



## LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

### IŠANKSTINIO TYRIMO ATASKAITA VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ SISTEMOS APŽVALGA

2011 m. lapkričio 25 d. IT-P-20-1 -14

Vilnius

Išankstinis tyrimas atliktas, vykdant 2011-01-11 pavedimą Nr. P-20-1

Išankstinį tyrimą atliko valstybinių auditorių grupė:

Laurynas Bilkis (grupės vadovas)

Rita Buidovienė

Gražina Tarvydienė

Kristina Binkytė

Išankstinis tyrimas pradėtas 2011-02-01

Išankstinis tyrimas baigtas 2011-11-25

# TURINYS

<b>Santrauka</b>	<b>3</b>
<b>Išankstinio tyrimo atlikimo priežastys</b>	<b>5</b>
<b>Išankstinio tyrimo apimtis ir metodai</b>	<b>6</b>
<b>Nagrinėtos veiklos sritys ir nustatytos problemos</b>	<b>8</b>
<b>1. Viešųjų pirkimų apžvalga</b>	<b>8</b>
<b>2. VPT funkcijos ir atskaitingumas</b>	<b>11</b>
<b>3. Korupcijos apraiškos viešuosiuose pirkimuose</b>	<b>12</b>
<b>4. Viešųjų pirkimų informacijos sklaidos ir skaidrumo didinimas</b>	<b>14</b>
4.1. Elektroninių viešųjų pirkimų intensyvinimas	17
4.2. Centralizuotų viešųjų pirkimų plėtra ir jų efektyvumo didinimas	18
4.3. Viešųjų pirkimų dalyvių mokymai ir kvalifikacijos kėlimas	20
<b>5. Viešųjų pirkimų pažeidimų prevencija ir kontrolė</b>	<b>23</b>
Viešųjų pirkimų vidaus kontrolė perkančiosiose organizacijose	27
<b>6. Viešųjų pirkimų teisinis reglamentavimas</b>	<b>29</b>
6.1. Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo trukmės reglamentavimas	29
6.2. Galimybės išplėsti administracinėn atsakomybėn traukiamų asmenų skaičių ir atsakomybės didinimas	31
6.3. Nustatyti korupcinio pobūdžio pažeidimai ir jų viešinimas	33
6.4. Supaprastintų pirkimų ir neskelbiamų derybų reglamentavimas	35
6.5. Vidaus sandorių reglamentavimas	37
<b>7. Valstybinių ir kitų fondų dalyvavimas viešuosiuose pirkimuose</b>	<b>40</b>
<b>8. Smulkiąjo ir vidutinio verslo subjektų dalyvavimas viešuosiuose pirkimuose</b>	<b>42</b>
<b>9. Darniųjų viešųjų pirkimų plėtros spartinimas</b>	<b>45</b>
9.1. Žalieji viešieji pirkimai	45
9.2. Viešieji pirkimai, kuriems taikomi socialinės apsaugos reikalavimai, ir viešieji pirkimai iš socialinių ir kitų įmonių, nurodytų Įstatymo 91 straipsnyje	48
<b>10. Inovacijų skatinimas vykdant viešuosius pirkimus</b>	<b>50</b>
<b>11. Viešųjų pirkimų procese kylančios rizikos ir jų valdymas</b>	<b>51</b>
<b>Tolimesnė audito eiga</b>	<b>55</b>
<b>12. Viešųjų pirkimų sistemos problemos ir jų vertinimas</b>	<b>55</b>
<b>Laukiamas audito poveikis</b>	<b>60</b>
<b>Priedai</b>	<b>62</b>

## SANTRAUKA

Atlikdami viešųjų pirkimų sistemos apžvalgą susipažinome su Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros 2009–2013 metų strategija (toliau – Strategija), kurios tikslams pasiekti yra nustatyti uždaviniai ir jų siekiami rezultatai (vertinimo kriterijai). Išankstinio tyrimo metu analizavome ir vertinome viešųjų pirkimų sistemos problemas, trukdančias įgyvendinti nustatytus uždavinius ir pasiekti numatytus tikslus. Dalis problemų šalinama, kitų sprendimui yra numatytos priemonės, tačiau yra ir tokių problemų, kurių sprendimo būdus galima bus nurodyti tik atlikus išsamią jų analizę.

Viešieji pirkimai susiję su rizika korupcijai, todėl būtina didinti viešųjų pirkimų skaidrumą, kontrolės mechanizmo sukūrimą ir kovą su korupcija. Lietuvoje viešojo pirkimo proceso skaidrumo reikalavimai daug aukštesni nei kitose valstybėse, tačiau dalis informacijos (pirkimo sutartys, tiekėjų pasiūlymai), kuri būtų vertinama kaip korupcijos prevencijos priemonė, neskelbiama.

Strategijoje numatyta, kad elektroniniu būdu vykdomų viešųjų pirkimų apimtys 2013 m. turi siekti 70 proc. visų viešųjų pirkimų vertės. Elektroniniu būdu vykdytų pirkimų apimtys Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje (CVP IS) 2010 m. padidėjo nuo 7,7 proc. iki 63 proc. Kadangi privalomos teikti ir publikuoti informacijos apimtys didėja greičiau, negu numatyta, CVP IS sistemos apkrova nuolat pasiekia maksimumą ir mažėja funkcionalumas.

Lietuvoje viešieji pirkimai gali būti centralizuojami nacionaliniu, žinybiniu ir regioniniu (savivaldybių) lygmeniu, tačiau pastaruoju jie necentralizuoti. Nacionaliniu lygmeniu pirkimai atliekami per centrinę perkančiąją organizaciją (CPO). Vyriausybės įstaigos ir kitos jai atskaitingas valstybės institucijos įpareigos viešuosius pirkimus vykdyti naudojantis CPO elektroniniu katalogu. Šiuo metu siūloma, kad visos perkančiosios organizacijos atliktų pirkimus per CPO. Pažymėtina, kad naudojantis CPO yra rizika, kad prekė, paslauga ar darbai bus nupirkti ne už mažiausią kainą rinkoje, o kokybė neatitiks perkančiųjų organizacijų keliamų reikalavimų.

Siekiant stiprinti prevencinę viešųjų pirkimų kontrolę, iki 2015 m. turi būti sukurta vykdomų viešųjų pirkimų rizikos valdymo sistema. Strategijoje numatyta, kad vertinimų, atliktų iki sutarties sudarymo (*ex-ante*), skaičius 2013 m. siektų 70 proc. Jų 2008–2010 m. sumažėjo nuo 76,4 proc. iki 36,8 proc., todėl Strategijoje numatytas rezultatas gali būti nepasiektas.

LR Prezidentūra ir Vyriausybė remia siekį kovoti su paplitusia neskelbiamų derybų ir sudaromų vidaus sandorių praktika, kuri riboja konkurenciją, mažina skaidrumą, kelia neracionalaus lėšų panaudojimo ir korupcijos riziką. Nuo 2012 m. neskelbiamos derybos ir vidaus sandoriai galimi tik gavus Viešųjų pirkimų tarnybos (VPT) sutikimą, tačiau yra išimčių, kada VPT sutikimo nereikalaujama. Ar minėti pakeitimai duos teigiamų rezultatų, bus galima pasakyti ateityje, atlikus šių pirkimų analizę.

Pagal Viešųjų pirkimų įstatymą, perkančiosios organizacijos turi gauti VPT sutikimą nutraukti pirkimo procedūras arba pakeisti pirkimo sutarties sąlygas. Daugeliu atvejų dėl sutikimo keisti sutarties

sąlygas kreipiasi tos, kurios viešuosius pirkimus vykdo projektams skirtomis ES finansinės paramos lėšomis. Mažas valstybės biudžeto lėšomis pirkimus vykdančių organizacijų kreipimosi dėl sutikimų į VPT skaičius gali reikšti, kad šios organizacijos nevykdo Viešųjų pirkimų įstatyme nustatytų reikalavimų.

Teisminių ginčų nagrinėjimo trukmė ir nepagrįsti skundai – viena opiausių viešųjų pirkimų sistemos problemų. Ginčai pernelyg užsitęsia, nes konkursų dalyviai dažnai piktnaudžiauja teise ginčyti viešąjį pirkimą ir vilkina teismo procesą. Siekiant užtikrinti efektyvesnę ir greitesnę viešųjų pirkimų bylų nagrinėjimą ir didesnę apsaugą nuo nepagrįstų tiekėjų skundų, buvo pakeistos atitinkamos Civilinio proceso kodekso nuostatos. Jos įsigaliojo nuo 2011 spalio 1 dienos.

Viešųjų pirkimų sistemoje dalyvių atsakomybė ir sankcijos už padarytus teisės pažeidimus numatyta Administracinių teisės pažeidimų kodekse. Šiuo metu įregistruoti kodekso pakeitimai, kuriais siekiama įtvirtinti viešųjų pirkimų dalyvių didesnę atsakomybę. Taip pat siūloma valstybės pareigūnus, vykdančius viešuosius pirkimus ir padariusius didelę žalą valstybei, bausti baudžiamąja atsakomybe, kurios taikymas dabar nenumatytas.

Liberalizavus Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatas, perkančiosioms organizacijoms buvo suteikta teisė supaprastintus pirkimus atlikti pagal pačių parengtas taisykles. VPT yra nustačiusi nemažai piktnaudžiavimo atvejų, kai pirkimai atliekami pagal savo parengtas taisykles, nes jos neretai parengiamos nekompetentingai, nuostatos taisyklėse netikslios ir prieštaringos, leidžiančios įvairias interpretacijas. VPT yra parengusi supaprastintų pirkimų pavyzdines taisykles, kurios, Tarnybos nuomone, turėtų būti perkančiosioms organizacijoms privalomos. Šiuo metu atliekamas supaprastintų pirkimų vykdymo auditas.

Valstybiniai ir kiti fondai tik nedidelę dalį lėšų panaudoja vadovaudamiesi Viešųjų pirkimų įstatymu. Pvz., Privalomasis sveikatos draudimo fondas (PSDF) kasmet sveikatos apsaugai skiria per 4 mlrd. Lt, tačiau 2009 m. 3,38 proc., 2010 m. 3,3 proc. šių lėšų panaudojo vykdant viešuosius pirkimus (2011 m. numatyta 3,4 proc.). Atlikus ortopedijos technikos priemonių įsigijimo analizę nustatyta, kad pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. birželio 6 d. nutartį PSDF sutartys ortopedijos technikos priemonių įsigijimui turėjo būti sudarytos laikantis Viešųjų pirkimų įstatymo. Atlikus PSDF viešųjų pirkimų auditą, išanalizavus užsienio praktiką šioje srityje, Lietuvos teismų ir ES Teisingumo Teismo suformuotą praktiką, galima bus įvertinti, ar PSDF turi visus pirkimus atlikti pagal Viešųjų pirkimų įstatymą.

Atlikus pagrindinius tyrimus, vadovaujantis surinktais įrodymais valstybinio audito ataskaitose planuojama pateikti rekomendacijas Vyriausybei, Ūkio ministerijai, Viešųjų pirkimų tarnybai, perkančiosioms organizacijoms.

## IŠANKSTINIO TYRIMO ATLIKIMO PRIEŽASTYS

Viešieji pirkimai – svarbi Lietuvos ekonomikos dalis, nes efektyvus jų vykdymas daro tiesioginę įtaką ekonomikos augimui, verslo konkurencingumui, darbo vietų kūrimui. Viešųjų pirkimų praktika nemaža dalimi gali lemti, ar pramonės ir verslo atstovai bei paslaugų tiekėjai kurs inovacijas, gerins šalies infrastruktūros kokybę.

Viešųjų pirkimų vertė prilygsta dešimtadaliui bendrojo šalies vidaus produkto arba daugiau kaip trečdaliui Lietuvos nacionalinio biudžeto. Viešųjų pirkimų vertė 2008, 2009 ir 2010 m. atitinkamai sudarė 13,5 mlrd. Lt, 9,1 mlrd. Lt ir 10,9 mlrd. Lt.

Viešųjų pirkimų sistemą sudaro viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų visuma, taip pat perkančiosios organizacijos, tiekėjai, ginčus nagrinėjančios, kontroliuojančios, metodinę paramą teikiančios ir mokymus vykdančios institucijos.

Perkančiųjų organizacijų skaičius nuolat auga. Už mokesčių mokėtojų pinigus prekes, paslaugas ir darbus perka valdžios institucijos, joms pavaldžios įstaigos, valstybės ir savivaldybių įmonės, kurių poreikiai labai skirtingi – nuo kanceliarinių prekių iki sudėtingų technologijų.

Apžvelgus atliktas studijas, analizes ir žiniasklaidoje pateikiamą informaciją, opiausiomis Lietuvoje vykstančių viešųjų pirkimų problemomis galima būtų įvardyti visuomenės ir verslo nepasitikėjimą viešaisiais pirkimais, juose galimą korupciją, skaidrumo ir informacijos stoką.

Šiuo metu viešųjų pirkimų politiką Lietuvoje formuoja Ūkio ministerija, o įgyvendina Viešųjų pirkimų tarnyba. Vyriausybė, norėdama pasiekti, kad Lietuvos viešųjų pirkimų sistema funkcionuotų skaidriai ir efektyviai, leistų perkančiosioms organizacijoms mažiausiomis sąnaudomis įsigyti labiausiai jų poreikius atitinkančias prekes, paslaugas ar darbus, taip pat užtikrintų konkurenciją viešuosiuose pirkimuose, patvirtino Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros 2009–2013 metų strategiją<sup>1</sup>. Viešųjų pirkimų sistemos tobulinimas ir plėtra turi padėti siekti vieno iš prioritetinių valstybės ilgalaikės raidos tikslų – kurti dinamišką, konkurencingą ir žiniomis pagrįstą ekonomiką.

Atsižvelgiant į nurodytas priežastis ir į tai, kad viešieji pirkimai yra Valstybės kontrolės 2011 m. prioritetinė audito sritis, Valstybės kontrolė į metinę valstybinio audito programą įtraukė valstybinį veiklos auditą „Viešųjų pirkimų sistemos apžvalga“.

<sup>1</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-10-14 nutarimas Nr. 1332 „Dėl Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros 2009–2013 metų strategijos patvirtinimo“.

## IŠANKSTINIO TYRIMO APIMTIS IR METODAI

**Išankstinio tyrimo objektas** – viešųjų pirkimų sistema.

**Išankstinio tyrimo subjektai** – Ūkio ministerija, Viešųjų pirkimų tarnyba.

**Išankstinio tyrimo tikslas** – surinkti, įvertinti ir apibendrinti informaciją apie viešųjų pirkimų sistemos tobulinimą, plėtrą, pagrindines šios srities problemas. Susisteminius surinktus duomenis, nuspręsti, kurių viešųjų pirkimų sistemos sričių pagrindinį tyrimą tikslinga atlikti.

**Audituojamas laikotarpis** – 2008–2010 metai, o analizuodami tendencijas ir pokyčius naudojome 1999–2007 m. ir 2011 m. I ketvirčio duomenis.

**Išankstinio tyrimo metu naudoti duomenų rinkimo ir vertinimo metodai:**

- dokumentų peržiūra, nagrinėjimas, apklausa, pokalbiai, anketavimas;
- skaičiavimo, palyginamoji ir situacijos analizės.

Išankstinio tyrimo metu susipažinome su viešuosius pirkimus reglamentuojančiais ES teisės aktais (atitinkamais ES reglamentais, Europos Parlamento ir Tarybos direktyvomis), ES dokumentais (Europos Komisijos Žaliaja knyga viešųjų pirkimų tema), nacionaliniais teisės aktais (Viešųjų pirkimų įstatymu, Civilinio proceso kodeksu, Vyriausybės nutarimais ir kt.), atliktomis mokslinėmis studijomis ir analitiniais darbais viešųjų pirkimų vykdymo klausimais.

Susipažinus su Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros 2009–2013 metų strategija, jos tikslais ir jiems pasiekti nustatytais uždaviniais, įvertinus juos ir jų įgyvendinimui numatytas priemones rezultatyvumo požiūriu, buvo nuspręsta atlikti viešųjų pirkimų sistemos vertinimą. Kadangi Strategijos įgyvendinimą koordinuoja ir stebėseną vykdo Ūkio ministerija, 2011 m. sausio mėnesį ministerija pristatė dokumentą „Viešųjų pirkimų problematika ir sprendimų kryptys“: pateikė viešųjų pirkimų problemas, trukdančias pasiekti Strategijoje nustatytus tikslus, įvertino esamą viešųjų pirkimų situaciją, nurodė, kokie sprendimai jau priimti ir kaip numatoma ateityje spręsti likusias problemas, taip pat įgyvendinti Strategijos uždavinius. Tokį dokumentą Ūkio ministerija numato atnaujinti ne rečiau kaip du kartus per metus.

Išankstinio tyrimo metu bendravome su ūkio viceministru, kuruojančiu viešuosius pirkimus, ir Viešųjų pirkimų politikos skyriaus darbuotojais, aptarėme viešųjų pirkimų politikos formavimo ir įgyvendinimo problemas ir ateityje numatomus pokyčius. Dažniausiai pasitaikančius viešųjų pirkimų pažeidimus aptarėme su Viešųjų pirkimų tarnybos vadovu, pavaduotojais, skyrių vadovais ir specialistais, Vilniaus miesto savivaldybės kontrolieriumi ir kitais šių tarnybų specialistais. Kai kuriais išankstinio tyrimo klausimais informaciją pateikė Nacionalinės teismų administracijos, Aplinkos, Finansų, Sveikatos apsaugos, Teisingumo, Švietimo ir mokslo ministerijų, VšĮ Centrinės projektų valdymo agentūros ir Specialiųjų tyrimų tarnybos specialistai.

Atlikdami išankstinį tyrimą laikėmės prielaidos, kad auditoriams pateikti duomenys yra teisingi, o dokumentų kopijos atitinka originalus.

**Ataskaitoje vartojami sutrumpinimai:**

Strategija – Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros 2009–2013 metų strategija;

CPO – centrinė perkančioji organizacija;

CPVA – VšĮ Centrinė projektų valdymo agentūra;

CVP IS – Centrinė viešųjų pirkimų informacinė sistema;

CVPP – Centrinis viešųjų pirkimų portalas;

PO – perkančioji organizacija;

STT – Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba;

VPĮ arba Įstatymas – Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas;

VPT arba Tarnyba – Viešųjų pirkimų tarnyba;

Vyriausybė – Lietuvos Respublikos Vyriausybė;

CPK – Civilinio proceso kodeksas;

ATPK – Administracinių teisės pažeidimų kodeksas;

BK – Baudžiamasis kodeksas;

LAT – Lietuvos Aukščiausiasis Teismas;

ES – Europos Sąjunga;

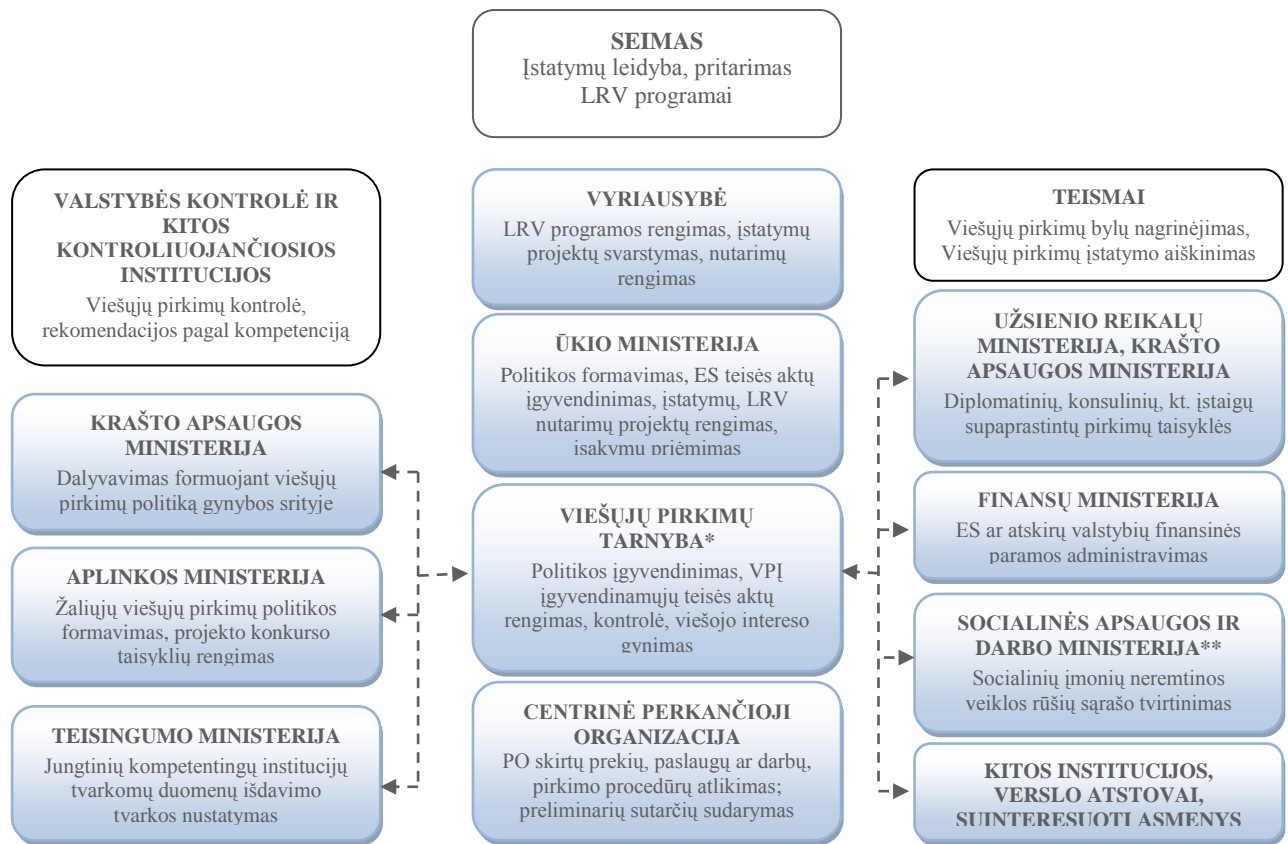
EBPO – Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija.

# NAGRINĖTOS VEIKLOS SRITYS IR NUSTATYTOS PROBLEMOS

## 1. Viešųjų pirkimų apžvalga

Viešieji pirkimai – sudėtinga daug elementų apimanti sistema, kurios efektyvus funkcionavimas priklauso nuo viešųjų pirkimų politiką formuojančios ir įgyvendinančios institucijos, kontroliuojančių tarnybų, tiekėjų, perkančiųjų organizacijų kompetencijos, etikos ir suvokimo (žr. 1 pav.).

1 pav. **Institucijos, dalyvaujančios formuojant ir įgyvendinant viešųjų pirkimų politiką**



\* VPT nuo 2012-01-01 tampa valstybės biudžetinė įstaiga

\*\* Ši nuostata nuo 2011-01-06 negalioja

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Ūkio ministerijos duomenis

Perkančiosios organizacijos sąvoką<sup>2</sup> ir jos taikomus pirkimo būdus apibrėžia Viešųjų pirkimų įstatymas. PO statusą gali įgyti ir privatus juridinis asmuo. Įstatymas numato šiuos pirkimo būdus<sup>3</sup>:

- atviras konkursas;
- ribotas konkursas;
- konkurencinis dialogas<sup>4</sup>;

<sup>2</sup> Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas, 1996-08-13 Nr. I-1491 (2005-12-22 įstatymo Nr. IX-471 redakcija), 4 str.

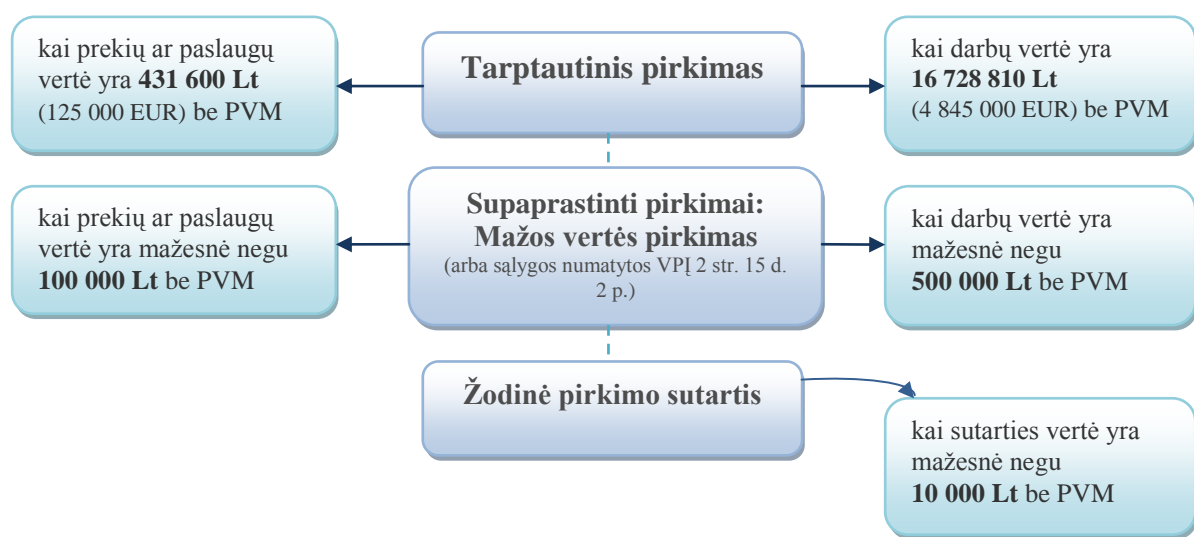
<sup>3</sup> Ten pat, 42 ir 72 str.



- derybos: skelbiamos ir neskelbiamos.

Pirkimo būdus PO pasirenka atsižvelgdama į pirkimo vertes (žr. 2 pav.) ir kitas VPĮ nustatytas sąlygas<sup>5</sup>. Atvirą ir ribotą konkursus PO gali rinktis visais atvejais, o renkantis kitus pirkimo būdus VPĮ nustato papildomas sąlygas<sup>6</sup>.

2 pav. Viešieji pirkimai pagal pirkimų vertes



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Pažymėtina, kad PO veikiančių vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų bei gynybos ir saugumo srityse yra nustatytos kitos tarptautinio pirkimo vertės ribos. Jei pasiekiami tarptautinio pirkimo vertės riba, PO privalo skelbti tarptautinį viešąjį konkursą. Supaprastintą pirkimą PO vykdo tada, kai pirkimo vertė yra mažesnė už nustatytas tarptautinio pirkimo vertės ribas, taip pat VPĮ 2 priedėlyje nurodytų B paslaugų pirkimus, neatsižvelgiant į pirkimo vertę, ir Įstatymo 9 str. 14 d. nurodytų pirkimų atvejais. Be to, tvirtindama supaprastintų pirkimų taisykles, PO gali nustatyti, kad pirkimo sutartis gali būti sudaroma žodžiu, kai atliekami supaprastinti pirkimai, kurių sutarties vertė yra mažesnė negu 10 000 Lt be PVM<sup>7</sup>.

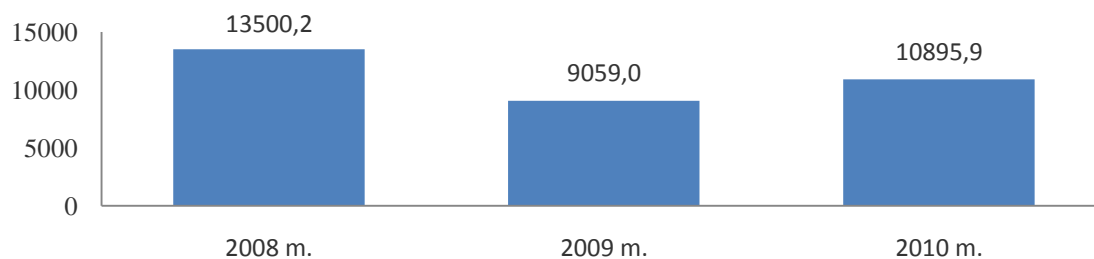
2010 m. įvykusių viešųjų pirkimų skaičius (be mažos vertės pirkimų) siekė 12,5 tūkst., juos vykdė 5,2 tūkst. PO, o esamų ir potencialių tiekėjų, galinčių pasiūlyti prekes, paslaugas ar atlikti darbus, buvo daugiau negu 180 tūkst. Įvykusių viešųjų pirkimų apimtys 2008–2010 m. pateiktos 3 pav.

<sup>4</sup> Pirkimo būdas, kai kiekvienas tiekėjas gali pateikti paraišką dalyvauti pirkimo procedūrose; PO veda dialogą su atrinktais kandidatais, norėdama atrinkti vieną ar keletą tinkamų, jos reikalavimus atitinkančių alternatyvių sprendinių, kurių pagrindu parinktus kandidatus kviečia pateikti pasiūlymus.

<sup>5</sup> Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas, 1996-08-13 Nr. I-1491 (2005-12-22 įstatymo Nr. IX-471 redakcija), 50, 55, 56 ir 67 str.

