁵³⁹, S. Fourati⁵⁴⁰) nagrinėjo viešųjų pirkimų teisės ir konkurencijos teisės sąveikos problemas.

Minėtų mokslininkų darbai padėjo atskleisti viešųjų pirkimų valstybinio ir teisinio reguliavimo sampratą. Kita vertus, ši disertacija yra ir praktinio pobūdžio, nes orientuota į viešųjų pirkimų valstybinio reguliavimo tikslų ir jų įgyvendinimo kontrolės tobulinimo galimybes Lietuvoje, todėl užsienio valstybių moksliniai darbai negali užpildyti šios srities mokslinių tyrimų trūkumo Lietuvoje. ES viešųjų pirkimų teisė pateikia bendras teisėkūros gaires ES valstybėms narėms, tačiau kiekvienos valstybės viešųjų pirkimų valstybinis reguliavimas pasižymi tam tikrais nacionaliniais ypatumais, todėl labai svarbus vietos mokslininkų požiūris, apibendrinantis pozityviosios viešųjų pirkimų teisės ir teisinės veiklos praktikos problemas.

Iš Lietuvos mokslininkų būtina paminėti Mykolo Romerio universiteto dr. A. Tvaronavičienę, kuri 2015 m. apgynė teisės krypties socialinių mokslų disertaciją „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“⁵⁴¹. Joje analizuojamas tarpšakinis viešųjų pirkimų institutas ir iš jo kylančių ginčų samprata, jų prigimtis ir sprendimo tvarka. Ši mokslininkė neapsiriboja vien tik viešųjų pirkimų ginčų procedūrų analize⁵⁴², bet viešuosius pirkimus nagrinėjo ir platesniame kontekste, pvz., kaip vieną iš darnaus vystymosi įgyvendinimo instrumentų⁵⁴³, taip pat atskleidė perkančiosios organizacijos sampratą ir analizavo šio statuso įgijimo probleminius klausimus (kartu su bendraautoriumi dr. V. Višinskiu)⁵⁴⁴ ir kt. Vienas iš naujausių Mykolo Romerio universiteto teisės krypties tyrimų yra dr. E. Sakalauskaitės daktaro disertacija „Perkančiųjų organizacijų diskrecijos

535 Khi V. Thai, „Public procurement re-examined“, *Journal of Public Procurement*, 2001, 1 (1), p. 9–50.

536 Christopher H. Bovis, *European Public Procurement Law*. Second edition (Camberley: Edward Elgar Publishing, 2012); Christopher H. Bovis, *EU Public procurement law* (Bodminas, Kornvalis: MPG Books Ltd, 2007).

537 Peter Trepte, *Public procurement in the EU: a practitioner's guide* (Oxford: Oxford University Press, 2007); Peter Trepte, *Regulating procurement: understanding the ends and means of public procurement regulation* (Oxford: Oxford University Press, 2004).

538 Albert Sánchez Graells, *Public procurement and the EU competition rules* (Oxford: Hart publishing, 2011).

539 Alain Laguerre, *Concurrence dans les marchés publics* (Berger-Levrault, 1989).

540 Souhir Fourati, „La mise en concurrence dans les marchés publics (essai de comparaison des droits français et tunisien)“ (daktaro disertacija, Paryžiaus Panthéon-Assas universitetas, 2006).

541 Agnė Tvaronavičienė, „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015).

542 Agnė Tvaronavičienė, „Pre-litigation dispute resolution procedures in public procurement within European Union“, Batumi International Conference on Law & Politics. Conference proceedings. Batumi: Institute for Academic Development, 2014.

543 Agnė Tvaronavičienė, „Viešųjų pirkimų kaip vieno iš darnaus vystymosi koncepcijos įgyvendinimo instrumentų naudojimo Lietuvos Respublikoje galimybės“, *Verslas: teorija ir praktika*, 3 (2012), p. 197–207.

544 Agnė Tvaronavičienė, Vigintas Višinskis, „The Concept of Contracting Authority Under Public Procurement Law and Problems of Acquisition of Such Status in National Law of the Republic of Lithuania“, *European Scientific Journal*, 14 (2014), p. 48–62.

problemos derinant skirtingus interesus viešuosiuose pirkimuose⁵⁴⁵, kuria buvo siekiama iširti perkančiųjų organizacijų diskrecijos įgyvendinimo ribas užtikrinant skirtingų teisės subjektų interesus ir jų apsaugą. Ši mokslininkė taip pat analizavo tiekėjų kvalifikacijos reikalavimus ir jų nustatymo problemas⁵⁴⁶, neskelbiamų derybų, kaip išimtinio pirkimo būdo, pasirinkimo ir vykdymo ypatumus⁵⁴⁷. Dr. Dainius Kenstavičius 2019 m. apgynė disertaciją „Konkurencijos užtikrinimas organizuojant viešuosius pirkimus“, kurioje nagrinėjo konkurencijos užtikrinimo viešosiose pirkimuose reikalavimų turinį bei pagrindinius konkurencijos užtikrinimo viešųjų pirkimų teisėje reikalavimus.⁵⁴⁸

Paminėtinas Vilniaus universiteto mokslininkas dr. D. Soloveičik, kurio tiriami veiksmai iš kitų Lietuvos mokslininkų išsiskiria įvairiausių viešųjų pirkimų instituto klausimų analize, pvz., jo moksliniame akiraityje yra efektyvumo principas, laikinųjų apsaugos priemonių bei žalos atlyginimo taikymas vykdant viešuosius pirkimus⁵⁴⁹, darniųjų viešųjų pirkimų reguliavimas viešosios ir privačios partnerystės kontekste⁵⁵⁰, neįprastai mažos pasiūlytos kainos koncepcijos taikymo ypatumai⁵⁵¹, reabilitacijos doktrina viešųjų pirkimų teisėje⁵⁵², tiekėjų teisių gynimo priemonių sistemos reforma Lietuvoje⁵⁵³, vidaus pirkimai⁵⁵⁴, viešųjų pirkimų ginčų arbitruotinum problema⁵⁵⁵, viešųjų pirkimų teisės tikslai ir jų įgyvendinimas⁵⁵⁶, viešojo pirkimo sutarties negaliojimas pagal ES ir Lietuvos teisę⁵⁵⁷ ir šios sutarties pripažinimas negaliojančia pagal Lietuvos teismų praktiką⁵⁵⁸ (kartu su bendraautorium K. Šimanskiu) ir kt.

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

546 Eglė Sakalauskaitė, „Tiekėjų kvalifikacijos reikalavimai ir kai kurie probleminiai jų nustatymo reikalavimai“, Socialinių mokslų studijos, 2 (2013), p. 597.

547 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, 3 (2014), p. 681–705.

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

549 Deividas Soloveičik, „Efektyvumo principas ir laikinosios apsaugos priemonės bei žalos atlyginimas kaip tiekėjų teisių gynimo priemonės vykdant viešuosius pirkimus“, Teisė, 70 (2009), p. 67–85; Deividas Soloveičik, „Tiekėjų teisių gynimo priemonių sistemos reforma Lietuvoje: laikinosios apsaugos priemonės ir žalos atlyginimas“, Justitia 2, 74 (2010), p. 63–75.

550 Deividas Soloveičik, „Lithuania: sustainable procurement regulation under Lithuanian law. European Procurement and Public Private Partnership Law Review“, Berlin: Lexxion Verlagsgesellschaft mbH, 2013, 1.

551 Deividas Soloveičik, „Neįprastai mažos pasiūlytos kainos koncepcijos taikymo ypatumai pagal Europos Sąjungos ir Lietuvos viešųjų pirkimų teisę“, Teisė, 67 (2008), p. 7–24.

552 Deividas Soloveičik, „Reabilitacijos doktrina viešųjų pirkimų teisėje“, Nepriklausomos Lietuvos teisė: praeitis, dabartis ir ateitis: recenzuotų mokslinių straipsnių rinkinys, Vilniaus universitetas, (2012), p. 637–661.

553 Deividas Soloveičik, „Tiekėjų teisių gynimo priemonių sistemos reforma Lietuvoje: laikinosios apsaugos priemonės ir žalos atlyginimas“, Justitia 2, 74 (2010), p. 63–75.

554 Deividas Soloveičik, „Vidaus pirkimai kaip viešojo pirkimo sutarties išimtis“, Teisė, 71 (2009), p. 53–69.

555 Deividas Soloveičik, „Viešųjų pirkimų ginčų arbitruotinum problema“, Teisė, 75 (2010), p. 35–54.

556 Deividas Soloveičik, „Viešųjų pirkimų teisės tikslai ir jų įgyvendinimas“, Teisė, 91 (2014), p. 42–63.

557 Deividas Soloveičik, Karolis Šimanskis, „Viešojo pirkimo sutarties negaliojimas pagal Europos Sąjungos ir Lietuvos teisę“, Teisė, 83 (2012), p. 98–117.

558 Deividas Soloveičik, Karolis Šimanskis, „Viešojo pirkimo sutarties pripažinimas negaliojančia pagal Lietuvos teismų praktiką“, Teisė, 84 (2012), p. 46–65.

Galima paminėti ir kitus tyrėjus, kurie nagrinėjo atskirus viešųjų pirkimų teisės probleminius aspektus, pvz., dr. G. Kuncevičius ir V. Kosmačaitė⁵⁵⁹ analizavo viešųjų pirkimų taikant įprastą komercinę praktiką norminio reglamentavimo ypatumus; dr. L. Novikovienė ir dr. A. Novikovas⁵⁶⁰ vertino skaidrumo principo, kaip priemonės mažinti korupcijos grėsmę, įgyvendinimo galimybes; dr. D. Kenstavičius⁵⁶¹ nagrinėjo konfidencialumo reikalavimų teisinius pagrindus viešuosiuose pirkimuose ir kt.

Pažymėtina, kad Lietuvoje viešųjų pirkimų tema rašė ir vertingų išvalgų pateikė ne tik teisės krypties, bet ir vadybos, viešojo administravimo, ekonomikos bei kitų mokslo krypčių atstovai, pvz., dr. S. Ereminaite (Briedienė) nagrinėjo elektroninių viešųjų pirkimų brandos vertinimo aspektus⁵⁶², jų sampratą ir veikimo principus integruotoje ES rinkoje⁵⁶³, institucinės ekonomikos teorijų raišką viešųjų pirkimų procese⁵⁶⁴, korupcijos apraiškas viešųjų pirkimų procese⁵⁶⁵ ir kt. Savo tyrimus ši mokslininkė apibendrino socialinių mokslų srities vadybos krypties daktaro disertacijoje „Viešųjų pirkimų proceso valdymo modeliavimas šiuolaikinio viešojo valdymo kontekste“⁵⁶⁶, kurioje analizuojamos viešųjų pirkimų proceso valdymo problemos bei įvertinamas viešųjų pirkimų užsakomosios veiklos proceso valdymo modelis šiuolaikinio viešojo valdymo kontekste.

Korupcijos klausimus viešųjų pirkimų procese taip pat nagrinėjo dr. J. Palidauskaitė⁵⁶⁷, kurios tyrimai daugiausia orientuoti į etiką valstybės tarnyboje⁵⁶⁸, viešojo administravimo etiką⁵⁶⁹, interesų konfliktų reguliavimo praktiką Lietuvoje⁵⁷⁰ ir kitas panašias temas. Šiuo aspektu pažymėtina, kad korupcijos ir interesų konfliktų prevencija, etikos normų laikymasis turi didelę reikšmę racionaliam perkančiųjų organizacijų lėšų panaudojimui, tačiau šiems klausimams Lietuvoje iki šiol nėra skiriamas reikiamas dėmesys.

Iš ekonomikos mokslo krypties atstovų paminėtinas dr. K. Šerpytis, kuris 2011 m. pir-

559 Gytis Kuncevičius, Violeta Kosmačaitė, „Viešųjų pirkimų taikant įprastą komercinę praktiką teorinis aspektas“, *Jurisprudencija*, 3 (2008), p. 90–95.

560 Lina Novikovienė, Andrejus Novikovas, „Skaidrumo principo įgyvendinimas viešuosiuose pirkimuose – priemonė mažinti korupcijos grėsmę“, *Kriminalistika ir teismo ekspertizė: mokslas, studijos, praktika*. 2011.

561 Dainius Kenstavičius, „Konfidencialumo reikalavimų teisiniai pagrindai viešuosiuose pirkimuose“, *Jurisprudencija* 21, 3 (2014), p. 803–821.

562 Simona Ereminaite, „Elektroninių viešųjų pirkimų brandos vertinimo aspektai“, *Viešojo politika ir administravimas*, 12, 4 (2013), p. 567–580.

563 Simona Ereminaite, „Elektroninių viešųjų pirkimų samprata ir veikimo principai integruotoje Europos Sąjungos rinkoje“, *Technologija*, 2010, 1, p. 37–42.

564 Simona Ereminaite, „Institucinės ekonomikos teorijų raiška viešųjų pirkimų procese“, *Viešojo politika ir administravimas*, 13, 2 (2014), p. 275–289.

565 Simona Ereminaite, „Viešųjų pirkimų korupcijos apraiškų galimybės. Tiltas į ateitį = The Bridge to the Future“, *Technologija*, 1, 3 (2009), p. 32–34.

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

567 Jolanta Palidauskaitė, Simona Ereminaite, „Korupcija viešuosiuose pirkimuose: nuo teorinės apibrėžties iki atvejo studijos (II dalis)“, *Viešojo politika ir administravimas*, 33 (2010), p. 93–102.

568 Jolanta Palidauskaitė, *Etika valstybės tarnyboje*, Technologija, 2010.

569 Jolanta Palidauskaitė, *Viešojo administravimo etika*, Technologija, 2003.

570 Jolanta Palidauskaitė, „Interesų konflikto reguliavimo praktika Lietuvoje: balansuojant ant privačiojo ir viešojo intereso ribos“, *Politologija*. 1, 57 (2010), p. 3–39.

masis apgynė tokio pobūdžio disertaciją Lietuvoje „Viešųjų pirkimų centralizavimo finansinės naudos valstybei vertinimas (Lietuvos atvejo tyrimas)“.⁵⁷¹ K. Šerpytis kartu su bendraautore Z. Gineitienė tyrinėjo ir kitus viešųjų pirkimų ekonominius bei vadybinius aspektus, pvz., konkurencijos ir pirkimo apimtys poveikį kainai viešųjų pirkimų konkursuose⁵⁷², viešųjų pirkimų organizavimo efektyvumą Lietuvoje⁵⁷³, viešųjų pirkimų organizavimo ypatumus sveikatos apsaugos sistemoje⁵⁷⁴ ir kt. Minėti moksliniai tyrimai, jų tarpdiscipliniškumas patvirtina viešųjų pirkimų tyrimo objekto mastą ir sudėtingumą.