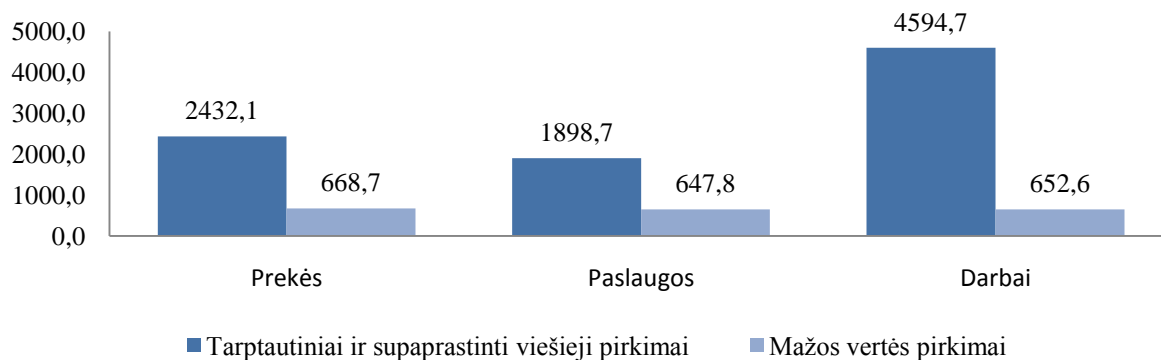
<sup>6</sup> Ten pat, 42, 72 ir 73 str.

<sup>7</sup> Ten pat, 2010-12-23 įstatymo Nr. IX-1255 redakcija, 18 str. 10 d.

**3 pav. Įvykusių viešųjų pirkimų apimtys 2008–2010 m. laikotarpiu, mln. Lt**

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT duomenis

2010 m. tarptautinių ir supaprastintų viešųjų pirkimų buvo atlikta už 8,9 mlrd. Lt, mažos vertės pirkimų už 2 mlrd. Lt. Kaip jie pasiskirsto pagal perkamo objekto rūšis, pateikta 4 pav.

**4 pav. 2010 m. tarptautiniai, supaprastinti ir mažos vertės pirkimai pagal perkamo objekto rūšis, mln. Lt**

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT duomenis

Pažymėtina, kad beveik 52 proc. tarptautinių ir supaprastintų viešųjų pirkimų vertės sudaro darbai, o mažos vertės pirkimuose objekto kategorijos pasiskirsto tolygiai, t. y. perkama prekių, paslaugų ir darbų maždaug po 33 proc. Mažos vertės pirkimai sudaro apie 18 proc. visų 2010 m. įvykusių viešųjų pirkimų.

2010 m. tarptautiniai ir supaprastinti viešieji pirkimai (be mažos vertės pirkimų) pateikti 1 lentelėje.

<b>1 lentelė. 2010 m. įvykę tarptautiniai ir supaprastinti viešieji pirkimai</b>					
Eil. Nr.	Pirkimai	Bendra pirkimų vertė		Bendras pirkimų skaičius	
		mln. Lt	proc.	skaičiais	proc.
<b>1.</b>	<b>TARPTAUTINIAI VIEŠIEJI PIRKIMAI</b>	<b>4 780,8</b>	<b>53,6</b>	<b>1920</b>	<b>15,3</b>
1.1.	Atviras konkursas	3 476,9	39,0	1 311	10,5
1.2.	Ribotas konkursas	109,4	1,2	5	0,0
1.3.	Skelbiamos derybos	288,0	3,2	46	0,4
1.4.	Neskelbiamos derybos	904,9	10,1	557	4,5
1.5.	Pirkimas taikant dinaminę pirkimų sistemą	1,5	0,0	1	0,0
<b>2.</b>	<b>SUPAPRASTINTI VIEŠIEJI PIRKIMAI</b>	<b>4 144,7</b>	<b>46,4</b>	<b>10 591</b>	<b>84,7</b>
2.1.	Paskelbus apie pirkimą	3 759,5	42,1	6 438	51,5
2.2.	Nepaskelbus apie pirkimą	385,2	4,3	4 153	33,2
	<b>IŠ VISO</b>	<b>8 925,5</b>	<b>100</b>	<b>12 511</b>	<b>100</b>

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT duomenis

Matome, kad 2010 m. įvykusių tarptautinių viešųjų pirkimų skaičius siekė 1 920, iš jų 1 311 įvyko pasirenkant atvirą konkursą, o tai sudaro 68,3 proc. visų tarptautinių viešųjų pirkimų. Kiti tarptautiniai viešieji pirkimai buvo vykdomi skelbiamų ir neskelbiamų derybų būdu, rengiant ribotus konkursus ir, vienu atveju, taikant dinaminę pirkimų sistemą. Tuo tarpu supaprastintų viešųjų pirkimų įvykdyta 10 591, iš kurių 6 438, arba 60,8 proc., buvo įvykdyta paskelbus apie pirkimą, o jų bendra vertė siekė 3,8 mlrd. Lt.

Pažymėtina, kad VPT 2008–2010 m. buvo numaćiusi siektinas viešųjų pirkimų rodiklių tendencijas<sup>8</sup> (žr. 2 lentelė).

2 lentelė. VPT numatytų rodiklių siekiamybė 2008–2010 m. laikotarpiu				
Rodiklis	Siektina tendencija	2008 m.	2009 m.	2010 m.
Pirkimų, kuriuose dalyvauja tik vienas tiekėjas, skaičiaus dalis nuo bendro viešųjų pirkimų skaičiaus, proc.	mažėjimas	42,8	36,0	32,1
Vidutinis dalyvių, tenkančių vienam pirkimui, skaičius	didėjimas	3,7	4,1	3,7
Tiekėjų, dalyvaujančių viešuosiuose pirkimuose, skaičius	didėjimas	6302	7230	8045
Vidutinis pateiktų pasiūlymų skaičius	didėjimas	2,1	2,5	2,3
Vidutinis atmestų pasiūlymų skaičius	mažėjimas	1,4	1,9	1,7
Pastaba: 2008–2009 m. duomenys pateikti be mažos vertės ir komunalinio sektoriaus supaprastintų pirkimų, o 2010 m. – be mažos vertės pirkimų. Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT duomenis				

Matome, kad iš penkių dviejų rodiklių siektina tendencija įgyvendinta, t. y. mažėja pirkimų, kuriuose dalyvauja tik vienas tiekėjas, ir daugėja tiekėjų, dalyvaujančių viešuosiuose pirkimuose. Kitų rodiklių reikšmės svyruoja.

## 2. VPT funkcijos ir atskaitingumas

VPT viena iš daugelio viešųjų pirkimų sistemos dalyvių, tačiau nuo jos efektyvaus darbo ir tinkamo funkcijų vykdymo priklauso šios sistemos veikimas.

Tarnyba atsakinga už Viešųjų pirkimų įstatymo ir jo įgyvendinamųjų teisės aktų laikymosi priežiūrą bei viešųjų pirkimų politikos įgyvendinimą. Pagal savo kompetenciją ji rengia ir priima viešuosius pirkimus reglamentuojančius teisės aktus, kontroliuoja, kaip atliekant viešuosius pirkimus laikomasi VPI ir kitų su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų, vykdo jų pažeidimų prevenciją, nagrinėja administracinių teisės pažeidimų bylas, teikia metodinę pagalbą, renka, kaupia ir analizuoja informaciją apie numatomus ir atliekamus pirkimus ir kt.<sup>9</sup>

Šio išankstinio tyrimo metu Prezidentė pateikė Seimui Įstatymo pakeitimo projektą<sup>10</sup>, kuriame siūlė pakeisti VPT statusą iš įstaigos prie Ūkio ministerijos į valstybės įstaigą, taip pat siūlė, kad Tarnybos direktorių skirtų ir atleistų Ministras Pirmininkas finansų ministro teikimu, o viešųjų pirkimų politiką ir

<sup>8</sup> Viešųjų pirkimų tarnybos 2010 metų veiklos ataskaita.

<sup>9</sup> Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas, 1996-08-13 Nr. I-1491, 8 str.

<sup>10</sup> Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 7, 8, 10 str. pakeitimo, 56 str. papildymo ir įstatymo papildymo 8<sup>1</sup> ir 8<sup>2</sup> str. 2011-02-03 įstatymo projektas Nr. XIP-2891.

toliau formuotą Ūkio ministerija. Vyriausybė iš esmės pritaria tokiam projektui, tačiau siūlė<sup>11</sup>, kad VPT taptų Vyriausybės įstaiga, o jos vadovą skirtų ir atleistų Ministras Pirmininkas ūkio ministro teikimu.

Seimas priėmė Įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymą<sup>12</sup>, kuriuo pakeistas VPT statusas į valstybės biudžetinę įstaigą, Tarnybos nuostatus tvirtina Vyriausybė, o VPT direktorių Ministro Pirmininko teikimu 4 metams į pareigas priima ir iš jų atleidžia Respublikos Prezidentas. VPT kasmet turės teikti metinę veiklos ataskaitą Seimui, Vyriausybei ir ją paskelbti viešai.

Siekiant užtikrinti efektyvią VPT veiklą, reikia skirti pakankamai žmogiškųjų ir finansinių išteklių ir techninių priemonių. Tarnyboje patvirtinti 72 etatai, jų skaičius nuo 2009 m. gegužės mėn. nekinta (2006 m. buvo 69 etatai), nors naujų funkcijų skaičius didėja.

Pastaraisiais metais Tarnybai priskirta ne viena nauja funkcija ar teisė: 2010 m. – viešojo intereso gynimas teisme dėl viešojo pirkimo–pardavimo sutarties pripažinimo negaliojančia ir (ar) alternatyvių sankcijų taikymo; 2011 m. – kontroliuoti, kaip PO laikosi sudarytų viešojo pirkimo–pardavimo sutarčių sąlygų, įsigydamos joms reikalingų prekių, paslaugų ar darbų, užtikrinti tinkamą viešųjų pirkimų planavimą, užtikrinti viešojo pirkimo–pardavimo sutarčių vykdymą, taip pat vertinti jų įvykdymo rezultatus; konsultuoti ir kontroliuoti viešuosius pirkimus, atliekamus gynybos ir saugumo srityje, 2012 m. – duoti sutikimą atlikti pirkimus neskelbiamų derybų būdu ir atliekant vidaus sandorius; teikti sutikimus nutraukti supaprastintų (išskyrus mažos vertės) pirkimų procedūras.

2010 m. rugsėjo–2011 m. birželio mėn. laikotarpiu VPT informavo Prezidentę, Seimo Pirmininkę, Ministro Pirmininko tarnybą, Ūkio ministeriją, kad Tarnyboje iki šiol nebuvo padidintas pareigybių skaičius, todėl naujai paskirtos funkcijos vykdomos iš dalies arba visiškai nevykdomos. Ūkio ministerija informavo VPT, kad 2011-07-07 pas Ministrą Pirmininką vykusiame pasitarime nuspręsta nuo 2012-01-01 įsteigti 12 naujų pareigybių, t. y. didžiausią leistiną valstybės tarnautojų skaičių padidinti nuo 72 iki 84.

VPT nuomone, 12 pareigybių neužteks naujoms Tarnybos funkcijoms atlikti.

Viešųjų pirkimų tarnybai skiriamos naujos funkcijos, tačiau kai kurios jų nevykdomos arba vykdomos tik iš dalies. Daugėjant naujai priskirtų funkcijų, bet nekintant pareigybių skaičiui, VPT neturi galimybių visapusiškai užtikrinti VPI priežiūrą.

### 3. Korupcijos apraiškos viešuosiuose pirkimuose

Viešieji pirkimai įvairiais aspektais susiję su kiekvienu ūkio subjektu ir sudaro itin didelę dalį valstybės biudžeto išlaidų, todėl šioje srityje korupcijos rizika itin didelė. ES, tarptautinė bendruomenė ir įvairios organizacijos, tokios kaip „Transparency international“, Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO), Pasaulio prekybos organizacija, pabrėžia būtinybę didinti viešųjų pirkimų

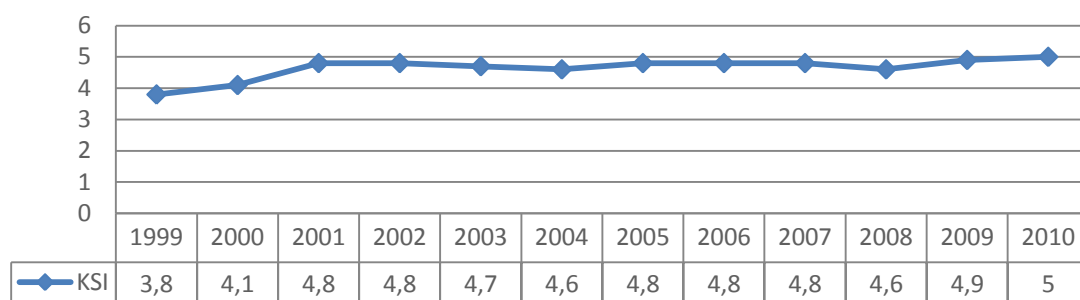
<sup>11</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011-06-01 nutarimas Nr. 637 „Dėl Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 7, 8, 10 straipsnių pakeitimo, 56 straipsnio papildymo ir įstatymo papildymo 8(1) ir 8(2) straipsniais įstatymo projekto Nr. XIP-2891 ir Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 171(3), 247(7) ir 259(1) straipsnių pakeitimo įstatymo projekto Nr. XIP-2892“.

<sup>12</sup> Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 2011-09-29 įstatymo Nr. XI-1605 redakcija.

skaidrumą, kontroliuoti ir užkirsti kelią korupcijai. „Transparency international“ daro prielaidą, kad korupcija viešuosiuose pirkimuose padaro žalos nuo 10 iki 25 proc., o kai kuriais atvejais net iki 50 proc. pirkimo vertės<sup>13</sup>, taip pat neretai lemia prastesnę prekių ir paslaugų kokybę, nereikalingus išsigijimus.

Pažymėtina, kad Lietuvoje korupcijos suvokimo indeksas<sup>14</sup> 1999–2010 m. ypač padidėjo nuo 3,8 iki 5,0, o tai rodo gerėjančią padėtį (žr. 5 pav.). Atkreiptinas dėmesys, kad Lietuva, lyginant su kitomis Europos šalimis, priskiriama prie valstybių, kuriose korupcijos pasireiškimo tikimybė gana didelė, t. y. iš 30 ES ir kitų Vakarų Europos valstybių užima 22 vietą.<sup>15</sup>

5 pav. Lietuvos korupcijos suvokimo indeksas 1999–2010 m. (10 – labai skaidri valstybė, 0 – labai korumpuota valstybė)



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal „Transparency International“ duomenis

Korupcijos rizika viešuosiuose pirkimuose apima daugybę viešųjų pirkimų sistemos dalyvių, kurie gali priimti sprendimus siekdami asmeninės naudos ir pamindami pareigą dirbti visuomenės gerovei. Svarbiausi šios sistemos dalyviai yra darbuotojai, atsakingi už viešuosius pirkimus ir sutarčių vykdymą, politikai, kurie lemia sprendimus planavimo stadijoje, ir viešųjų pirkimų dalyviai, t. y. PO, tiekėjai ir rangovai.

Siekiant nustatyti, kaip verslo įmonės vertina viešųjų pirkimų būklę Lietuvoje, ir atskleisti priežastis, darančias neigiamą įtaką viešųjų pirkimų skaidrumui, 2008 m. buvo atliktas sociologinis Viešųjų pirkimų skaidrumo tyrimas<sup>16</sup>. Jame dalyvavusios įmonės nurodė šias pagrindines viešųjų pirkimų problemas:

- dokumentacijos gausa, reikalavimas pristatyti daug pažymų, ilgas dokumentų ruošimas;
- biurokratija ir su ja susiję nesklandumai;
- laimėtojo žinojimas iš anksto;
- neskaidrumas, nesąžiningumas ir informacijos trūkumas;
- korupcija.

Įmonės nurodė, kad labiausiai tikėtina korupcija yra rengiant kvalifikacinius reikalavimus ir techninę specifikaciją, vertinant pasiūlymus ir skelbiant laimėtoją. Tyrimo duomenys parodė, kad įmonės dažniausia

<sup>13</sup> Transparency International, „Handbook: Curbing Corruption in Public Procurement“, Berlin, Germany: TI 2006. [Žiūrėta 2011-05-12] Prieiga per internetą [http://www.transparency.org/publications/publications/other/procurement\\_handbook](http://www.transparency.org/publications/publications/other/procurement_handbook).

<sup>14</sup> Korupcijos suvokimo indeksas – išvestinis indikatorius, leidžiantis suskirstyti valstybes pagal suvokiamą korupcijos paplitimą tarp viešojo sektoriaus tarnautojų ir politikų. Tyrimuose dalyvauja užsienio ir vietos ekspertai bei korespondentai ir verslo lyderiai.

<sup>15</sup> Transparency International [Žiūrėta 2011-05-11]. Prieiga per internetą [http://www.transparency.lt/new/images/ti\\_ksi\\_2010.pdf](http://www.transparency.lt/new/images/ti_ksi_2010.pdf)

<sup>16</sup> UAB RAIT „Viešųjų pirkimų skaidrumo tyrimas“, 2008 m. Prieiga per internetą <http://www.stt.lt/menu/sociologiniai-tyrimai/>

susiduria su tuo, kad viešųjų pirkimų organizatoriai taip suformuluoja reikalavimus, kad juos atitiktų tik jų proteguojama įmonė arba tokiai įmonei nutekinama turima vidaus informacija. Beveik pusė respondentų nurodė, kad jų įmonė nedalyvavo viešajame konkurse, nes laimėtojas buvo žinomas iš anksto.

Verslo atstovų nuomone, korupcijos apraiškų tikimybė viešuosiuose pirkimuose pakankamai didelė, todėl turėtų būti imamos priemonių užkirsti joms kelią.

Tarptautinėje praktikoje<sup>17</sup> išskiriamos šios pagrindinės korupcijos prevencijos priemonės:

- integralumas;
- skaidrumas;
- naujų technologijų potencialo išnaudojimas (e. pirkimai, pirkimų centralizavimas);
- mokymai ir kompetencijos kėlimas;
- rizikų nustatymas visose viešųjų pirkimų proceso stadijose;
- apskaita, auditas ir atskaitingumas;
- sankcijų taikymas už teisės aktų pažeidimus ir korupciją;
- korupcijos tyrimai ir baudžiamasis persekiojimas (imuniteto problema).

Pažymėtina, kad paskutiniaisiais metais numatyta ir įgyvendinta daug korupcijos prevencijos viešuosiuose pirkimuose priemonių. Patvirtinta nauja Nacionalinės kovos su korupcija 2011–2014 metų programa<sup>18</sup>, kurioje nurodytos korupcijos prevencijos viešuosiuose pirkimuose problemos ir priemonės joms šalinti.

Centralizuojant viešuosius pirkimus ir diegiant elektroninius viešuosius pirkimus, galima didinti viešųjų pirkimų efektyvumą ir skaidrumą, mažinti viešųjų pirkimų procedūrų organizavimo išlaidas, perkamų prekių ir paslaugų išlaidas bei procedūrų vykdymo trukmę, spręsti kvalifikuotų viešųjų pirkimų specialistų trūkumo problemas, skatinti pirkimų viešumą ir konkurenciją tarp tiekėjų.

## 4. Viešųjų pirkimų informacijos sklaidos ir skaidrumo didinimas

Viešųjų pirkimų skaidrumas – viena veiksmingiausių kovos su korupcija priemonių, tačiau turėtų būti atrasta pusiausvyra tarp skaidrumo, jo indėlio į korupcijos kontrolę ir efektyvumo. Ūkio ministerija, vykdydama Nacionalinės kovos su korupcija programą<sup>19</sup>, kurioje numatytos korupcijos prevencijos viešuosiuose pirkimuose priemonės, atliko viešųjų pirkimų srityje vykdomų procesų analizę ir nustatė neigiamus veiksnius, kurie sudaro piktnaudžiavimo viešuosiuose pirkimuose galimybes. Ūkio

<sup>17</sup> Fighting Corruption and Promoting Integrity In Public Procurement – Isbn-92-64-01399-7 © OECD 2005.

<sup>18</sup> Lietuvos Respublikos Seimo 2011-06-16 nutarimas Nr. XI-1457 „Dėl Seimo nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programos patvirtinimo“ pakeitimo“.

<sup>19</sup> Lietuvos Respublikos Seimo 2009-05-14 nutarimas Nr. XI-259 „Dėl Seimo nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programos patvirtinimo“ pakeitimo“.

ministerijos duomenimis, šiuo metu viešojo pirkimo proceso skaidrumo reikalavimai Lietuvoje yra daug aukštesni nei kitose valstybėse (Jungtinėje Karalystėje, Danijoje, Lenkijoje, Austrijoje, Suomijoje), tačiau iki šiol viešieji pirkimai yra viena prioritetinių kovos su korupcija sričių.

Šių pirkimų skaidrumą užtikrina informacijos apie viešuosius pirkimus lengvas ir patogus prieinamumas, todėl informacija turi būti aiški, visiems suprantama ir skelbiama viename šaltinyje<sup>20</sup>. Elektroninė viešųjų pirkimų informacijos sklaida vykdoma per Centrinę viešųjų pirkimų informacinę sistemą (CVP IS), kurią administruoja VPT<sup>21, 22</sup>.

Informacija apie viešuosius pirkimus skelbiama ne tik CVP IS, bet ir Centriniam viešųjų pirkimų portale (CVPP) bei VPT internetinėje svetainėje. VPT teigia, kad CVPP skirtas informacijos apie viešuosius pirkimus viešinimui – jame įdiegta dalis stebėsenos funkcijų, yra prekių katalogai, pirkimo dokumentų publikavimas ir galimybė pirkti elektroniniu būdu, o internetinė svetainė CVP IS skirta viešųjų pirkimų vykdymui, t. y. leidžia PO elektroniniu būdu organizuoti visą viešųjų pirkimų ciklą, o tiekėjams vieno langelio principu elektroniniu būdu dalyvauti viešuosiuose pirkimuose. Pažymėtina, kad dalis CPV IS ir CVPP interneto svetainėse skelbiamos informacijos dubliuojasi. Be to, audito metu apklaustos PO teigė, kad informacijos viešinimas skirtingose interneto svetainėse klaidina viešųjų pirkimų dalyvius.

Kadangi ta pati informacija skelbiama ir CVP IS, ir CVPP interneto svetainėse, yra rizika, kad vienoda ar panaši informacija, skelbiama skirtingose interneto svetainėse, gali klaidinti vartotojus. Strategijoje<sup>23</sup> numatyta, kad informacija turi būti aiški, visiems suprantama ir skelbiama viename šaltinyje.

„Transparency International“<sup>24</sup> atkreipia dėmesį, kad visuomenei turėtų būti pateikiama kuo daugiau informacijos, kiek tai leidžia įstatymai ir kiti teisės aktai<sup>25</sup>. Kokia informacija turi būti skelbiama CVP IS interneto svetainėje, o kokia neprivaloma, pateikta pavyzdyje.

### Pavyzdys

CVP IS interneto svetainėje turi būti skelbiama:

1. **supaprastintų viešųjų pirkimų taisyklės ir jų pakeitimai** (Įstatymo 85 str. 2 d.);
2. **perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų sąrašai** (1 uždavinio 1.1 priemonė<sup>26</sup>);
3. **planuojamų vykdyti viešųjų pirkimų suvestinė** (Įstatymo 7 str. 1 d.);
4. **didelės apimties ir svarbos pirkimų techninių specifikacijų projektai** (Įstatymo 7 str. 1 d.);
5. **pirkimo dokumentai** – duomenys, apibūdinantys perkamą objektą ir pirkimo sąlygas: skelbimas, kvietimas, techninė specifikacija, aprašomieji dokumentai, pirkimo sutarties objektas ir kiti dokumentais (patikslinimai), kuriuos įmanoma pateikti elektroninėmis priemonėmis, **įskaitant technines specifikacijas, dokumentų paaiškinimus (patikslinimus), taip pat atsakymus į tiekėjų klausimus kartu su skelbimu apie pirkimą**. Jeigu pirkimo dokumentų neįmanoma paskelbti

<sup>20</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-10-14 nutarimas Nr. 1332 „Dėl Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros 2009–2013 metų strategijos patvirtinimo“.

<sup>21</sup> Viešųjų pirkimų tarnybos nuostatai, 2010-07-26, II d. 6.17 p.

<sup>22</sup> Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas, 1996-08-13 Nr. I-1491, 8 str. 2. d. 17 p.

<sup>23</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-10-14 nutarimas Nr. 1332 „Dėl Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros 2009–2013 metų strategijos patvirtinimo“, 4 psl.

<sup>24</sup> Transparency International (TI) – pasaulinė nevyriausybinė organizacija, tirianti įvairaus pobūdžio korupciją.

<sup>25</sup> Transparency International response to European Commission consultations on expanding the use of e-procurement, Brussels, 31 January 2011 [Žiūrėta 2011-05-12] Prieiga per internetą <http://blog.transparency.org/2011/02/16/combating-corruption-in-the-eu-through-e-procurement/>

<sup>26</sup> Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros 2009–2013 metų strategijos įgyvendinimo priemonių planas.

CVP IS, PO pirkimo dokumentus tiekėjui pateikia kitomis priemonėmis (Įstatymo 27 str. 1 d.);

6. **pirkimų procedūrų ataskaita, pirkimų ataskaita, įvykdytos ar nutrauktos pirkimo sutarties (preliminariosios sutarties) ataskaita (išskyrus konfidencialią informaciją)** (Įstatymo 19 str. 9d.).

CVP IS interneto svetainėje neprivaloma skelbti:

1. komisijos posėdžių protokolų, sutarčių, pasiūlymų;

2. atlikdama **mažos vertės pirkimus**, PO **neprivalo vadovautis** 5 p. išvardytais reikalavimais (Įstatymo 27 str. 1 d.);

3. atliekant **mažos vertės pirkimus** ar pirkimus pagal sudarytą preliminarąją sutartį procedūrų ataskaitos, įvykdytos ar nutrauktos pirkimo sutarties (preliminariosios sutarties) ataskaitos neteikiamos (Įstatymo 19 str. 1 d. ir 5 d.).

Matome, kad Lietuvoje teisės aktai neįpareigoja viešųjų pirkimų dalyvių viešai skelbti pasiūlymų, pirkimo sutarties ir kitų sudarytos sutarties priedų, t. y. derybų protokolų, pakeitimų ir kt. Sprendimas viešinti pirkimo sutartį arba dalį sutarties sąlygų ir tiekėjų pasiūlymų, turi būti suderintas su VPI 6 str. dėl konfidencialumo. VPI konfidencialumo sąvoka turėtų būti apibrėžta ne tik turinio atžvilgiu, bet tiksliai apibrėžiant kriterijus, pagal kuriuos informacija priskiriama konfidencialiajai, nes yra rizika, kad gali būti manipuluojama sutarties konfidencialumu, norint išvengti viešumo. „Transparency International“ pastebi, kad informacija, kuri klasifikuojama kaip konfidenciali, turėtų būti apibrėžta kuo aiškiau ir siauriau<sup>27</sup>. Pažymėtina, kad jau parengtas ir Seime registruotas VPI 6 str. pakeitimo ir papildymo įstatymo projektas (2011-05-13 Nr. XIP-3218). Jame numatyta, kad pirkimo sutarčių nuostatos nėra konfidencialios, išskyrus įstatymų nustatytą komercinę (gamybinę) paslaptį ir nuostatas, kurių apsauga įtvirtinta teisės aktuose.

Be to, norint padidinti viešųjų pirkimų skaidrumą, viešumą ir kontrolę, Nacionalinės kovos su korupcija 2011–2014 metų programoje<sup>28</sup> numatytas reikalavimas skelbti informaciją, susijusią su viešųjų pirkimų metu pateiktais pasiūlymais ir rezultatais, viešinant visas viešųjų pirkimų sutartis.

Ūkio ministerija 2012 m. I–II ketvirtyje yra numačiusi aptarti galimybes atskleisti visą viešųjų pirkimų medžiagą, įskaitant pasiūlymą, sutartį, sutarties priedus ir protokolus. Jos nuomone, toks viešųjų pirkimų proceso išskaidrinimas galėtų sumažinti pasitaikančius piktnaudžiavimo faktus, kai keičiamos jau pasirašytų pirkimo sutarčių sąlygos.

Elektroninių pirkimų svarbą „Transparency International“ pabrėžia kaip reikšmingą korupcijos prevencijos įrankį, o informacijos pateikimo būdas turi būti patogus vartotojams ir analizėms atlikti<sup>29</sup>. Tyrimo metu pastebėta, kad internetinės svetainės CVP IS ir CVPP nepakankamai patogios rūšiuoti ir įvairiais pjūviais kurti sistemoje pateiktą informaciją, pvz., negalima išskirti vidaus sandorių, bendros statistikos ir kitos reikalingos informacijos, kuria būtų galima didinti viešųjų pirkimų skaidrumą ir viešumą.

Siekiant mažinti esamas ir galimas korupcijos apraiškas, kuriamos ir diegiamos įvairios prevencijos priemonės, valdymo, kontrolės sistemos, taisyklės, rekomendacijos, nuolat keičiamas VPI, tačiau nėra kuriamų priemonių efektyvumo ir naudingumo analizės, kuri rodytų, ar nesusidarys perteklinis skaidrumo siekimas, ar bus pasiekti norimi rezultatai ir dar labiau nesupainios ir neapsunkins viešųjų pirkimų dalyvių.

<sup>27</sup> Working Paper No 05/2010: Corruption and Public Procurement by Transparency International [Žiūrėta 2011-05-12] Prieiga per internetą [http://www.transparency.org/publications/publications/working\\_papers/wp\\_05\\_2010\\_corruption\\_public\\_procurement/](http://www.transparency.org/publications/publications/working_papers/wp_05_2010_corruption_public_procurement/)

<sup>28</sup> Lietuvos Respublikos Seimo 2011-06-16 nutarimas Nr. XI-1457.

<sup>29</sup> Transparency International response to European Commission consultations on expanding the use of e-procurement, Brussels, 31 January 2011 [Žiūrėta 2011-05-12] Prieiga per internetą <http://blog.transparency.org/2011/02/16/combating-corruption-in-the-eu-through-e-procurement/>

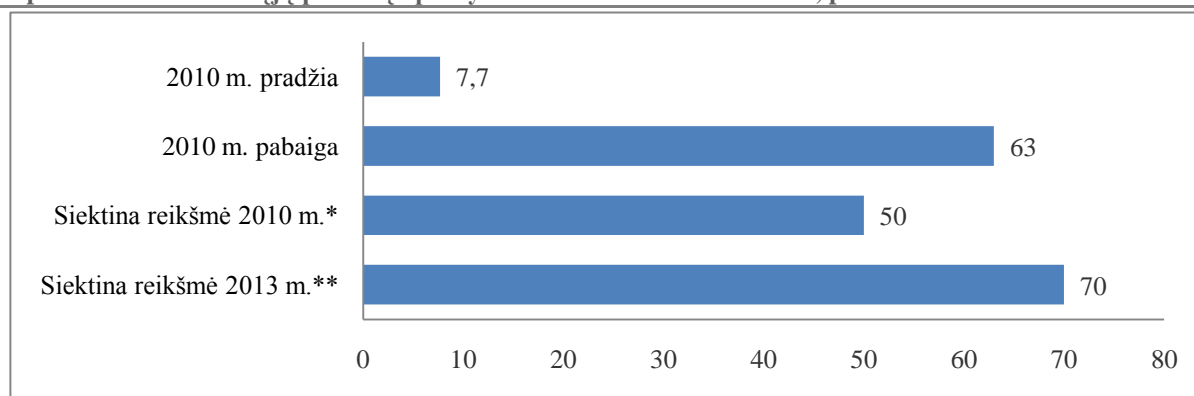


Jei pirkimo sutartys ir tiekėjų pasiūlymai būtų skelbiami viešai (tai leistų sumažinti piktnaudžiavimo galimybę), o konfidencialumo sąvoka būtų aiški ir konkreti, galėtų padidėti viešųjų pirkimų skaidrumas. Didinant skaidrumo reikalavimus, neatlikus efektyvumo ir naudingumo tinkamos analizės, skaidrumo siekimas gali būti perteklinis ir norimas rezultatas nebus pasiektas. Kadangi internetinės svetainės CVP IS ir CVPP nepakankamai patogios rūšiuoti ir įvairiais pjūviais kurti sistemoje pateiktą informaciją, yra rizika, kad sistemos skaidrumo užtikrinimo funkcija atliekama tik iš dalies.

#### 4.1. Elektroninių viešųjų pirkimų intensyvinimas

Norint padidinti viešųjų pirkimų efektyvumą, turi būti kuriama aplinka, skatinanti viešųjų pirkimų dalyvius vykdyti elektroninius ir centralizuotus viešuosius pirkimus. Pagal VPĮ pakeitimą (įsigaliojo nuo 2009 m. rugsėjo 1 d.) PO turi užtikrinti, kad prekių, paslaugų ir darbų viešieji pirkimai, atliekami CPV IS priemonėmis, kiekvienais kalendoriniais metais sudarytų ne mažiau kaip 50 proc. PO viešųjų pirkimų bendrosios vertės<sup>30</sup>. Įsigaliojus šiam pakeitimui, elektroniniu būdu vykdytų pirkimų apimtys per 2010 m. padidėjo nuo 7,7 proc. iki 63 proc. (žr. 6 pav.).

6 pav. Esamos viešųjų pirkimų apimtys 2010 m. ir siektinos 2013 m., proc.



\*LR viešųjų pirkimų įstatymo 15<sup>1</sup> str.

\*\*Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros 2009–2013 metų strategija.

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT duomenis

Pažymėtina, kad elektroniniu būdu vykdomų viešųjų pirkimų apimtys per 2010 m. beveik pasiekė 2013 m. siektiną reikšmę – 70 proc., kuri numatyta Strategijoje. Tuo tarpu Nacionalinės kovos su korupcija 2011–2014 metų programoje<sup>31</sup> patvirtinta, kad 2011 m. elektroninių pirkimų turi būti pasiekta ne mažiau kaip 60 proc. visų skelbiamų pirkimų skaičiaus.

Projektuojant CVP IS pajėgumus, buvo vadovujamasi ES direktyvomis ir skaičiuojama, kad elektroninių pirkimų apimtys tik 2011 m. pabaigoje sieks 50 proc. Įpareigojus PO elektroniniu būdu vykdyti ne mažiau kaip 50 proc. viešųjų pirkimų, buvo išnaudoti CVP IS ištekliai, todėl 2010 m. pirmąjį

<sup>30</sup> Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų 2009-07-22 įstatymo Nr. XI-395 redakcija.

<sup>31</sup> Lietuvos Respublikos Seimo 2011-06-16 nutarimas Nr. XI-1457 „Dėl Seimo nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programos patvirtinimo“ pakeitimo“.

pusmetį kilo grėsmė, kad CVP IS negalės tinkamai funkcionuoti. Skubos tvarka buvo gauta lėšų ir nupirkta papildoma techninė įranga (procesoriai, papildomas diskų masyvas), tačiau 2010 m. pabaigoje dėl padidėjusio viešųjų pirkimų skaičiaus elektroninėje erdvėje (apie 63 proc.), sistemos apkrova vėl pasiekė ribą. Kadangi elektroninių viešųjų pirkimų apimtys didėja greičiau, nei numatyta Strategijoje ir kituose dokumentuose, CVP IS sistemos apkrova nuolat pasiekia maksimumą ir mažina funkcionalumą, t. y. stringa visa sistema, tiekėjai nespėja laiku pateikti pasiūlymų ir kt.

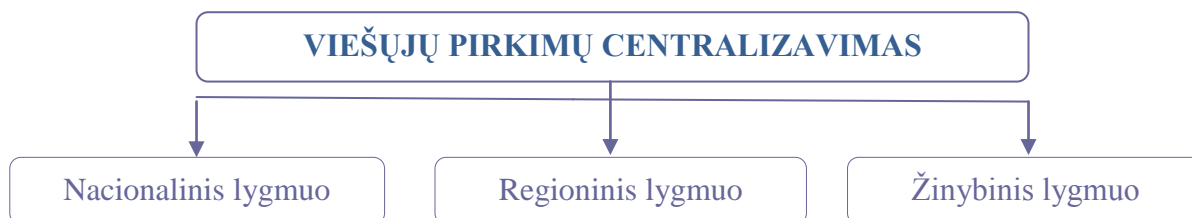
Pažymėtina, kad bendras viešųjų pirkimų procentas, įvykdytas elektroninėmis priemonėmis, intensyviai auga, tačiau nežinoma, kiek yra PO, kurios atlieka daugiau (ar mažiau) nei 50 proc. elektroninių viešųjų pirkimų. Gali būti, kad PO negali vykdyti viešųjų pirkimų per CVP IS dėl objektyvių priežasčių, tačiau tokia analizė šiuo metu neatliekama ir informacija bei statistika nerenkama.

Elektroninių viešųjų pirkimų apimčių didėjimas nesuderintas su CVP IS pajėgumais, todėl yra nuolatinis poreikis CVP IS tobulinti.

## 4.2. Centralizuotų viešųjų pirkimų plėtra ir jų efektyvumo didinimas

Viešieji pirkimai gali būti centralizuojami trimis lygmenimis – nacionaliniu, regioniniu ir žinybiniu (žr. 7 pav.).

7 pav. Viešųjų pirkimų centralizavimo lygmenys



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Ūkio ministerijos duomenis

Nacionaliniu lygmeniu centrinės perkančiosios organizacijos (CPO) funkcijas atlieka VšĮ Centrinė projektų valdymo agentūra. Žinybiniu lygmeniu daugiausia centralizuotai perka Valstybinė ligonių kasa, Lietuvos kariuomenė, Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba ir kt. Regioniniu (savivaldybių) lygmeniu pirkimai nėra centralizuoti. Pažymėtina, kad įpareigojimo savivaldybėms, įstaigoms, įmonėms prie savivaldybių ir kitiems viešiesiems ir juridiniams asmenims, atitinkantiems Viešųjų pirkimų įstatyme nustatytus PO požymius, vykdyti viešuosius pirkimus per CPO nėra. Pažymėtina, kad šiuo metu Seime yra svarstomas VPĮ projektas<sup>32</sup>, kuriame siūloma nustatyti pareigą visoms PO prekes, paslaugas ir darbus pirkti per CPO. Šie pirkimai populiariausi tarp centrinės valdžios, o nepopuliariausi – tarp savivaldos institucijų.

<sup>32</sup> Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 15 straipsnio pakeitimo ir papildymo įstatymas, 2011-03-22 Nr. XIP-3035.

**Pavyzdys<sup>33</sup>**

Per CPO kanceliarinių prekių pirkimus centralizuotai vykdo 1 iš 5 centrinės valdžios institucijų ir 1 iš 50 savivaldos institucijų.

Centralizuotų pirkimų per CPO nevykdo beveik 3000 perkančiųjų organizacijų iš sveikatos apsaugos, švietimo, kultūros, vidaus reikalų ir kitų sričių, sudarančių viešųjų paslaugų sektorius.

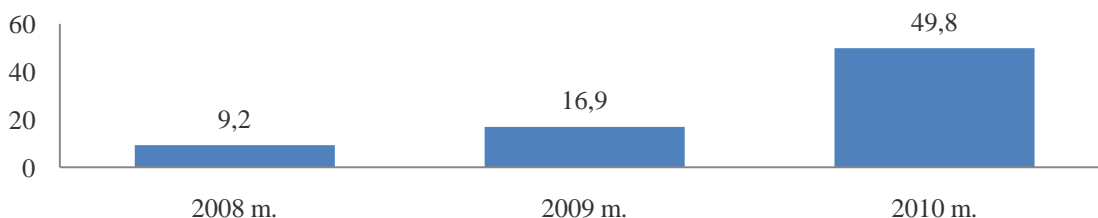
CPVA nuomone, klausimą, ar valstybei verčiau turėti vieną centralizuotą perkančiąją organizaciją, ar kelias skirtingas ir analizuoti galimybes centralizuoti specifinius pirkimus, reikėtų svarstyti ir spręsti valstybės mastu.

Viešieji pirkimai regioniniu lygmeniu necentralizuoti, todėl yra rizika, kad regioniniu lygmeniu neužtikrinamas viešųjų pirkimų skaidrumas ir pirkimai vykdomi ne efektyviausiu būdu racionaliai naudojant lėšas.

Pirmasis viešasis pirkimas per CPO įvykdytas 2008 m. spalio mėnesį. Kadangi viešųjų pirkimų per CPO intensyvumas buvo mažas, Vyriausybė 2009 m. įpareigojo<sup>34</sup> savo įstaigas ir kitas jai atskaitingas valstybės institucijas, ministerijas, įstaigas prie ministerijų ir kitas ministerijoms pavaldžias valstybės įstaigas ir įmones, užtikrinti, kad prekių, paslaugų ir darbų viešieji pirkimai būtų vykdomi naudojantis CPO elektroniniu katalogu, kai elektroniniame kataloge siūlomos prekės, paslaugos ar darbai atitinka PO poreikius ir PO negali jų atlikti efektyvesniu būdu racionaliai naudodama lėšas.

Igyvendinant minėtą nutarimą, ypač padidėjo CPO paslaugomis besinaudojančių PO skaičius: 2009 m. pabaigoje buvo 176, 2010 m. – 409, 2011 m. I ketvirtį – 662. Didėjo ir įvykdytų pirkimų per CPO vertės (žr. 8 pav.).

**8 pav. 2008–2010 m. per CPO įvykdytų viešųjų pirkimų vertė, mln. Lt**



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal CPVA duomenis

Šiuo metu CPO su tiekėjais sudaro preliminarinius sutartis. Jų tikslas – nustatyti sutartis, kurios bus sudarytos per tam tikrą nurodytą laikotarpį, taikomas sąlygas, susijusias su kainų ir, kur to reikia, numatomų kiekių nustatymu<sup>35</sup>. Preliminarūs sutartis galima pasirašyti ir naudojant dinaminę pirkimų sistemą.

Dinaminė pirkimų sistema – vien tik elektroninis procesas, skirtas atlikti įprastiems pirkimams, kurių charakteristikos rinkoje visuotinai žinomos ir atitinka PO nustatytus reikalavimus. Per visą jos galiojimo laiką bet kuriam suinteresuotam tiekėjui, atitinkančiam PO nustatytus kvalifikacinius

<sup>33</sup> CPO veiklos rezultatų ir finansinės naudos valstybei vertinimo ataskaita, 2011 m.

<sup>34</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-10-14 nutarimas Nr. 1333 „Dėl viešųjų pirkimų vykdymo naudojantis centrinės perkančiosios organizacijos elektroniniu katalogu“.

<sup>35</sup> Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas, 1996-08-13 Nr. I-491 (2010-02-11 įstatymo Nr. XI-678 redakcija), 2 str. 23 d.

reikalavimus ir pateikusiam specifikacijas atitinkantį orientacinį pasiūlymą, leidžiama dalyvauti procese. Tai reiškia, kad:

- tiekėjų sąrašas dinaminėje pirkimų sistemoje nuolat gali būti atnaujinamas, atsiradus naujiems rinkos dalyviams, o tai užtikrintų didesnę konkurenciją;
- tiekėjai vieną kartą teikia orientacinius pasiūlymus, kuriais grindžia savo atitiktį minimaliems kvalifikaciniams reikalavimams (dinaminės pirkimų sistemos galiojimo metu, pasikeitus kvalifikacijai, patikslinama);
- pirkimai tokioje sistemoje gali būti vykdomi atsiradus papildomiems PO poreikiams, tokiu atveju, vykdoma supaprastinta procedūra, papildant pirkimo objektą, yra trumpesnė.

CPO yra kol kas vienintelė Lietuvoje, pradėjusi taikyti šią pirkimo procedūrą. Dinaminės pirkimų sistemos procedūra yra sudarytos vaistų (2011 m. sausio mėn.) ir kompiuterinės įrangos (2011 m. balandžio mėn.) preliminariosios sutartys. Kadangi šios sistemos pirkimai tik prasideda, įvertinti jos pranašumus ar trūkumus bus galima tik po vienerių ar dviejų metų.

CVPA teigimu, dinaminės pirkimų sistemos administravimas reikalauja daugiau žmogiškųjų išteklių negu viešieji pirkimai, taikant kitus būdus. CPO nevykdė tyrimo, kodėl viešieji pirkimai dinamine pirkimų sistema nėra paplitę tarp PO.

Išankstinio tyrimo metu pastebėta, kad:

- trūksta informacijos sklaidos PO apie dinaminės pirkimų sistemos galimybes, neaišku, kokioms prekėms ir paslaugoms efektyvu taikyti tokią sistemą, priklausomai nuo rinkos dinamiškumo;
- savivaldybės ir įmonės, įstaigos prie savivaldybių, Seimas ir jam atskaitingos institucijos, organizacijos ir kt. neįpareigotos vykdyti viešuosius pirkimus per CPO;
- yra rizika per CPO nusipirkti prekę, paslaugą ar darbus ne už mažiausią kainą rinkoje;
- sutartys per CPO su tiekėjais sudaromos net 3 metams, o per tokį laikotarpį padėtis rinkoje gali labai pasikeisti;
- PO nevykdo pirkimų per CPO dėl mažo prekių, paslaugų ir darbų pasirinkimo;
- pasitaiko atveju, kai vykdamas viešąjį pirkimą per CPO, PO pristatomos kitos ar prastesnės kokybės prekės.

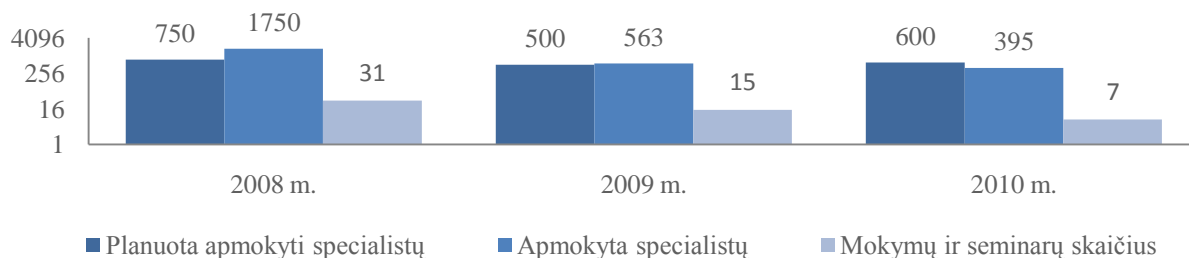
Išankstinio tyrimo metu pastebėti centralizuotų viešųjų pirkimų tam tikri trūkumai ir rizikos, galėtų būti įvertinti atlikus centralizuotų viešųjų pirkimų plėtros ir efektyvumo auditą.

### 4.3. Viešųjų pirkimų dalyvių mokymai ir kvalifikacijos kėlimas

Siekiant, kad Lietuvos viešųjų pirkimų sistema taptų efektyvesnė ir atitiktų ES teisę, ypač daug dėmesio turi būti skiriama viešųjų pirkimų specialistų gebėjimų stiprinimui, metodinės pagalbos kūrimui.

Viešųjų pirkimų mokymus, seminarus ir konsultacijas PO ir tiekėjams vykdo tiek privačios įmonės, tiek valstybinės institucijos. Pagrindinė institucija, atsakinga už viešųjų pirkimų specialistų kompetencijos kėlimą, yra VPT. Ji organizuoja ir vykdo seminarus ir kitus mokymo renginius, kur keliama viešųjų pirkimų dalyvių kvalifikacija. Seminarų ir kitų mokymo renginių duomenys (be elektroninių viešųjų pirkimų mokymų), pateikti 9 pav.

**9 pav. Viešųjų pirkimų tarnybos 2008–2010 m. vykdytų mokymų, seminarų ir kitų mokymo renginių ir dalyvių skaičius, be elektroninių viešųjų pirkimų mokymų, vnt.**

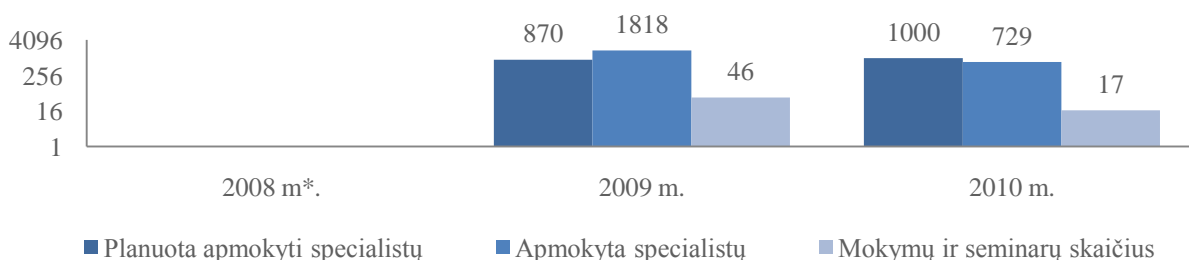


Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT duomenis

Pažymėtina, kad 29 iš 53 mokymo renginių vyko pagal organizacijų prašymus, iš jų 8 vyko ne Vilniaus mieste.

Elektroninių viešųjų pirkimų mokymų, seminarų ir konsultacijų poreikis atsirado tada, kai nuo 2008 m. rugsėjo 15 d. pradėjo veikti CVP IS (žr. 10 pav.).

**10 pav. Viešųjų pirkimų tarnybos 2008–2010 m. vykdytų elektroninių viešųjų pirkimų mokymų, seminarų ir kitų mokymo renginių ir dalyvių skaičius, vnt.**



\*2008 m. mokymų apie elektroninius viešuosius pirkimus nebuvo nei planuota, nei vykdoma, nes nebuvo poreikio.

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT duomenis

Iš 63 mokymo renginių, skirtų elektroniniams viešiesiems pirkimams, 24 vyko pagal organizacijų prašymus, iš jų 3 vyko ne Vilniaus mieste. Pastebėtina, kad VPT 2010 m. įvykdė 66 proc. suplanuotų mokymų viešųjų pirkimų ir 73 proc. suplanuotų mokymų elektroninių viešųjų pirkimų temomis. VPT duomenimis, 2010 m. mokymų planas neįvykdytas dėl 2010 m. VPT reorganizacijos, žmogiškųjų išteklių trūkumo, didelių darbo apimčių. Be to, per 2008–2010 m. tik 9 proc. viešųjų pirkimų mokymų (su elektroniniais viešaisiais pirkimais) vyko ne Vilniaus mieste.

VPT mokymus organizuoja pagal kasmet sudaromus mokymų planus, taip pat pagal PO ir tiekėjų prašymus, tačiau pastarieji mokymai organizuojami tik tada, jei VPT tuo metu gali skirti žmogiškųjų išteklių.

### Pavyzdys

Viešųjų pirkimų tarnyba pateikė po 1 neigiamą atsakymą į raštu pateiktą prašymą skaityti seminarą apie elektroninius viešuosius pirkimus 2009 m. ir 2010 m. Kiek tokių neigiamų atsakymų pateikta žodžiu – nežinoma.

VPT atsakymams į elektroninius paklausimus ir konsultacijoms telefonu reikalingi dideli žmogiškieji ištekliai. Tarnybos duomenimis, 2010 m. buvo atsakyta į 4 752 elektroninius paklausimus, gautus vien tik adresu pagalba@vpt.lt, ir į 91 241 skambutį telefonu iš 557 360 skambučių, arba 16 proc. Pažymėtina, kad, siekiant sumažinti skambučių srautą, planuojama įsteigti konsultavimo skambučių centrą, kuris galėtų užtikrinti didesnius prisiskambinimo į VPT rodiklius.

2009 m. 75 proc., o 2010 m. – 71 proc. mokymų buvo skirti elektroniniams viešiesiems pirkimams. Viešųjų pirkimų specialistų pirkimų perkėlimas į elektroninę terpę iš esmės pakeitė viešųjų pirkimų vykdymo praktiką; iš šių specialistų reikalaujama naujų žinių ir kompetencijos. Viešųjų pirkimų specialistų žinių stoka šiuo metu yra pagrindinis dalykas, stabdantis elektroninių pirkimų plėtrą. Didžiausios problemos, su kuriomis susiduriama vykdant specialistų mokymo veiklą, yra šios:

- didelis viešųjų pirkimų specialistų skaičius ir jų geografinis pasiskirstymas;
- dalyko sudėtingumas ir kompleksiskumas, todėl reikalingi aukštos kvalifikacijos ekspertai, galintys teikti kompetentingą pagalbą;
- elektroniniai viešieji pirkimai – labai greitai besivystanti sritis;
- Įstatymo nuolatinė kaita lemia viešųjų pirkimų dalyvių kompetencijos stoką.

VPT organizuoja ir vykdo PO ir tiekėjų konsultacijas ir mokymus, tačiau yra rizika, kad dėl Tarnybos neįvykdytų suplanuotų mokymų yra ribojama ne tik elektroninių pirkimų sklaida ir plėtra, bet ir neužtikrinama viešųjų pirkimų specialistų kvalifikacija.

VPT, kaip atsakingas vykdytojas, turėjo įgyvendinti Strategijoje numatytas priemones, tačiau:

- VPT neatliko žinių patikrinimo testų rezultatų analizės, todėl negali pasakyti, kokia viešųjų pirkimų dalyvių žinių lygio kriterijaus reikšmė 2010 m. sausio 1 d. ir 2011 m. sausio 1 d. Viešųjų pirkimų lektorių mokymo programa neparengta, nors pagal Tarnybos direktoriaus 2010 m. kovo 4 d. įsakymo Nr. 1S-32 5.4. priemonę mokymo programa turėjo būti parengta 2010 m. III ketvirtį;
- 2010 metais PO darbuotojų, atsakingų už viešuosius pirkimus, mokymo programa nebuvo parengta, nors pagal Tarnybos direktoriaus 2010 m. kovo 4 d. įsakymo Nr. 1S-32 5.5. priemonę, mokymo programa turėjo būti parengta 2010 m. III ketvirtį;
- VPT turėtų apklausti PO organizuojamų mokymų metu: anketose mokymų dalyviai turėtų pateikti savo atsiliepimus apie VPT veiklos kokybę, pageidaujamus mokymus ir metodinę pagalbą; kiekvienais metais iki vasario 15 d. Tarnybos direktoriui turėtų būti pateikiama praėjusių metų ataskaita, tačiau tokių ataskaitų Tarnybos darbuotojai nerengia;
- Kiekvienais metais turėtų būti parengta 12 testų viešųjų pirkimų dalyvių žinių patikrinimui, tačiau 2010 m. parengti tik du.

Strategijos tikslai, susiję su viešųjų pirkimų dalyvių kvalifikacijos kėlimu, gali būti nepasiekti, nes, įpusėjus Strategijos įgyvendinimo laikotarpiui, iki šiol neįgyvendintos priemonės, kurios jau turėjo būti įgyvendintos.

Viešųjų pirkimų sistemos dalyvių mokymas svarbiausių korupcijos apraiškų identifikavimo aspektais yra svarbus korupcijos prevencijai, tačiau organizuoti tik keli specializuoti mokymai korupcijos prevencijos viešuosiuose pirkimuose klausimais. STT nurodė, kad visų STT pareigūnų skaitomų paskaitų valstybės ir savivaldybių institucijose metu aptariami korupcijos prevencijos viešuosiuose pirkimuose klausimai. 2008 m. STT pareigūnai skaitė 96 antikorpucines paskaitas, 2009 m. – 70, 2010 m. – 77. Vidutiniškai per metus jose dalyvauja apie 2000 valstybės tarnautojų ir pareigūnų.

CPVA pagal savo kompetenciją siekia, kad kuo daugiau PO naudotųsi CPO teikiamomis paslaugomis. CPVA skatina PO vykdyti pirkimus per CPO, konferencijose, mokymuose ir konsultacijose skleidžia informaciją apie CPO teikiamą naudą. CPO internetinėje svetainėje skelbiama metodinė informacija, kas mėnesį įvykusių pirkimų statistika, dinamika. Kitų priemonių didinti PO skaičių CPVA pagal suteiktas funkcijas neturi. Tyrimo metu paaiškėjo, kad PO, esančios prie ministerijų ir savivaldybių, mažai žino apie centralizuotus pirkimus, o kai kurios neinformuotos ir nežino, kas yra CPO elektroninis katalogas. CPVA informuoja ministerijas, kitas valstybines institucijas, įstaigas ir organizacijas apie CPO veiklą, naujoves ir pasikeitimus. Kitas įstaigas ir įmones prie ministerijų ir savivaldybių turėtų informuoti pačios ministerijos ir savivaldybės.

## 5. Viešųjų pirkimų pažeidimų prevencija ir kontrolė

VPT, kontroliuodama, kaip atliekant viešuosius pirkimus laikomasi galiojančių teisės aktų, vykdydama jų pažeidimų prevenciją, nagrinėdama administracinio teisės pažeidimo bylas pagal savo kompetenciją, siekia didinti prevencinių priemonių efektyvumą. Strategijoje<sup>36</sup> numatyta stiprinti prevencinę viešųjų pirkimų kontrolę. Rezultato kriterijus – kiek padidėjo santykinis dydis, apskaičiuotas atsižvelgiant į VPT visų atliktų viešųjų pirkimų vertinimų skaičių ir vertinimų, atliktų iki sutarties sudarymo, skaičių. Siektina reikšmė 2013 m. – 70 proc.

VPI numato, kad PO turi kreiptis į Tarnybą ir gauti sutikimą nutraukti pirkimo procedūras arba pakeisti pirkimo sutarties sąlygas. Tai vienas iš būdų vykdyti viešųjų pirkimų pažeidimų prevenciją.

3 lentelė. VPT išnagrinėti PO pateikti prašymai dėl sutikimų, numatytų VPI 2008–2010 m. laikotarpiu			
Sutikimų pobūdis	2008 m.	2009 m.	2010 m.
Prašymai dėl sutikimo keisti sutarties sąlygas, iš jų:	-	481	368
Sutikta pakeisti pirkimo sutarties sąlygas	-	52	160

<sup>36</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-10-14 nutarimas Nr.1332 „Dėl Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtos 2009–2013 metų strategijos patvirtinimo“.

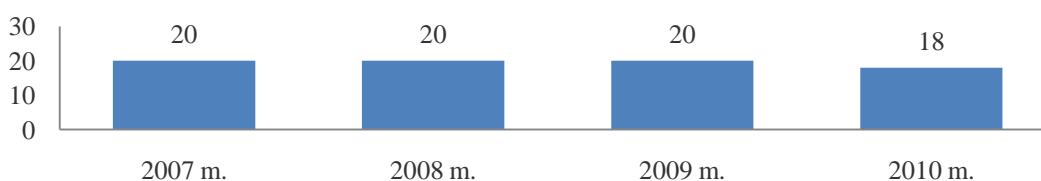
Nesutikta pakeisti sutarties sąlygas	-	365	156
Prašymai nenagrinėti arba sutikimas nereikalingas (PO pati priima sprendimus dėl sutarties keitimo)	-	64	52
<b>Prašymai nutraukti pirkimo procedūras, iš jų:</b>	<b>152</b>	<b>123</b>	<b>69</b>
Sutikta nutraukti pirkimo procedūras	90	89	44
Nesutikta nutraukti pirkimo procedūras	16	11	7
Įpareigota nutraukti pirkimo procedūras	44	19	11
Nenagrinėti prašymai	2	4	7
Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT duomenis			

Iš 3 lentelės duomenų matyti, kad daugiausia prašymų pateikiama dėl sutikimo keisti sutarties sąlygas. PO sutartis prašo keisti dėl: sutarties termino pratęsimo, kainodaros pakeitimo, mokesčių pasikeitimų, tam tikrų numatytų darbų atsisakymo, medžiagų keitimo kitomis, papildom darbų. Didesnė dalis gautų prašymų nepatenkinama, nes pakeitimais neretai siekiama pabloginti prekių, paslaugų ar vykdomų darbų kokybę arba jie pažeistų pagrindinius viešųjų pirkimų principus. Tokių prašymų nagrinėjimas – reikšminga prevencijos priemonė, padedanti išvengti VPĮ pažeidimų.