Šis mokslinis darbas nuo anksčiau minėtų atliktų tyrimų išsiskiria tuo, kad yra orientuotas į viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslų ir jų įgyvendinimo kontrolės tobulinimo kryptį Lietuvoje nustatymą. Iki šiol šiems probleminiams klausimams nebuvo pakankamai skiriama dėmesio. Remiantis moksliniais ir kitais šaltiniais, šiame tyrime siekiama kompleksškai ir sisteminiu požiūriu išanalizuoti bei atskleisti viešųjų pirkimų kontrolės modelio Lietuvoje ypatumus ir jo veikimo disfunkcijas, taip pat pateikti viešųjų pirkimų kontrolės teisinio reguliavimo tobulinimo kryptis.

Darbo metodologija

Rengiant disertaciją, buvo naudojami sisteminės analizės, lyginamosios analizės (komparatyvinis), istorinis, apibendrinimo, mokslinės literatūros analizės, dokumentų analizės, stebėjimo mokslinio tyrimo metodai. Praktinėms problemoms identifikuoti ir tyrimo poreikiui pagrįsti buvo pasitelkiamas kokybinis ekspertinio vertinimo (ekspertų apklausa) metodas. Rengiant mokslinį tyrimą taip pat buvo naudojami ir kiti tyrimų metodai (abstrakcijos, alternatyvų, analogijos ir sintezės).

Sisteminės analizės metodas yra vienas iš svarbiausių mokslinio tyrimo metodų, taikomų siekiant atskleisti bet kokią reiškinio vidinę struktūrą ir organizaciją, nustatyti jo ryšius su kitais reiškiniais, identifikuoti veiksniai, turinčius poveikį tiriamojo reiškinio genezei.⁵⁷⁵ Taikant sisteminės analizės metodą šiame darbe viešųjų pirkimų kontrolės modelis ir jo teisinis reguliavimas analizuojamas kaip socialiniu, teisiniu, ekonominiu, politiniu ir kitais požiūriais reikšminga valstybinio reguliavimo sistemos dalis. Sisteminės analizės metodologinėmis priemonėmis viešųjų pirkimų kontrolės teisinio reguliavimo efektyvumas tiriamas kompleksškai: teoriniu požiūriu (mokslinės doktrinos apžvalga ir analizė), instituciniu požiūriu (įvertinama viešųjų pirkimų kontrolės teisinio reguliavimo institucinė sistema ir jo tobulinimo galimybės), funkciniu požiūriu (įvertinamos pagrindinės viešųjų pirkimų kontrolės priemonės ir jų efektyvumo didinimo galimybės siekiant teisinio

571 Karolis Šerpytis, „Viešųjų pirkimų centralizavimo finansinės naudos valstybei vertinimas (Lietuvos atvejo tyrimas)“, (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2012).

572 Karolis Šerpytis, Zinaida Gineitienė, „Konkurencijos ir pirkimo apimtys poveikis kainai viešųjų pirkimų konkursuose“, Socialinių mokslų studijos, 3, 2 (2011), p.473–485.

573 Karolis Šerpytis, Zinaida Gineitienė, „Viešųjų pirkimų organizavimo efektyvumas Lietuvoje. Business development possibilities in the new European area: scientific proceedings, 23–24 September, 2005, Vilnius, 1 (2005), p. 147–157.

574 Karolis Šerpytis, Zinaida Gineitienė, „Viešųjų pirkimų organizavimo ypatumai sveikatos apsaugos sistemoje“, Socialinių mokslų studijos, 4, 4 (2012), p. 1487–1502.

575 Rimantas Tidikis, *Socialinių mokslų tyrimų metodologija*, Lietuvos teisės universitetas, 2003, p. 427.

reguliavimo tikslų). Šio metodo taikymas leido pateikti sisteminį požiūrį į tyrimo objektą, suvokti jį platesnėje egzistuojančių socialinių ir teisinių sąveikų plotmėje.

Lyginamosios analizės (komparatyviniu) metodu analizuojamos su tyrimo objektu susijusios ES ir nacionalinių teisės aktų nuostatos, teismų praktikos atvejai, viešųjų pirkimų kontrolės modelių ypatumai Estijoje ir Latvijoje. Šiuo metodu, kuris leidžia pateikti praktinio pobūdžio išvadas apie viešųjų pirkimų kontrolės veikimą bei disfunkcijas, siekiama išanalizuoti Lietuvoje egzistuojančias viešųjų pirkimų reguliavimo priemones bei kontrolę, taip pat ir viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo problematiką.

Istoriniu metodu stengiamasi nustatyti, kas yra bendra ir ypatinga istoriniuose reiškiniuose, lyginant vieną ar įvairius reiškinius skirtingose istorinio vystymosi pakopose.⁵⁷⁶ Šis metodas naudojamas tiriant ES ir Lietuvos viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo sąveiką bei analizuojant, kokios aplinkybės lėmė teisinio reguliavimo pokyčius, susijusius su tiriamu objektu.

Apibendrinimo metodas – reiškinių bendrųjų, esminių požymių ir savybių atspindėjimas.⁵⁷⁷ Disertaciniame tyrime šis metodas taikytas kitų tyrėjų atliktiems moksliniams tyrimams, susijusiems su viešųjų pirkimų reguliavimo sistemos analizės klausimais, apibendrinti, analizuojami ir įvertinami Lietuvos bei užsienio valstybių mokslininkų tyrimai, apibendrinama naudota literatūra, tyrimo duomenys, daromos galutinės išvados ir formuluojami pagrindiniai tyrimo teiginiai.

Mokslinės literatūros analizės metodas, kaip vienas iš svarbiausių teisės krypties mokslo metodų, šiame darbe taikytas tyrinėjant viešųjų pirkimų mokslinę doktriną, siekiant gauti informacijos kokybiškai tiriant socialinių mokslų srities mokslines publikacijas. Mokslinės literatūros analizė leido atskleisti, kokios žinios apie pasirinktą mokslinio tyrimo objektą bei problemą jau yra publikuotos. Šis metodas taip pat ir padeda išsamiai pažinti tiriamą objektą, įvertinti skirtingų autorių pozicijas problemineis klausimais, nustatyti kaip ši mokslo studija skirsis nuo jau publikuotų darbų ir kokios naujos informacijos suteiks teisės mokslui.

Dokumentų analizės metodas taikytas pirmiausia analizuojant teisės aktus, reglamentuojančius viešuosius pirkimus nagrinėjamoje srityje. Atliekant tyrimą buvo analizuojami nacionaliniai, ES ir tarptautinių institucijų teisės aktai bei analitinė medžiaga, ESTT, Lietuvos teismų sprendimai, statistiniai duomenys, kiti užsienio valstybių ir Lietuvos strateginiai ir teisinės veiklos praktikos dokumentai. Šis metodas leido nustatyti esamus teisinio reglamentavimo ir jo įgyvendinimo trūkumus.

Ekspertinio vertinimo metodu buvo siekiama išsiaiškinti, kaip galėtų būti tobulinama viešųjų pirkimų kontrolė, įskaitant ir viešųjų pirkimų ikiteisminį ginčų nagrinėjimą Lietuvoje. Ekspertinis vertinimas (kokybinė empirinė ekspertų apklausa) buvo vykdomas ekspertų apklausos forma, kuri vyko remiantis laisvojo interviu apklausos principu. Didelę profesinę patirtį turintys viešųjų pirkimų ekspertai buvo klausiami apie viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo sistemos kaitos ir viešųjų pirkimų kontrolės problemas ES ir Lietuvoje, kokių priemonių reikia imtis siekiant viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslų. Ekspert-

⁵⁷⁶ *Ibid.*, p. 375.

⁵⁷⁷ *Ibid.*, p. 387.

tais pasirinkti mokslininkai bei viešųjų pirkimų politiką formuojančių ir įgyvendinančių institucijų atstovai. Atsižvelgiant į ekspertų apklausos rezultatus, disertaciniame tyrime pateikiami pasiūlymai, kurių įgyvendinimas leistų efektyviau reguliuoti viešųjų pirkimų kontrolės sistemą, vidaus kontrolės priemones, sukurti efektyvią viešųjų pirkimų specialistų mokymo sistemą bei optimizuoti metodinės pagalbos teikimą.

Stebėjimo metodas. Disertacijos autorius turi didelę profesinės veiklos patirtį viešųjų pirkimų srityje, 2011–2015 m. jis ėjo VPT direktoriaus pareigas, dėstė viešųjų pirkimų teisės discipliną Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto magistrantūros studijų studentams. 2018 m. pradėjo dirbti teisingumo ministro patarėju, o vėliau teisingumo vice-ministru. Viena iš kuravimo sričių buvo viešųjų pirkimų politika, korupcija ir prevencija. Vykdamas teisingumo ministro pavedimą, buvo peržiūrėtas VPĮ bei pateikti pasiūlymai, kaip tobulinti viešųjų pirkimų sistemą ir viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimą. Pasitelkus šį metodą teikiama praktinę reikšmę turintys pasiūlymai dėl viešųjų pirkimų kontrolės modelio tobulinimo Lietuvoje.

Išvados ir pasiūlymai

Apibendrinus atlikto tyrimo rezultatus, galima konstatuoti, kad ginamieji disertacijos teiginiai pasitvirtino. Ginamųjų teiginių teisingumą patvirtina šios pagrindinės išvados:

1. Valstybinis viešųjų pirkimų reguliavimas yra tarpusavyje susijusių politinių, ekonominių, vadybinių, teisinių ir kitų socialinių priemonių visuma; jo tikslas yra nustatyti valstybės viešųjų pirkimų strategiją, teisinį reguliavimą ir jo principus, efektyvius valdymo metodus, institucinį-funkcinį mechanizmą, kontrolės priemones ir jų įgyvendinimo mechanizmą, ginčų sprendimo tvarką. O teisinis viešųjų pirkimų reguliavimas – tai skirtingų žmonių, jų grupių, visos visuomenės ir valstybės interesų gynimas bei apsauga, skirti privalomojo pobūdžio elgesio taisyklėms, kurių turi paaisyti viešųjų pirkimų teisinių santykių dalyviai, nustatyti. Viešųjų pirkimų valstybinio ir teisinio reguliavimo formos negali egzistuoti viena be kitos ir yra tarpusavyje susijusios grįžtamuju ryšiu, kuris leidžia teisėkūros subjektams reaguoti į viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo sistemos trūkumus ir ją tobulinti, atsižvelgiant į nuolat vykstančius socialinius pokyčius, turinčius įtakos efektyviam šios sistemos funkcionavimui.
2. Viešųjų pirkimų modeliai, kurie veikia viešųjų pirkimų kontrolės modelį, gali būti centralizuoti (visos funkcijos perduotos vienai ar kelioms institucijoms centriniu lygmeniu), iš dalies decentralizuoti (šalia centrinės viešųjų pirkimų institucijos, kai kurios viešųjų pirkimų funkcijos papildomai perduodamos kitoms institucijoms) ar decentralizuoti (viešųjų pirkimų funkcijos perduodamos įvairioms institucijoms centriniu ir vietos lygmeniu). Lietuvos teisinio reguliavimo sistemoje įtvirtintas centralizuotas viešųjų pirkimų ir viešųjų pirkimų kontrolės modelis, nes visos viešųjų pirkimų funkcijos (teisinis reguliavimas, prevencija, metodologija ir kontrolė) perduotos vienai ar kelioms institucijoms centriniu lygmeniu.
3. Išskiriami tokie viešųjų pirkimų pirminiai (pagrindiniai) tikslai, kurie aktualūs visoje viešųjų pirkimo procedūrose nuo jų pradžios iki pabaigos: viešųjų ir privačių in-

teresų derinimo, atskaitomybės (skaidrumo), lygiateisiškumo (nediskriminavimo), efektyvumo ir proporcingumo, kurie yra pirminių teisės tikslų (teisingumo, protinumo ir sąžiningumo) turinio konkreti išraiška. Viešųjų pirkimų principų ir tikslų santykis bei skirtumai Lietuvos viešųjų pirkimų sistemoje atskleidžiami naudojantis sisteminės bei dokumentų analizės (teismų praktika) metodais: viešųjų pirkimų principai suponuoja pareigą perkančiajai organizacijai (PO) elgtis tam tikru būdu arba nuo tam tikrų veiksmų susilaikyti, o viešųjų pirkimų tikslai pasiekiami tinkamai įgyvendinant viešųjų pirkimų principus. Viešųjų pirkimų tikslų realizavimas teisinio reguliavimo sistemoje daro įtaką viešųjų pirkimų modelio ekonominiam efektyvumui, interesų konfliktų ir korupcijos prevencijai.

4. Vienas iš svarbiausių teisinio reguliavimo trūkumų atsakomybės už viešųjų pirkimų pažeidimus srityje – VPĮ nėra nustatyta PO pareiga pasinaudoti regreso institutu, todėl ši spraga sudaro prielaidas PO vadovams ir kitiems įgaliojiesiems asmenims išvengti realaus asmeninio (civilinės) atsakomybės taikymo, kai dėl VPĮ ir kitų teisės aktų pažeidimo padaroma didelė žala PO ir (ar) kitiems viešųjų pirkimų proceso dalyviams.
5. Viešųjų pirkimų kontrolė apima susijusias *politines-teisines* (ES teisės aktai, nacionaliniai strateginiai ilgalaikiai dokumentai, įstatymai, poįstatyminiai teisės aktai), *valdymo priemonės* (stebėsenos sistema nacionaliniu lygmeniu, vadybos sistemos vidaus administravimo procese, instituciniai vidaus administravimo teisės aktai) ir *kontrolės* (išorinės ir vidinės) *bei prevencijos priemonės*. Viešųjų pirkimų teisinis reguliavimas neįmanomas be efektyvios viešųjų pirkimų kontrolės, kurios pagrindinis veiksnys yra valstybės institucijos ir kiti subjektai, dalyvaujantys viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo procese. Neefektyvus viešųjų pirkimų kontrolės modelis, taip pat stebėsenos bei prevencijos priemonių nepakankamumas, neefektyviai veikianti viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo sistema, dažni teisinio reguliavimo pokyčiai, sudėtingai taikomos procedūrinės nuostatos, nepakankamos prevencijos ir kontrolės priemonės mažina viešųjų pirkimų efektyvumą ir neigiamai veikia valstybės viešuosius finansus, verslo aplinką ir kontroliuojančių institucijų funkcijas.
6. Galima išskirti tokias Lietuvos viešųjų pirkimų kontrolės modelio disfunkcijų grupes: *nepakankama metodologinė pagalba ir mokymų trūkumas* (kvalifikacijos reikalavimų nustatymas; pirkimo sąlygų rengimas; pirkimo būdo pasirinkimas; techninių specifikacijų sudarymas; pirkimus vykdančių asmenų kvalifikacijos kėlimas, mokymų ir metodologijos funkcijos išskaidymas per kelias institucijas ir įstaigas); *nepakankama pirkimų prevencija* (mažai viešųjų pirkimų patikrinimų, daug pažeidimų, didžioji pažeidimų dalis nustatoma pirkimų vykdymo etape); *sutarčių vykdymo problemos* (pirkimo sąlygų, ypač kainos, keitimas; papildomų darbų įsigijimas; sutartinių terminų pažeidimai); *viešųjų pirkimų sistemos administravimo nepakankamumas* (nepakankamas strateginis planavimas nacionaliniu lygiu, VPT rekomendacijos yra neprivalomos teismams, viešųjų pirkimų kontrolės funkcijų išskaidymas per kelias institucijas, neapibrėžti Specialiųjų tyrimų tarnybos (STT) ir Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos (FNTT) pareigūnų įgaliojimai, ilgi viešųjų pirkimų ginčų sprendimo terminai, nepakankamas korupcijos prevencijos priemonių koordinavimas); *sudėtingas ir nestabilus teisinis reguliavimas*.