VPT duomenimis, dauguma atvejų (apie 80–90 proc.) dėl sutikimo keisti sutarties sąlygas kreipiasi tos PO, kurios viešuosius pirkimus vykdo ES struktūrinės paramos lėšomis finansuojamus projektus. Dažniausiai kreiptis į VPT ir gauti sutikimą PO nurodo projektų įgyvendinimo priežiūrą vykdančios institucijos (LVPA, CPVA, ESFA ir kt.). Mažas valstybės biudžeto lėšomis pirkimus vykdančių PO kreipimosi dėl sutikimų į VPT skaičius gali reikšti, kad šios organizacijos nevykdo Įstatymo nustatytų reikalavimų.

VPT, vykdydama viešųjų pirkimų kontrolės funkciją, atlieka viešųjų pirkimų vertinimus ir PO kompleksinius (pirkimų planavimo, pirkimų procedūrų vykdymo ir kitos su viešaisiais pirkimais susijusios veiklos) patikrinimus (žr. 11 pav.).

11 pav. Perkančiųjų organizacijų kompleksinių tikrinimų 2007–2010 m. skaičius, vnt.

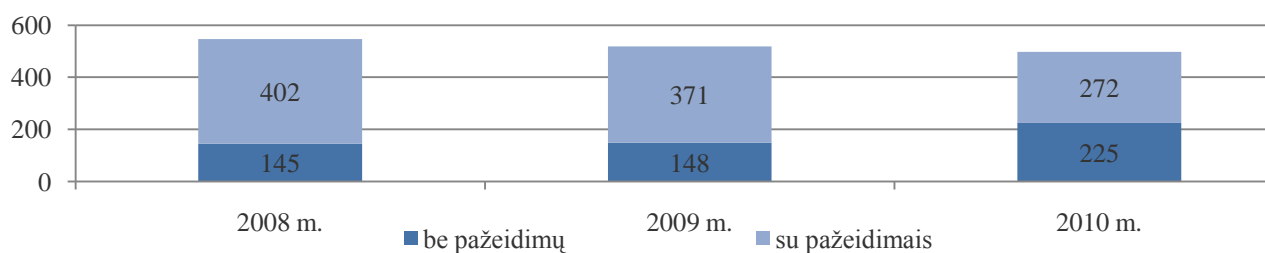


Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT duomenis

Pažymėtina, kad per metus Tarnyba vidutiniškai patikrina apie 3,5 proc. visų vykdomų viešųjų pirkimų ir atlieka apie 0,3 proc. visų PO kontrolės. VPT nuomone, siekiant tinkamai kontroliuoti viešuosius pirkimus, patikrinimų turėtų būti atliekama daugiau negu 6 proc.

VPĮ pažeidimų, nustatytų vertinant pirkimo dokumentus, skaičius 2008–2010 m. sumažėjo nuo 73,5 proc. iki 54,7 proc., tačiau iš 497 atliktų patikrinimų 2010 m., pažeidimų nustatyta daugiau nei pusė, t. y. 272 (žr. 12 pav.).



**12 pav. Viešųjų pirkimų vertinimai 2008–2010 m. ir nustatytų pažeidimų kiekis, vnt.**

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT duomenis

Vadovaujantis VPĮ<sup>37</sup>, Tarnyba, nustatiusi pažeidimus, turi teisę įpareigoti PO nutraukti pirkimo procedūras, pakeisti ar panaikinti neteisėtus sprendimus ar veiksmus. 2008–2010 m. laikotarpiu tokie įpareigojimai sudarė vidutiniškai 23 proc. visų atliktų vertinimų (žr. 4 lentelę).

**4 lentelė. VPT sprendimai atlikus viešųjų pirkimų įvertinimus 2008–2010 m.**

Metai	Bendras vertinimų skaičius	Įpareigojo nutraukti pirkimo procedūras	Įpareigojo pakartotinai nagrinėti pasiūlymus	Įpareigojo patikslinti pasiūlymus	Iš viso įpareigojimų	Įpareigojimai nuo visų vertinimų, proc.
2008 m.	547	93	31	35	159	29%
2009 m.	519	64	30	34	128	25%
2010 m.	497	26	26	18	70	14%

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT duomenis

VPT nustatyti pažeidimai pagal pirkimo procedūrų etapus pateikti 5 lentelėje.

5 lentelė. 2008–2010 m. VPT atliktų įvertinimų nustatyti pažeidimai pagal pirkimo procedūrų etapus						
Pirkimo procedūros etapas	Įvertinimų skaičius, vnt.			Įvertinimų, kai buvo/nebuvo nustatyta VPĮ pažeidimų, pasiskirstymas, proc.		
	Ar nustatyta VPĮ pažeidimų		IŠ VISO	Ar nustatyta VPĮ pažeidimų		IŠ VISO
	NE	TAIP		NE	TAIP	
Pirkimo dokumentų vertinimas iki vokų atplėšimo	24	124	148	16,2%	83,8%	100%
Pirkimo dokumentų vertinimas iki eilės patvirtinimo	154	313	467	33,0%	67,0%	100%
Pirkimo dokumentų vertinimas po eilės patvirtinimo	83	176	259	32,0%	68,0%	100%
Pirkimo dokumentų vertinimas po sutarties sudarymo	257	432	689	37,3%	62,7%	100%

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT duomenis

Matome, kad didžiausią įvertinimų su pažeidimais dalį sudaro atliktieji iki vokų atplėšimo – 83,8 proc. bendro įvertinimų, atliktų iki vokų atplėšimo, skaičiaus, todėl viešųjų pirkimų procedūrų vertinimas iki sutarties sudarymo yra itin svarbi ir veiksminga prevencinė priemonė, padedanti išvengti sudėtingesnių viešųjų pirkimų procedūrų pažeidimų pasekmių.

<sup>37</sup> Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas, 1996-08-13 Nr. I-1491, (2010-12-23 įstatymo Nr. XI-1255 redakcija), 8 str. 3 d. 6 p.

Pagrindinis Strategijos tikslas – pasiekti, kad Lietuvos viešųjų pirkimų sistema funkcionuotų skaidriai ir efektyviai. Šiam tikslui pasiekti numatyta optimizuoti Tarnybos veiklą – didinti prevencinę (*ex-ante*) viešųjų pirkimų kontrolę.

Atlikta VPT 2008–2010 m. vertinimų analizė parodė, kad prevencinių vertinimų skaičius sumažėjo nuo 76,4 proc. 2008 m. iki 36,8 proc. 2010 m. (žr. 6 lentelę). Tokia neigiama tendencija kelia susirūpinimą, kad Strategijoje numatyti tikslai nebus pasiekti.

6 lentelė. 2008–2010 m. laikotarpiu atliktų vertinimų skaičiaus pasiskirstymas iki sutarties ir po sutarties sudarymo						
Metai	VPT atliktų įvertinimų skaičius, vnt.			VPT atliktų įvertinimų skaičiaus procentinis pasiskirstymas, proc.		
	Iki sutarties sudarymo	Po sutarties sudarymo	Iš viso	Iki sutarties sudarymo	Po sutarties sudarymo	Iš viso
2008 m.	418	129	547	76,4%	23,6%	100,0%
2009 m.	273	246	519	52,6%	47,4%	100,0%
2010 m.	183	314	497	36,8%	63,2%	100,0%
Iš viso	874	689	1 563	55,9%	44,1%	100,0%

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT duomenis

VPT specialistai teigia, kad tokia neigiama tendencija atsirado dėl teisėsaugos, Seimo narių, Antikorupcijos komisijos, Valstybės kontrolės pavedimų Tarnybai patikrinti pirkimus, kurių procedūros jau pasibaigė, o sutartys įvykdytos. 2010 m. teisėsaugos institucijų pavedimu VPT Kontrolės skyrius patikrino 119, kitų valstybės institucijų pavedimu – apie 80 pirkimų. Faktiškai, vykdydama minėtus pavedimus, Tarnyba atlieka paskesniąją viešųjų pirkimų kontrolę, t. y. dauguma pirkimų jau įvykdyta ir būna suėję patraukimo administracinėn atsakomybėn senaties terminai, todėl VPT neturi galimybių efektyviai vykdyti VPĮ pažeidimų prevencijos ir *ex-ante* kontrolės funkcijos.

Siekdami nustatyti, kiek VPT atlieka *ex-ante* vertinimų, kuriuos savarankiškai pasirenka, eliminavome kitų institucijų pavedimus.

7 lentelė. 2008–2010 m. laikotarpiu atliktų vertinimų skaičiaus pasiskirstymas iki sutarties ir po sutarties sudarymo be institucijų pavedimų						
Metai	VPT atliktų įvertinimų skaičius			VPT atliktų įvertinimų skaičiaus procentinis pasiskirstymas		
	Iki sutarties sudarymo	Po sutarties sudarymo	Iš viso	Iki sutarties sudarymo	Po sutarties sudarymo	Iš viso
2008 m.	407	51	458	88,9%	11,1%	100,0%
2009 m.	259	102	361	71,7%	28,3%	100,0%
2010 m.	161	154	315	51,1%	48,9%	100,0%
Iš viso	827	307	1134	72,9%	27,1%	100,0%

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT duomenis

Pažymėtina, kad, eliminavus kitų institucijų pavedimus, tendencija lieka neigiama, nors *ex-ante* kontrolės rezultatai geresni.

Įvertinę VPT naudojamus PO ir pirkimų vertinimui nustatytus atrankos principus pastebėjome, kad prioritetas *ex-ante* neskiriamas, todėl *ex-ante* kontrolės rezultatai yra atsitiktiniai ir nėra kryptingų priemonių, užtikrinančių Strategijoje numatytų tikslų pasiekimą.

Atkreiptinas dėmesys, kad šiuo metu pirkimų atrinkimas vertinimui ir perkančiųjų organizacijų atrinkimas tikrinimui ypač priklauso nuo žmogiškojo veiksnio. Be to, nesistemiškai atliekamos tam tikrų sektorių analizės, kad būtų galima identifikuoti dažniausiai laiminčius tiekėjus ir laiminčiuosius rotacijos būdu, nes tai galėtų būti rizikos indikatoriai.

VPT, siekdama stiprinti prevencinę viešųjų pirkimų kontrolę, 2014 m. yra numaćiusi sukurti vykdomų viešųjų pirkimų rizikos valdymo ir kontrolės sistemą, kuri taip pat remsis CVP IS esama informacija apie PO vykdomus ir įvykdytus pirkimus ir pasirašytas sutartis. Surinkta ir susisteminta informacija bus reguliariai atnaujinama ir saugoma specialioje duomenų saugykloje, duomenys bus analizuojami. Išvados apie rizikingus pirkimus bus pateikiamos metodikoje nustatytais intervalais, o žmogiškasis veiksnys, atrenkant vertinimui pirkimus ir tikrinimams PO, įtakos neturės.

Nuo 2011 m. sausio 6 d. įsigaliojo VPĮ<sup>38</sup> pakeitimai, kuriais išplėsta VPT kompetencija: nustatyta funkcija kontroliuoti, kaip PO laikosi sudarytų pirkimo sutarčių sąlygų, įsigydamos joms reikalingų prekių, paslaugų ar darbų, ir užtikrina tinkamą pirkimų planavimą, pirkimo sutarčių vykdymą, vertina pirkimo sutarčių įvykdymo rezultatus. VPT mus informavo, kad papildomų žmogiškųjų išteklių neskirta, todėl nauja funkcija kol kas nevykdoma. Neparengtos ir metodikos, kaip šiuos pirkimo proceso etapus tikrinti, todėl iki šiol kontrolės vykdymas neapima viso viešojo pirkimo proceso, nors Įstatymas tai ir numato. Pažymėtina, kad šios funkcijos į VPT nuostatus neperkeltos.

VPT, atlikdama viešųjų pirkimų kontrolę, nepakankamai dėmesio skiria *ex-ante* kontrolei, todėl neišnaudojamos visos priemonės, siekiant išvengti rimtų Viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimų pasekmių, ir yra rizika, kad Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros 2009–2013 metų strategijoje numatyti tikslai nebus pasiekti.

VPT nevykdo naujai priskirtų kontrolės funkcijų, todėl viešųjų pirkimų kontrolė faktiškai neapima viso viešųjų pirkimo proceso.

## Viešųjų pirkimų vidaus kontrolė perkančiosiose organizacijose

Kiekviena PO yra atsakinga, kad, vykdydama viešuosius pirkimus, laikytųsi VPĮ ir kitų teisės aktų reikalavimų. 2008–2010 m. laikotarpiu iš visų VPT atliktų patikrinimų nustatyta 66,86 proc. VPĮ pažeidimų. Daugeliu atvejų viešųjų pirkimų procedūrų pažeidimų atsiranda, nes PO vidaus kontrolės sistema nesukurta arba ji netinkamai veikia.

### Pavyzdys

VPT 2011 m. atliko Vilniaus rajono savivaldybės administracijoje patikrinimą (2011-02-24 ataskaita Nr. 2S-21): kaip PO, organizuodamos ir vykdydamos viešuosius pirkimus, laikėsi VPĮ ir susijusių teisės aktų reikalavimų. Tikrinimo rezultatai atskleidė PO sisteminius ir nuolatinius viešųjų pirkimų vykdymo tvarkos trūkumus ir pažeidimus, pirkimų veiklos organizavimo trūkumus ir nepakankamą pirkimų vykdymo vidaus kontrolę. Konstatuota, kad 13-oje pirkimų PO neužtikrino skaidrumo principo laikymosi, 11-oje nesilaikė pasitvirtintų supaprastintų pirkimų taisyklių. Tarnyba atkreipė dėmesį, kad, atsižvelgiant į tai, kad skyriams suteikta teisė ne tik vykdyti viešųjų pirkimų procedūras, bet ir sudaryti PO vardu sutartis, turėtų būti įdiegta viešųjų pirkimų vidaus kontrolės sistema.

<sup>38</sup> Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas, 1996-08-13 Nr. I-1491 (2010-12-23 įstatymo Nr. XI-1255 redakcija).

Dėl sisteminių pažeidimų ir vidaus kontrolės trūkumų VPT atkreipė dėmesį ir atlikusi patikrinimus 2010 m. Ukmergės rajono savivaldybės administracijoje ir UAB „Vilniaus vandenys“. Tai rodo, kad šiuo metu PO nėra veiksmingos savikontrolės sistemos.

Jeigu nėra tinkamos vidaus kontrolės sistemos, gali būti prielaidos neefektyviai panaudoti lėšas, tikslai gali būti nepasiekti, o sistemos dalyviai neatgrasomi nuo išitraukimo į nesažiningus, neteisėtus ar neetiškus veiksmus. Todėl svarbu, kad viešuosiuose pirkimuose tinkamai funkcionuotų vidaus kontrolė, kuri apimtų finansų kontrolę, vidaus auditą ir valdymo kontrolę<sup>39</sup>.

Tai, kad PO viešųjų pirkimų vidaus kontrolė nepakankama, rodo ir viešųjų juridinių asmenų vidaus audito tarnybų vidaus audito rezultatai: viešųjų pirkimų vidaus kontrolė vertinama silpniau nei kitų sričių<sup>40</sup> (žr. 8 lentelę).

8 lentelė. Viešųjų pirkimų vidaus kontrolės vertinimo rezultatų ir visų vidaus audito atliktų vidaus kontrolės vertinimų rezultatų palyginimas 2008–2009 m.							
Vertinimo kriterijus	Iš viso	%	Atliekant vidaus auditus vertinta vidaus kontrolė				Nevertinta vidaus kontrolė
			labai gera	gera	patenkinama	nepatenkinama	
2008 m.							
Atlikta vidaus auditų	1516	100	72	917	400	22	105
Viešųjų pirkimų	26	1,7	1 (3,8 %)	14 (53 %)	11 (42 %)	0	0
Bendras vidaus kontrolės įvertinimas			5,1%	65,0%	28,3%	1,6%	6,9%
2009 m.							
Atlikta vidaus auditų iš viso	1181	100	55	678	302	37	109
Viešųjų pirkimų	36	3,1	0	17 (47 %)	16 (44%)	0	3 (8 %)
Bendras vidaus kontrolės vertinimas			4,7%	59,7%	23,2%	2,8%	9,6%
Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Finansų ministerijos duomenis							

Pažymėtina, kad viešųjų pirkimų auditai sudaro tik nedidelę dalį visų vidaus audito tarnybų atliktų auditų, tačiau viešieji pirkimai įvardijami kaip viena rizikingiausių sričių. Pažymėtina ir tai, kad savivaldybėse viešųjų pirkimų auditai sudaro itin mažą dalį visų atliktų vidaus auditų, o daugelyje savivaldybių tokio pobūdžio auditai neatliekami (žr. 9 lentelę).

9 lentelė. Savivaldybėse atliktų viešųjų pirkimų skaičius ir santykis su visais atliktais auditais

Metai	Atlikta vidaus auditų	Viešųjų pirkimų auditų	% nuo visų
2008 m.	427	4	1%
2009 m.	453	8	2%
Iš viso	880	12	1%

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Finansų ministerijos pateiktus duomenis

<sup>39</sup> Integrity in Public Procurement Good Practice from A to Z, OECD, 2007 [Žiūrėta 2011-05-12] Prieiga per internetą <http://www.oecd.org/dataoecd/43/36/38588964.pdf>

<sup>40</sup> Finansų ministerijos Metinė vidaus audito tarnybų veikimo 2008 metais viešuosiuose juridiniuose asmenyse ataskaita, 2009-07-01 Nr. (19.27-2)-1, Finansų ministerijos Metinė vidaus audito tarnybų veikimo 2009 metais viešuosiuose juridiniuose asmenyse ataskaita, 2010-07-02 Nr. (19.27-2)-1006296.

Šią problemą pripažįsta ir Ūkio ministerija. Ji pažymi, kad veikianči kontrolės sistema yra fragmentiška ir nepakankama, siekiant sumažinti viešųjų pirkimų korupcijos apraiškas. Turėdama ribotus išteklius, VPT gali patikrinti tik nedidelę dalį pirkimų, todėl būtina sukurti PO savikontrolės priemonės. Iki 2011 m. IV ketvirčio planuojama sukurti koordinuotą ir sistemingą, visą viešųjų pirkimų ciklą apimančią kontrolės sistemą. Joje dalyvautų VPT, įstaigų vidaus auditas, Valstybės kontrolė, už ES paramos administravimą atsakingos institucijos ir kitos kontrolės institucijos, o daugiausia dėmesio būtų skiriama PO savikontrolėi.

Siekiant stiprinti perkančiųjų organizacijų savikontrolę, VPT numatė Perkančiųjų organizacijų viešųjų pirkimų vidaus kontrolės sistemos plėtojimo priemones<sup>41</sup>. Įgyvendinus jas, bus sukurta metodinė bazė, padėsianti PO gerinti vidaus kontrolę, tačiau tai, kiek jos sustiprins PO vidaus kontrolę, priklausys nuo noro jas diegti ir VPT pajėgumų tinkamai viešinti ir įtikinti PO jų naudojimosi tikslingumu.

Perkančiųjų organizacijų savikontrolė nepakankama, todėl neišvengiama Viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimų. Šiuo metu Viešųjų pirkimų tarnyba rengia metodines priemones, padėsiančias sukurti tinkamą perkančiųjų organizacijų savikontrolę.

## 6. Viešųjų pirkimų teisinis reglamentavimas

### 6.1. Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo trukmės reglamentavimas

Viena opiausių viešųjų pirkimų sistemos problemų – teisminių ginčų nagrinėjimo trukmė. Laikotarpis, per kurį išnagrinėjami šalių ginčai, pernelyg užsitęsia, todėl neretai viešasis pirkimas tampa neaktualus, prarandamos projektui skirtos ES finansinės paramos lėšos, jos grąžinamos kaip nepanaudotos.

2006 m. galiojusiame VPĮ<sup>42</sup> buvo numatyta, kad ieškinys ar apeliacinis skundas turi būti išnagrinėtas ne vėliau kaip per 60 dienų nuo bylos iškėlimo ar apeliacinio skundo priėmimo dienos. 2008 m. įsigaliojus Įstatymo<sup>43</sup> pakeitimams, šis terminas sutrumpintas iki 45 dienų, tačiau neatsižvelgta į realius ginčų nagrinėjimo terminus. Tai pastebi ir teisminės institucijos (Vilniaus apygardos teismas, Klaipėdos apygardos teismo civilinių bylų skyriaus teisėjai, Lietuvos Aukščiausiasis Teismas).

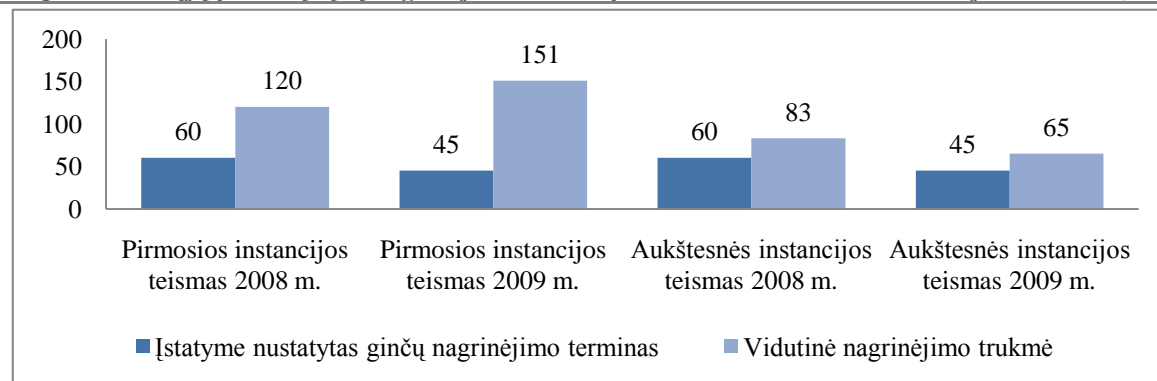
VPT 2010 metais atliko 2008–2009 m. laikotarpio viešųjų pirkimų bylų nagrinėjimo trukmės analizę ir nustatė, kad vidutinė nagrinėjimo trukmė pirmosios ir aukštesnės instancijos teismuose viršija VPĮ numatytą terminą (žr. 13 pav.).

<sup>41</sup> Patvirtinta Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2010-08-08 įsakymu Nr. 1S-116.

<sup>42</sup> Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas, 2005-12-22 Nr. X-471 (Žin., 2006, Nr. 4-102).

<sup>43</sup> Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 2, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 16, 17, 18, 19, 22, 23, 24, 27, 28, 30, 31, 33, 38, 39, 41, 51, 57, 58, 70, 72, 75, 79, 81, 93, 95, 98, 100 straipsnių, IV skyriaus, 1 ir 2 priedėlių ir priedo pakeitimo ir papildymo įstatymas, 2008-07-03 Nr. X-1673 (Žin., 2008, Nr. 81-3179).

13 pav. Viešųjų pirkimų bylų nagrinėjimo trukmė pirmosios ir aukštesnės instancijos teismuose, dienomis



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT duomenis

Pirmosios instancijos teismuose 2008 m. (per 60 d.) išnagrinėta 44 proc. bylų, 2009 m. (per 45 d.) – 23 proc., aukštesnės instancijos teismuose 2008 m. (per 60 d.) – 41 proc., 2009 m. (per 45 d.) – 14 proc. Pažymėtina, kad 2009 m. išnagrinėtos 224 bylos, susijusios su viešaisiais pirkimais, o tai yra beveik dvigubai daugiau nei 2008 m. – 115 bylų.

Nuo 2010 m. kovo 2 d. VPĮ<sup>44</sup> įsigaliojusiame pakeitime buvo įtvirtinta teisė teismams viešųjų pirkimų ginčus nagrinėti ir rašytine Civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka. Ūkio ministerijos nuomone, tai leido bylų, kurioms buvo taikytas rašytinis procesas, ieškinių nagrinėjimo trukmę sutrumpinti 45 proc., lyginant su bylomis, kurioms nebuvo taikytas rašytinis procesas, tačiau 2010 m. statistiniai duomenys rodo, kad šis sprendimas didesnių rezultatų nedavė. 10 lentelėje pateikta 2010 m. išnagrinėtų viešųjų pirkimų bylų statistika apygardų, Apeliaciniame ir Lietuvos Aukščiausiajame teismuose.

10 lentelė. Išnagrinėtų viešųjų pirkimų bylų statistika apygardų, apeliaciniame ir Lietuvos Aukščiausiajame Teisme 2010 m.

Teismas	Vidutinė nagrinėjimo trukmė (dienomis)	Per 45 d. išnagrinėtų bylų skaičius	Išnagrinėtų bylų skaičius
Vilniaus apygardos	173	35	186
Kauno apygardos	133	11	60
Klaipėdos apygardos	128	6	54
Šiaulių apygardos	124	13	59
Panevėžio apygardos	85	15	54
<b>IŠ VISO pirmos instancijos teismuose</b>		<b>80</b>	<b>413</b>
Lietuvos apeliacinis	100	22	284
Lietuvos Aukščiausiasis	86	-	10
<b>IŠ VISO aukštesnės instancijos teismuose</b>		<b>22</b>	<b>294</b>

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Nacionalinės teismų administracijos duomenis

Taigi pirmosios instancijos teismuose laiku (per 45 d.) išnagrinėta 19 proc. bylų, aukštesnės – vos 7,5 proc. visų bylų, susijusių su viešaisiais pirkimais. Atkreiptinas dėmesys, kad nagrinėjamų bylų daugėja, lyginant su ankstesniais metais. Nacionalinė teismų administracija informavo, kad šiuo metu

<sup>44</sup> Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 2, 6, 7, 8, 10, 13, 15, 18, 22, 23, 24, 31, 32, 39, 41, 54, 58, 78, 85, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97 straipsnių, V skyriaus pavadinimo ir priedo pakeitimo ir papildymo, Įstatymo papildymo 21(1), 94(1), 95(1), 95(2) straipsniais ir 98, 99, 100 straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymas, 2010-02-11 Nr. XI-678 (Žin., 2010, Nr. 25-1174).

nėra galimybės automatizuotu būdu išskirti bylų, kurios vyko rašytinio proceso tvarka, todėl informacijos apie tokia tvarka nagrinėtas viešųjų pirkimų bylas nepateikė.

Ūkio ministerija pastebėjo, kad, norint greičiau nagrinėti viešųjų pirkimų bylas, galima pasinaudoti ES direktyvos<sup>45</sup> nuostatomis, numatančiomis galimybę steigti nepriklausomą ginčų nagrinėjimo instituciją, kuri galėtų būti teismo arba neteismo pobūdžio, tačiau, jos nuomone, Lietuvoje steigti ikiteisminę viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo instituciją ar specializuotą teismą netikslinga.

VPT vadovybės nuomone, tokia institucija, kuri veikė 2001 m., turėtų atsirasti kuo skubiau. Be to, turėtų būti ir didesnis žyminis mokestis, kuris negražinamas, jei ginčas pralaimimas. ES yra nurodžiusi<sup>46</sup>, kad neturėtų būti ribojama galimybė spręsti ginčus, t. y. tokia teise turėtų pasinaudoti kuo didesnis viešųjų pirkimų srityje sprendimais nepatenkintų įmonių skaičius. Kyla rizika, kad didelis žyminis mokestis ribotų tokią galimybę, todėl, siekiant išvengti nepagrįstų skundų, reikia ieškoti ir kitų priemonių.

Pažymėtina, kad viešųjų pirkimų ginčai nagrinėjami pažeidžiant VPI numatytą 45 dienų terminą, nes teismai skundžiasi per dideliu darbo krūviu. Manome, kad vienas iš galimų tokių ginčų sprendimo būdų – teisėjų specializacija viešųjų pirkimų bylose. Pažymėtina, kad Teisėjų taryba priėmė nutarimą<sup>47</sup>, kuriuo siūloma nustatyti teisėjų specializaciją viešųjų pirkimų byloms nagrinėti.

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas inicijavo CPK pakeitimus<sup>48</sup> pagal kuriuos išskirta viešųjų pirkimų bylų kategorija, bylos nagrinėjamos rašytinio proceso tvarka, procesiniai dokumentai teikiami elektroninėmis priemonėmis, nustatytas 60 dienų ieškinio išnagrinėjimo terminas, žyminis mokestis viešųjų pirkimų bylose padidintas iki 1 000 Lt ir kt.

Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjamų teismuose bylų skaičius nuolat auga, o nuo 2010 m. kovo mėn. VPI numatyta galimybė viešųjų pirkimų bylas nagrinėti rašytinio proceso tvarka nesumažino ginčų nagrinėjimo trukmės terminų. Nustatant VPI 45 dienų ginčų nagrinėjimo terminą, nebuvo įvertinta ginčų nagrinėjimo trukmė ir neatsižvelgta į CPK normas, todėl teismai viršija šį VPI nustatytą terminą.

CPK 2011-06-21 buvo papildytas normomis, reglamentuojančios viešųjų pirkimų bylų nagrinėjimo ypatumus, kurios įsigalios nuo 2011 m. spalio 1d.

## 6.2. Galimybės išplėsti administracinę atsakomybę traukiamų asmenų skaičių ir atsakomybės didinimas

Kita svarbi viešųjų pirkimų sistemos problema – viešųjų pirkimų dalyvių atsakomybė ir sankcijos už padarytus teisės pažeidimus. Labai svarbu, kad asmuo, padaręs teisės pažeidimą,

<sup>45</sup> Europos Parlamento ir Tarybos 2007 m. gruodžio 11 d. direktyva 2007/66/EB, iš dalies keičianti Tarybos direktyvas 89/665/EEB ir 92/13/EEB dėl viešųjų sutarčių suteikimo peržiūros procedūrų veiksmingumo didinimo.

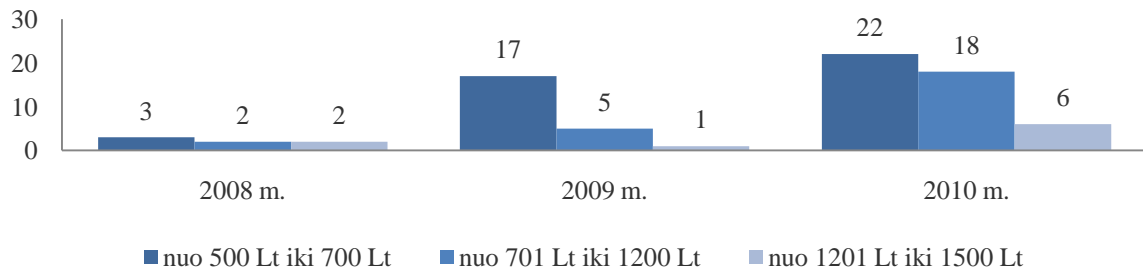
<sup>46</sup> Teisė tiekėjams ginti savo interesus numato direktyva 2007/66/EB. Bet kokie ribojimai tiekėjui pateikti pretenziją prieštarautų šios direktyvos nuostatomis.

<sup>47</sup> Teisėjų tarybos 2011-04-29 nutarimas Nr. 13 P-55-(7.1.2).

<sup>48</sup> Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso pakeitimo ir papildymo įstatymas, 2011-06-21 Nr. XI-1480.

neišvengtų atsakomybės. Deja, labai sudėtinga įvertinti, ar žmogus tyčia, ar dėl kompetencijos trūkumo padarė teisės akto pažeidimą. Vykdydama savo funkcijas, VPT nagrinėja administracinės teisės pažeidimų bylas: 2010 m. išnagrinėjo 67, 2009 m. – 48, o 2008 m. – 22. Už nustatytus pažeidimus skirtos administracinės baudos pateiktos 14 pav. Visais kitais atvejais apsiribota įspėjimu.

14 pav. Viešųjų pirkimų tarnybos 2008–2010 m. taikytos ATPK baudos, vnt.



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT duomenis

Pažymėtina, kad, išnagrinėjus 137 bylas, nė vienu atveju nepaskirta maksimali bauda, kuri pagal ATPK yra 2 500 Lt. VPT netaikė maksimaliai galimų baudų, bet pastebėtina, kad 2010 m. Tarnyba taikė daugiau baudų nei ankstesniais metais. Administracinėn atsakomybėn buvo patraukti tiek PO vadovai (už sutarčių sąlygų, kurių nebuvo numatyta pirkimo dokumentuose, keitimą, neatliktas viešojo pirkimo procedūras, papildomai perkant prekes, paslaugas ar darbus), tiek viešojo pirkimo komisijų pirmininkai (už nepagrįstus ir neteisėtus sprendimus parenkant pirkimo būdą, atliekant pirkimo procedūras, t. y. nagrinėjant pasiūlymus neatsižvelgiama į pirkimo sąlygose nustatytus reikalavimus). Dažniausiai pasitaikančios klaidos: PO neteisėtai parenka neskelbiamų derybų būdą, kuris neatitinka VPI nustatytų neskelbiamų derybų sąlygų, pirkimo sąlygose nustato aukštus ir konkurenciją ribojančius kvalifikacinius reikalavimus tiekėjams, atmeta tiekėjų pasiūlymus, neišsiaiškinę jų kvalifikacijos, neprašydami patikslinti ar papildyti kvalifikacinius duomenis, suteikia galimybes vieniems tiekėjams pataisyti pirkimo dokumentų neatitinkančius reikalavimus, kitiems ne, nesivadovauja viešojo pirkimo skaičiavimo metodika apskaičiuojant pirkimo vertę, išskaido pirkimą, kad galėtų pirkti supaprastintais pirkimo būdais ir kt.

Ūkio ministerija 2010 m. rugsėjo mėn. parengė ATPK įstatymo pakeitimo projektą<sup>49</sup>, kuriuo buvo siekiama paskirstyti (diferencijuoti) administracinę atsakomybę<sup>50</sup> už VPI ir kitus su jo įgyvendinimu susijusius teisės aktų pažeidimus – be jau galimų skirti baudų, numatyti ir įspėjimą, įtvirtinti atsakomybę už VPT pareigūnų teisėtų nurodymų nevykdymą, išplėsti administracinėn atsakomybėn traukiamų asmenų ratą, diferencijuoti skiriamų baudų dydžius. Siekiant užkirsti kelią viešųjų pirkimų tvarkos pažeidimams, siūloma padidinti baudas. Jos turi būti veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios viešuosius pirkimus atliekančius asmenis daryti nusižengimus. Šiuo metu, pirmą kartą padarius viešųjų pirkimų tvarkos pažeidimą, VPT gali skirti nuo 500 Lt iki 2 500 Lt baudą, už

<sup>49</sup> Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos 2010-10-04 raštas Nr. (14.2-32)-3-5476.

<sup>50</sup> Administracinių teisės pažeidimų kodeksas, 171<sup>(3)</sup> str.



pakartotiną pažeidimą – nuo 2 500 Lt iki 5 000 Lt su nušalinimu nuo pareigų. ATPK įstatymo pakeitimo projekte siūloma šias nuobaudų ribas didinti du kartus.

ATPK<sup>51</sup> pakeitimo projektą pateikė ir Prezidentūra. Jis nedaug skiriasi nuo Ūkio ministerijos pateiktų pasiūlymų. Prezidentūra siūlo sugriežtinti baudas už administracinius teisės pažeidimus, paliekant šiuo metu nustatytas pradines minimalias baudų ribas, siūlo sugriežtinti sankcijas PO, kurios privalėjo, tačiau nesivadovavo VPI, ir sugriežtinti sankcijas, jei PO nesilaikys Tarnybos reikalavimų ar priimtų sprendimų. Prezidentūros projekte nenumatyta ATPK taikyti viešųjų pirkimų dalyviams (ekspertams, kitiems dalyviams), o tai yra numaćiusi Ūkio ministerija.

Didžiausia problema, su kuria susiduria VPT, vykdydama kontrolės, pažeidimų prevencijos, duomenų rinkimo, kaupimo ir analizės funkcijas, yra skaidrumo stoka (dalis PO netenkina VPT reikalavimų pateikti informaciją), todėl ir Ūkio ministerijos, ir Prezidentūros siūlymas numatyti PO atsakomybę dėl VPT nurodymų ir reikalavimų nevykdymo, yra tikslingas.

Pažymėtina, kad pagal esamą teisinį reguliavimą asmenys, pažeidę VPI ir su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų nuostatas ir darydami didelę žalą valstybei, gali būti baudžiami tik administracine tvarka. Šią problemą pastebėję Seimo nariai pateikė BK įstatymo projektą<sup>52</sup>: valstybės tarnautojas ar jam prilygintas asmuo, pažeidęs VPI ir su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų nustatytus reikalavimus, jei dėl to padaryta didesnė negu 250 bazinių socialinių išmokų (anksčiau MGL) materialinė žala valstybei (32 500 Lt) – baudžiamas bauda ar areštu arba laisvės atėmimu iki trejų metų.

### 6.3. Nustatyti korupcinio pobūdžio pažeidimai ir jų viešinimas

Vadovaujantis VPI, Tarnyba, nustačiusi galimas korupcijos apraiškas, medžiagą tolesniam tyrimui perduoda teisės saugos institucijoms. VPT specialistai teigė, kad sunku nustatyti, kada tam tikri Įstatymo pažeidimai padaromi dėl PO darbuotojų kompetencijos trūkumo, o kada dėl galimos korupcijos. 2008–2010 m. laikotarpiu VPT, įtarusi korupcijos apraiškas, perdavė teisės saugos institucijoms 42 viešųjų pirkimų atvejus, tačiau informacija apie pradėtus ikiteisminius tyrimus ar atsisakymus juos pradėti gauta tik 23 atvejais (žr. 11 lentelę).

11 lentelė. VPT perduoti STT ir prokuratūrai įtariamos korupcijos atvejai 2008–2010 m.					
Metai	Vertinimų (tikrinimų), padarytų vykdant STT ir prokuratūrų pavedimus, skaičius	VPT iniciatyva STT ir prokuratūrai perduotų vertinimų skaičius	Gautų atsakymų (dėl STT, prokuratūrų pavedimų ir dėl VPT iniciatyvos perduotų medžiagų) skaičius	Pradėtas ikiteisminis tyrimas	Atsisakyta pradėti ikiteisminį tyrimą
2008 m.	23	9	6	2	4
2009 m.	63	16	8	4	4
2010 m.	119	17	9	7	2
Iš viso	205	42	23	13	10
Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT duomenis					

<sup>51</sup> Administracinių teisės pažeidimų kodekso 171<sup>3</sup>, 247<sup>7</sup> ir 259<sup>1</sup> str. pakeitimo įstatymo projektas, 2011-02-03 Nr. XIP-2892.

<sup>52</sup> Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 229<sup>1</sup> str. papildymo įstatymo projektas, 2011-10-19 Nr. XIP-3766.

Strategijos įgyvendinimo priemonių plane Tarnybai nustatyta: „Bendradarbiaujant su LR specialiųjų tyrimų tarnyba, nuolat informuoti visuomenę – Viešųjų pirkimų tarnybos interneto svetainėje skelbti informaciją apie nustatytus atliekant viešuosius pirkimus korupcinio pobūdžio pažeidimus“.

Ši priemonė gali būti įgyvendinta tik gavus iš STT informaciją apie teismui perduotas baudžiamąsias bylas, tačiau VPT negauna tokio pobūdžio informacijos nei iš STT, nei iš prokuratūros. VPT, teikdama Ūkio ministerijai ataskaitas, siūlė atsisakyti šios priemonės, nes, jų nuomone, ją turėtų vykdyti tiesiogiai Specialiųjų tyrimų tarnyba ir prokuratūra.

STT pateiktais duomenimis, 2008–2010 m. laikotarpiu 200 asmenų buvo pareikšti įtarimai dėl korupcinių pažeidimų viešuosiuose pirkimuose, tačiau tuo pačiu laikotarpiu 19 bylų perduota teismui ir tik 11 asmenų nuteista (žr. 12 lentelę). Todėl kyla klausimas, gal korupciją viešuosiuose pirkimuose pernelyg sureikškina žiniasklaida ir sociologinėse apklausose dalyvaujantys asmenys, o gal nepavyksta jos identifikuoti ir surinkti įrodymų, kad tokie pažeidėjai būtų tinkamai nubausti?

12 lentelė. STT ikiteisminiai tyrimai dėl korupcinių pažeidimų viešuosiuose pirkimuose				
Metai	Pradėta IT bylų dėl korupcinių pažeidimų viešuosiuose pirkimuose	Asmenims pareikšti įtarimai dėl korupcinių pažeidimų viešuosiuose pirkimuose	Bylos perduotos teismui	Nuteista asmenų už korupciją viešuosiuose pirkimuose
2008 m.	9	25	2	2
2009 m.	18	68	7	6
2010 m.	28	107	10	3
Iš viso	55	200	19	11
Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal STT duomenis				

Generalinė prokuratūra 2011 m. atliko korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų viešųjų pirkimų srityje ikiteisminio tyrimo ir valstybinio kaltinimo praktikos 2010 m. apibendrinimą (ankstesniais metais tokie apibendrinimai nedaryti). Pagal Generalinės prokuratūros ir apygardų prokuratūrų pateiktus duomenis 2010 metais buvo gautas 41 skundas, pareiškimas ar pranešimas apie nusikalstamas veikas dėl neskaidrių viešųjų pirkimų. Šios bylos tarp visų korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų užima nežymią vietą – iš viso 4,01 proc. 2010 m. pradėti 37 ikiteisminiai tyrimai dėl neskaidrių viešųjų pirkimų, daugumą sudaro ikiteisminiai tyrimai dėl piktnaudžiavimo (25), kyšininkavimo (8) ir dokumento suklastojimo ar disponavimo suklastotu dokumentu (7). Lietuvos teismuose 2010 m. buvo išnagrinėtos 6 baudžiamosios bylos, kuriose kaltinta 11 asmenų dėl nusikaltimų, padarytų neskaidriai vykdamat viešuosius pirkimus, iš jų 7 buvo nuteisti, o 4 išteisinti. Dėl finansavimo trūkumo, dažnai ikiteisminio tyrimo įstaigos neišgali samdyti tinkamų įvairių sričių ekspertų, kurie kokybiškai atliktų surinktos medžiagos analizę, nustatytų padarytos žalos dydį, kai tokių specialistų nėra valstybinėse ekspertinėse įstaigose, o tai apsunkina įrodymų surinkimą ir kaltųjų nuteisimą.

Pažymėtina, kad STT tinklalapyje skelbiami pranešimai apie pradėtus ikiteisminius tyrimus, tarp jų ir viešųjų pirkimų, tačiau apibendrintos informacijos nei tinklalapyje, nei metinėje veiklos ataskaitoje nepateikia.

### Pavyzdys

Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos 2010 m. metinėje veiklos ataskaitoje (2011-02-28 Nr. 16) pateikiamas tik vienas pavyzdys, kad 2010 m. pradėtas ikiteisminis tyrimas dėl galimo kyšininkavimo, papirkimo, dokumentų suklastojimo ir disponavimo suklastotu dokumentu UAB „Vilniaus vandenys“ vykdant viešuosius pirkimus. Tačiau nėra jokios informacijos apie baigtus tyrimus ar nubaustųjų statistikos.

Lietuvos Respublikos prokuratūros 2010 m. ataskaitoje taip pat neišskiriami korupcinio pobūdžio nusikaltimai viešųjų pirkimų srityje ir pateikiamas tik vienas pavyzdys dėl pateikto ieškinio.

Siekiant įvertinti tikrąją korupcijos apraiškų viešuosiuose pirkimuose situaciją, nustatyti pagrindinius rizikos veiksnius, jų valdymo būdus ir tinkamas prevencijos priemonės, viešuosius pirkimus kontroliuojančiai institucijai ir viešųjų pirkimų politiką formuojančiai ministerijai tokia informacija turėtų rūpėti ir būti aktuali.

VPT ir ikiteisminio tyrimo institucijos nepakankamai bendradarbiauja siekiant apibendrinti ir visuomenei pateikti informaciją apie ištirtus korupcijos atvejus, todėl gali susidaryti nebaudžiamumo įspūdis, o tai lemia nepalankią nuomonę apie kovą su korupcija Lietuvoje ir neveikia kaip atgrasomoji ir prevencinė priemonė kitiems viešųjų pirkimų sistemos dalyviams. Už korupciją neskaidriai vykdant viešuosius pirkimus nedidelis nuteistųjų skaičius rodo, kad sudėtinga ją nustatyti ir surinkti įrodymus arba nepakankamai stengiamasi ją aptikti.

## 6.4. Supaprastintų pirkimų ir neskelbiamų derybų reglamentavimas

Iki 2008 m. rugsėjo mėn. galiojusiame VPĮ supaprastintų pirkimų taikymo tvarka buvo griežčiau reglamentuota, nes PO turėjo vadovautis šiuo Įstatymu, o ne pačių patvirtintomis supaprastintų pirkimų taisyklėmis. Liberalizuojant VPĮ<sup>53</sup>, PO buvo suteikta teisė supaprastintus pirkimus atlikti pagal pačių parengtas ir patvirtintas taisykles ir Įstatymo nustatyta tvarka skelbti jas CPV IS ir savo tinklalapyje.

Kadangi VPT nustatė nemažai piktnaudžiavimo atvejų, kai PO atlieka pirkimus pagal savo parengtas taisykles, Tarnyba parengė supaprastintų pirkimų pavyzdines taisykles<sup>54</sup>. Problema ta, kad PO dažnai nesugeba ar nenori pritaikyti parengtų taisyklių prie pavyzdinių. Tarnybos nuomone, PO taisykles reikėtų griežčiau reglamentuoti ir Įstatyme nustatyti, kad VPT parengtos rekomendacinio pobūdžio supaprastintų pirkimų pavyzdinės taisyklės taptų PO privalomos. Ar tokia problema yra, galima bus atsakyti atlikus supaprastintų pirkimų auditą.

Mažos vertės viešasis pirkimas yra supaprastintas pirkimas, kai yra bent viena iš šių sąlygų:

- prekių ar paslaugų pirkimo vertė yra mažesnė negu 100 tūkst. Lt (be PVM), o darbų pirkimo vertė mažesnė negu 500 tūkst. Lt (be PVM);
- perkamos panašios prekės, paslaugos ar perkami darbai dėl to paties objekto yra suskirstyti į dalis, kurių kiekvienai numatoma sudaryti pirkimo sutartį (sutartis), jeigu bendra šių sutarčių vertė yra ne didesnė negu 10 proc. prekių ar paslaugų supaprastintų pirkimų to paties tipo sutarčių vertės ir

<sup>53</sup> Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas, 2010-12-23 Nr. XI-1255 redakcija, 85 str.

<sup>54</sup> Patvirtinta Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus 2008-09-12 įsakymu Nr. 1S-91.

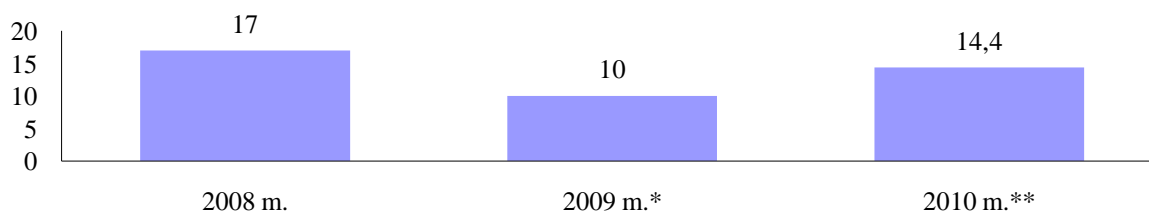
mažesnė negu 100 tūkst. Lt (be PVM), o perkant darbus – ne didesnė kaip 1,5 proc. to paties objekto supaprastinto pirkimo vertės ir mažesnė negu 500 tūkst. Lt (be PVM).

Supaprastintų pirkimų (kartu su mažos vertės pirkimais) 2010 m. buvo atlikta už 6,1 mlrd. Lt, tai sudarė 56 proc. visų pirkimų vertės, o supaprastintų pirkimų skaičius (kartu su mažos vertės pirkimais) 2010 m. siekė 10,6 tūkst., tai yra net 84,7 proc. visų pirkimų skaičiaus, todėl būtina suvaldyti kylančią riziką dėl liberalios supaprastintų pirkimų reglamentavimo.

Dėl liberaliai reglamentuotos supaprastintų pirkimų tvarkos ir dėl to, kad dalis PO nederina savo supaprastintų pirkimų taisyklių su VPT pavyzdinėmis taisyklėmis, kyla rizika, kad, vykdant supaprastintus pirkimus, prekės, paslaugos ar darbai gali būti įsigijami neefektyviai.

PO pirkimą gali atlikti neskelbiamų derybų būdu, jei laikomasi VPĮ 56, 73, 92 str. nustatytų sąlygų<sup>55</sup>. Šiuo būdu 2010 m. atliktų pirkimų vertė sudarė 14,4 proc. bendros viešųjų pirkimų vertės ir, lyginant su 2009 m., išaugo 4,4 proc. (15 pav.). Tam įtakos turėjo komunalinio sektoriaus supaprastintų pirkimų, apie kuriuos nebuvo skelbta 2009 m., vertė.

15 pav. Neskelbiamų derybų būdu atliktų pirkimų vertė nuo bendros viešųjų pirkimų vertės, proc.



\* 2009 m. viešųjų pirkimų vertė įvertinta be komunalinio sektoriaus supaprastintų ir mažos vertės pirkimų.

\*\* 2010 m. viešųjų pirkimų vertė įvertinta be mažos vertės pirkimų.

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT duomenis

VPT duomenimis, neskelbiamų derybų būdu 2010 m. buvo pirktas 4 710 kartus už 1,3 mlrd. Lt. Įvairios kontrolės ir priežiūros institucijos neskelbiamų derybų būdą įvardija kaip neskaidrą ir ribojantį konkurenciją. Be to, VPT daugeliu atveju nustatė, kad PO, naudodamos neskelbiamų derybų pirkimo būdą, piktnaudžiauja, nes pirkdamos tokiu būdu derybų kviečia vieną tiekėją arba nurodo nenumatytas aplinkybes ir perka skubos tvarka.

Prezidentė pateikė VPĮ pakeitimo projektą<sup>56</sup>, kuriuo siekiama užtikrinti PO kontrolę, kai pasirenkamas neskelbiamų derybų būdas. Tokiais atvejais projekte numatyta PO pareiga gauti VPT sutikimą.

Vyriausybė remia siekį kovoti su paplitusia neskelbiamų derybų praktika, kuri riboja konkurenciją, mažina skaidrumą, kelia neracionalaus lėšų panaudojimo ir korupcijos riziką, tačiau atkreipia dėmesį, kad už viešųjų pirkimų vykdymą atsakinga pati PO. Jei bus įgyvendinti Įstatymo

<sup>55</sup> Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas, 2010-12-23 Nr. XI-1255 redakcija.

<sup>56</sup> Dėl Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 7, 8, 10 str. pakeitimo, 56 str. papildymo ir įstatymo papildymo 8<sup>1</sup> ir 8<sup>2</sup> str. įstatymo projekto, 2011-02-03 Nr. XIP-2891(3).

projekto siūlymai, kiltų rizika, kokią atsakomybę turėtų prisiimti VPT, jeigu teismas pripažintų negaliojančią sutartį, kuri sudaryta neteisėtai atlikus neskelbiamas derybas, gavus VPT sutikimą. Seimas 2011 m. rugsėjo 29 d. priėmė VPI projektą ir įteisino, kad tarptautinis pirkimas nuo 2012 m. sausio 1d. neskelbiamų derybų būdu gali būti pradedamas tik gavus Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimą, išskyrus VPI 56 str. 5 d. numatytais atvejais.

## 6.5. Vidaus sandorių reglamentavimas

VPI 10 str. 5 dalyje numatyta išimtis, kad šio Įstatymo reikalavimai netaikomi, kai PO tiesiogiai sudaro sutartį su jos kontroliuojamu subjektu, kuris ne mažiau kaip 90 proc. pardavimo pajamų gauna iš veiklos, skirtos PO poreikiams tenkinti ar PO funkcijoms atlikti. Tokie pirkimai vadinami vidaus sandoriais, t. y. jie skirti tiems atvejams, kai organizacija įsigyja prekę ar paslaugą iš pavaldžios įmonės. Tam, kad PO sudaromi sandoriai su teisiškai atskiru subjektu būtų pripažinti vidaus sutartimi, būtinos abi sąlygos ir jos privalo būti taikomos kartu:

- perkančioji organizacija nuo jos teisiškai nepriklausomos įmonės (tiekėjo) atžvilgiu vykdo kontrolę, analogišką tai, kurią ji turi vykdyti savo tarnybų (administracinių padalinių) atžvilgiu;
- tokia įmonė (tiekėjas) didžiąją veiklos dalį turi vykdyti kartu su valstybine įstaiga, kuri ją valdo, t. y. įmonė turi veikti savo viešojo dalininko naudai, o (sutartiniai) santykiai su trečiaisiais asmenimis nėra reikšmingi.

Išimtis vidaus sandoriams Lietuvoje VPI įsigaliojo nuo 2010 m. kovo 2 d. Seimo narių siūlymu ir remiantis Europos Teisingumo Teismo suformuluotais kriterijais. Vyriausybė pasisakė prieš išimtį vidaus sandoriams.

Kadangi vidaus sandorių įteisinimas yra kiekvienos valstybės narės apsisprendimo dalykas, Ūkio ministerija 2009 m. atliko Europos valstybių apklausą, gavo 14 atsakymų. Septynių šalių (Austrijos, Estijos, Latvijos, Prancūzijos, Slovėnijos, Švedijos, Vengrijos) nacionaliniuose teisės aktuose išimtis vidaus sandoriams nustatyta, o kitų septynių (Airijos, Danijos, Italijos, Kipro, Maltos, Šveicarijos, Vokietijos) – tokios išimties nėra.

Bendro sutarimo vidaus sandorių klausimu nėra. Viena vertus, jie suteikia galimybę optimizuoti organizacijos struktūrą išskaidant veiklas (pvz., troleibusų parkas ir jo darbuotojai yra ne savivaldybės departamentas, o atskira savivaldybės įmonė), be to, nesuteikiant teisės savivaldybėms sudaryti vidaus sandorius su jų teisėtai įsteigtomis įmonėmis (Vietos savivaldos įstatymas suteikia teisę viešąsias paslaugas teikti būtent savivaldybių įsteigtiems paslaugų teikėjams), kyla grėsmė dėl tokių įmonių išlikimo. Kita vertus, vidaus sandoriai mažina konkurenciją ir skaidrumą, gali didinti kainą (pvz., pasinaudojant vidaus sandorių išimtimi, galima pirkti paslaugas iš susijusios įmonės, net jei rinkoje konkuruoja keletas šias paslaugas teikiančių įmonių).

Kadangi VPI nustatytos vidaus sandorių išimties kontrolės priemonės nebuvo pakankamai veiksmingos (VPT kontroliuoja tik viešuosius pirkimus, o ne numatytas Įstatymo išimtis), Ūkio ministerija 2010 m. spalio mėn. pateikė Vyriausybei svarstyti dvi alternatyvas:

- sugriežtinti vidaus sandorių kontrolę – PO viešai skelbia metinę planuojamų vykdyti viešųjų pirkimų suvestinę, kurioje pateikia informaciją apie numatomus vykdyti vidaus sandorius, ir teikia VPT metines ataskaitas apie sudarytus vidaus sandorius;
- panaikinti išimtį vidaus sandoriams – Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išaiškinimu, sudaryti vidaus sandorius netaikant Įstatyme nustatytos tvarkos neleidžiama, jeigu nėra numatyta išimtis.

Seimas nepritarė siūlymui panaikinti išimtį vidaus sandoriams, todėl liko pirmoji alternatyva – griežtinti kontrolę, t. y. turi būti užtikrintas skaidrus vidaus sandorių planavimas ir apskaita. Nuo 2011 m. sausio 6 d. pirkimai pagal VPI<sup>57</sup> 10 str. 5 dalies išimtį turėtų būti griežčiau kontroliuojami, nes įsigaliojo nuostata, kad PO, tvirtindama viešųjų pirkimų planus, juose pateikia informaciją apie numatomus vykdyti vidaus sandorius, o pasibaigus ataskaitiniams kalendoriniams metams apie tokius pirkimus teikia ataskaitą VPT.

Igyvendinant šias VPI nuostatas, 2011 m. viešųjų pirkimų planai, kuriuose pateikti numatomi vykdyti vidaus sandoriai, nuo 2011-03-15 skelbiami viešoje erdvėje (CVP IS). Informaciją apie 2010 m. vykdytus vidaus sandorius pateikė tik 18 PO. Bendras vidaus sandorių skaičius 2010 m. yra 247, bendra jų vertė – 203,6 mln. Lt, tai sudaro 12,7 proc. bendros šių perkančiųjų organizacijų vykdytų viešųjų pirkimų vertės (1 605,0 mln. Lt; žr. 1 priedą).

Daugiausia vidaus sandorių sudarė AB „Lietuvos geležinkeliai“ (su filialais), kurių skaičius (145) nuo visų vykdytų vidaus sandorių skaičiaus (247) sudaro 58,7 proc. Vilniaus miesto savivaldybės administracija yra sudariusi 46 sutartis, tačiau jos sudarytos tik su trimis kontroliuojamais subjektais – UAB „Grinda“(6), SI „Vilniaus planas“(5) ir UAB Vilniaus vystymo kompanija (35).

Ūkio ministerija sudarė tik keturis vidaus sandorius, tačiau jų vertė nuo 2010 m. vykdytų visų viešųjų pirkimų vertės sudaro 81,1 proc. Nustatyta, kad dvi sutartis (iš viso 1,1 mln. Lt) ministerija sudarė su VšĮ „Eksportuojančioji Lietuva“ ir po vieną sutartį (iš viso 3,0 mln. Lt) – su VšĮ „Lietuvos verslo paramos agentūra“ (0,3 mln. Lt) ir VšĮ „Investuok Lietuvoje“ (2,7 mln. Lt). Šios keturios sutartys sudarytos 2010 m. gegužės–2012 m. gruodžio mėn. laikotarpiui, tačiau faktinės jų vertės nurodytos tik už 2010 m. suteiktas paslaugas. Sutarčių vertė 2011–2012 m. priklausys nuo paslaugų poreikio ir bus žinoma joms pasibaigus. Kokias paslaugas teikė šios Ūkio ministerijos kontroliuojamos įstaigos – nurodyta pavyzdyje.

<sup>57</sup> Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas, 1996-08-13 Nr. I-1491 (2010-12-23 įstatymo Nr. XI-1255 redakcija).