7. Autoriaus atliktame empiriniame tyrime – ekspertų interviu nurodomos tokios viešųjų pirkimų kontrolės modelio disfunkcijos: nepakankami atskaitomybės ryšiai bei atsakomybė, sudėtingos pirkimų procedūros, nepakankamas metodologinis darbas, mokymų trūkumas bei ikiteisminės ginčų nagrinėjimo institucijos nebuvimas. Tai sudaro prielaidas korupcijai, kontrolės fragmentiškumui ir neefektyviam viešųjų pirkimų procesui.
8. Siekiant išspręsti nustatytas problemas būtina imtis pokyčių tokiomis viešųjų pirkimų sistemos efektyvumo didinimo kryptimis: administracinių gebėjimų didinimas ir metodologinė pagalba; viešųjų pirkimų sistemos integralumas (su nacionalinės politikos prioritetais ir tarp visų viešųjų pirkimų etapų); standartų nustatymas visuose viešųjų pirkimų etapuose; teisinio reguliavimo stabilumas; konkurencingumo didinimas; viešųjų pirkimų principų tinkamas įgyvendinimas; efektyvios, pamatuojamos ir nuolatinės viešųjų pirkimų monitoringo (stebėsenos) sistemos įdiegimas; rizikos valdymo sistemos įdiegimas ir informacinių technologijų plėtra visose viešųjų pirkimų stadijose.
9. Viešųjų pirkimų sprendimų, priimtų perkančiųjų organizacijų, peržiūrėjimas yra viena iš viešųjų pirkimų teisėtumo užtikrinimo teisinių priemonių, kurios įgyvendina viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslus ir leidžia kontroliuoti vykdomus viešuosius pirkimus. Efektyvi, nepriklausoma ir skaidri privaloma ikiteisminio ginčų nagrinėjimo sistema didina tiekėjų pasitikėjimą viešųjų pirkimų sistemos integralumu ir skaidrumu.
10. Atlikus specializuotų ikiteisminio nagrinėjimo įstaigų Lietuvoje veiklos rezultatus, galima daryti išvadą, kad tokios institucijos iš esmės veikia efektyviai, ginčai nagrinėjami greitai, įstaigos specializuojasi konkrečiose teisės srityse. Ikteisminė ginčų nagrinėjimo institucija privalo būti įsteigta pagal įstatymą, veikianti nuolat, privaloma, procesas šioje institucijoje pagrįstas rungtimosi principu, ji yra nepriklausoma. Siekiant efektyvesnio viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo, trumpinant ginčų nagrinėjimo terminus ir didesnę dėmesį skiriant ginčų nagrinėjimo specializacijai, nepriklausomos ikiteisminio ginčų nagrinėjimo sistemos veikimas vertintinas teigiamai, ikiteisminės viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo įstaigos veikia daugelyje Europos valstybių.
11. Viešųjų pirkimų kontrolės modelis Lietuvoje tobulintinas šiose srityse: *pažeidimų prevencija* – VPT pavesti vykdyti tik viešųjų pirkimų kontrolės funkciją, pažeidimų prevencijos funkciją perduoti VK; *mokymai ir metodologija* – šią funkciją iš VPT perduoti CPO LT, taip pat siūloma įsteigti Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijai (viešųjų pirkimų ginčų apibendrinimai bei rekomendacijos); *koordinavimas ir bendradarbiavimas* – panaikinti VPT funkciją, susijusią su VPĮ įstatyme nurodytų teisės aktų rengimu ir priėmimu bei bendradarbiavimu ES lygiu, šią funkciją perduodant Ekonomikos ir inovacijų ministerijai; taip pat nustatyti, kad Ekonomikos ir inovacijų ministerija formuoja ne tik valstybės ekonominę politiką viešųjų pirkimų srityje, bet ir viešųjų pirkimų politikos tikslus bei uždavinius; *ginčų nagrinėjimas* – įsteigti privalomą ikiteisminę Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisiją.

Disertacinio tyrimo metu, remiantis nustatytomis viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo, viešųjų pirkimų kontrolės ir viešųjų pirkimų ginčų sprendimo disfunkcijomis, buvo identifikuoti reikalingi Lietuvos viešųjų pirkimų kontrolės teisinio reguliavimo pakeitimai, užtikrinantys viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslų realizavimą ir sudarantys prielaidas efektyviam šio modelio veikimui jį siejant su kontrolės bei prevencijos funkcijų ir institucinio valdymo, politinio bei ginčų nagrinėjimo sritimis. Remiantis disertaciniame tyrime suformuluotomis pagrindinėmis išvadomis, teikiami pasiūlymai dėl teisinio reglamentavimo tobulinimo:

1. Įvertinus viešųjų pirkimų **kontrolės ir prevencijos** dalį, teikiami šie pasiūlymai įstatymų leidėjui tobulinti VPI, nustatant tokias pareigas ir atsakomybę PO vadovams ar galiotiesiems asmenims:
 - 1.1. PO vadovas ar jo įgaliotasis asmuo kontroliuoja, kad PO atsakingi darbuotojai nustatyta tvarka ir terminais pildytų ir teiktų privačių interesų deklaracijas; nepavesti darbuotojui užduočių, kurios jam keltų interesų konfliktą, arba perkelti darbuotoją į kitas pareigas, kurios nekeltų interesų konflikto; spręsti PO atsakingų darbuotojų nušalinimo klausimus; parengti ir teikti išankstines rašytines rekomendacijas, kaip PO atsakingi darbuotojai privalo elgtis kiekvienu konkrečiu atveju siekdami išvengti interesų konflikto; esant teisiniam pagrindui inicijuoti pavaldaus asmens veiklos patikrinimą ir įvertinti jo elgesio atitiktį Viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymo reikalavimams; organizuoti PO atsakingiems darbuotojams specialius mokymus korupcijos prevencijos, interesų konfliktų valdymo srityse (pasiūlymai Lietuvos Respublikos Seimui ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei papildyti VPI 21 straipsnį 4 dalimi);
 - 1.2. nustatyti, kad perkančiosios organizacijos vadovas atsakingas už žalą, atsiradusią dėl neteisėtų veiksmų vykdant viešuosius pirkimus (pasiūlymai Lietuvos Respublikos Seimui ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei atitinkamai papildyti VPI 100 straipsnio 1 dalį).
2. Įvertinus viešųjų pirkimų **metodologijos bei mokymų** dalį, teikiami tokie pasiūlymai viešųjų pirkimų sistemai tobulinti:
 - 2.1. Valstybės kontrolei rekomenduojama sukurti viešųjų pirkimų monitoringo (stebėsenos) sistemą ir nustatyti efektyvius viešųjų pirkimų rodiklius pagal strateginio planavimo metodiką (šią funkciją pavedant vykdyti VK ir atitinkamai papildant Valstybės kontrolės įstatymo 9 straipsnio 6 dalį);
 - 2.2. Vyriausybei rekomenduojama nutarimu patvirtinti efektyvią žmoniškųjų išteklių planavimo, kompetencijos ugdymo bei mokymo nacionaliniu mastu sistemą, didinant metodologinės pagalbos perkančiosioms organizacijoms apimtį ir tam numatant valstybės biudžeto asignavimus: esamas didelis viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimų skaičius susijęs su tuo, kad nėra efektyvios metodologinės sistemos bei pagalbos perkančiosioms organizacijoms;
 - 2.3. Vyriausybei rekomenduojama nutarimu nustatyti PO atestavimo sistemą (įgyvendinimą pavedant Ekonomikos ir inovacijų ministerijai), kuri leistų ugdyti valstybės tarnautojų, vykdančių viešuosius pirkimus, kompetencijų ugdymą mokymų procese (taip pat atitinkamai papildant ir atskiru straipsniu VPI). Sie-

- kiant nustatyti atestacijų sistemą, tikslinga VPI įtvirtinti privalomą valstybės tarnautojų, vykdančių viešuosius pirkimus, atestavimą (nustatant pereinamąjį laikotarpį), šios funkcijos vykdymą pavedant CPO LT. Atestacijos procesą sudarytų: kompetencijų vertinimas ir atestacija įvairiems lygiams, mokymo programų sudarymas ir mokymų vykdymas;
- 2.4. Vyriausybei rekomenduojama patvirtinti viešųjų pirkimų specializacijos strategiją (kurią įgyvendintų Ekonomikos ir inovacijų ministerija); daugiau pirkimų vykdant centralizuotai, daugiau parengiant tipinių pirkimo sąlygų ir rengiant detalias praktines rekomendacijas (pagal nuostatas, numatytas viešųjų pirkimų specializacijos strategijoje).
- 2.5. Ekonomikos ir inovacijų ministerijai didesnę dėmesį skirti viešųjų pirkimų kontrolei bei prevencijai, perkančiųjų organizacijų vidaus kontrolei, perkančiųjų organizacijų vadovų, viešųjų pirkimų komisijų narių ir kitų šio proceso dalyvių asmeninei atsakomybei įtvirtinti;
3. Įvertinus viešųjų pirkimų **ginčų nagrinėjimo** dalį, siūloma įstatymų leidėjui sukurti privalomą ikiteisminio viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo sistemą (taip pat paliekant esamą PO pretenzinę ginčų nagrinėjimo sistemą iki PO sprendimo priėmimo), įsteigiant Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisiją prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės. Siūloma įstatymų leidėjui nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris leistų tiekėjui kreiptis (ikiteisimine privaloma tvarka) su skundu į Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisiją, dėl perkančiosios organizacijos sprendimų, neatitinkančių VPI reikalavimų, panaikinimo ar pakeitimo ir dėl žalos atlyginimo (dėl teisinių santykių iki pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties sudarymo dienos). Taip pat tiekėjas gali kreiptis į apygardos teismą kaip pirmąją instanciją dėl žalos atlyginimo (po pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties sudarymo dienos); dėl pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties pripažinimo negaliojančia; dėl alternatyvių sankcijų taikymo ir dėl pirkimo sutarties nutraukimo dėl esminio pirkimo sutarties pažeidimo pripažinimo nepagrįstu; dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo. Siekiant įsteigti Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisiją, būtina keisti VPI, Viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymo bei Pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymo atitinkamas nuostatas ir Vyriausybės nutarimu patvirtinti Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės nuostatus.
4. Viešųjų pirkimų sistemos veikimo **efektyvumo tobulinimo požiūriu** teikiami tokie teisinio reguliavimo tobulinimo pasiūlymai Lietuvos Respublikos Seimui ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei atitinkamai pakeisti VPI:
- 4.1. stiprinti vidaus kontrolės sistemą perkančiosiose organizacijose;
- 4.2. vidaus sandorių įteisinimas Lietuvos pozityviojoje teisėje nenustačius efektyvaus kontrolės modelio ir papildomų saugiklių kelia grėsmę viešųjų pirkimų efektyvumui, konkurencijai ir vartotojų teisių apsaugai. Todėl siūloma VPI 10 straipsnio 2 dalyje įtvirtinti nuostatą, kad pasinaudoti vidaus sandorių išimtimi PO turi teisę tik tuo atveju, jeigu dėl objektyvių priežasčių nėra galimybės tam tikrų prekių, paslaugų ar darbų įsigyti rinkoje konkurencijos sąlygomis.

5. Kadangi VPT vykdoma viešųjų pirkimų prevencija ir kontrolė yra nepakankama, tikslinga VPT politines, metodologines ir pažeidimų prevencijos funkcijas teisinio reguliavimo pakeitimais (VPI) perduoti kitoms įstaigoms ir institucijoms: Ekonomikos ir inovacijų ministerijai, VK ir CPO LT. Toks funkcijų centralizavimas, optimizavimas bei reikiamų viešųjų pirkimų kompetencijų centralizavimas įgalintų prisidėti prie efektyvesnio viešųjų pirkimų sistemos veikimo.

Siūloma VPT palikti tik viešųjų pirkimų kontrolės funkciją, pažeidimų prevencijos funkcijas teisinio reguliavimo pakeitimais (VPI ir Valstybės kontrolės įstatymas) perduodant VK, mokymų ir metodologines funkcijas – CPO LT (VPI ir CPO LT įstatai); politines ir viešųjų pirkimų teisės aktų rengimo funkcijas teisinio reguliavimo pakeitimais, koordinavimą ir bendradarbiavimą Europos Sąjungos lygiu perduoti Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerijai (VPI, VPT nuostatai ir Ekonomikos ir inovacijų ministerijos nuostatai).

Siekiant įgyvendinti šiuos pasiūlymus, būtina keisti VPI, Viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymo, Pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymo, VK, VPT nuostatų, Ekonomikos ir inovacijos ministerijos nuostatų, CPO LT įstatų atitinkamas nuostatas (konkretūs pakeitimų pasiūlymai pateikti darbo 2–7 prieduose).

MOKSLINIŲ PUBLIKACIJŲ DISERTACIJOS TEMA SĄRAŠAS

1. Kanapinskas, V.; Tvaronavičienė, A.; Plytnikas, Ž. Sustainable public procurement: realization of the social aspect in Republic of Lithuania. Verslas: teorija ir praktika / Vilniaus Gedimino technikos universitetas. Vilnius: Technika. ISSN 1648-0627. 2014, t. 15, Nr. 4, p. 302–315. <https://doi.org/10.3846/btp.2014.529>
<https://journals.vgtu.lt/index.php/BTP/article/view/8335>
2. Kanapinskas, V.; Tvaronavičienė, A.; Plytnikas, Ž. In - house procurement exception: threat for sustainable public procurement procedure? Journal of security and sustainability issues. Vilnius: Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademija. ISSN 2029-7017. Vol. 4, no. 2 (2014), p. 147–158. [https://doi.org/10.9770/jssi.2014.4.2\(4\)](https://doi.org/10.9770/jssi.2014.4.2(4))
<http://jssidoi.org/jssi/papers/papers/view/184>

Su publikacijomis galima susipažinti čia: <https://bit.ly/ZydrunasPlytnikas>

GYVENIMO APRAŠYMAS

ŽYDRŪNAS PLYTNIKAS

Vilniaus rajonas, Karklėnų kaimas, Aukštoji 59

zplytnikas@hotmail.com

Gimimo data: 1971 m. birželio 20 d.

Telefonas: 868668687

Išsilavinimas:

- | | |
|-----------|--|
| 2011 | Mykolo Romerio Universitetas
Teisės bakalauro kvalifikacinis laipsnis |
| 1999-2002 | Mykolo Romerio Universitetas
Teisės magistro kvalifikacinis laipsnis |
| 1990-1995 | Vilniaus Pedagoginis Universitetas
Istorijos- Socialinio pedagogo specialybė |
| 1977-1989 | Alytaus 8-oji vidurinė mokykla |

Kvalifikacijos ir kursai:

- | | |
|-----------|---|
| 2007 | ECDL kursai |
| 2000-2007 | Viešųjų Pirkimų Kvalifikacijos Kėlimo
Viešųjų pirkimų Įstatymo Specializacijos |
| 2000-2007 | Asmens Apsaugos
Asmens apsaugos Įstatymo Specializacija |

Darbo patirtis:

- | | |
|------|--|
| 2020 | Lietuvos Administracinių ginčų komisija
Pirmininkas |
| 2019 | Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerija
Viceministras |
| 2018 | Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerija
Teisingumo ministro patarėjas |
| 2015 | Mykolo Romerio universitetas. Konstitucinės ir administracinės teisės institutas- lektorius.
Seminarų, paskaitų vedimas
Kursinių ir magistrinių darbų vadovas |

- 2015 **Vilniaus tarptautinis ir nacionalinis komercinis arbitražas-arbitras**
Komerinių sandorių, vidaus ar tarptautinių verslo sutarčių (kontraktų) ginčų nagrinėjimas
- 2010-2014 **Viešųjų pirkimų tarnybos direktorius**
Viešųjų pirkimų tarnybos veiklos organizavimas, jos atstovavimas valstybės ir savivaldybių institucijose, įstaigose, tarptautinėse organizacijose
Pagal Lietuvos Respublikos viešojo sektoriaus atskaitomybės įstatymą statistinių ataskaitų rengimas
Dalyvavimas rengiant teisės aktų projektus
Kontroliavimas kaip įgyvendinamos įstatymuose, teisės aktuose ir Nuostatuose nustatytos funkcijos
- 2009- 2010 **Ūkio ministerija (Ūkio ministro patarėjas –Viešųjų pirkimų klausimais)**
Dalyvavimas darbo grupėse su Teisės saugos institucijomis, Lietuvos Respublikos Vyriausybėje, rengiant teisės aktų projektus, susijusius su Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymu ir viešųjų pirkimų politikos formavimu
- 2009.09.01 **Mykolo Romerio universitetas. Administracinės teisės ir proceso**
2010.06 **katedros lektorius.**
Seminarų, paskaitų vedimas
Kursinių ir magistrinių darbų vadovavimas
- 2008.09.01 **Mykolo Romerio universitetas. Teisės teorijos dėstytojas.**
2009.06 Seminarų, paskaitų vedimas
Kursinių ir magistrinių darbų vadovas
2007. 02.01 **UAB „Delamode Baltics” Teisininkas-Administratorius**
2008.09.01 Įmonės atstovavimas teismuose ir valstybės ir savivaldybių institucijose
Tvarkomųjų, organizacinių ir kitų dokumentų rengimas
Sutarčių rengimas, jų vykdymo priežiūra
Darbuotojų priėmimas ir atleidimas
Darbo saugos priežiūra
- 2004.02 **Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prie SADM,**
L.e. Teisės sk. vedėjas

Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prie SADM,
L.e. Teisės sk. vedėjo pavaduotojas
Fondo valdybos teritorinių skyrių ir kitų Fondo įstaigų, fizinių bei juridinių asmenų paklausimų ir skundų Lietuvos Respublikos teisės aktų taikymo klausimais nagrinėjimas,
Tvarkomųjų, organizacinių ir kitų dokumentų projektų rengimas
Norminių teisės aktų projektų, atsiųstų Fondo valdybai pastaboms ir pasiūlymams pateikti, peržiūrėjimas ir išvadų rengimas
- 2007.01 **Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prie SADM,**
2000.09 Teisės skyriaus vyr. specialistas

Kalbos:	Lietuvių – labai gerai, Rusų- labai gerai, Lenkų –gerai, Anglų-gerai.
Asmeninės savybės:	Imlus naujovėms, pareigingas, atsakingas, komunikabilus
Kompiuteris:	MS Windows, Word, Excel, internetinės programos
Vairuotojo paž.	B kategorija, vairavimo stažas nuo 1989 m.
Pomėgiai:	Fotografija, muzika, sportas, kelionės.

MYKOLAS ROMERIS UNIVERSITY

Žydrūnas Plytnikas

**PUBLIC PROCUREMENT
CONTROL MECHANISM
IN LITHUANIA**

Summary of the Doctoral Dissertation
Social Sciences, Law (S 001)

Vilnius, 2020

This doctoral dissertation was prepared during the period of 2019-2020 at Mykolas Romeris University under the right of doctoral studies granted to Mykolas Romeris University and Vytautas Magnus University by the Order No. V-160 of the Minister of Education, Science and Sport of the Republic of Lithuania on 22nd of February, 2019.

The doctoral dissertation is defended externally.

Scientific Consultant:

Prof. Dr. Agnė Tvaronavičienė (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law, S 001).

The doctoral dissertation is defended at the Law Research Council of Mykolas Romeris University and Vytautas Magnus University:

Chairperson:

Prof. Dr. Toma Birmontienė (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law, S 001).

Members:

Prof. Dr. Heikki Hiilamo (Helsinki University, Republic of Finland, Social Sciences, Economics, S 004);

Prof. Dr. Lyra Jakulevičienė (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law, S 001);

Assoc. Prof. Dr. Deividas Soloveičik (Vilnius University, Social Sciences, Law, S 001);

Prof. Dr. Algimantas Urmonas (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law, S 001).

The doctoral dissertation will be defended in the public meeting of the Law Research Council on 27 August 2020 at 13:00 at Mykolas Romeris University, auditorium I-414.

Address: Ateities str. 20, 08303 Vilnius, Lithuania.

PUBLIC PROCUREMENT CONTROL MECHANISM IN LITHUANIA

Summary

The relevance of the public procurement institution is justified by the fact that, according to the data provided by the Public Procurement Office (hereinafter – the PPO), in 2012–2019 around EUR 4244.5–6277.7 million have been spent annually. The share of the public procurement value constitutes a significant portion of the total government expenditure (in 2019 – 37%; the percentage of the procurement value calculated from Gross Domestic Product totalled to 13%⁵⁷⁸). In this context the control of the public procurement is becoming particularly important as its scale is insufficient in Lithuania, which is illustrated by the fact that in 2019, on a preventive basis, 170 of purchases made have been re-examined (representing a rate of 1.83% of all purchases made that year), an estimated procurement value of which accounted for EUR 559 million (total value of the procurement amounted to nearly EUR 6.3 billion); in total, the procurement irregularities reported amounted to 49% of all purchases re-examined on a preventive basis; moreover, the assessment of the purchases and contracts undertaken by the PPO disclosed that irregularities were detected in 72.2% of all cases.⁵⁷⁹ Furthermore, according to the data provided by the PPO and the Ministry of Economy and Innovation, the share of the public procurement assessed of total number of the public procurement completed does not exceed 4%: in 2019, 2.8% of 8594 purchases completed (purchases and contracts) were examined; in 2018 – 2.1% (7999 purchases in total); in 2017 – 3.8% (9172 purchases in total); in 2016 – 2.83% (9293 purchases in total).

Further proof of the insufficiency of the public procurement control (particularly in terms of prevention) is that the number of irregularities of the public procurement procedures detected is significantly high, e.g., in 2019, in 80% of all purchases inspected by the PPO the violations of the Law on Public Procurement (the LPP) and legislation implementing the LLP were detected⁵⁸⁰; in essence, the data of preceding year endorse the current situation (in 2016, 83.3% detected, in 2017 – 87.8%, in 2018 – 85.4% of violations). It suggests that the function of the public procurement prevention and control appears to be insufficient, the number of reports on irregularities is increasing, only very few public procurement cases are inspected, etc.

Considering a relatively low number of the purchases inspected by the PPO, a fundamental role is given to the procedure for settling public procurement disputes and to the

578 Operational Report 2019 of the Public Procurement Office (interactive). (Viewed on 20 June 2020) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2019_veiklos_ataskaita.pdf>.

579 *Ibid.*

580 Operational Report 2018 of the Public Procurement Office (interactive). (Viewed on 5 January 2020) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf>; Operational Report 2019 of the Public Procurement Office (interactive). (Viewed on 20 June 2020) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2019_veiklos_ataskaita.pdf>.

time limits for settling such disputes, as relatively a lot of cases of the public procurement are in dispute (e.g., in 2019, the share of the value of the public procurement, which have been the subject of claims received from suppliers, totalled to 38.3%, and the share of the number – 14.5%; the share of the value of the public procurement, which have been the subject of the law suit, amounted to 16.1%, and the share of the number – 1.2%).⁵⁸¹ Another problem is related to the fact that due to a high number of the public procurement disputes in the courts and due to the complexity of the cases, a judicial time limit of 60 days to settle a dispute embedded by the Code of Civil Procedure (the CCP) in relation to the public procurement cases is often exceeded: according to the data of the National Courts Administration, in 2019, 350 disputes arising from the public procurement legal relationships were heard in six months, 34 disputes – from six to twelve months, and the settlement of 6 disputes took twelve months and more (disputes in the courts of first instance)⁵⁸²; in 2019, at regional courts, an average duration of the proceedings was 85 days, at the Court of Appeal of Lithuania – 64 days, at the Supreme Court of Lithuania – 302 days. The figures suggest that it takes a significant amount of time to settle a dispute related to the public procurement; therefore, it is crucial to develop a faster and more efficient system of pre-litigation settlement of disputes, thus decreasing the amount of court proceedings related to the settlement of disputes and shortening the duration of the proceedings.

To ensure the efficiency of the public procurement control, it is necessary to implement the objectives of the regulatory framework and eliminate existing issues of the regulatory framework. As already mentioned above, the linkage between public procurement and corruption is often observed. The Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) has estimated that direct loss caused by corruption affects the public funds due to an inappropriate distribution or higher costs, resulting in poor quality of the goods, services and works: 10–30% of investment in construction of public infrastructure may be lost due to mismanagement and corruption, and around 20–30% of total project value (in case of widespread corruption). Indirect loss caused by corruption results in reduced competition, market limitations, as well as reduction of foreign investments.⁵⁸³ Thus, it is necessary to improve regulatory framework in the public procurement control mechanism as well: to evaluate shortcomings of the public procurement control, analyse the activities of authority institutions supervising public procurement, reinforce the measures enhancing the efficiency of control and prevention, and dispute settlement.

581 Operational Report 2019 of the Public Procurement Office (interactive). (Viewed on 20 June 2020) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2019_veiklos_ataskaita.pdf>. The percentage is obtained by comparing the number and value of the purchases challenged with the number and value of the total purchases completed. The public procurement is considered as appealed, if the report on public procurement procedures outlines that the purchase (international and simplified procurement) has resulted in the supplier's claim or has been brought to the court.

582 National Courts Administration. *Report on Civil Proceedings at Courts of First Instance*, 2019 (interactive). (Viewed on 22 March 2020) <<https://www.teismai.lt/lt/visuomenei-ir-ziniasklaidai/statistika/106>>.

583 Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). *Preventing Corruption in Public Procurement*, 2016, p. 8 (interactive). (Viewed on 5 January 2020) <<http://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf>>.

Research Question

The public procurement control mechanism must ensure a rational use of public funds and remedies available to defend the public interest, and the entire regulatory framework of the public procurement must be oriented towards the objectives such as prevention of the conflicts of interest and corruption, accountability (transparency), equality of treatment (non-discrimination) and efficiency. According to A. Tvaronavičienė, a proper enforcement of public procurement “is related to a focused and consistent public policy of the State in the field of public procurement, as well as to the integrity of the state measures and legal instruments to prompt the implementation of the public procurement policy”⁵⁸⁴. It should be noted that in 2018, a large proportion of irregularities (by their characteristics) were related to the infringement of public procurement principles and pursuance of targets (67%)⁵⁸⁵, which indicates the significance of regulatory framework of the public procurement objectives and principles, as well as of the impact on the mechanism of the public procurement control.

In Lithuania, the public procurement control is prone to several problems. First of all, the problems which are linked to the increasing number of the procedural procurement irregularities (within the period of 2016 to 2019 inclusively, the number of reports on the alleged irregularities received by the PPO increased by 14.43%). As already mentioned afore, the PPO is capable of inspecting just a small number of the purchases (up to 4% of total), a large portion of the procurement inspected are stated to be fully or partially beyond the compliance with the requirement of the effective legislation regulating public procurement (in 2019, - 80%). Furthermore, in almost all public contracts (96% in 2018) examined by the PPO, the infringement of the Law on Public Procurement (LPP) is detected at the stage of their implementation (e.g., choosing an incorrect method of purchases, suppliers’ bids are rejected unjustifiably, etc.), indicating that even upon completion of the public procurement procedure, the outcome of it – a public contract – further remains to be the platform for irregularities of mandatory provisions. Second, the volatility of the regulatory framework of the public procurement results in creating a barrier for the development of the uniform practice of the public procurement procedures (up to the year 2017, the LPP was amended 49 times). Third, the lack of the methodological aid also aggravates the application of legislation regulating public procurement (as stressed by the experts in the survey performed within the scope of the Doctorial Thesis; moreover, the lack of methodology was also indicated by the OECD in its Report as of 2019⁵⁸⁶). Fourthly, the time limit of 60 days to complete the proceedings on dispute settlement (from the day of lodging the

584 Agnė Tvaronavičienė, *Peculiarities and Efficiency of Procedures for Public Procurement Dispute Settlement* (Doctoral Thesis, Mykolas Romeris University, 2015).

585 Operational Report 2018 of the Public Procurement Office (interactive). (Viewed on 5 January 2020) <https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf>.