---

**Pavyzdys****VšĮ „Eksportuojančioji Lietuva“ (nuo 2011-05-31 VšĮ „Versli Lietuva“)**

Lietuvos ir užsienio verslininkų paklausimai dėl paslaugų teikimo ar gaminių pardavimo reikalavimų Lietuvoje ir kitose ES šalyse; Informacinių-konsultacinių seminarų organizavimas Lietuvos verslininkams.

Užsienio kompanijų, ieškančių įsigyti prekių ir paslaugų Lietuvoje, paklausimai, vizitų į Lietuvą organizavimas; seminarai SVV subjektams tarptautinio verslo plėtros klausimais; konsultacijos Lietuvos įmonėms tarptautinės prekybos plėtros klausimais; informavimas apie ES, NATO institucijų paskelbtus viešuosius pirkimus platinimas ir įmonių konsultavimas; Lietuvos įmonių apklausos; tarptautinės prekybos e. mokymai pradedantiems eksportuotojams; SVV verslumo renginių organizavimas; SVV verslo ir viešųjų paslaugų infrastruktūros subjektų konsultavimas.

**VšĮ „Investuok Lietuvoje“**

Tikslinis tiesioginių užsienio investicijų pritraukimas į Lietuvą; Lietuvos ekonominio patrauklumo ir investicinių galimybių pristatymas tikslinėse šalyse ir Lietuvoje; ES struktūrinių fondų priemonės „Invest LT+“ projektų vertinimas ir valstybės pagalbos pagal schemą „Invest LT+“ projektų vertinimas ir administravimas; Lietuvos ekonominių interesų atstovavimas EK ir Vokietijoje; viešojo ir privataus sektorių partnerystės (VPSP) projektų rengimas, tikslinių investicijų VPSP projektams pritraukimas, VPSP projektų preliminarus vertinimas.

---

Prezidentės nuomone, šiuo metu galiojantis vidaus sandorių reglamentavimas neužtikrina ES viešųjų pirkimų teisės reikalavimų, kelia grėsmę pirkimų efektyvumui, skaidrumui, konkurencijai tarp paslaugų teikėjų ir vartotojų teisių apsaugai, todėl 2011 m. kovą Seimui buvo pateiktas VPI pakeitimo projektas<sup>58</sup> (toliau – Projektas). Jo aiškinamajame rašte pažymėta, kad dažniausiai vidaus sandorius vykdo savivaldybės, kurios iš savo įsteigtų įmonių neretai perka tokius produktus, kurių rinkoje gali pasiūlyti ir kiti tiekėjai. Kai nėra konkurencijos, produkto kokybės ir kainos santykis gali būti netinkamas. Vienas svarbiausių viešųjų pirkimų reglamentavimo tikslų – užtikrinti konkurenciją.

Siekiant sudaryti prielaidas skaidriam, racionaliai pagrįstam ir ES teisės aktų aiškinimo praktiką atitinkančiam vidaus sandorių išimties taikymui, Projektu siūloma nustatyti, kad pasinaudoti šia išimtimi perkančioji organizacija turi teisę tik tuo atveju, jeigu dėl objektyvių priežasčių nėra galimybės prekių ar paslaugų įsigyti rinkoje konkurencijos sąlygomis. Pirkimas šioje dalyje numatytu būdu gali būti pradedamas tik gavus VPT sutikimą. Atkreiptinas dėmesys, kad, ir nesant konkurencijos rinkoje, skelbiant viešąjį konkursą (vieną iš pirkimo būdų) tokia galimybė gali atsirasti, t. y. galimiems tiekėjams žinant, kad yra galimybė pasiūlyti savo paslaugą toje rinkoje, gali ateityje susidaryti konkurencija. Tokios galimybės niekada nebus, jei sutartys sudaromos vidaus sandoriais.

Pažymėtina, kad duomenys apie seniau registruotus juridinių asmenų akcininkus Juridinių asmenų registre nekaupiami, tik keičiantis akcininkams ar registruojant naują įmonę registre privaloma nurodyti akcininkus, todėl nustatyti perkančiosios organizacijos ir dalyvių ryšį sudėtinga. Be to, nors iki 2010 m. Įstatymo išimtis vidaus sandoriams nebuvo taikoma, visuomet buvo įmonių, kurios nuolat laimėdavo organizuojamus konkursus ir gaudavo savivaldybių užsakymus. Jeigu teisės aktai leidžia

---

<sup>58</sup> Dėl Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 7, 8, 10 str. pakeitimo, 56 str. papildymo ir įstatymo papildymo 8<sup>1</sup> ir 8<sup>2</sup> str. įstatymo projekto, 2011-02-03 Nr. XIP-2891.

savivaldybėms steigti jų kontroliuojamas ir joms paslaugas teikiančias įmones, turi būti užtikrintas šių įmonių finansavimas ir sudarytos sąlygos vykdyti joms skirtas funkcijas.

Prezidentės pateiktas VPI projektas Seime apsvarstytas ir priimtos Įstatymo pataisos įsigalios nuo 2012 m. sausio 1 d.<sup>59</sup>. Įstatymas papildytas nuostata, kad vidaus sandoriai galimi tik gavus VPT sutikimą, o kreipimosi dėl sutikimo atlikti tokį pirkimą tvarką nustato Taryba.

Vidaus sandorių įteisinimas kelia grėsmę pirkimų efektyvumui, skaidrumui ir konkurencijai tarp paslaugų tiekėjų, nes tiek savivaldybės, tiek kitos institucijos iš savo įsteigtų įmonių ir įstaigų neretai perka tokius produktus, kuriuos gali pasiūlyti ir kiti tiekėjai.

Manome, kad naujos Įstatymo nuostatos įgyvendinimas bus vykdomas formaliai ir nesudarys prielaidų skaidriam ir racionaliai pagrįstam vidaus sandorių išimties taikymui, jei Taryba neturės žmogiškųjų išteklių šiai funkcijai vykdyti.

## 7. Valstybinių ir kitų fondų dalyvavimas viešuosiuose pirkimuose

Patirtas išlaidas už Lietuvos piliečiams suteikiamas socialines paslaugas kompensuoja valstybiniai fondai pagal ministrų įsakymais arba kitais teisės aktais nustatytus įkainius ir retais atvejais prekes, paslaugas ar darbus perka vadovaujantis VPI. Kyla abejonų, ar visais atvejais fondų lėšos, skirtos kompensacijoms išmokėti ir kitoms išlaidoms padengti, remiantis nustatytais įkainiais, yra panaudojamos racionaliai ir efektyviai. Galbūt tada, kai prekės, paslaugos ar darbai, reikalingi tenkinti piliečių socialiniams poreikiams, finansuojami valstybinių ir kitų fondų lėšomis, fondai visais atvejais privalėtų vadovautis VPI. Analizavome Privalomojo sveikatos draudimo fondo (toliau – PSDF arba Fondas) duomenis apie lėšų panaudojimą ortopedijos technikos priemonių įsigijimui.

PSDF biudžeto sudarymą reglamentuoja Sveikatos draudimo įstatymas<sup>60</sup> ir Vyriausybės nutarimu patvirtintos Fondo biudžeto sudarymo ir vykdymo taisyklės<sup>61</sup>. Finansinį pagrindą sudaro PSDF savarankiškas biudžetas, kiekvienais metais tvirtinamas PSDF biudžeto rodiklių įstatymu. PSDF biudžetą vykdo ir metines Fondo vykdymo apyskaitas rengia Valstybinė ligonių kasa prie Sveikatos apsaugos ministerijos (toliau – VLK). Jai priskirtas funkcijas įgyvendina VLK ir teritorinės ligonių kasos.

PSDF biudžeto 2009–2011 m. sandara pateikta 2 priede: matyti, kad kiekvienais metais sveikatos priežiūrai PSDF skiria per 4 mlrd. Lt. Tik nedidelė dalis (išlaidų kodas Nr. 04) įsigyjama vadovaujantis VPI. Numatoma, kad tokios išlaidos 2011 m. sudarys 3,4 proc., 2010 m. sudarė 3,3 proc., o 2009 m. – 3,38 proc. visų PSDF išlaidų. Viena PSDF išlaidų eilučių skiriama ortopedinės technikos priemonėms įsigyti (išlaidų kodas Nr. 05). Kiekvienais metais šioms prekėms, paslaugoms ir darbams įsigyti

<sup>59</sup> Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas, 2011-09-29 Nr. XI-1605 redakcija.

<sup>60</sup> Lietuvos Respublikos sveikatos draudimo įstatymas, 1996-05-21 Nr. I-1343.

<sup>61</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003-05-14 nutarimas Nr. 589 „Dėl privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto sudarymo ir vykdymo taisyklių patvirtinimo“.



išleidžiama apie 40 mln. Lt. Valstybės paramos ortopedijos techninėms priemonėms įsigyti organizavimo tvarkos aprašas<sup>62</sup> nustato, kokios įmonės turi teisę apdraustuosius aprūpinti ortopedijos techninėmis priemonėmis. Aprašo 20 punktas nurodo, kad VLK, pritarus Privalomojo sveikatos draudimo tarybai, ortopedijos techninių priemonių įsigijimo išlaidoms kompensuoti skiriamas lėšas paskirsto pagal ortopedijos techninių priemonių poklasius. Tokiu būdu ortopedijos priemonės įsigyjamoms netaikant VPI.

Vadovaudamasi ES Teisingumo Teismo praktika, viena iš Lietuvoje veikiančių ortopedijos technikos priemonių įmonė atliko socialinės sveikatos priežiūros paslaugų įsigijimo analizę. Lietuvoje, kaip ir Didžiojoje Britanijoje, Airijoje, Skandinavijos šalyse, sveikatos apsauga finansuojama iš surenkamų mokesčių ir garantuojama visiems šalies gyventojams. Pagal ES Sutarties 50 str., sveikatos priežiūros paslaugos yra ekonominės paslaugos, kurios paprastai teikiamos už užmokestį. Tokį vertinimą pateikė Europos Bendrijos Teisingumo Teismas priimtuose sprendimuose *Decker* ir *Kohll*, o vėliau *Geraets-Smits and Peerbooms* ir *Vanbraekel* bylose. Teismas išaiškino, kad socialinės sveikatos priežiūros paslaugos, už kurias apmokama iš valstybinių ir kitų fondų lėšų, atitinka ekonominės veiklos sąvoką, todėl šioms paslaugoms kaip ir kitoms ekonominės veiklos sritims taikytinos ES konkurencijos, viešųjų pirkimų ir valstybės pagalbos teisinio reguliavimo nuostatos. Taigi, perkant sveikatos priežiūros paslaugas, viešųjų pirkimų teisinis reglamentavimas turi būti taikomas kompleksiskai, su kitų teisės šakų ir institutų normomis, visų pirma, su konkurencijos teise. Teismas konstatavo, kad vykdant viešuosius pirkimus būtina užtikrinti, kad rinkoje būtų išlaikoma sveika konkurencinė aplinka. ES šalyse, turinčiose analogišką sveikatos priežiūros draudimo sistemą kaip ir Lietuva, socialinės sveikatos priežiūros paslaugos įgyvendinamos kompleksiskai taikant VPI ir suteikiant pacientui teisę rinktis paslaugų teikėją, kuris nustatytas viešojo pirkimo būdu ir turi teisę gauti valstybinį užsakymą asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimui.

Pagal Lietuvos teismų praktiką, tokios sutartys yra administracinės, skirtos viešajam interesui tenkinti<sup>63</sup>. Specialioji teisėjų kolegija 2011 m. sausio 3 d. nutartyje<sup>64</sup> nurodė, kad jos turi būti vertinamos kaip administracinės, nes teisiniai santykiai, kurių pagrindu kyla sutartiniai įsipareigojimai, yra administraciniai, ne ekonominiai. Tuo tarpu Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija 2011 m. birželio 6 d. nutartyje<sup>65</sup> padarė išvadą, kad sutartys ortopedinių techninių priemonių įsigijimui turėjo būti sudaromos laikantis VPI reikalavimų.

ES Teisingumo Teismas sveikatos priežiūros veiklą vertina pagal jos pobūdį, o ne pagal nacionalinį teisinį reglamentavimą. Jeigu veiklos pobūdis ir teisinis reglamentavimas nacionalinėje teisėje skiriasi, turi būti sprendžiamas klausimas dėl nacionalinio teisinio reglamentavimo neprieštaravimo ES teisei.

<sup>62</sup> Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2006-03-31 įsakymas Nr. V-234 (Žin., 2006, Nr. 37-1335; 2007, Nr. 75-2986; 2009, Nr. 72-2951).

<sup>63</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008-05-06 nutartis administracinėje byloje Nr. A 261-339/2008.

<sup>64</sup> Lietuvos Aukščiausiojo Teismo byla Nr. 2-161/2010.

<sup>65</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo administracinė byla Nr. A<sup>756</sup>-34/2011.

PSDF valdytoja – Valstybinė ligonių kasa yra valstybės valdymo institucija, išlaikoma iš PSDF, todėl pagal VPI 4 str. 1 d. 1 p. yra perkančioji organizacija ir, sudarydama sutartis su ortopedijos technikos priemonių įmonėmis, turėtų vadovautis VPI.

Vadovaujantis minėta Lietuvos teismų praktika ir VPI 4 str. 2 d. 1 p., kad ir privatus juridinis asmuo yra perkančioji organizacija, jeigu tam tikra jo veiklos dalis skirta specialiai viešiesiems interesams, kurie yra nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio, o jų veikla yra daugiau kaip 50 proc. finansuojama iš valstybės ar savivaldybių biudžetų arba kitų valstybės ar savivaldybių fondų lėšų, techninės ortopedijos įmonės turėtų būti perkančiosios organizacijos ir vadovautis VPI.

Į klausimus, ar šios įmonės yra perkančiosios organizacijos, o sudarytos sutartys su VLK yra nekomercinio pobūdžio, galima atsakyti atlikus PSDF ir kitų valstybinių fondų viešųjų pirkimų auditą.

## 8. Smulkiojo ir vidutinio verslo subjektų dalyvavimas viešuosiuose pirkimuose

Smulkiojo ir vidutinio verslo (toliau – SVV) subjektai<sup>66</sup> yra mažos ir vidutinės įmonės (MVI), kurios Lietuvoje kaip ir kitose ES šalyse sudaro daugiau negu 99 proc. visų šalies įmonių. 2010 m. sausio 1 d. duomenimis, SVV sudarė 76,4 proc. visų viešuosiuose pirkimuose, apie kuriuos teikiami duomenys, dalyvavusių tiekėjų. Siektina reikšmė (2013 m.) – 80 proc.

SVV įmonių dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose nauda skirstoma į dvi grupes: vidinę – perkančiosioms organizacijoms, ir išorinę – šalies ūkiui ir visuomenei. SVV įmonių dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose teikiama nauda PO yra:

- žemesnės prekių ir paslaugų kainos;
- geresnė prekių ir paslaugų kokybė;
- tiekėjų lankstumas ir specializacija.

Svarbiausias PO tikslas – įsigyti kokybiškas prekes ir paslaugas kuo mažesnėmis kainomis. Jeigu viešųjų pirkimų rinkoje dominuoja tik keli dideli tiekėjai, kyla rizika jų tarpusavio susitarimams, dėl to padidėja prekių ir paslaugų kainos. Kai viešuosiuose pirkimuose dalyvauja SVV įmonės, sumažėja didžiųjų dalyvių galimybės sudaryti tarpusavio susitarimus, nes išauga pirkimų dalyvių skaičius, taigi ir konkurencija, o tai sumažina įsigyjamų prekių ir paslaugų kainą.

SVV tiekėjų dalyvavimas viešuosiuose pirkimuose suteikia PO galimybę įsigyti geresnės kokybės prekes ir paslaugas. SVV įmonėse sprendimai priimami greitai, todėl jos greitai reaguoja į besikeičiančius rinkos reikalavimus. Be to, šios įmonės kur kas labiau negu didžiosios gali pritaikyti

<sup>66</sup> Labai mažos įmonės – mažiau negu 10 darbuotojų; mažos įmonės – mažiau negu 50 darbuotojų; vidutinės įmonės – mažiau negu 250 darbuotojų; didelės įmonės – 250 ir daugiau darbuotojų (Smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymas, 2007-12-04 Nr. X-1346).

prekes arba paslaugas specifiniams klientų poreikiams. Daugelis SVV įmonių siūlo aukštesnės kokybės specialias prekes arba paslaugas, nes didelės įmonės vengia gaminti ribotos paklausos produktus.

SVV įmonėms dalyvaujant viešuosiuose pirkimuose skatinama konkurencija; kuriamos ir skleidžiamos inovacijos; didinamas gyventojų užimtumas; auga ekonomika, taigi teikiama nauda šalies ūkiui ir visuomenei.

Ir VPĮ, ir ES viešųjų pirkimų teisės aktai (Direktyvos 2004/18/EB ir 2004/17/EB) numato PO galimybę sudaryti geresnes sąlygas SVV subjektams dalyvauti viešuosiuose pirkimuose. Šiuo metu viena iš EK politikos sričių – skatinti SVV subjektų dalyvavimą viešuosiuose pirkimuose. EK Žaliojoje knygoje<sup>67</sup> nurodyta, kad MVĮ laikomos ES ekonomikos pagrindu ir turi didžiulį potencialą skatinti augimą ir inovacijas. Jei bus suteikta galimybė lengvai patekti į viešųjų pirkimų rinkas, tai gali joms padėti išnaudoti augimo ir inovacijų diegimo potencialą ir daryti teigiamą poveikį Europos ekonomikai.

Visų ūkio subjektų, dalyvavusių 2008–2010 m. viešuosiuose pirkimuose, analizės duomenys<sup>68</sup> pateikti 13 lentelėje.

13 lentelė. Ūkio subjektų, dalyvavusių viešuosiuose pirkimuose, pasiskirstymas pagal grupes 2008–2010 m. laikotarpiu								
Ūkio subjektų grupė	Ūkio subjektų skaičius, vnt.				Ūkio subjektų dalis nuo bendro dalyvių skaičiaus, proc.			
	2008 m.	2009 m.	2010 m.	Iš viso	2008 m.	2009 m.	2010 m.	Iš viso
<b>SVV įmonės:</b>	<b>4 336</b>	<b>4 837</b>	<b>5 991</b>	<b>15 164</b>	<b>76,1</b>	<b>73,0</b>	<b>76,4</b>	<b>75,2</b>
Labai mažos	1 491	1 622	2 721	5 834	26,1	24,5	34,7	28,9
Mažos	1 707	1 810	2 212	5 729	30,0	27,3	28,2	28,4
Vidutinės	1 138	1 405	1 058	3 601	20,0	21,2	13,5	17,9
<b>Didelės įmonės</b>	<b>289</b>	<b>390</b>	<b>238</b>	<b>917</b>	<b>5,1</b>	<b>5,9</b>	<b>3,0</b>	<b>4,5</b>
<b>Fiziniai asmenys</b>	<b>804</b>	<b>1 136</b>	<b>1 091</b>	<b>3 031</b>	<b>14,1</b>	<b>17,1</b>	<b>13,9</b>	<b>15,0</b>
<b>Užsienio įmonės</b>	<b>265</b>	<b>267</b>	<b>524</b>	<b>1 056</b>	<b>4,7</b>	<b>4,0</b>	<b>6,7</b>	<b>5,2</b>
Iš viso	5 694	6 630	7 844	20 168	100,0	100,0	100,0	100,0

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT duomenis

Iš pateiktų duomenų matyti, kad dalyvavusių viešuosiuose pirkimuose SVV subjektų dalis 2009 m. sumažėjo iki 73,0 proc., lyginant su 2008 m., kai sudarė 76,1 proc., tačiau 2010 m. SVV įmonės buvo aktyviausios viešųjų pirkimų dalyvės ir sudarė 76,4 proc. bendro dalyvių skaičiaus. Be to, stebimas SVV įmonių, dalyvavusių viešuosiuose pirkimuose, skaičiaus didėjimas. 2010 m. SVV subjektų skaičius (5991), lyginant su 2009 m. (4837), padidėjo 1154 vnt., arba 23,9 proc.

14 lentelė. Ūkio subjektų, sudariusių viešųjų pirkimų sutartis, pasiskirstymas pagal grupes 2008–2010 m.								
Ūkio subjektų grupė	Ūkio subjektų skaičius, vnt.				Ūkio subjektų dalis nuo bendro sudarytų sutarčių skaičiaus, proc.			
	2008 m.	2009 m.	2010 m.	Iš viso	2008 m.	2009 m.	2010 m.	Iš viso
<b>SVV įmonės:</b>	<b>2 910</b>	<b>2 352</b>	<b>3 508</b>	<b>8 770</b>	<b>73,0</b>	<b>68,7</b>	<b>79,4</b>	<b>74,1</b>
Labai mažos	1 012	814	1 422	3 248	25,4	23,8	32,2	27,4
Mažos	1 089	879	1 303	3 271	27,3	25,7	29,5	27,6
Vidutinės	809	659	783	2 251	20,3	19,2	17,7	19,0

<sup>67</sup> Žalioji knyga dėl ES viešųjų pirkimų politikos modernizavimo. Efektyvesnės Europos viešųjų pirkimų rinkos kūrimas, Briuselis, 2011-01-27 KOM (2011) 15 galutinis.

<sup>68</sup> 2008–2009 m. duomenys pateikti be mažos vertės pirkimų ir komunalinio sektoriaus supaprastintų pirkimų, 2010 m. – be mažos vertės pirkimų.

<b>Didelės įmonės</b>	<b>206</b>	<b>194</b>	<b>188</b>	<b>588</b>	<b>5,2</b>	<b>5,7</b>	<b>4,3</b>	<b>5,0</b>
<b>Fiziniai asmenys</b>	<b>681</b>	<b>713</b>	<b>480</b>	<b>1 874</b>	<b>17,1</b>	<b>20,8</b>	<b>10,9</b>	<b>15,8</b>
<b>Užsienio įmonės</b>	<b>192</b>	<b>167</b>	<b>244</b>	<b>603</b>	<b>4,8</b>	<b>4,9</b>	<b>5,5</b>	<b>5,1</b>
Iš viso	3 989	3 426	4 420	11 835	100,0	100,0	100,0	100,0
Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT duomenis								

Iš 14 lentelės duomenų matyti, kad pasirašiusių viešųjų pirkimų sutartis SVV subjektų dalis 2008 m. siekė 73,0 proc., tai sudarė didžiausią pasirašytų sutarčių skaičių. Pastebimas SVV subjektų aktyvumo mažėjimas 2009 m., kai buvo Lietuvos ekonomikos sąstingis, o 2010 m. šis skaičius padidėjo ir sudarė 79,4 proc. bendro sudarytų sutarčių skaičiaus.

<b>15 lentelė. Viešųjų pirkimų vertės pasiskirstymas pagal ūkio subjektų grupes 2008–2010 m.</b>								
Ūkio subjektų grupė	Sudarytų sutarčių vertė, mln. Lt				Ūkio subjektų dalis nuo bendros sudarytų sutarčių vertės, proc.			
	2008 m.	2009 m.	2010 m.	Iš viso	2008 m.	2009 m.	2010 m.	Iš viso
<b>SVV įmonės:</b>	<b>4 931,71</b>	<b>3 002,24</b>	<b>5 367,52</b>	<b>13 301,47</b>	<b>51,3</b>	<b>50,6</b>	<b>62,3</b>	<b>55,1</b>
Labai mažos	395,02	268,10	621,43	1 284,55	4,1	4,5	7,2	5,3
Mažos	1 246,92	804,49	1 099,42	3 150,83	13,0	13,6	12,8	13,0
Vidutinės	3 289,77	1 929,65	3 646,67	8 866,09	34,3	32,5	42,4	36,7
<b>Didelės įmonės</b>	<b>4 040,19</b>	<b>2 672,40</b>	<b>2 634,05</b>	<b>9 346,63</b>	<b>42,1</b>	<b>45,0</b>	<b>30,6</b>	<b>38,7</b>
<b>Fiziniai asmenys</b>	<b>27,82</b>	<b>18,30</b>	<b>19,39</b>	<b>65,52</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,3</b>
<b>Užsienio įmonės</b>	<b>605,18</b>	<b>239,22</b>	<b>588,76</b>	<b>1 433,16</b>	<b>6,3</b>	<b>4,0</b>	<b>6,8</b>	<b>5,9</b>
Iš viso	9 604,90	5 932,16	8 609,72	24 146,78	100,0	100,0	100,0	100,0
Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT duomenis								

Matyti, kad SVV subjektų sudarytų pirkimo sutarčių vertės dalis 2009 m. sumažėjo iki 50,6 proc., lyginant su 2008 m., kai sudarė 51,3 proc., o didelių įmonių sudarytų sutarčių vertės dalis išaugo nuo 42,1 proc. 2008 m. iki 45,0 proc. 2009 m. Situacija 2010 m. pasikeitė, SVV subjektų sudarytų sutarčių vertė išaugo ir sudarė 62,3 proc. bendros sudarytų sutarčių vertės, o didelių įmonių sudarytų sutarčių vertės dalis sumažėjo iki 30,6 proc., tai rodo, kad SVV viešuosiuose pirkimuose dalyvauja aktyviai.

Strategijoje numatyta, kad SVV subjektų dalyvavimas viešuosiuose pirkimuose turi būti skatinamas, vykdant šias priemones:

- organizuoti tikslinį mokymą ir informacinius renginius viešųjų pirkimų klausimais;
- parengti rekomendacijas, kaip skatinti šiuos subjektus dalyvauti viešuosiuose pirkimuose.

2010 m. buvo organizuoti mokymai ir kiti renginiai, kurie turi būti vykdomi iki 2014 metų. SVV subjektų skatinimo dalyvauti viešuosiuose pirkimuose rekomendacijos<sup>69</sup> parengtos 2010 m. III ketvirtį. Jų tikslas – padidinti verslo subjektų skaičiaus dalyvavimą ir su jais sudarytų viešojo pirkimo sutarčių dalį perkančiųjų organizacijų vykdomuose viešuosiuose prekių, paslaugų ar darbų pirkimuose.

<sup>69</sup> Patvirtinta Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2010-09-30 įsakymu Nr. IS-139.

Rekomendacijos parengtos atsižvelgiant į ES politikos strategines kryptis, Lisabonos strategijos uždavinius dėl ekonomikos augimo ir darbo vietų kūrimo.

Remiantis pateiktais ūkio subjektų dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose Lietuvoje rezultatais galima daryti išvadą, kad viešieji pirkimai nėra išimtinai didelių įmonių rinka, nes SVV įmonės viešųjų pirkimų rinkoje yra pakankamai aktyvios.

Manome, kad Strategijoje numatytas šio uždavinio rezultato kriterijus – kiek procentų padaugėjo SVV subjektų, dalyvavusių viešuosiuose pirkimuose, yra pakankamai realus ir pasiekiamas, nes dabartinė reikšmė 2009 m. sausio 1 d. duomenimis – 73,0 proc., 2010 m. sausio 1 d. duomenimis – 76,4 proc., siektina reikšmė 2013 m. – 80,0 proc.

## 9. Darniųjų viešųjų pirkimų plėtros spartinimas

Darnieji viešieji pirkimai<sup>70</sup> – viešieji pirkimai, kuriems taikomi reikalavimai susiję su aplinkosauga, ekonominiu ir socialiniu vystymusi. ES Vadovų Tarybai 2001 m. Geteborge priėmus ES darniosios plėtros strategiją nuspręsta, kad viešieji pirkimai, kuriuos atliekant atsižvelgiama į visas tris sritis, bus įvardyti kaip darnieji viešieji pirkimai, t. y. žalieji pirkimai, energijos vartojimo efektyvumo didinimo, viešieji pirkimai, kuriems taikomi socialinės apsaugos reikalavimai, ir viešieji pirkimai iš socialinių ir kitų įmonių, nurodytų VPI 91 str. Išankstinio tyrimo metu energijos vartojimo efektyvumo didinimo viešųjų pirkimų neanalizavome.

### 9.1. Žalieji viešieji pirkimai

Žalioji pirkimas – toks viešasis pirkimas, kai PO įrašo bent minimalius aplinkos ministro nustatytus aplinkos apsaugos kriterijus į viešojo pirkimo dokumentus, pasirinkdama prekes, paslaugas ir darbus ne tik pagal jų kainą ir kokybę, bet ir daromą mažesnę poveikį aplinkai vienoje, keliose ar visose produkto būvio fazėse, taip skatindama kurti kuo daugiau aplinkai palankių ir draugiškų produktų. Vykdydamos žaliuosius pirkimus, PO gali sumažinti aplinką teršiančių dujų emisiją ir aplinkai daromą neigiamą poveikį, prisidėti prie darnaus gamtinių išteklių naudojimo, skatinti inovacijas, didinti pramonės konkurencingumą ir kt. Žalieji pirkimai yra vienas iš darniosios plėtros, pagrindinės ilgalaikės visuomenės vystymosi ideologijos, suformuotos pasauliniame aukščiausiojo lygio susitikime Rio de Žaneire 1992 m., aspektų.