586 Organisation for Economic Cooperation and Development. *Improving Lithuania’s Public Procurement System* (Component 1 – Implementation of Professionalisation and Certification Frameworks), 2019, p. 11 (Interactive). (Viewed on 5 February 2019) <<http://www.oecd.org/governance/public-procurement/publications/C1-improving-lithuania-public-procurement-system.pdf>>.

claim with the court) is exceeded and results in an extended duration of the proceedings (in 2019, an average duration of the proceedings related to the public procurement cases at the courts of first instance as set forth was 85 days). Thus, the aforementioned question suggests that the existing mechanism of the Lithuanian public procurement control is to be improved. Moreover, there is a lack of thorough, systematic and detailed research covering public procurement control and interdisciplinary scientific approach (in the area of law and management), which, if developed, could encourage more relevant research results.

The main question of the research pertains to the disfunctions of the existing mechanism of the Lithuanian public procurement control (insufficient methodological aid, lack of relevant training and procurement prevention, insufficient administration of the public procurement control, irregularities of the procurement procedures, complex and volatile regulatory framework), leading to a negative impact on the efficacy of the public procurement control and the entire public procurement system. The relevancy of the Doctorial Thesis research is characterised by the fact that the shortcomings of the regulatory framework of the public procurement presuppose the occurrence of the public procurement irregularities, resulting in a negative impact on the public funds, which impedes the contracting authority from timely acquisition of the goods, services or works and increases the number of the public procurement disputes. Hence, an efficient control of the public procurement and an appropriate system to review the decisions made by the contracting authorities (particularly, the procedure for a pre-litigation dispute settlement) would improve the efficiency of the public procurement procedures, ensure the transparency, accountability, and reduce the risks of irregularities and presuppose a cost-effective settlement of the public procurement disputes. Considering the latter, **the main question of the research is the shortcomings of the existing Lithuanian mechanism of the public procurement control resulting in an inefficient public procurement control, prevention and dispute settlement.**

Relevancy of Research

A scientific research is important to showcase that, from a theoretical and practical perspective, in addition to evaluating a practical functioning of individual components of the public procurement control (principles and targets of the regulatory framework; operational issues of the authorities supervising the public procurement; corruption prevention; control of and methodology for the public procurement irregularities), either practical or theoretical measures enhancing the cost-efficiency of the regulatory framework and control of the public procurement must be suggested. The Thesis is also important from an interdisciplinary scientific perspective, as it has not been examined by the Lithuanian scientists yet.

Frequent changes in the regulatory framework, complex procedural provisions, insufficient measures of prevention and control reduce the efficiency of the public procurement control.

The subject selected for the Doctoral Thesis *Public Procurement Control Mechanism in Lithuania* is one of the most relevant issues of the regulatory framework of the public

procurement and the implementation thereof, as the failure to comply with the effective legislation creates the grounds to constitute the breach of the public procurement procedures, whereas an efficient mechanism of the public procurement control, as well as an effective system of monitoring, prevention of irregularities and pre-litigation settlement of disputes would ensure the transparency, accountability, as well as would reduce the risk of the irregularity reoccurrence, allow an effective review of the decisions made by contracting authorities and timely acquisition of the goods, services and works. To ensure an appropriate control of the public procurement, it is crucial to develop effective organisational structures ensuring legislative processes, implementation of the public procurement policy, settlement of disputes, prevention, methodology and training.

Among the determinants of the relevancy of the subject selected, the following general criteria are:

1. an objective need in terms of systematic approach (at theoretical, institutional and functional levels) to determine the disfunctions of the public procurement control mechanism in Lithuania, directions to improve the system of irregularity prevention, methodology and settlement of the public procurement disputes in Lithuania;
2. the problems existing in the public procurement system (frequently changing regulatory framework leading to limited option for the improvement of the public procurement efficiency and creating a favourable environment for reoccurrence of irregularities; complexity of regulatory framework; insufficient internal control; corruption; prevention of irregularities; lack of methodology, etc.) result in an inefficient operation of the Lithuanian public procurement control mechanism;
3. shortcomings of the regulatory framework related to the implementation of the public procurement procedures and public contracts, as well as public procurement disputes (e.g., tender specifications often set out unreasonably high and disproportionate qualification requirements pertaining to the object of the contract, artificially restricting the competition among the suppliers; inefficient system of the dispute settlement; inappropriate way of the purchase selected; high number of the procurement irregularities, etc.) discriminate suppliers and do not ensure the competition;
4. lack and relevancy of scientific researches linked to the Lithuanian public procurement control in terms of interdisciplinary orientations of the science.

Thus, the subject selected is relevant due to existing disfunctions of the public procurement control within the scope of the Lithuanian legal framework, reviewing the decisions of the contracting authorities and associated theoretical and practical problems. The analysis of the problems in the area of the regulatory framework and control of the public procurement and improvement of the public procurement control mechanism to ensure an appropriate functioning of the public procurement controls, as well as prevention of irregularities and settlement of disputes, are relevant and important avenues of research, attracting an insufficient attention of the scientists (irrespective of the fact that it is widely criticised by the public procurement practices, contracting authorities, suppliers and legislators).

Research Novelty and Importance

So far, a systematic research of the efficiency of the objectives of the public procurement regulatory framework and control, and the implementation thereof, in terms of the improvement of the existing mechanism, has been applied in a very fragmented way in Lithuania.⁵⁸⁷ The research carried out by the author contains interdisciplinary components. That is the law-oriented study; however, while carrying it out, certain components of the public procurement concept have to be studied from an interdisciplinary perspective (law- and management-oriented). Theoretical and practical results of such a complex research are to be regarded as a significant step for further development of the Lithuanian science.

The novelty of the Thesis stems from the fact that at the moment there are no research-based answers to the issue in question in terms of the scientific approach. The research issue in question embraces the analysis of the functions of the broad range of entities, i.e. contracting authorities, supervising institutions, suppliers, and dispute settlement institutions. Such research may assist in identifying the assumptions for the development of the efficient public procurement control mechanism by providing the incentives regarding the amendments to the regulatory framework while improving the public procurement control, as well as preventive actions aimed at irregularities and dispute settlement in the pre-litigation procedure. The necessity to improve the measures of the efficiency of and regulatory framework for the public procurement control has been repeatedly highlighted by either national authorities (the Seimas of the Republic of Lithuania, National Audit Office of Lithuania, Public Procurement Office⁵⁸⁸) or international organisations (the EU Commission, Organisation of Economic Cooperation and Development, etc.⁵⁸⁹); however, none of the tangible changes able to increase the efficiency of the public procurement system in the areas of control, prevention of irregularities and settlement of disputes has been initiated. A new mechanism for the public procurement control suggested by the Doctoral Thesis embraces a mandatory procedure for a pre-litigation dispute settlement and leads

587 For more information about public procurement researches conducted by Lithuanian and Foreign legal scientists, please refer to the section of the Thesis *Research Overview*.

588 E.g., Audit Report No VA-2018-P-900-1-4 of the National Audit Office of Lithuania as of 4 May 2018 *Functioning of Public Procurement System* (interactive). (Viewed on 27 September 2018) <https://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2>; National Audit Office. Operational Report 2015 of the National Audit Office (interactive). (Viewed on 27 September 2018) <<https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3510>>; Resolution No IX-1187 of the Seimas of the Republic of Lithuania as of 12 November 2002 *Regarding Approval of Long-term Development Strategy of the State*. Official Gazette, 2002, No 113-5029; Strategic Operational Framework 2019-2021 of the Public Procurement Office (interactive). (Viewed on 5 February 2019) <[http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT%202019-2021%20strateginis%20veiklos%20planas%20\(2019-01-08\).pdf](http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT%202019-2021%20strateginis%20veiklos%20planas%20(2019-01-08).pdf)>.

589 E.g., see Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). Preventing Corruption in Public Procurement, 2016, p. 8 (interactive). (Viewed on 5 January 2020) <<http://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf>>; the European Union Commission. European Semester Thematic Factsheet: public procurement (interactive). (Viewed on 5 February 2019) <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester-thematic-factsheet_public-procurement_lt.pdf>; Organisation for Economic Cooperation and Development. Improving Lithuania's Public Procurement System (Component 1 – Implementation of Professionalisation and Certification Frameworks), 2019, p. 11 (interactive). (Viewed on 5 February 2019) <<http://www.oecd.org/governance/public-procurement/publications/C1-improving-lithuania-public-procurement-system.pdf>>.

to practical benefits to legislative bodies in the process of improving regulatory framework and control of public procurement.

The cooperation of national authorities and scientific sector is one of the options to share the knowledge and evaluate the changes afoot in a wider context, as the discussions may lead to the most efficient solution of the issue in question and prevention of the regulatory framework irregularities.⁵⁹⁰ At the moment, the need of such dialogue based on the improvement of the public procurement is obvious. Also, the Doctoral Thesis is based on the recast LPP (and the amendments thereof adopted by the year 2020)⁵⁹¹, embedding some new regulations pertaining to certain legal relationships in connection with the public procurement (implementation of the EU up-to-date directives on public procurement adopted in 2014; definition of the bidding supplier's information beyond the concept of confidentiality; prevention of the conflicts of interest; reduced time limits for the suppliers' dispute settlement procedures; authorities participating in the process of the public procurement management, etc.). A certain portion of the new legal regulations are directly linked to the subject of the research, i.e. public procurement control. When analysed from a scientific perspective, the recast regulations in the LPP are to contribute to the development of the legal science and are to give a systematic approach to consider the changes to the regulatory framework. Moreover, from a scientific perspective, it is important that the Doctoral Thesis research undertakes to examine the implementation issues of the new regulatory framework from the perspective of the existing case-law and recommendations of Lithuanian and international authorities by employing relevant scientific approaches and developing suggestions to improve the mechanism of the regulatory framework and control of the public procurement.

Lithuanian regulatory framework of the public procurement is based on the EU and national legal provisions, also the jurisprudence of the national and international courts is important; therefore, the scientific study and the results thereof should be of interest of foreign scientists working on the research topic from a benchmarking perspective. Furthermore, the Thesis research is to supplement the limited resources of the scientific literature covering the regulatory framework of the public procurement in Lithuanian language, and to broaden the awareness of the issues examined by research works. The Thesis may be significant for further development of the public procurement researches in Lithuania. In more practical terms, this would imply that the results of the Thesis research might lead to the development and implementation of the public procurement policy. The suggestions made could result in the efficiency improvement of the public procurement control by developing the prevention and control of irregularities, a pre-litigation settlement of disputes, making the use of the public funds in a more rational and transparent manner.

590 Agnė Tvaronavičienė, „Peculiarities and Efficiency of Procedures for Public Procurement Dispute Settlement) (Doctoral Thesis, Mykolas Romeris University, 2015).

591 Law on Public Procurement of the Republic of Lithuania (an updated version as of 01-07-2017). Official Gazette. 1996, No 84-2000.

The Research Object

The object of the Thesis research pertains to an existing mechanism of the Lithuanian public procurement control, and the shortcomings thereof. The Thesis research examines the implementation of the public procurement objectives through the public procurement control, as well as the issues affecting the public procurement control and improvement of the public procurement control mechanism. It should be clarified that the judicial review has not been included as an object of the research as it is thoroughly covered by the Thesis of Dr. A. Tvaronavičienė.⁵⁹²

The results obtained by the Thesis research, and the subsequent conclusions and recommendations could be further put into practice to improve the mechanism of the public procurement control and have practical benefits for the public authorities improving a regulatory environment of the public procurement, measures of control and irregularity prevention and the efficiency of the settlement of the public procurement disputes in a pre-litigation procedure. From a theoretical perspective, the Thesis research is to plug gaps in the legal science, which are incurred due to insufficient and integrated analysis of the public procurement control, prevention of irregularities and settlement of the public procurement disputes in a pre-litigation procedure.

The Thesis research undertakes the examination of the following main components of the public procurement control mechanism: an institutional structure of the public procurement control, prevention of irregularities, settlement of the public procurement disputes in a pre-litigation procedure. The mechanism of the public procurement control is perceived as a part of the public procurement policy ensuring the performance of the functions related to the public procurement control (internal and external control) and training, methodology and prevention of irregularities by linking them with the principles and objectives of the regulatory framework of the public procurement (legal area), settlement of the public procurement disputes (area of dispute settlement), institutional framework of the public sector (area of institutional governance) and the development of the objectives and challenges of the public procurement policy (political area).

Objectives and Challenges of the Thesis

The **objective** of the Thesis is to develop a scientifically reasoned mechanism of the public procurement control ensuring a maximum of the public procurement objectives achieved.⁵⁹³

To achieve the aforementioned objective of the Thesis research, the following **challenges** have been identified:

1. To reveal the content of the public procurement principles and peculiarities of their implementation control.

592 Agnė Tvaronavičienė, *Peculiarities and Efficiency of Procedures for Public Procurement Dispute Settlement* (Doctoral Thesis, Mykolas Romeris University, 2015).

593 It should be clarified that, as mentioned above, the judicial review has not been included as an object of the research.

2. To perform the analysis of the existing Lithuanian mechanism of the institutional control of the public procurement and to identify its basic disfunctions.
3. To examine the causes of the detected public procurement disfunctions and to identify and justify any potential vectors of their solution.

Thesis Statements to Defend

1. Disfunctions of the Lithuanian mechanism of the public procurement control fail to ensure an appropriate implementation of the public procurement principles and prevention of irregularities, and therefore, the mechanism of the public procurement control must be restructured.
2. At the moment, the system of the public procurement dispute settlement in a pre-litigation procedure being applied is incapable of effective settlement of the public procurement disputes. And therefore, it must be improved.
3. The establishment of an independent quasi-judicial institution for the settlement of the procurement disputes in a mandatory pre-litigation procedure would ensure an improved objectivity, interoperability and independence of the settlement of the public procurement disputes.

Structure of the Thesis

A certain structure of the Thesis has been selected by reference to the research object, objectives and challenges. The Thesis consists of an introduction, descriptive section (containing three chapters), conclusions, suggestions, literature review, annexes (Annex 1 – Results of Expert Survey (qualitative empirical research); Annex 2 – Amendments and Supplements to Chapter VII of the Law on Public Procurement *Examination Of Disputes, Compensation of Damages, Nullification Of Public Contracts, Alternative Sanctions* (benchmarking variation); Annex 3 – Amendments and Supplements to public procurement by contracting entities of the Republic of Lithuania in areas of water management, energy, transport or postal services, Chapter VII of the Law on Public Procurement *Examination Of Disputes, Compensation of Damages, Nullification Of Public Contracts, Alternative Sanctions* (benchmarking variation); Annex 4 – Amendments and Supplements to public procurement in the area of defence and security, Chapter IV of the Law *Dispute Settlement* (benchmarking variation); Annex 5 – Provisions of the Commission Examining Public Procurement Disputes; Annex 6 – amendments related to a partial outsourcing of the functions of the Public Procurement Office to the Central Procurement Organisation (CPO LT), National Audit Office of Lithuania and Ministry of Economy and Innovation; Annex 7 – suggestions in the field of conflicts of interest and prevention of corruption; Summaries in Lithuanian and English languages.

The first chapter of the Descriptive Section defines the concepts of the public regulation of and regulatory framework for the public procurement, public procurement mechanisms, as well as aims to analyse the development of the regulatory framework for the public procurement either in the EU or Lithuania. Furthermore, it introduces the content

of the public procurement principles and objectives, and the efficiency of their implementation by the means of the public procurement control.

The second chapter of the Descriptive Section undertakes the examination of the Lithuanian institutional structure of the public procurement control, which is compared with the examples of the neighbouring countries – Latvia and Estonia; in addition, the disfunctions and potential vectors of improvement of the public procurement control are evaluated. The examples of the two neighbouring countries – Latvia and Estonia – have been selected due to their historical and public development, which is quite close to Lithuania, and some of their institutional control mechanisms can be seen as more advanced. The Chapter also provides with the analysis of the empirical research.

In the third chapter of the Descriptive Section, the author provides with a suggested mechanism of the public procurement control along with the examination of the public procurement disputes in a mandatory pre-litigation procedure.

A final section of the Thesis contains conclusions and suggestions pertaining to the improvement of the regulatory framework of the public procurement existing within the legal system of the Republic of Lithuania to ensure an efficient implementation of the public procurement objectives. A particular focus is made on the legislation or draft regulations necessary to implement a suggested new mechanism for the examination of the public procurement disputes in a mandatory pre-litigation procedure.

Research Overview

The Doctoral Thesis research is one of the few law-oriented scientific works in Lithuania undertaking a systematic analysis of the objectives of the regulatory framework of the public procurement and the control of their implementation in Lithuania, also providing with the analysis of the existing mechanism of the public procurement control and suggestions to its improvement (by introducing a new mechanism of the public procurement control along with a suggested mechanism of the dispute examination in a mandatory pre-litigation procedure). So far, the public procurement have been researched by Lithuanian scientists in a very fragmented way, basically without due consideration of the interaction between the regulatory framework issues and efficiency of the institutional structure of the public procurement control. Furthermore, the Doctoral Thesis is based on the need to analyse the legislation by a selected scientific profile, to undertake a systematic examination of the application and impact on the institutional regulation thereof. It is therefore considered that from either a theoretical or practical perspective, it is necessary to assess not only a practical effectiveness and the issues of legitimacy of individual components of the public procurement but also the functioning of the public procurement system as a whole, to analyse the operation of the institutions supervising public procurement and introduce practical and theoretical measures able to increase the efficiency of the regulatory framework and control of the public procurement.

The sources of the Doctoral Thesis are the EU and national legislation adopted within the scope of the public procurement law, the jurisprudence of the European Union Civil Service Tribunal (EUCST) and national courts, and legal doctrine. In his research, in rela-

tion to the research object, the author has widely borne on the studies of foreign and Lithuanian scientists. Among foreign scientists who have explored the issues of the statutory regulations and regulatory framework of the public procurement, the Professor of Nottingham University S. Arrowsmith⁵⁹⁴ must be mentioned. The Professor has been researching different issues related to the procurement of utilities, regulatory framework of the public procurement in the EU, the social and environmental aspects of such regulation, etc. One of the most famous experts of the US public procurement, the Professor of Florida Atlantic University K. V. Thai⁵⁹⁵ introduced a systematic approach of the public procurement system; the Professor of the University of Hull Ch. Bovis⁵⁹⁶ has been analysing fundamental issues of the law pertaining to the EU public procurement; the Professor of Nottingham University P. Trepte⁵⁹⁷ has introduced a practical guide on the EU public procurement law; other scientists (A. S. Graells⁵⁹⁸, A. Laguerre⁵⁹⁹, S. Fourati⁶⁰⁰) have been exploring the issues of interaction between the laws on the public procurement and competition.

The studies of the aforementioned scientists have provided rich insights into the concepts of the regulatory environment (either public or legal). On the other hand, the Thesis is of a practical nature as it is oriented towards the possibilities for improvement of the objectives of the public procurement regulatory framework and the control of the implementation thereof in Lithuania; therefore, the studies of foreign scientists cannot fill the gap of the lack of scientific researches in this field in Lithuania. The EU public procurement law provides with certain legislative guidelines for the EU member states; however, national regulatory framework prevailing in each country contain certain national peculiarities, and therefore, a local scientific approach summarising practical issues of the public procurement law and legal activities is required.

Among the Lithuanian scientists, it is necessary to mention Dr. A. Tvaronavičienė (Mykolas Romeris University), who in 2015, defended her law-oriented social science Dissertation *Peculiarities and Efficiency of Procedures for Public Procurement Dispute Settlement*⁶⁰¹. The Thesis carries out an analysis of the cross-sectoral public procurement institution leading to the concept of disputes, their nature and settlement procedure. The

594 Sue Arrowsmith, *The Law of Public and Utilities Procurement* (United Kingdom: Sweet & Maxwell, 2005); Sue Arrowsmith et al., *Social and Environmental Policies in EU Procurement Law: New Directives and New Directions* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009); Sue Arrowsmith, John Linarelli and Don Wallace, *Regulating Public Procurement: National and International Perspectives* (Hague: Kluwer Law International, 2000). Sue Arrowsmith, *The Law of Public and Utilities Procurement*. 3rd ed: Vol. 1. London: Sweet & Maxwell Ltd, 2014.

595 Khi V. Thai, *Public Procurement Re-examined*, Journal of Public Procurement, 2001, 1 (1), p. 9–50.

596 Christopher H. Bovis, *European Public Procurement Law*. Second edition (Camberley: Edward Elgar Publishing, 2012); Christopher H. Bovis, *EU Public Procurement Law* (Bodmin, Cornwall: MPG Books Ltd, 2007).

597 Peter Trepte, *Public procurement in the EU: a Practitioner's Guide* (Oxford: Oxford University Press, 2007); Peter Trepte, *Regulating Procurement: Understanding the Ends and Means of Public Procurement Regulation* (Oxford: Oxford University Press, 2004).

598 Albert Sánchez Graells, *Public Procurement and the EU Competition Rules* (Oxford: Hart Publishing, 2011).

599 Alain Laguerre, *Concurrence dans les marchés publics* (Berger-Levrault, 1989).

600 Souhir Fourati. *La mise en concurrence dans les marchés publics (essai de comparaison des droits français et tunisien)* (Doctoral Dissertation, Paris Panthéon-Assas University, 2006).

601 Agnė Tvaronavičienė, Agnė Tvaronavičienė, *Peculiarities and Efficiency of Procedures for Public Procurement Dispute Settlement* (Doctoral Thesis, Mykolas Romeris University, 2015).

scientist has extended her research beyond the analysis of the public procurement dispute procedures⁶⁰², and examined public procurement in a wider context, e.g., as one of the instruments implementing sustainable development⁶⁰³, she has also revealed the concept of the contracting authority and analysed problematic issues linked to the acquisition of this status (in cooperation with a co-author Dr. V. Višinskis)⁶⁰⁴, etc. One of the most recent law-oriented researches at Mykolas Romeris University is the Doctoral Thesis of Dr. E. Sakalauskaitė *Discretion Issues of Contracting Authorities Through Adjusting Different Interests in Public Procurement*⁶⁰⁵ with the aim to examine the limits of discretion implementation of the contracting authorities by ensuring interests and the protection thereof of different legal entities. Moreover, the scientist has also analysed the requirements for the suppliers' qualification and the issues of defining such requirements⁶⁰⁶, peculiarities of selecting and carrying out an unannounced negotiation as an exceptional procurement method⁶⁰⁷. In 2019, Dr. Dainius Kenstavičius defended his dissertation *Ensuring Competition in Public Procurement* with the aim to examine the content of requirements ensuring competition in public procurement and basic requirements applied on competition in the public procurement law.⁶⁰⁸

The scientist of Vilnius University, Dr. D. Soloveičik, should also be mentioned as his research activities distinguish him from other Lithuanian scientists by the analysis of various issues pertaining to the public procurement concept, e.g. the scope of his scientific researches embraces the principle of efficiency, application of interim protective measures and compensation for damage in public procurement⁶⁰⁹, regulation of sustainable public procurement in the context of public and private partnership⁶¹⁰, peculiarities of application of the abnormally low bidding price concept⁶¹¹, rehabilitation doctrine in the public pro-

602 Agnė Tvaronavičienė, *Pre-litigation Dispute Resolution Procedures in Public Procurement within European Union*, Batumi International Conference on Law & Politics. Conference proceedings. Batumi: Institute for Academic Development, 2014.

603 Agnė Tvaronavičienė, *Application Potential of public Procurement as Instrument Implementing Sustainable Development Concept in the Republic of Lithuania*, *Business: Theory and Practice*, 3 (2012), p. 197–207.

604 Agnė Tvaronavičienė, Vigintas Višinskis, *The Concept of Contracting Authority Under Public Procurement Law and Problems of Acquisition of Such Status in National Law of the Republic of Lithuania*, *European Scientific Journal*, 14 (2014), p. 48–62.

605 Eglė Sakalauskaitė, *Discretion Issues of Contracting Authorities when Adjusting Different Interest in Public Procurement* (Doctoral Thesis, Mykolas Romeris University, 2017).

606 Eglė Sakalauskaitė, *Requirements for Suppliers' Qualification and Certain Problematic Requirements on Definition thereof*, *Social Studies*, 2 (2013), p. 597.

607 Eglė Sakalauskaitė, *Peculiarities of Selecting and Carrying out Unannounced Negotiation as Exceptional Procurement Method under Law on Public Procurement Article 56 Section 1 Items 2 and 4*, *Social Studies*, 3 (2014), p. 681–705.

608 Dainius Kenstavičius, *Ensuring Competition in Public Procurement* Doctoral Thesis, Mykolas Romeris University, 2019).

609 Deividas Soloveičik, *Principle of Efficiency and Interim Protective Measures and Compensation for Damage as Remedies for Suppliers in Public Procurement*, *Law*, 70 (2009), p. 67–85; Deividas Soloveičik, *Reform of Suppliers' Remedies Reform in Lithuania: Interim Protective Measures and Compensation for Damage*, *Justitia* 2, 74 (2010), p. 63–75.

610 Deividas Soloveičik, *Lithuania: Sustainable Procurement Regulation under Lithuanian Law*. *European Procurement and Public Private Partnership Law Review*, Berlin: Lexxion Verlagsgesellschaft mbH, 2013, 1.

611 Deividas Soloveičik, *Peculiarities of Applying Abnormally Low Bidding Price Concept under the European Union and Lithuanian Public Procurement Law*, *Law*, 67 (2008), p. 7–24.

curement law⁶¹², the reform of the suppliers' remedies system in Lithuania⁶¹³, local procurement⁶¹⁴, the problem of arbitrability of the public procurement disputes⁶¹⁵, the objectives of the public procurement law and the implementation thereof⁶¹⁶, public contract void under the EU and Lithuanian law⁶¹⁷, and the annulment of the public contract under the case-law of Lithuania⁶¹⁸ (in cooperation with the co-author K. Šimanskis), etc.

There are some other researchers of the individual problematic aspects of the public procurement law who are worth of note, e.g. Dr. G. Kuncevičius and V. Kosmačaitė⁶¹⁹ have been studying the peculiarities of the normative regulation of the public procurement by application of usual commercial practice; Dr. L. Novikovienė and dr. A. Novikovas⁶²⁰ have been exploring the possibilities to implement the principle of transparency as an instrument reducing the threats of corruption; Dr. D. Kenstavičius⁶²¹ has been researching legal basis of the requirements for confidentiality in the public procurement, etc.

It should be noted that in Lithuania the subject of the public procurement has been covered not only by the law-oriented scientists but also by the representatives of management, public administration, economics and other academic circles, e.g. Dr. S. Ereminaitė (Briedienė) has been researching the maturity assessment criteria of the e-procurement⁶²² covering the concept and principles of functioning within an integrated market of the EU⁶²³, theoretical expression of the institutional economy in the public procurement process⁶²⁴, corruption in the public procurement process⁶²⁵, etc. The scientist has summarised her researches in her Doctoral Thesis of social sciences and management *Modelling Man-*

612 Deividas Soloveičik, *Rehabilitation Doctrine in Public Procurement Law, Law in Independent Lithuania: Past, Present and Future: Compilation of Peer-reviewed Scientific Publications*, Vilnius University, (2012), p. 637–661.

613 Deividas Soloveičik, „Reform of Suppliers' Remedies Reform in Lithuania: Interim Protective Measures and Compensation for Damage, *Justitia* 2, 74 (2010), p. 63–75.

614 Deividas Soloveičik, *Local Procurement as an Exception of Public Contract*, *Law*, 71 (2009), p. 53–69.

615 Deividas Soloveičik, *Problem of Arbitrability of Public Procurement Disputes*, *Law*, 75 (2010), p. 35–54.

616 Deividas Soloveičik, *Objectives of Public Procurement Law and Implementation thereof*, *Law*, 91 (2014), p. 42–63.

617 Deividas Soloveičik, Karolis Šimanskis, *Public Contract Void under the European Union and Lithuanian Law*, *Law*, 83 (2012), p. 98–117.

618 Deividas Soloveičik, Karolis Šimanskis, *Annulment of Public Contract under Law-case in Lithuania*, *Law*, 84 (2012), p. 46–65.

619 Gytis Kuncevičius, Violeta Kosmačaitė, *Theoretical Aspect of Public Procurement within Scope of Prevailing Commercial Practice*, *Jurisprudence*, 3 (2008), p. 90–95.

620 Lina Novikovienė, Andrejus Novikovas, *Implementation of Principle of Transparency in Public Procurement as Instrument Reducing Threat of Corruption*, *Forensics and Forensic Investigation: Science, Studies, Practice*. 2011.

621 Dainius Kenstavičius, *Legal Grounds for Confidentiality Requirements in Public Procurement*, *Jurisprudence* 21, 3 (2014), p. 803–821.

622 Simona Ereminaitė, *Criteria for E-procurement Maturity Assessment*, *Public Policy and Administration*, 12, 4 (2013), p. 567–580.

623 Simona Ereminaitė, *Concept and Principles of Functioning of E-procurement within Integrated Market of the EU*, *Technology*, 2010, 1, p. 37–42.

624 Simona Ereminaitė, *Expression of Institutional Economic Theories in Public Procurement Process*, *Public Policy and Administration*, 13, 2 (2014), p. 275–289.