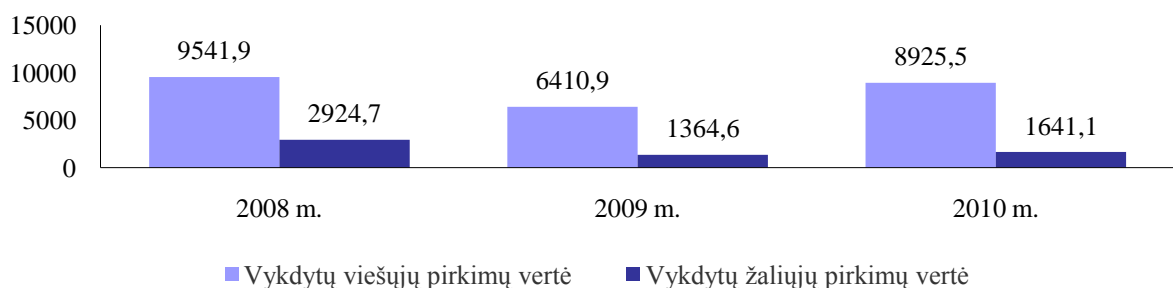
ES žalieji pirkimai pradėti aktyviai skatinti nuo 2001 m., kai Europos vadovų taryba priėmė ES darnios plėtros strategiją, kurios pagrindu Lisabonos strategija papildyta aplinkos sritimi. Teisiniai pagrindai ES lygmeniu žaliesiems pirkimams padėti 2004 m., priėmus minėtas ES Viešųjų pirkimų direktyvas, suteikiančias teisę PO visose viešojo pirkimo stadijose panaudoti aplinkosaugos charakteristikas.

<sup>70</sup> Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros 2009–2013 metų strategija.

Lietuvoje žalieji pirkimai gana naujas reiškinys, todėl PO retai viešojo pirkimo procedūrose naudoja Aplinkos ministerijos nustatytus aplinkosaugos kriterijus<sup>71</sup>. Vyriausybė 2007 m. patvirtino Nacionalinę žaliųjų pirkimų įgyvendinimo programą<sup>72</sup> (toliau – Žalioji programa), kurios pagrindinis tikslas – skatinti žaliuosius pirkimus ir pasiekti, kad įsigytos prekės, paslaugos ar darbai būtų kuo palankesni aplinkai. Programos koordinatorius – Aplinkos ministerija. Žalioji programa buvo numatyta 2007–2011 m. laikotarpiui, tačiau Vyriausybė, siekdama optimizuoti valstybės biudžeto išlaidas, pavedė Aplinkos ministerijai patvirtinti Žaliųjų pirkimų įgyvendinimo 2010–2011 m. priemones<sup>73</sup>. Jose nurodyta, kad žaliųjų pirkimų stebėseną vykdo VPT, t. y. kaupia statistinius duomenis apie atliktus žaliuosius pirkimus Tarnybos informacinėje sistemoje ir pateikia juos Aplinkos ministerijai.

VPT pateikė 2008–2010 m. vykdytų viešųjų ir žaliųjų viešųjų pirkimų duomenis (žr. 16 pav.).

16 pav. Vykdyti viešieji ir žalieji viešieji pirkimai 2008–2010 m. laikotarpiu, mln. Lt



Pastaba – 2008–2009 m. pirkimų vertė pateikta be mažos vertės ir komunalinio sektoriaus supaprastintų pirkimų; 2010 m. – be mažos vertės pirkimų  
Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT duomenis

Palyginus vykdytų viešųjų pirkimų ir žaliųjų pirkimų vertes pagal pateiktus duomenis, žaliųjų pirkimų vertės dalis 2008 m. sudarė 30,7 proc., 2009 m. – 21,3 proc., 2010 m. – 18,4 proc. bendros viešųjų pirkimų vertės. Jeigu palyginsime Strategijoje numatytą žaliųjų viešųjų pirkimų rezultato kriterijų – kiek procentų visų viešųjų pirkimų sudaro žalieji pirkimai, tai žalieji pirkimai 2008 m. sudarė 7,6 proc., 2009 m. – 5,6 proc., 2010 m. – 5,8 proc. (2013 m. rezultato kriterijus turi sudaryti 25 proc.).

Norint pasiekti nustatytą 25 proc. rezultatą, Vyriausybė 2010 m. pavaldžias įstaigas įpareigojo<sup>74</sup>, atliekant prekių, paslaugų ir darbų viešuosius pirkimus, kuriems nustatyti aplinkos apsaugos kriterijai, taikyti šiuos kriterijus ne mažiau kaip 20 proc. tokių pirkimų 2010 m. ir ne mažiau kaip 25 proc. – 2011 m. Aplinkos ministerija, norėdama užtikrinti šį įpareigojimą, nustatė<sup>75</sup>, kad, atliekant viešuosius žaliuosius pirkimus, minimalūs aplinkos apsaugos kriterijai taikomi privalomai, o išplėstiniai – pasirinktinai.

<sup>71</sup> Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2007-12-22 įsakymu Nr. D1-697 patvirtinta 1-oji produktų grupė, 2009-12-2 įsakymu Nr. D1-725 patvirtinta 2-oji produktų grupė, 2011-06-28 įsakymu Nr. D1-508 nustatyti 1-osios ir 2-osios produktų grupės aplinkosaugos kriterijų pakeitimai ir patvirtinta 3-oji produktų grupė ir 3-iosios produktų grupės aplinkos apsaugos kriterijai.

<sup>72</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-08-08 nutarimas Nr. 804 „Dėl Nacionalinės žaliųjų pirkimų įgyvendinimo programos patvirtinimo“ (neteko galios 2010-07-21 nutarimu Nr. 1133).

<sup>73</sup> Patvirtinta Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2010-09-28 įsakymu Nr. D1-833.

<sup>74</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-07-21 nutarimas Nr. 1133.

<sup>75</sup> Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2011-01-21 įsakymas Nr. D1-50.

Atsižvelgiant į nedidelį kasmet įvykdytų žaliųjų pirkimų procentą, Vyriausybė 2011 m. pavaldžias įstaigas įpareigojo<sup>76</sup> 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.

Pažymėtina, kad, jeigu ateityje žaliųjų pirkimų įvykdymas bus skaičiuojamas pagal viešųjų pirkimų skaičių ir pagal vertę, kuriems nustatyti aplinkos apsaugos kriterijai, reikėtų pakeisti Strategijoje numatytą siektiną rezultato kriterijų, nes 2010 m. perkančiųjų organizacijų, kurios vykdydamos žaliuosius pirkimus, privalėjo taikyti aplinkosaugos kriterijus, vykdytų pirkimų skaičius sudarė 23,4 proc. bendro jų viešųjų pirkimų, skaičiaus, atitinkamai vertė – 20,8 proc.

Aplinkos ministerija pažymėjo<sup>77</sup>, kad 2010 m. atliktas ekologiškų produktų rinkos tyrimas parodė, jog tokių produktų poreikis labai mažas, o tiekėjai šiuo metu negali pasiūlyti daug ekologiškų produktų dėl ekologiškų žaliavų trūkumo ir aukštos jų kainos. Be to, tyrimo rezultatai parodė, kad būtina plačiau skleisti informaciją apie ekologiškus produktus, mokyti pirkėją priimti sprendimą pirkti ekologišką produktą, įvertinant ne tik jo kainą, bet ir produkto gamybos procesą ir žaliavas. Ekologiškų produktų rinkos tyrimą Aplinkos ministerija 2011 m. turi atlikti pakartotinai.

Aplinkos ministerijos ataskaitoje nurodyta, nors žaliųjų viešųjų pirkimų reikšmė kovojant su klimato kaita ir kuriant pažangią ES ekonomiką sparčiai didėja, žaliųjų pirkimų taikymas viešuosiuose pirkimuose yra nepakankamas. Būtina stiprinti PO gebėjimus atlikti žaliuosius pirkimus, rinkti ir kaupti informaciją apie aplinkai palankius produktus, informuoti apie tai PO, vykdyti šių pirkimų stebėseną ir mokymus.

Aplinkos ministras, siekdamas skatinti žaliuosius pirkimus, patvirtino Žaliųjų pirkimų mokymo programą<sup>78</sup>. Suteiktos žinios apie žaliuosius pirkimus turėtų padėti PO nusipirkti kuo žalesnę prekę, taip taupant gamtos išteklius ir žaliavas, energiją, mažinant atliekas ir taršą.

Strategijoje numatytas žaliųjų viešųjų pirkimų spartinimo rezultato kriterijus – kiek procentų visų viešųjų pirkimų sudaro žalieji viešieji pirkimai. Dabartinė reikšmė 2009 m. sausio 1 d. duomenimis – 5,6 proc., 2010 m. sausio 1 d. duomenimis – 5,8 proc., siektina reikšmė 2013 m. – 25 proc. Matome, kad faktiškai atliktų žaliųjų pirkimų reikšmės gerokai mažesnės už siektiną, todėl kyla rizika, kad siektina reikšmė gali būti nepasiekta.

Šiuo metu dėl ekologiškų žaliavų trūkumo ir aukštos jų kainos, tiekėjai negali pasiūlyti daug ekologiškų produktų.

<sup>76</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011-11-27 nutarimas Nr. 1257 (įsigalioja nuo 2012 m. sausio 2 d.)

<sup>77</sup> Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos 2010 m. veiklos ataskaita.

<sup>78</sup> Patvirtinta Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2008-03-03 įsakymu Nr. D1-122 (2010-05-13 įsakymo Nr. D1-393 redakcija).

## 9.2. Viešieji pirkimai, kuriems taikomi socialinės apsaugos reikalavimai, ir viešieji pirkimai iš socialinių ir kitų įmonių, nurodytų Įstatymo 91 straipsnyje

Siekdama skatinti darniuosius viešuosius pirkimus ir padėti ES valstybių narių PO vykdyti socialiai naudingus pirkimus, EK 2001 m. parengė aiškinamąjį komunikatą,<sup>79</sup> kuriame pateikti socialinių aspektų naudojimo pasiūlymai kai kurioms viešojo pirkimo procedūroms. Socialiniams aspektams gali būti priskiriamas žmonių su negalia integravimas į visuomenę, ilgalaikių bedarbių įdarbinimas ir kt. Vadovaudamasi VPI 24 str. 4 d., atitinkančia Direktyvos 2004/18/EB 26 str. ir Direktyvos 2004/17/EB 38 str., PO pirkimo dokumentuose gali nustatyti specialias sutarties vykdymo sąlygas, siejamas su socialinės apsaugos reikalavimais, jeigu jos atitinka ES teisės aktus.

Ūkio ministerija pažymėjo, kad siekiant prisidėti prie remtinų asmenų integravimosi į darbo rinką, 2009 m. buvo organizuoti susitikimai su socialinių įmonių<sup>80</sup> atstovais ir peržiūrėtos socialinėms įmonėms lengvatas nustatančios VPI nuostatos:

- Įstatymo 13 str. – PO pirkimo dokumentuose, įskaitant skelbimą apie pirkimą, nurodo, kad pirkimas rezervuotas socialinėms įmonėms, ir reikalauja tiekėjo pagrįsti, kad jo įmonė atitinka šį statusą (pateikiamas kompetentingos institucijos išduotas dokumentas ar tiekėjo pagrįsta deklaracija);
- Įstatymo 91 str. – jame nurodytos PO, kurios, atlikdamos supaprastintus pirkimus, ne mažiau kaip 5 proc. jų vertės privalo atlikti iš socialinių įmonių (iki 2010 m. kovo 2 d. turėjo skirti ne mažiau kaip 10 proc.).

Socialinės įmonės statusą nustatyta tvarka<sup>81</sup> suteikia Lietuvos darbo birža. Teritorinė darbo birža teikia duomenis apie jos teritorijoje esančias socialines įmones. 2009 m. pabaigoje veikė 102 socialinės įmonės, iš kurių 74 turėjo neįgaliųjų socialinės įmonės statusą. Socialinėse įmonėse dirbo 2,8 tūkst. darbuotojų. 2010 m. pabaigoje veikė 130 socialinių įmonių, iš kurių 90 turėjo neįgaliųjų socialinės įmonės statusą. Socialinėse įmonėse dirbo 3,6 tūkst. darbuotojų.

Supaprastintų viešųjų pirkimų iš socialinių įmonių vertė 2010 m., lyginant su 2009 m., išaugo dvigubai, t. y. 2010 m. siekė 61,3 mln. Lt ir sudarė 0,56 proc. bendros vykdytų viešųjų pirkimų vertės (10895,9 mln. Lt), o 2009 m. – 30,6 mln. Lt ir sudarė 0,34 proc. bendros vykdytų viešųjų pirkimų vertės (9059,0 mln. Lt).

PO, kurios, vykdydamos viešuosius pirkimus, privalo taikyti Įstatymo 91 str. reikalavimus, 2010 viešųjų pirkimų iš socialinių įmonių vertė siekė 52,1 mln. Lt, tai sudarė 1,2 proc. bendros šių PO

<sup>79</sup> Europos Komisijos 2001 m. spalio 15 d. Komunikatas dėl viešiesiems pirkimams taikomų Bendrijos teisės aktų ir galimybių integruoti socialinius aspektus į viešuosius pirkimus (KOM (2001) 566 galutinis).

<sup>80</sup> Socialinės įmonės – neįgaliųjų socialinės įmonės, socialinės įmonės, įmonės, kuriose dirba daugiau kaip 50 proc. nuteistųjų, atliekančių arešto, terminuoto laisvės atėmimo ir iki gyvos galvos bausmės, arba įmonės, kurių dalyviai yra sveikatos priežiūros įstaigos ir kuriose darbo terapijos pagrindais dirba ne mažiau kaip 50 proc. pacientų (VPI 91 str. 1 d.).

<sup>81</sup> Patvirtinta Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2004-09-29 įsakymu Nr. A1-225 „Socialinės įmonės statuso suteikimo juridiniams asmenims tvarkos aprašas“.



supaprastintų pirkimų vertės (4336,9 mln. Lt), 2009 m. – 0,84 proc. (29,4 mln. Lt) šių PO supaprastintų pirkimų vertės (3466,6 mln. Lt).

PO, kurios vykdė supaprastintus viešuosius pirkimus iš socialinių įmonių, skaičius išaugo daugiau nei pusantro karto, t. y. 2010 m. iš socialinių įmonių pirko 506, o 2009 m. – 317. Daugiausia 2010 m. kaip ir 2009 m. įsigyta paslaugų, kurių vertė sudarė 46,3 proc., arba 28,4 mln. Lt bendros supaprastintų pirkimų iš socialinių įmonių vertės (61,3 mln. Lt).

VPT vadovo nuomone, pasitaiko atveju, kai socialinės įmonės statusą turinčios įmonės laimi viešųjų pirkimų konkursus tokiems darbams, kurių akivaizdžiai negali atlikti neįgalieji (pvz., statybos darbai), todėl manytina, kad įmonės piktnaudžiauja Įstatymo nuostata, kad PO turi atlikti ne mažiau kaip 5 proc. pirkimų iš socialinių įmonių. Tiekėjui tapti socialine įmone yra naudinga, nes prekių, paslaugų ar darbų pirkimai yra garantuoti, nors daugelis PO skundžiasi jų kokybe. Vertinti, ar konkreči įmonė pagrįstai yra igijusi šį statusą nėra VPT kompetencija. Tokių įmonių kontrolę turėtų sugriežtinti šias funkcijas atliekančios institucijos.

Finansų ministerija, norėdama užtikrinti viešųjų pirkimų iš socialinių įmonių skaidrumą, siūlo tobulinti VPĮ nuostatas dėl rezervuotos teisės dalyvauti pirkimuose, nes pastebėta tendencija, kad tokiu būdu įsigytas paslaugas teikia ne tų socialinių įmonių darbuotojai.

Pažymėtina, kad pirkimo sutarčiai įvykdyti kaip subrangovus, subteikėjus ar subteikėjus socialinė įmonė gali pasitelkti tik tokį patį statusą turinčias įmones ir įstaigas. Ar socialinės įmonės atitinka joms keliamus nustatytus reikalavimus, kontroliuoja teritorinė darbo birža – atlieka planuotus ir neplanuotus patikrinimus. Prireikus teritorinė darbo birža, suderinusi su Lietuvos darbo biržos Audito tarnyba, atlieka bendrus patikrinimus su kontrolės institucijomis (Valstybine mokesčių inspekcija, Valstybine darbo inspekcija ir kt.).<sup>82</sup>

Igyvendinant Strategijos vieną uždavinių – spartinti darniųjų viešųjų pirkimų plėtrą, 2010 m. II ketvirtį VPT patvirtino<sup>83</sup> Socialinės apsaugos reikalavimų taikymo viešuosiuose pirkimuose rekomendacijas. Jų tikslas – padėti PO taikyti socialinės apsaugos reikalavimus, vykdant viešuosius prekių, paslaugų ar darbų pirkimus. Jos parengtos siekiant paskatinti socialiai remtinų žmonių socialinę ir ekonominę integraciją ir sugrįžimo į darbą galimybes. Pažymėtina, kad įgyvendinant uždavinį, Ūkio ministerijos interneto svetainės skiltyje „Viešųjų pirkimų politika“ sukaupta informacija apie socialinės apsaugos reikalavimų taikymą viešiesiems pirkimams, jų taikymo patirtį Lietuvoje ir kitose ES valstybėse. Tokią informaciją planuojama kaupti ir skleisti iki 2014 m.

Strategijoje numatytas socialinės integracijos viešųjų pirkimų politikoje rezultato kriterijus – kiek procentų visų viešųjų pirkimų sudaro viešieji pirkimai, kuriems taikomi socialinės apsaugos reikalavimai, ir viešieji pirkimai iš socialinių ir kitų įmonių, nurodytų Įstatymo 91 straipsnyje. Reikšmė 2009 m. sausio 1 d. duomenimis – 0,84 proc., 2010 m. sausio 1 d. duomenimis – 1,2

<sup>82</sup> Ten pat.

<sup>83</sup> Patvirtinta Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2010-06-30 įsakymu Nr. 1S-95.

proc., siektina reikšmė 2013 m. – 5 proc. Taigi faktiškai atliktų šių viešųjų pirkimų reikšmės didėja, tačiau nepakankamai, todėl kyla rizika, kad siektina reikšmė gali būti nepasiekta. Būtina stiprinti pirkimų iš socialinių įmonių kontrolę dėl kylančios rizikos, kad nebūtų piktnaudžiaujama Viešųjų pirkimų įstatymu dėl lengvatų socialinėms įmonėms.

## 10. Inovacijų skatinimas vykdant viešuosius pirkimus

Inovatyvūs viešieji pirkimai – tokie pirkimai, kai PO, pirkdama prekes, paslaugas ar darbus, į viešojo pirkimo sąlygas įtraukia kriterijus, skatinančius tiekėjus kurti ir pasiūlyti inovatyvių produktų.

EK, nustačiusi, kad viešieji pirkimai yra viena svarbiausių politikos priemonių, sudarančių sąlygas skatinti inovacijas, 2007 m. parengė Inovatyvių sprendimų viešuosiuose pirkimuose geros praktikos 10 elementų vadovą (SEC (2007) 280). Jame pateikiama 10 gerosios patirties pavyzdžių, kaip siekiant suderinti PO inovatyvius poreikius ir tiekėjų inovatyvius sprendimus ir pasiūlymus galima skatinti inovacijas vykdant viešuosius pirkimus (pvz.: prieš vykdant viešuosius pirkimus iširti rinką, viešai ir iš anksto paskelbti apie savo inovatyvius poreikius, leisti tiekėjams prieš vykdant viešuosius pirkimus teikti inovatyvių savo sprendimų pasiūlymus, kad PO galėtų nuspręsti, koks inovatyvus sprendimas atitinka jos poreikius).

Viešieji pirkimai yra vienas būdų, sudarančių sąlygas skatinti inovacijas. Šiuo metu Įstatyme numatyta netiesioginė galimybė vykdyti inovatyvius viešuosius pirkimus, taikant naujas pirkimo procedūras. Lietuvoje pradėtas taikyti naujas pirkimo būdas – konkurencinis dialogas. Jis sudaro galimybę PO pradinio pirkimo etapu konsultuotis su tiekėjais dėl naujoviškesnių projekto įgyvendinimo sprendimų. Įgyvendinti tokius projektus padeda ir kitos Įstatymo nuostatos. Pvz., inovatyvių pasiūlymų PO galėtų sulaukti techninėje specifikacijoje apibūdinusi norimą rezultatą arba nurodžiusi pirkimo objekto funkcinis reikalavimus, taikydama ekonomiškai naudingiausio vertinimo kriterijų ir kt. Tai gali paskatinti naujų technologijų mokslinius tyrimus ir sudaryti galimybę pasinaudoti technine pažanga.

EK Žaliojoje knygoje<sup>84</sup> nurodyta, kad kitas svarbus inovacijų skatinimo būdas – PO prašo sukurti produktus ar paslaugas, kurių dar nėra rinkoje. Pagal dabartinę teisinę sistemą tai galima padaryti vykdant vadinamuosius ikiprekybinius viešuosius pirkimus.

Ikiprekybiniai viešieji pirkimai – mokslinių tyrimų ir eksperimentinės plėtros (toliau – MTEP) paslaugų, skirtų naujiems sprendimams kurti, viešieji pirkimai, siekiant vėliau galbūt pirkti galutinį produktą arba paslaugą įprasta viešųjų pirkimų tvarka. Tokie pirkimai gali padėti PO iš esmės pagerinti viešųjų paslaugų kokybę ir veiksmingumą, nes jais sukuriamos pirmaujančios rinkos ir skatinama kurti naujus pažangius sprendimus, kurie galėtų padėti spręsti viešojo sektoriaus uždavinius, kuriems spręsti kol kas rinkoje nėra visiškai parengtų produktų ir paslaugų.

Nepaisant šių skirtingų galimybių inovacijoms skatinti vykdant viešuosius pirkimus, suinteresuotos šalys teigia, kad viešieji pirkimai Europoje per mažai orientuoti į inovacijas. Taip gali būti dėl įvairių

<sup>84</sup> Žalioji knyga dėl ES viešųjų pirkimų politikos modernizavimo. Efektyvesnės Europos viešųjų pirkimų rinkos kūrimas, Briuselis, 2011-01-27.

veiksnių: netinkamos paskatos, kuriomis pirmenybė teikiama mažos rizikos sprendimams; nepakankamos žinios ir gebėjimai, susiję su sėkmingais naujų technologijų ir inovacijų pirkimais; viešųjų pirkimų atotrūkis nuo politikos tikslų ir tai, kad nėra strateginio požiūrio. Todėl, reaguojant į nustatytą gairių poreikį, reikia diskutuoti, kaip viešųjų pirkimų taisyklių taikymas ir galimos papildomos priemonės galėtų padėti PO skatinti inovacijas.

Ūkio ministerija pažymėjo, kad šiuo metu skiria daug dėmesio inovacijų skatinimui vykdant viešuosius pirkimus. 2011 m. pasirašyta sutartis dėl inovatyvių viešųjų pirkimų rikos tyrimų atlikimo, o remiantis tyrimų rezultatais, 2012 m. planuojama parengti rekomendacijas, kaip vykdyti inovatyvius (ikiprekybinius) viešuosius pirkimus. Ministerijos nuomone, parengtos rekomendacijos turėtų prisidėti prie šių pirkimų plėtros.

Igyvendinant Strategijos uždavinį – Skatinti inovacijas vykdant viešuosius pirkimus, šiuo metu yra renkami, kaupiami, analizuojami ir sisteminami atitinkami duomenys. Pagrindinių šio uždavinio priemonių – inovatyvių ir ikiprekybinių viešųjų pirkimų rinkos tyrimus numatyta atlikti 2011 m. IV ketvirtyje.

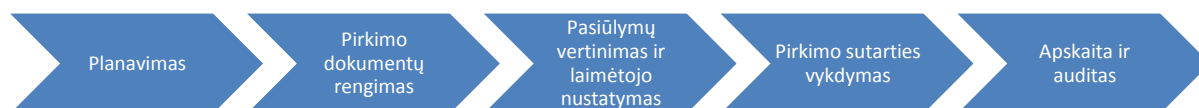
Lietuvos perkančiosioms organizacijoms trūksta informacijos, kaip vykdant viešuosius pirkimus skatinti inovacijų diegimą, o dėl perkančiųjų organizacijų kompetencijos stokos inovatyvių viešųjų pirkimų vykdoma nepakankamai. Labai svarbu perkančiąsias organizacijas skatinti naudotis ikiprekybinių viešųjų pirkimų galimybėmis, nes tokie pirkimai prisideda diegiant inovatyvius sprendimus. Strategijoje numatytas šio uždavinio rezultato kriterijus – kiek procentų visų viešųjų pirkimų sudaro inovatyvūs pirkimai. Reikšmė 2009 m. sausio 1 d. duomenimis – nėra duomenų, siektina reikšmė 2013 m. – 5 proc.

VPT informavo, jog duomenys apie inovatyvių produktų pirkimus iki šiol nebuvo renkami, bus pateikti tik 2012 m. duomenys, išgaliojus VPT direktoriaus įsakymui,<sup>85</sup> pakeitusiam kai kurias Viešųjų pirkimų ataskaitų rengimo ir teikimo tvarkos aprašo nuostatas.

## 11. Viešųjų pirkimų procese kylančios rizikos ir jų valdymas

Viešųjų pirkimų procesą galima skirti į pagrindinius etapus<sup>86</sup>, kurių kiekviename gali kilti korupcijos pasireiškimo rizikos (17 pav.)

17 pav. Viešojo pirkimo proceso etapai



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal EBPO duomenis

<sup>85</sup> Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2011-01-20 įsakymas Nr. 1S-9 (2006-01-19 įsakymo Nr. 1S-4 pakeitimas).

<sup>86</sup> Curbing Corruption in Public Procurement, Transparency International, Berlynas, 2006. [Žiūrėta 2011-05-12] Prieiga per internetą [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1313787](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1313787)

Remiantis EBPO atlikta analize, viešųjų pirkimų procese iki pasiūlymų teikimo, t. y. poreikio nustatymo, išskiriamos tokios rizikos:

▪ **Nepakankamai tinkamai nustatytas poreikis, planavimas ir sudarytas biudžetas:**

- netinkamai nustatytas poreikis ir prastas pirkimų planavimas;
- nesugebama realiai suplanuoti biudžeto;
- pirkimai nesuderinti su bendru investicijų sprendimų procesu;
- aukšti pareigūnai nepagrįstai kišasi į pirkimų sprendimus;
- neformalūs susitarimai su galimais tiekėjais dėl sutarties sudarymo.

Lietuvoje perkančiosios organizacijos rengia ir tvirtina planuojamų vykdyti viešųjų pirkimų planus ir kasmet skelbia juos Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje. VPI reglamentuota, kokią informaciją privaloma nurodyti.

VPT nuo 2011 m. sausio mėn. įpareigota kontroliuoti, kaip PO vykdo viešųjų pirkimų planavimą, tačiau ši funkcija šiuo metu nevykdoma, todėl planai yra tiesiog viešinami, o ne kontroliuojami.

▪ **Nustatomi reikalavimai, kurie nėra objektyvūs ar atitinkantys situaciją:**

- pritaikyti vienai kompanijai;
- neaiškūs ar nepagrįsti naudingumo reikalavimais;
- atrankos kriterijai neobjektyvūs ir neaiškūs;
- įmonės licencijuojamos taikant teikimo apgaulės testus ar kokybės užtikrinimo sertifikatus.

VPT, prieš paskelbiant viešųjų pirkimų skelbimą, tikrina ar jis atitinka VPI reikalavimus, tačiau srautas yra didelis, trūksta darbuotojų ir kai kuriais atvejais reikia specifinių žinių, todėl abejotina, ar VPT pajėgi tinkamai kontroliuoti visus skelbimus.

▪ **Pasirinktas netinkamas pirkimo būdas:**

- trūksta viešojo pirkimo strategijos parenkant ne konkurencingas procedūras atsižvelgiant į pirkimo vertę ir sudėtingumą, o tai sukuria administracines sąnaudas;
- piktnaudžiaujama nekonkurencinėmis procedūromis taikant teisės aktų išimtis kai:
- pirkimai skaidomi į smulkesnius;
- piktnaudžiaujama ypatinga skuba;
- piktnaudžiaujama kitomis išimtimis, grindžiant techniniais aspektais ar išimtinėmis teisėmis;
- netikrinamas esančių sutarčių pakeitimas.

Lietuvoje numatyta VPT pareiga atlikti PO patikrinimus. Kaip prioritetinė kryptis numatyta *ex-ante* kontrolė, tačiau VPT atliktų tokių patikrinimų skaičius, priešingai nei numatyta Strategijoje, mažėja.

Nuo 2011 m. rugpjūčio mėn. numatyta VPT pareiga kontroliuoti viešuosius pirkimus gynybos ir saugumo srityje, tačiau šiai funkcijai atlikti reikiamų darbuotojų planuojama priimti nuo 2012 m.

Nuo 2012 m. VPT numatyta pareiga duoti sutikimą PO vykdyti viešuosius pirkimus labiausiai konkurenciją ribojantiems pirkimo būdams – neskelbiamoms deryboms ir vidaus sandoriams.

Norint pakeisti sutartis privalomas VPT sutikimas, tačiau, jeigu PO nesikreips dėl sutikimo gavimo, neišku, ar bus toks pažeidimas aptiktas, nes VPT iki šiol nekontroliavo sutarčių vykdymo, nors ši funkcija Tarnybai priskirta.

- **Nepakankamas pasiūlymų pateikimui skiriamas laikas:**

- laiko tarpas, kuris nenuosekliai taikomas visiems pasiūlymų teikėjams, pvz., kai informacija atskleidžiama anksčiau vienam dalyviui;
- nepakanka laiko, kad būtų užtikrinamos vienodos sąlygos visiems viešajame konkurse dalyvaujantiems tiekėjams.

Lietuvoje VPI reglamentuotas minimalus pasiūlymų teikimo laikotarpis (išskyrus derybas ir konkurencinį dialogą), kuris skirtingiems pirkimo būdams yra skirtingas, o viešajame konkurse dalyvaujantiems tiekėjams informacija pateikiama tuo pačiu metu.

Pastaba: Poreikio nustatymo etape rizika paprastai laikoma aukšta dėl galimos išorės veikėjų (politikų, konsultantų) įtakos.