625 Simona Ereminaitė, *Opportunities of Corruption in Public Procurement. The Bridge to the Future*, *Technology*, 1, 3 (2009), p. 32–34.

agement of Public Procurement Process in Terms of Modern Public Management⁶²⁶ analysing the issues of the public procurement process management and evaluating the mechanism of the process management of the outsourced activities in terms of a modern public management.

Corruption in the public procurement process has also been covered by Dr. J. Palidauskaitė⁶²⁷ whose research has mainly been focused on the ethics in public service⁶²⁸, ethics in public administration⁶²⁹, regulatory practice of conflicts of interest in Lithuania⁶³⁰, etc. In this context it should be noted that the prevention of corruption and conflicts of interest, adherence to the ethical standards have a significant impact on the rational use made of contracting authorities' funds; however, these issues have been neglected so far in Lithuania.

The representative of economics Dr. K. Šerpytis should also be noted as in 2011 he was the first in Lithuania who defended the Dissertation of such type *Evaluating Financial Benefits of Public Procurement Centralisation for the State (Lithuanian Case Study)*.⁶³¹ In cooperation with the co-author Z. Gineitienė, K. Šerpytis explored many other aspects of the economy and management of the public procurement, e.g. impact of competition and purchase volumes on the price in public tenders⁶³², organisational efficiency of the public procurement in Lithuania⁶³³, peculiarities of the public procurement in healthcare⁶³⁴, etc. The aforementioned researches and their interdisciplinary nature prove the scale and complexity of the research object of the public procurement.

The scientific research is different from the studies mentioned above as it focuses on identifying the improvement directions for the public procurement regulation objectives and the control of the implementation thereof in Lithuania. So far, these problematic issues have been neglected. Based on scientific and other resources, the research aims to analyse and reveal the peculiarities of the public procurement control mechanism in Lithuania from all angles and systematically, as well as the disfunctions, and to suggest the improvement directions for the regulatory framework of the public procurement.

626 Simona Briedienė, *Modelling the Management of Public Procurement Process in Context of Modern Public Management* (Doctoral Thesis, Mykolas Romeris University, 2017).

627 Jolanta Palidauskaitė, Simona Ereminaite, *Corruption in Public Procurement: from Theoretical Definition to Case Study (Part II)*, Public Policy and Administration, 33 (2010), p. 93–102.

628 Jolanta Palidauskaitė, *Ethics in Public Service*, Technology, 2010.

629 Jolanta Palidauskaitė, *Ethics in Public Administration*, Technology, 2003.

630 Jolanta Palidauskaitė, *Regulatory Practice of Conflict of Interest in Lithuania: Balancing on Verge of Private and Public Interest*, Political Science. 1, 57 (2010), p. 3–39.

631 Karolis Šerpytis, *Evaluating Financial Benefits of Public Procurement Centralisation for the State (Lithuanian Case Study)*, (Doctoral Thesis, Vilnius University, 2012).

632 Karolis Šerpytis, Zinaida Gineitienė, *Impact of Competition and Purchase Volumes on the Price in Public Tenders*, Social Sciences, 3, 2 (2011), p. 473–485.

633 Karolis Šerpytis, Zinaida Gineitienė, *Organisational Efficiency of Public Procurement in Lithuania. Business Development Possibilities in the New European Area: Scientific Proceedings*, 23–24 September, 2005, Vilnius, 1 (2005), p. 147–157.

634 Karolis Šerpytis, Zinaida Gineitienė, *Peculiarities of Public Procurement Organisation in Healthcare*, Social Sciences, 4, 4 (2012), p. 1487–1502.

Thesis Methodology

When writing the Thesis, the following research approaches were applied: systematic analysis, benchmarking (comparative analysis), historical analysis, conclusive research, analysis of scientific literature, desk research, observation. To identify practical issues and substantiate the need for the research, a qualitative expert assessment approach (expert survey) has been selected. During the research, some other approaches have been applied as well (abstraction, alternative, read-across and synthesis).

The approach of **systematic analysis** is one of the key scientific research methods applied to reveal the internal structure and organisation of any phenomenon, as well as to identify the interrelation with other phenomena and factors having an impact on the origin (genesis) of the phenomenon being analysed.⁶³⁵ By application of the systematic analysis approach, the mechanism of the public procurement control and its regulatory framework are analysed as a significant part of the public regulation system from a social, legal, economical, political, etc., perspective. The efficiency of the regulatory framework of the public procurement has been studied from all angles by the methodological instruments of the systematic analysis: from a theoretical perspective (overview and analysis of scientific doctrine), an institutional perspective (institutional system of the regulatory framework of the public procurement control and the improvement thereof), a functional perspective (key instruments of the public procurement control and the improvement of efficiency to achieve the objectives of the regulatory framework). The application of the approach enabled to provide with a systematic perspective towards the research object, to perceive it in a wider context of existing social and legal interaction.

By the **benchmarking (comparative) analysis** approach, the provisions of the EU and national legislations, case-law related to the research object, as well as the peculiarities of the Estonian and Latvian mechanisms of the public procurement control, have been researched. The approach allows to provide with practical conclusions on the functioning and malfunctioning of the public procurement control in order to analyse the existing regulatory measures and control of the public procurement in Lithuania, as well as the issues in question pertaining to the examination of the public procurement disputes.

A **historical** approach makes it possible to identify the commonalities and peculiarities in historical phenomena by comparing one or several of them at different stages of historical development.⁶³⁶ The approach has been applied to examine the interaction between the EU and Lithuanian regulatory frameworks for the public procurement and to analyse the circumstances, which have lead to the changes of the regulatory framework in respect to the object being researched.

Conclusive research means a reflection of common essential characteristics and properties of the phenomena.⁶³⁷ In the Thesis research, the approach has been applied to summarise the studies carried out by other researchers embracing the issues of the pub-

635 Rimantas Tidikis, *Social Science Research Methodology*, Lithuanian University of Law, 2003, p. 427.

636 *Ibid.*, p. 375.

637 *Ibid.*, p. 387.

lic procurement regulation analysis, to analyse and evaluate the researches carried out by Lithuanian and foreign scientists, to summarise the scientific literature, survey data, and to provide with final conclusions and basic statements of the research.

Being one of the key approaches applied in legal sciences, herein the **analysis of scientific literature** has been used to study a scientific doctrine of the public procurement in order to obtain information necessary to carry out a qualitative examination of scientific publications in social sciences. The analysis of the scientific literature has led to identification, which information on the selected object being researched and related issues have already been published. The approach results in thorough examination of the research object, evaluation of the views of other authors regarding issues in question, identification of the features of the Thesis differentiating it from other publications, and what new information the legal science is to benefit from.

Desk research approach has been primarily used to study the legislation regulating public procurement within the field being researched. In the process of the research, the following documentation has been studied: the EU, national and international legislation and analytical data, resolutions of the EUCST and Lithuanian courts, statistical data, other strategic and legal practise data of foreign countries and Lithuania. The approach enabled the author to identify the shortcomings of the existing regulatory framework and the implementation thereof.

The **expert assessment** approach has been applied to identify the instruments to improve the public procurement control, including the examination of the public procurement disputes in a pre-litigation procedure. The expert assessment (qualitative empirical expert survey) has been carried out in the form of the expert survey based on unstructured or non-directive interviews. Public procurement experts with substantial experience were interviewed about the issues pertaining to the constantly changing regulatory framework and public procurement control in the EU and Lithuania, and what measures should be employed to achieve the objectives of the public procurement regulatory framework. The expert survey involved scientists and representatives of institutions developing and implementing the public procurement policy. Based on the results of the expert survey, the Doctoral Thesis provides with suggestions, the implementation of which would lead to more efficient regulation of the public procurement control and internal control, as well as to the development of the effective training system for the public procurement specialists, and to the optimisation of the methodological aid.

Observation approach. The author of the Thesis has a substantial experience and expertise in the public procurement. From 2011 to 2015, he served as the director of the PPO, at Mykolas Romeris University he lectured the public procurement law to the master degree students of the Law Faculty. In 2018, he started his career as the Counsellor of the Minister of Justice, and later on as a Deputy Minister of Justice. Some of the areas under his responsibility were public procurement, corruption and prevention. In the execution of the Minister's assignment, the LPP has been reviewed, which subsequently resulted in certain suggestions to improve public procurement system and examination of the public procurement disputes. The application of the approach enabled the author to provide with practical suggestions regarding the improvement of the public procurement control mechanism in Lithuania.

Conclusions and Recommendations

In the light of the research results, it can be concluded that the Thesis statements to be defended have been confirmed. The faultlessness of the statements is proven by the following conclusions:

1. Public regulation of the procurement is the aggregate of interrelated political, economical, management, legal and other social measures; the objective is to define a national public procurement strategy, regulatory framework and the principles thereof, effective management methods, institutional-functional mechanism, control tools and the implementation mechanism thereof, and the procedure for the settlement of disputes. And legal regulation of public procurement is the defence and protection of different people, groups, society and the State's interests to set forth certain rules of conduct of a mandatory nature to be strictly adhered to by the participants of legal relationships in the public procurement. The patterns of public and legal regulation of the public procurement cannot exist without the other and are interlinked by the feedback, which enables the legislative bodies to respond to the shortcomings of the regulator framework of the public procurement and to initiate the improvements of the system in the light of constant social changes affecting an efficient functioning of the system.
2. The public procurement mechanisms affecting the mechanism of the public procurement control can be centralised (all functions assigned to one or several institutions at central level), partially decentralised (where alongside a central public procurement institution, certain public procurement functions are additionally assigned to other institutions) or decentralised (public procurement functions are assigned to different institutions at central and local levels). The regulatory framework of Lithuania is based on a centralised mechanism of the public procurement and control as all the functions of the public procurement (regulatory framework, prevention, methodology and control) have been assigned to one or several institutions at central level.
3. The following primary (core) objectives of the public procurement, which are relevant in all end-to-end public procurement procedures should be identified: adjustment of public and private interests, accountability (transparency), equal treatment (non-discrimination), efficiency and proportionality, which are a tangible expression of the primary legal objectives (justice, reasonableness and fairness). The relation and differences of the public procurement objectives and principles in the Lithuanian public procurement system are identified by the use made of systematic and desk research approaches (case-law): public procurement principles imply an obligation of the contracting authority (CA) to act in a certain way or to abstain from certain actions, and the objectives of the public procurement can be achieved by the implementation of the public procurement principles in an appropriate manner. The implementation of the public procurement objectives within the regulatory framework affects the cost-efficiency of the public procurement mechanism and the prevention of conflicts of interest and corruption.

4. One of the key shortcomings of the regulatory framework is the lack of accountability for the breaches of the public procurement procedures, i.e. the LPP does not provide with any obligation of the CA to make the use of the recourse mechanism; therefore, the gap enables the CA heads and authorised persons to avoid a tangible civil liability, when the irregularities of the LPP and other legislation result in a significant damage to the CA and (or) other participants of the public procurement process.
5. The public procurement control embraces the following co-related measures: *political-legal* (the EU and national legislation, national sustainable strategic instruments, implementing regulations), *management* (monitoring system at national level, management systems within internal administration, institutional regulations of internal administration) and *control* (external and internal). The public procurement regulatory framework cannot exist without an efficient control of the public procurement, the core factor of which is national authorities and other entities participating in the regulatory process of the public procurement. Inefficient mechanism of the public procurement control, as well as insufficiency of monitoring and prevention tools, ineffective system of the public procurement dispute examination, frequent amendments to the regulatory framework, complex application of procedural provisions, insufficient measures of prevention and control, - all of the above reduce the efficiency of the public procurement and make a negative impact on public funds, business environment and functioning of supervising institutions.
6. The following groups of mechanism disfunctions of the Lithuanian public procurement control can be identified: *insufficient methodological aid and lack of training* (defining the requirements for qualification; preparing the procurement requirements; selecting the procurement method; compiling the specifications; ongoing training of the procurement specialists, distributing the functions of training and methodology among several institutions and organisations); *insufficient procurement prevention* (low number of procurement inspections, many irregularities, the majority of irregularities are detected during the execution of the procurement); *problems related to the execution of contracts* (changes of the procurement conditions, and in particular, of the price; acquisition of extra works; irregularities of contractual deadlines); *insufficient administration of the public procurement system* (insufficient strategic planning at national level, the PPO recommendations are not mandatory to the courts, distribution of the functions of the public procurement control among several institutions, indefinite powers of the officers of the Special Investigation Service (SIS) and Financial Crime Investigation Service (FCIS), slow settlement of the public procurement disputes, insufficient coordination of the measures preventing corruption); *complex and unstable regulatory framework*.
7. In an empirical survey carried out by the author, the interviewed experts highlight the following disfunctions of the public procurement control mechanism: insufficient extent of accountability and liability, complex procurement procedures, insufficient methodological work, lack of training and absence of the institution for the pre-litigation settlement of the public procurement disputes. All of the above lead

to corruption, fragmented nature of the control and inefficient public procurement process.

8. To resolve the issues identified, it is necessary to undertake certain reforms in the following directions of the efficiency improvement of the public procurement system: improvement of administrative skills and methodological aid; integrity of the public procurement system (with the priorities of the national policy and within the entire stages of the public procurement process); establishing the standards within the entire stages of the public procurement process; stability of the regulatory framework; enhancing the competitiveness; an appropriate implementation of the public procurement principles; installing an effective, measurable and permanent public procurement monitoring system; developing a risk management system and information technologies within the entire stages of the public procurement.
9. The revision of the procurement decisions made by the contracting authorities is one of the legal measures to ensure the legitimacy of the public procurement, and thus, to implement the objectives of the public procurement regulatory framework and control of the public procurement process. An efficient, independent and transparent mandatory system of the pre-litigation settlement of the procurement disputes enhances the suppliers' trust in the integrity and transparency of the public procurement system.
10. Upon examination of the operation of specialised pre-litigation institutions in Lithuania, it can be concluded that these institutions in general operate efficiently, the duration of the dispute settlement is expeditious, these institutions specialise in a specific sphere of law. The institution of the pre-litigation dispute settlement must be founded pursuant to the law and operated on a constant basis, it must be mandatory; the processes within the institution must be based on the principle of competition, it must be independent. To achieve a more efficient examination of the procurement disputes, the duration of the dispute settlement must be reduced with a focus on the specialisation in dispute examination; therefore, the operation of an independent system of pre-litigation settlement of disputes should be viewed in a positive light; there are many institutions of the pre-litigation settlement of the public procurement disputes operating in Europe.
11. In Lithuania, the mechanism of the public procurement control should be improved in the following areas: *prevention of irregularities* – to assign the PPO with the function of the public procurement control only, and the function of the irregularity prevention should be transferred to the National Audit Office (NAO); *training and methodology* – this function should be assigned to the CPO LT and to the Pre-litigation Dispute Settlement Commission, which is still to be established (procurement dispute summaries and recommendations); *coordination and cooperation* – to annul the PPO function related to drafting and adopting the legislation prescribed by the LPP and cooperating at the EU level, the function should be assigned to the Ministry of Economy and Innovation; moreover, to establish that the Ministry of Economy and Innovation should be engaged not only in the development of the national economic policy but also of the objectives and challenges of the public pro-

curement policy; *examination of disputes* – to establish a mandatory Pre-litigation Dispute Settlement Commission.

During the Thesis research, based on the detected disfunctions of the public procurement regulatory framework, public procurement control and public procurement dispute settlement, the required amendments to the regulatory framework of the Lithuanian public procurement have been identified, which should ensure the implementation of the objectives of the public procurement regulatory framework and the development of preconditions for the efficient functioning of the mechanism through its linkage with the functions of control and prevention, as well as with the areas of institutional management, politics and dispute settlement. Based on the basic conclusions of the Thesis research, the following suggestions for the improvement of the regulatory framework are called for:

1. Upon assessment of the public procurement **control and prevention**, the legislator is provided with the suggestions to improve the LPP through imposing the following obligations and liability on the CA heads or authorised persons:
 - 1.1. the CA head or the person authorised by them shall ensure that the CA employees fill-in and submit the declarations of interest in the procedure established and in due course; not to assign an employee with the task able to constitute a conflict of interests, or transfer the employee to another post which excludes any conflict of interests; decide on the removal of the CA's employees in charge; draft and provide with preliminary recommendations on the conduct of the CA's employees in charge in every specific situation to avoid any conflict of interest; if there are reasonable legal grounds, to initiate the inspection of the activities of the subordinate employee and to assess the compliance of their conduct with the requirements of the Law on Adjustment of Public and Private Interests; to provide the CA's employees in charge with specific training in corruption prevention and management of conflicts of interests (recommendations for the Seimas and Government of the Republic of Lithuania to make supplements to Article 21 of the LPP with Part 4);
 - 1.2. to set forth that the head of the contracting authority is liable for the damage incurred due to illegitimate activities during the public procurement process (recommendations for the Seimas and Government of the Republic of Lithuania to make corresponding supplements to Part 1 Article 100 of the LPP).
2. Upon assessment of the public procurement **methodology and training**, the following suggestions to improve the public procurement are called for:
 - 2.1. the National Audit Office is recommended to develop the system of the public procurement monitoring and define performance indicators based on the strategic planning methodology (the function should be assigned to the National Audit Office along with the corresponding supplements to Part 6 Article 9 of the Law on National Audit Office of Lithuania);
 - 2.2. the Government is recommended to adopt a resolution approving the development of an efficient system on planning of human resources, development of competences and training at national level by enhancing the extent of the

- methodological aid to the contracting authorities and setting aside certain appropriations from the budget: a current high number of the LPP infringements is related to the fact there is no efficient methodological system and aid to the contracting authorities;
- 2.3. the Government is recommended to adopt a resolution regarding the development of the CA certification system (the implementation should be assigned to the Ministry of Economy and Innovation), which would result in the development of competences of the civil servants engaged in the public procurement (and to make corresponding supplements to the LPP with an additional article). To develop a certification system, it is appropriate to embed a mandatory certification of the civil servants engaged in the public procurement by the LPP (with a certain transition period), and to assign the function to the CPO LT. The certification process would consist of: assessment of competences and certification at different levels, compilation of training programmes and provision of training;
 - 2.4. the Government is recommended to approve the strategy on the public procurement specialisation (to be implemented by the Ministry of Economy and Innovation); more purchases should be carried out in a centralised manner, more standard terms and conditions should be prepared in relation to the detailed practical recommendations (based on the provisions embedded by the strategy on the public procurement specialisation);
 - 2.5. the Ministry of Economy and Innovation should focus on the public procurement control and prevention, internal control of the contracting authorities, definition of personal liability of the heads of the contracting authorities, members of the public procurement commissions and other participants of the process.
3. Upon assessment of the **settlement** of the public procurement **disputes**, the legislator is suggested to develop a mandatory pre-litigation settlement of the public procurement disputes (maintaining an existing system of the CA claim examination and dispute settlement until the CA's decision is made) by establishing the Public Procurement Dispute Commission under the Government of the Republic of Lithuania. The legislator is suggested to embed a regulatory framework which would enable the supplier to lodge their claim (in a mandatory pre-litigation procedure) with the Public Procurement Dispute Commission regarding the annulment or adjustment of the decisions made by the contracting authorities, which are incompliant with the requirements set forth by the LPP, and regarding compensation for the damage (regarding legal relationships prior to public contract or preliminary contract). The supplier may also lodge their claim to Vilnius Regional Claim of first instance regarding compensation for the damage (after the conclusion of the public contract or preliminary contract); regarding the annulment of the public contract or preliminary contract; regarding imposition of alternative sanctions or regarding the rejection of the termination of the public contract due to substantial breach of the contract as being unfounded; regarding imposition of interim protective measures.

To establish the Public Procurement Dispute Commission, it is necessary to initiate certain amendments to the LPP, to the Law on Public Procurement in Defence and Security, and to the Law on Public Procurement in Water Management, Energy, Transport or Postal Service, and by the resolution of the Government, to approve the Statute of the Public Procurement Dispute Commission under the Government of the Republic of Lithuania.

4. The following suggestions on the improvement of the regulatory framework of the public procurement from an **efficiency improvement perspective** are submitted to the Seimas and Government of the Republic of Lithuania:
 - 4.1. to reinforce internal control system within contracting authorities;
 - 4.2. if an efficient control mechanism and additional safeguards are omitted in the Lithuanian law, the validation of internal transactions would threaten the efficiency of the public procurement, competition and consumer protection. Therefore, it is recommended to supplement Part 2 Article 10 of the LPP with the provision that the CA shall be entitled to make the use of the exception of internal transaction only if due to objective circumstances, there is no other possibility to acquire certain goods, services or work in normal conditions of the competition on the market.
5. Whereas, the prevention and control of the public procurement by the PPO is insufficient, it would be appropriate to assign other organisations and institutions with the PPO's political, methodological and irregularity prevention functions: the Ministry of Economy and Innovation, NAO and CPO LT. The centralisation, optimisation and centralisation of required public procurement competences would result in contributions to more efficient operation of the public procurement system.

It is suggested that the PPO should carry out the function of the public procurement control only; irregularity prevention functions with relevant amendment to the regulations (LPP and Law on National Audit Office) should be assigned to the NAO; training and methodology functions – to the CPO LT (LPP and the Statute of the CPO LT); political and legislative functions in public procurement, coordination and cooperation at the EU level – to the Ministry of Economy and Innovation of the Republic of Lithuania (LPP, regulations of the PPO and regulations of the Ministry of Economy and Innovation).

To implement the suggestions and recommendations above, it is necessary to make respective amendments to the LPP, to the Law on Public Procurement in Defence and Security, and to the Law on Public Procurement in Water Management, Energy, Transport or Postal Service, to the regulations of the NAO and PPO, to the regulations of the Ministry of Economy and Innovation, to the Statute of the CPO LT (detailed suggestions on amendments are specified in Annexes 2-7 to the Thesis).

AUTHOR'S PUBLICATIONS ON THE PUBLIC PROCUREMENT

1. Kanapinskas, V.; Tvaronavičienė, A.; Plytnikas, Ž. Sustainable public procurement: realization of the social aspect in Republic of Lithuania. *Verslas: teorija ir praktika* / Vilniaus Gedimino technikos universitetas. Vilnius: Technika. ISSN 1648-0627. 2014, t. 15, Nr. 4, p. 302–315. <https://doi.org/10.3846/btp.2014.529>
<https://journals.vgtu.lt/index.php/BTP/article/view/8335>
2. Kanapinskas, V.; Tvaronavičienė, A.; Plytnikas, Ž. In - house procurement exception: threat for sustainable public procurement procedure? *Journal of security and sustainability issues*. Vilnius: Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademija. ISSN 2029-7017. Vol. 4, no. 2 (2014), p. 147–158. [https://doi.org/10.9770/jssi.2014.4.2\(4\)](https://doi.org/10.9770/jssi.2014.4.2(4))
<http://jssidoi.org/jssi/papers/papers/view/184>

The publications can be reviewed at <https://bit.ly/ZydrunasPlytnikas>.

CURRICULUM VITAE

ŽYDRŪNAS PLYTNIKAS

Vilnius district, Karklėnai village, Aukštoji street 59
zplytnikas@hotmail.com

Date of birth: 20 June 1971
Phone number: +37068668687

Education:

- | | |
|-----------|--|
| 2011 | Mykolas Romeris University
Law bachelor's Degree |
| 1999-2002 | Mykolas Romeris University
Master of Law Degree |
| 1990-1995 | Lithuanian University of Educational Sciences
History- Social education Degree |
| 1977-1989 | Alytus 8-th secondary school |

Qualifications and Courses:

- | | |
|-----------|---|
| 2007 | ECDL courses |
| 2000-2007 | Public Procurement and
Public Procurement Law Specialization |
| 2000-2007 | Personal Security
Personal Protection Law Specialization |

Work experience:

- | | |
|------|--|
| 2020 | Lithuanian Administrative Disputes Commission
Chairman |
| 2019 | The Ministry of Justice of the Republic of Lithuania
Vice -Minister |
| 2018 | The Ministry of Justice of the Republic of Lithuania
Adviser to the Minister |
| 2015 | Mykolas Romeris university. Constitutional and Administrative Law
lecturer.
Seminars, lectures
Leader of Coursework and master theses |

- 2015 **Vilnius International and National Commercial Arbitration – arbitrator**
Commercial transactions, business contracts (including international contracts), litigation
- 2010-2014 **CEO of Public Procurement Office of Lithuania**
Organization of work of Public Procurement Office,
representation of Public Procurement Office in the state and municipal institutions and international organizations
Participation in drafting of the legislation
Control over the implementation of laws, legislation and regulations set features
- 2013 **The Republic of Lithuania, the European Council Presidency**
Vice-President of the Public Procurement consultative issues
- 2009- 2010 **The Ministry of Economy (Economy Minister Counsellor -Public procurement issues)**
Participation in working groups with the law enforcement authorities of the Government of the Republic of Lithuania, drafting of legislation related to law of the Republic of Lithuania (on Public Procurement and procurement policy-making)
- 2009.09.01 **Mykolas Romeris university.**
2010.06 **Administrative Law and Procedure Department**
Seminars, lectures
Leader of Coursework and master theses
- 2008.09.01 **Mykolas Romeris university. Professor of Legal theory**
2009.06 Leader of Coursework and master theses
2007. 02.01 **„Delamode Baltics”, JSC Lawyer**
2008.09.01 Representation in courts and state/ municipal institutions
Preparation of documents, contracts, recruitment and dismissal of employees
- 2004.02 **Board of the State Social Insurance Fund of Lithuania**
Acting Head/Deputy of Head of the Law division
Preparation of documents, hearings of requests and complaints
Regulatory draft legislation, comments and recommendations, drawing of conclusions
- 2007.01 **Board of the State Social Insurance Fund of Lithuania**
2000.09 Specialist of the Legal division

Languages: Lithuanian-Excellent, Russian-Excellent, Polish-good, English-good.

Personal skills: Receptive for innovations, responsible, communicative

Computer skills: MS Windows, Word, Excel, internet programs

Driving skills: B category since 1989 m.

Hobbies: Photography, music, sport, travels.

Plytnikas, Žydrūnas

VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ KONTROLĖS MODELIS LIETUVOJE: daktaro disertacija. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2020. 320 p.

Bibliogr. 187-206 p.

Daktaro disertacijos „Viešųjų pirkimų kontrolės modelis Lietuvoje“ dėstomosios dalies pirmoje dalyje atskleidžiamos viešųjų pirkimų valstybinio ir teisinio reguliavimo samprata, viešųjų pirkimų modeliai, analizuojama viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo ES ir Lietuvoje raida. Taip pat pristatomas viešųjų pirkimų principų, tikslų turinys ir jų įgyvendinimo viešųjų pirkimų kontrolės priemonėmis efektyvumas. Dėstomosios dalies antroje dalyje tiriama viešųjų pirkimų kontrolės institucinė sistema Lietuvoje, ji lyginama su kaimyninių šalių Latvijos ir Estijos pavyzdžiais, įvertinamos viešųjų pirkimų kontrolės disfunkcijos ir galimos tobulinimo kryptys, pateikiama empirinio tyrimo analizė. Dėstomosios dalies trečioje dalyje pristatomas autoriaus siūlomas viešųjų pirkimų kontrolės modelis su siūloma privaloma ikiteisminio viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo tvarka. Disertacijos pabaigoje formuluojamos išvados ir siūlymai dėl šiuo metu Lietuvos Respublikos teisės sistemoje galiojančio viešųjų pirkimų kontrolės teisinio reguliavimo tobulinimo, siekiant užtikrinti viešųjų pirkimų tikslų efektyvų realizavimą. Ypatingas dėmesys skiriamas siūlomam naujam privalomos ikiteisminės viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo tvarkos modeliui įgyvendinti reikalingų teisės aktų ar jų dalių projektams.

The first chapter of the descriptive section of the Doctoral Thesis “Public Procurement Control Mechanism in Lithuania” reveals the concept of public and legal regulation of the public procurement, analyses the development of the public regulation in the EU and Lithuania. The chapter also introduces the content of the public procurement principles and objectives, and the efficiency of their implementation by the means of the public procurement control. The second chapter of the descriptive section explores the institutional system of the public procurement control; it is compared to the examples of the neighbouring countries Latvia and Estonia, it also aims to assess the disfunctions of the public procurement control and potential directions for its improvement; the chapter contains an empirical research analysis as well. The third chapter of the descriptive section introduces to the public procurement mechanism suggested by the author along with the settlement of the public procurement disputes in a mandatory pre-litigation procedure. The final section of the Thesis provides with conclusions and recommendations aimed at the improvement of the existing regulatory framework of the public procurement being applied in the Republic of Lithuania to ensure an efficient implementation of the public procurement objectives. A particular focus is made on legislation and draft regulations necessary to implement the mechanism of the new settlement of the public procurement disputes in a mandatory pre-litigation procedure.

Žydrūnas Plytnikas

VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ KONTROLĖS MODELIS LIETUVOJE

Daktaro disertacija
Socialiniai mokslai, teisė (S 001)

Mykolo Romerio universitetas
Ateities g. 20, Vilnius
Puslapis internete www.mruni.eu
El. paštas roffice@mruni.eu
Tiražas 20 egz.

Parengė spaudai Aurelija Sukackė

Spausdino BĮ UAB „Baltijos kopija“
Kareivių g. 13B, 09109 Vilnius
spauda@kopija.lt
<http://kopija.lt>