EBPO atkreipia dėmesį, kad pirkimų planavimo ir pirkimų sutarties vykdymo stadijos yra vienos jautriausių korupcijai, nes joms įprastai netaikomi dideli skaidrumo reikalavimai ir dažnai skiriamas nepakankamas dėmesys<sup>87</sup>

Išskiriamos šios pasiūlymų teikimo etapo rizikos:

- **Nepakankamai prieinama informacija, kad tiekėjai galėtų teikti siūlymus.**

PO privalo atlikti 50 proc. visų savo pirkimų naudojantis CPVIS sistema. Informaciją apie atliekamus viešuosius pirkimus, sąlygas, supaprastintų pirkimų taisykles, planuojamų pirkimų suvestines, procedūrų ataskaitas ir kt. į sistemą suvestą informaciją galima peržiūrėti viešai. Reglamentuota, kokią informaciją PO privalo pateikti, tačiau vykdant mažos vertės pirkimus ši skaidrumo nuostata dalinai netaikoma.

- **Viešai nepaskelbiamas kvietimas teikti siūlymus.**

Ne visi pirkimai skelbiami viešai, tačiau PO turi užpildyti ir VPT pateikti ataskaitą apie atliktus viešuosius pirkimus.

- **Atskleidžiama jautri arba viešai neskelbtina informacija.**

VPI 6 str. numato, kad negali būti atskleista konfidenciali informacija.

- **Trūksta konkurencijos ar, kai kuriais atvejais, pasiūlymai teikiami sudarius draudžiamą susitarimą, dėl to išauga kainos.**

VPT galėtų glaudžiau bendradarbiauti su Konkurencijos taryba identifikuojant rizikas ir perduodant informaciją apie galimus draudžiamus susitarimus.

<sup>87</sup> Integrity in Public Procurement Good Practice from A to Z, OECD, 2007. [Žiūrėta 2011-05-12] Prieiga per internetą <http://www.oecd.org/dataoecd/43/36/38588964.pdf>

▪ **Interesų konfliktai, kai vertinant ir tvirtinant pasiūlymus sudaromos prielaidos šališkumui ir korupcijai:**

- asmeniniai interesai, tiekėjų žinomumas, dovanos – nėra efektyvaus „keturių akių“ principo;
- laimėtojo nustatymas. Procese nėra aiškaus vertinimo kriterijų atskyrimo.

Lietuvoje pasirašoma nešališkumo deklaracija ir konfidencialumo pasižadėjimas.

▪ **Nepakankamas prieinamumas prie duomenų apie sprendimo priėmimą – tai riboja pasiūlymų varžytuvių nelaimėjusių tiekėjų galimybes ginčyti viešojo pirkimo sprendimą.**

Lietuvoje laimėtojai skelbiami viešai, tačiau neskelbiamos sudarytos sutartys.

Po pasiūlymų pateikimo (sutarčių vykdymas, priežiūra ir apmokėjimas) išskiriamos šios rizikos:

▪ **Nepakankama rangovo priežiūra:**

- trūksta priežiūros kokybės ir laiko atžvilgiu, tai lemia:
- esminius sutarties sąlygų pakeitimus, kurie suteikia rangovui daugiau laiko ir aukštesnes kainas;
- produktų keitimas kitais, arba darbai ir paslaugos atliekami nesilaikant sutarties specifikacijos;
- naujo turto vagystės iki turto perdavimo galutiniam vartotojui ar prieš apskaitant šį turtą.

Kaip minėta, norint keisti sutarties sąlygas būtinas VPT sutikimas, o VPT paskirta sutarčių kontrolės funkcija šiuo metu nevykdoma.

▪ **Neskaidrus rangovų parinkimas arba trūksta subrangovų ir partnerių atskaitingumo.**

Lietuvoje yra reikalavimas<sup>88</sup> iš anksto nurodyti subrangovus, tai netaikoma tik mažos vertės pirkimams, todėl yra ribojamos prielaidos draudžiamiems susitarimams.

▪ **Nepakankama valstybės tarnautojų priežiūra ir nepakankamas finansinių pareigų atskyrimas, ypač mokėjimų, dėl to vyksta:**

- klaidinga apskaita ir sąnaudų paskirstymas ar sąnaudų migravimas tarp sutarčių;
- pavėluotai apmokamos sąskaitos, daromi mokėjimų atidėjimai, kad būtų peržiūrimos kainos ir taip padidinama sutarties ekonominė vertė;
- klaidingas ar dvigubas sąskaitų išrašymas už nepateiktas prekes ar nesuteiktas paslaugas, taip pat nekontroliuojami atliekami tarpiniai mokėjimai.

Šiuo metu kuriamas perkančiųjų organizacijų savikontrolės mechanizmas viešųjų pirkimų srityje, kuris turėtų padėti sukontroliuoti šiuo metu kylančias rizikas.

<sup>88</sup> Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas, 1996-08-13 Nr. I-1491, 24 str. 5. d.

## TOLIMESNĖ AUDITO EIGA

### 12. Viešųjų pirkimų sistemos problemos ir jų vertinimas

**1. Nepakankama supaprastintų pirkimų kontrolė ir neužtikrintas pirkimų, vykdomų neskelbiamų derybų būdu, skaidrumas ir konkurencingumas** – šios problemos auditas numatytas Valstybės kontrolės 2011 metų valstybinio audito programoje.

Supaprastinti pirkimai iki 2008 m. buvo griežčiau reglamentuoti, nes supaprastintų pirkimų procedūros buvo nustatytos VPI. 2010 m. liberalizavus Įstatymą, PO suteikta teisė supaprastintus pirkimus atlikti pagal pačių parengtas supaprastintų pirkimų taisykles. Kadangi VPT nustatė, kad PO, atlikdamos šiuos pirkimus pagal pačių parengtas taisykles, piktnaudžiauja, Tarnyba parengė supaprastintų viešųjų pirkimų pavyzdines taisykles. VPT nuomone, PO dažnai nesugeba arba nenori pritaikyti savo parengtų taisyklių prie Tarnybos rekomenduojamų pavyzdinių taisyklių.

Neskelbiamų derybų pirkimo būdas turi būti taikomas tik VPI numatytais atvejais ir privalo būti kontroliuojamas. VPT duomenimis, PO naudodamos šį pirkimo būdą piktnaudžiauja, nes deryboms pakviečia vieną tiekėją arba nurodo nenumatytas aplinkybes ir perka skubos tvarka. Pažymėtina, kad neskelbiamos derybos yra vienas neskaidriausių ir konkurenciją ribojančių pirkimo būdų.

**2. Nepakankama sudarytų pirkimo sutarčių vykdymo kontrolė** – siūlome atlikti šios problemos auditą.

2011 m. įsigalioję VPI pakeitimai nustatė Tarnybai papildomą funkciją kontroliuoti, kaip PO laikosi sudarytų pirkimo sutarčių sąlygų ir užtikrina tinkamą pirkimų planavimą, pirkimo sutarčių vykdymą ir vertinti pirkimo sutarčių įvykdymo rezultatus. VPT, remdamasi turimais vidiniais žmogiškaisiais ištekliais, šiuo metu nepajėgi tinkamai vykdyti šios funkcijos. Be to, atlikti ankstesnių metų auditai atskleidė, kad neretai būna keičiamos jau pasirašytų pirkimo sutarčių sąlygos, koreguojant (didinant) sutarties sumą arba mažinant pirkimų apimtį ar kokybės reikalavimus.

Atliekant pirkimo sutarčių vykdymo kontrolės auditą, reikėtų analizuoti ir vidaus sandorius, nes, nepanaikinus išimties vidaus sandoriams, turi būti užtikrintas skaidrus jų planavimas ir apskaita. Vidaus sandorių įteisinimas kelia grėsmę pirkimų efektyvumui, skaidrumui ir konkurencijai tarp paslaugų tiekėjų, nes tiek savivaldybės, tiek kitos institucijos iš savo įsteigtų įmonių ir įstaigų perka tokius produktus, kuriuos gali pasiūlyti ir kiti tiekėjai. Nuo 2012 m. sausio 1 d. nustatyta, kad vidaus sandorio pirkimas gali būti pradėtas tik gavus VPT sutikimą.

**3. Per maža centralizuotų viešųjų pirkimų plėtra ir efektyvumas** – siūlome atlikti šios problemos auditą.

Atlikus centralizuotų viešųjų pirkimų analizę nustatyta:

- regioniniu lygmeniu viešieji pirkimai nėra centralizuoti;

- dinaminė pirkimų sistema nėra išvystyta;
- per mažas siūlomų prekių, paslaugų ir darbų pasirinkimas;
- pristatomos kitos ar prastesnės kokybės prekės;
- dažnai nuperkama prekė, paslauga ar darbas ne už mažiausią kainą rinkoje;
- nėra motyvuotų sprendimų nevykdyti viešųjų pirkimų per Centrinę perkančiąją organizaciją analizės (Ūkio ministerija 2012 m. planuoja apklausti PO, siekdama sužinoti, kodėl jos neperka per CPO);
- savivaldybės ir įmonės, įstaigos prie savivaldybių, Seimas ir jam atskaitingos institucijos, organizacijos ir kt. neįpareigotos vykdyti viešuosius pirkimus per CPO;
- sutartys su tiekėjais per CPO sudaromos net 3 metams, o per tokį laikotarpį padėtis rinkoje gali labai pasikeisti.

Įvertinę viešųjų pirkimų vykdymą per CPO, nustatysime centralizuotų viešųjų pirkimų plėtros ir efektyvumo galimybes.

**4. Valstybinių ir kitų fondų valdytojai, pirkdami paslaugas viešiesiems interesams tenkinti, nesivadovauja Viešųjų pirkimų įstatymu** – siūlome atlikti Privalomojo sveikatos draudimo fondo viešųjų pirkimų auditą.

Kiekvienais metais Privalomojo sveikatos draudimo fondas sveikatos priežiūrai skiria per 4 mlrd. Lt. Valstybinė ligonių kasa, administruojanti PSDF, pirkdama prekes, paslaugas ar darbus tik apie 3,3 proc. visų lėšų išleidžia vadovaudamasi VPI. Kitos prekės ir paslaugos (protezai, sveikatos priežiūra, ortopedija, stomatologija) finansuojama pagal nustatytus įkainius.

Pagrindinio tyrimo metu bus nustatyta, ar PSDF atlikdamas pirkimus turi vadovautis VPI, ar ortopedijos technikos priemonių įmonės yra PO ir turi vadovautis VPI, kokio pobūdžio (ekonominio ar administracinio) yra sudarytos sutartys su Valstybine ligonių kasa.

**5. Viešųjų pirkimų tarnybai priskirtos naujos funkcijos nevykdomos arba vykdomos tik iš dalies** – šios problemos pagrindinio tyrimo siūlome nepradėti, nes klausimas yra sprendžiamas.

2010 m. rugsėjo–2011 m. birželio mėn. VPT informavo Prezidentę, Seimo Pirmininkę, Ministro Pirmininko tarnybą, Ūkio ministeriją, kad Tarnyboje iki šiol nebuvo padidintas pareigybių skaičius, nors buvo priskirtos naujos funkcijos ar teisės.

Kadangi VPT pareigybių skaičius nebuvo didintas (2009 m. įsteigti 72 etatai), Tarnyba, gindama viešąjį interesą, yra pateikusi tik 2 ieškinius, t. y. rado vidinių žmogiškųjų išteklių šią funkciją įgyvendinti tik iš dalies, o tinkamai vykdyti kitas jai priskirtas funkcijas VPT nepajėgi. Pažymėtina, kad nuo 2011 m. rugpjūčio mėn. Tarnyba turi įgyvendinti naujas funkcijas, priskirtas Viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymu, kurioms vykdyti vidinių išteklių jau nepakanka. Ūkio ministerija informavo VPT, kad nuo 2012 m. sausio 1 d. bus įsteigta 12 naujų pareigybių, t. y. didžiausias leistinas valstybės tarnautojų skaičius bus padidintas nuo 72 iki 84.



**6. Nepakankamas Viešųjų pirkimų tarnybos nepriklausomumas** – šios problemos pagrindinio tyrimo siūlome nepradėti, nes klausimas yra išspręstas, papildžius VPI 2011 m. rugsėjo 29 d. įstatymu Nr. XI-1605.

Iki 2010 m. VPT buvo atskaitinga Vyriausybei, nuo 2010 m. – pavaldi Ūkio ministerijai. Užsienio praktika labai įvairi. Tokios tarnybos pavaldžios finansų, ūkio, kitoms ministerijoms, vyriausybei, parlamentui. Išskiriama prielaida (rizika), kad VPT gali patirti Ūkio ministerijos arba Vyriausybės spaudimą, todėl Tarnyba turėtų būti nepriklausoma institucija.

Nuo 2012 m. sausio 1 d. Tarnybos statusas – valstybės biudžetinė įstaiga, jos nuostatus tvirtina LR Vyriausybė, Tarnybos direktorių Ministro Pirmininko teikimu 4 metams į pareigas skiria ir iš jų atleidžia Respublikos Prezidentas.

### **7. Galimos korupcijos apraiškos viešuosiuose pirkimuose.**

Įvairios tarptautinės organizacijos viešuosius pirkimus įvardija kaip vieną rizikingiausių korupcijos atžvilgiu sričių, o Lietuvos verslininkų apklausa rodo, kad labiausiai tikėtina korupcija yra rengiant kvalifikacinius reikalavimus ir techninę specifikaciją. Sprendžiant šią problemą reikia užtikrinti bendrą viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimą: turi būti užtikrintas viešųjų pirkimų skaidrumas ir viešumas, pakankama dalyvių kvalifikacija, e. pirkimų ir centralizuotų pirkimų plėtra, rizikų nustatymas ir atgrasančių sankcijų taikymas. Šios problemos klausimai bus analizuojami atliekant supaprastintų viešųjų pirkimų ir centralizuotų viešųjų pirkimų auditus:

**7.1 Viešųjų pirkimų informacijos sklaidos ir skaidrumo užtikrinimo funkcija atliekama iš dalies;**

**7.2 Elektroninių pirkimų intensyvinimo plėtra nesuderinta su techninėmis galimybėmis.**

**8. Nėra galimybės bausti visus viešųjų pirkimų sistemos dalyvius, o taikomos nuobaudos neduoda atgrasomojo poveikio** – šios problemos pagrindinio tyrimo siūlome nepradėti, nes Seimui pateiktas ATPK pakeitimo projektas, kuriame numatytas šios problemos sprendimas.

Labai svarbu, kad asmuo, padaręs teisės akto pažeidimą, neišvengtų atsakomybės, tačiau labai sudėtinga įvertinti, ar žmogus tokį pažeidimą padarė tyčia, ar dėl kompetencijos trūkumo. Šiuo metu viešųjų pirkimų sistemoje identifikuojamos tokios su teisės aktų pažeidimais susijusios problemos:

- ne visi viešųjų pirkimų sistemos dalyviai šiuo metu turi prisiimti atsakomybę už padarytus nusižengimus;
- abejotina, ar numatytos nuobaudos per mažos, nes nenustatėme, kad už viešųjų pirkimų pažeidimus būtų pritaikyta maksimali bauda;
- perkančiosios organizacijos dažnai nevykdo VPT rekomendacijų ir kitų teisėtų reikalavimų.

**9. Nepakankama viešųjų pirkimų dalyvių kvalifikacija ir mokymų stygius** – ši problema bus analizuojama atliekant supaprastintų viešųjų pirkimų ir centralizuotų viešųjų pirkimų auditus.

Mokymo veiklą stabdo didelis viešųjų pirkimų specialistų skaičius, jų geografinis pasiskirstymas, dalyko sudėtingumas ir kompleksiskumas, o ypač – nuolatinė VPI kaita. Pagrindinė kliūtis, stabdanti viešųjų pirkimų plėtrą, yra viešųjų pirkimų specialistų žinių ir kompetencijos stoka bei nepakankama PO ir tiekėjų kvalifikacija. VPT nuomone, dėl vykusios reorganizacijos, žmogiškųjų išteklių trūkumo ir didelių darbo apimčių Tarnyba neįvykdė dalies 2010 m. mokymų plano.

Siekdama spręsti šią problemą, Ūkio ministerija svarsto galimybę steigti Kompetencijos centrą, kuris atliktų svarbius viešuosius pirkimus, konsultuotų PO ir pan.

**10. Užsitęsia viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimas** – šios problemos pagrindinio tyrimo siūlome nepradėti, nes klausimas yra sprendžiamas.

Laikotarpis, per kurį išnagrinėjami šalių ginčai, pernelyg užsitęsia, todėl neretai viešasis pirkimas tampa neaktualus, prarandamos projektui skirtos ES finansinės paramos lėšos, jos gražinamos kaip nepanaudotos.

Šiai problemai spręsti pasiūlyti tokie būdai:

- viešųjų pirkimų ginčus nagrinėti rašytinio proceso tvarka;
- nustatyti realią bylų išnagrinėjimo trukmę, suderinti ją su CPK normomis;
- kurti teismo arba neteismo pobūdžio viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo instituciją;
- specializuoti teisėjus nagrinėti išskirtinai tik viešųjų pirkimų bylas.

Nurodyti galimi problemos sprendimo būdai šiuo metu pateikti Seimui, dalis jų įgyvendinta ir įsigaliojo nuo 2011 m. spalio 1 d.

**11. Nepakankama viešųjų pirkimų *ex-ante* kontrolė ir perkančiosiose organizacijose nesukurtas viešųjų pirkimų savikontrolės mechanizmas** – šios problemos pagrindinio tyrimo siūlome nepradėti, nes ji yra sprendžiama.

Strategijoje numatyta, kad *ex-ante* kontrolė iki 2013 m. turėtų siekti 70 proc. visų tikrinimų. Šiuo metu VPT *ex-ante* tikrinimai mažėja ir siekia 37 proc. visų tikrinimų, todėl yra rizika, kad Strategijoje numatyti tikslai nebus pasiekti. Be to, šiuo metu VPT nėra numačiusi kryptingų priemonių, kaip didinti Strategijoje numatytą *ex-ante* kontrolę. VPT 2014 m. CVP IS pagrindu turi sukurti viešųjų pirkimų rizikos valdymo sistemą, kurios pagalba galima bus nustatyti pažeidimų riziką keliančius veiksnius.

Tinkamai veikianti PO savikontrolė – viena iš veiksmingų priemonių, užkertančių VPI pažeidimus ar neefektyvius pirkimus. Perkančiųjų organizacijų vidaus audito tarnybos nagrinėja tik labai nedidelę dalį viešųjų pirkimų, nors vidaus kontrolės vertinimai rodo, kad viešųjų pirkimų vidaus kontrolė vertinama silpniau nei kitų sričių. Metodikas ir priemonės, padėsiančias sukurti tinkamą perkančiųjų organizacijų savikontrolę, rengia VPT. Šiuo metu parengtas VPT direktoriaus įsakymo projektas dėl PO viešųjų pirkimų vidaus kontrolės rekomendacijų, kuris derinamas su kitomis institucijomis.

**12. Per mažai skatinama smulkiojo ir vidutinio verslo plėtra viešuosiuose pirkimuose** – šios problemos pagrindinio tyrimo siūlome nepradėti, nes išankstinio tyrimo metu nustatyta, kad SVV įmonių dalyvavimas viešuosiuose pirkimuose pakankamai aktyvus.

Remiantis 2008–2010 m. šalies ūkio subjektų dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose Lietuvoje rezultatais, nustatyta:

- 2010 m. SVV įmonės buvo aktyviausios viešųjų pirkimų dalyvės ir sudarė 76,4 proc. bendro dalyvių skaičiaus;
- 2010 m. SVV įmonių, dalyvavusių viešuosiuose pirkimuose, skaičius padidėjo 1154 vnt., arba 23,9 proc.;
- 2010 m. SVV įmonių, pasirašiusių viešųjų pirkimų sutartis, skaičius sudarė 79,4 proc. bendro sudarytų sutarčių skaičiaus;
- 2010 m. SVV įmonių sudarytų sutarčių vertė išaugo ir sudarė 62,3 proc. bendros sudarytų sutarčių vertės.

Strategijoje numatyta, kad 2013 m. SVV įmonės, dalyvavusios viešuosiuose pirkimuose, turi sudaryti 80,0 proc. visų dalyvavusių ūkio subjektų skaičiaus. Manome, kad ši reikšmė pakankamai reali ir pasiekiamą, nes 2010 m. sudarė 76,4 proc.

### **13. Per mažai skatinami darnieji viešieji pirkimai, iš jų:**

**13.1. Žalieji viešieji pirkimai** – šios problemos tyrimo siūlome nepradėti, nes šiuo metu tai nėra viena iš pagrindinių viešųjų pirkimų problemų. Būtina plačiau skleisti informaciją apie ekologiškus produktus ir skatinti juos pirkti, įvertinant ne tik produktų kainą, bet ir jų naudą aplinkai. Be to, Vyriausybė įpareigojo pavaldžias įstaigas, kad jos 2010 m. vykdytų ne mažiau kaip 20 proc., o 2011 m. ne mažiau kaip 25 proc. žaliųjų pirkimų.

**13.2. Socialinės apsaugos reikalavimus atitinkantys viešieji pirkimai** – ši problema bus analizuojama atliekant supaprastintų viešųjų pirkimų auditą, nes yra rizika dėl VPĮ nuostatomis patvirtintų lengvatų taikomų socialinėms įmonėms piktnaudžiavimo. Tiekėjui tapti socialine įmone naudinga, nes prekių, paslaugų ar darbų pirkimai yra garantuoti, nors daugelis PO skundžiasi jų kokybe. Be to, dėl rezervuotos teisės dalyvauti pirkimuose pastebėta tendencija, kad tokiu būdu išgytas paslaugas teikia ne tų socialinių įmonių darbuotojai.

**14. Dėl perkančiųjų organizacijų kompetencijos stokos inovatyvių viešųjų pirkimų vykdoma nepakankamai** – šios problemos pagrindinio tyrimo siūlome nepradėti, nes informaciją apie inovatyvių produktų pirkimus VPT pradės rinkti nuo 2012 m. ir šiuo metu nėra galimybės įvertinti jų apimties ir poreikio. Inovacijų taikymas viešuosiuose pirkimuose yra naujovė, todėl PO trūksta informacijos, kompetencijos ir žinių, kaip vykdyti tokius pirkimus.

## LAUKIAMAS AUDITO POVEIKIS

Atlikus pagrindinius tyrimus, vadovaujantis surinktais įrodymais valstybinio audito ataskaitose planuojama pateikti rekomendacijas Vyriausybei, Ūkio ministerijai, Viešųjų pirkimų tarnybai, perkančiosioms organizacijoms.

- Atliekant supaprastintų pirkimų ir neskelbiamų derybų būdu vykdomų viešųjų pirkimų auditą, reikia įvertinti supaprastintų pirkimų procesą pagal etapus, nes kiekviename jų (planavimo, pirkimo dokumentų rengimo, pasiūlymų vertinimo, pirkimo sutarties vykdymo, apskaitos ir audito) gali kilti korupcijos pasireiškimo rizika. Audito metu reikia analizuoti, ar PO atlieka šiuos pirkimus tik pagal pačių parengtas supaprastintų pirkimų taisykles, ar vadovaujasi VPT parengtomis supaprastintų viešųjų pirkimų pavyzdinėmis taisyklėmis.

Kadangi neskelbiamų derybų būdas riboja konkurenciją ir mažina viešųjų pirkimų skaidrumą, reikia įvertinti, kaip šie pirkimai kontroliuojami.

- Atliekant centralizuotų viešųjų pirkimų plėtros ir efektyvumo auditą reikia analizuoti, kodėl nėra centralizuoti pirkimai regioniniu lygmeniu ir kodėl savivaldybės ir įstaigos prie savivaldybių neįpareigos vykdyti viešuosius pirkimus per CPO. Reikia įvertinti, ar užtikrinama nuolatinė pirkimų per CPO platesnio spektro paslaugų pasiūla, ar galimi kiti vertinimo kriterijai, ne tik kaina, ar atlikta CPO sistemos trūkumų ir rizikų analizė, kodėl ne visada užtikrinama įsigytų prekių, paslaugų ir darbų kokybė.

- Atliekant sudarytų pirkimo sutarčių vykdymo kontrolės auditą, reikia įvertinti, ar PO užtikrina tinkamą pirkimo sutarčių vykdymą, ar VPT suteikta papildoma kontrolės funkcija neturės neigiamos įtakos Tarnybos vykdomų funkcijų operatyvumui ir dėl to reikia papildomų žmogiškųjų išteklių, ar sutarčių pakeitimai ir papildymai viešuosius pirkimus padarė (ne) taupesnius, nes tai daro tiesioginę įtaką valstybės biudžetui.

Šio audito metu bus reikia atlikti PO pirkimų analizę naudojant elektronines priemones (per CPO elektroninį katalogą ir CVP IS) ir vidaus sandorių analizę – įvertinti, ar šie sandoriai, jų pakeitimai ir papildymai buvo sudaromi skaidriai ir nepažeidžiant VPI reikalavimų.

- Atliekant PSDF dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose auditą, reikia įvertinti, kodėl šiuo metu Lietuvoje didelė dalis PSDF pirkimų atliekami nesivadovaujant viešųjų pirkimų ir konkurencijos teise. Reikėtų išanalizuoti Europos praktiką, teisę, palyginti Europos Bendrijos Teisingumo Teismo ir Lietuvos teismų formuojamą praktiką. Tikėtina, kad sveikatos apsaugos privalomojo socialinio draudimo finansavimo sistema turi keistis: pirkimai turėtų būti atliekami vadovaujantis viešųjų pirkimų ir konkurencijos teise.

Numatoma, kad audito ataskaitose pateiktos rekomendacijos sudarys prielaidas efektyviau vykdyti Viešųjų pirkimo įstatymu reglamentuotus ir perkančiųjų organizacijų atliekamus viešuosius

---

pirkimus, aiškiai reglamentuoti viešųjų pirkimų politikos formavimą, o jos įgyvendinimą orientuoti į reikšmingiausių problemų sprendimą ir veiksmingai atgrasinti viešųjų pirkimų dalyvius nuo pažeidimų.

2-ojo audito departamento direktorė

Zita Valatkienė

2-ojo audito departamento vyresnysis auditorius

Laurynas Bilkis

# PRIEDAI

Išankstinio tyrimo ataskaitos  
„Viešųjų pirkimų sistema“  
1 priedas

## Informacija apie įvykdytus vidaus sandorius 2010 metais

Eil. Nr.	Perkančioji organizacija	Vidaus sandorių skaičius, vnt.	Vidaus sandorių vertė, Lt	Bendra vykdytų viešųjų pirkimų vertė, Lt	Vidaus sandorių vertės dalis nuo bendros viešųjų pirkimų vertės, proc.
1.	AB „Lietuvos geležinkeliai“	145	146 897 549	527 530 375	27,8
2.	Utenos rajono savivaldybės administracija	4	27 507 181	53 751 210	51,2
3.	Vilniaus miesto savivaldybės administracija	46	11 255 343	290 201 984	3,9
4.	AB „Lesto“	10	6 780 351	342 836 314	2,0
5.	Ūkio ministerija	4	4 180 926	5 154 244	81,1
6.	Raseinių rajono savivaldybės administracija	4	2 976 497	33 547 063	8,9
7.	AB „Lietuvos energija“	6	1 760 269	182 865 396	1,0
8.	Jurbarko rajono savivaldybės administracija	2	837 994	22 363 417	3,7
9.	UAB „Technologijų ir inovacijų centras“	2	510 000	1 253 745	40,7
10.	Vilniaus rajono savivaldybės administracija	11	450 650	42 735 321	1,1
11.	Druskininkų savivaldybės administracija	2	244 908	24 316 880	1,0
12.	Birštono savivaldybės administracija	1	121 000	6 002 529	2,0
13.	Zarasų rajono savivaldybės administracija	1	70 000	13 788 767	0,5
14.	Kaišiadorių apylinkės seniūnija	1	14 000	268 469	5,2
15.	Šilalės rajono savivaldybės administracija	2	13 412	14 391 144	0,1
16.	AB „Litgrid turtas“	1	10 988	214 616	5,1
17.	Elektrėnų savivaldybės administracija“	4	4 202	43 506 661	0,0
18.	UAB „Druskininkų pramogų parkas“	1	1 210	-	-
	Iš viso	247	203 636 480	1 605 028 141	12,7

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT duomenis

Išankstinio tyrimo ataskaitos  
„Viešųjų pirkimų sistema“  
2 priedas

**PSDF biudžetas 2009–2011 m., tūkst. Lt**

Kodas	Straipsnio pavadinimas	2009 įvykdymas	2010 planas (nepatvirtinta įstatymu)	2011 planas
<b>PAJAMOS</b>				
01	Draudėjų už dirbančiuosius nuo darbo užmokesčio mokamos privalomojo sveikatos draudimo įmokos	772 377	2 018 479*	2 406 581*
02	Dirbančiųjų asmenų iš darbo užmokesčio mokamos privalomojo sveikatos draudimo įmokos	1 441 045	34 576**	35 004**
03	Asmenų, gaunančių gyventojų pajamų mokesčiu apmokestinamų pajamų, nesusijusių su darbo santykiais, mokamos privalomojo sveikatos draudimo įmokos	269 583		
04	Kitų asmenų mokamos privalomojo sveikatos draudimo įmokos	31 412		
05	Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto įmokos ir asignavimai:	1 572 134	1 911 134	1 681 423
0501	Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto įmokos už apdraustuosius, draudžiamus valstybės lėšomis	1 077 541	1 511 258	1 571 216
0502	Papildomi Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto asignavimai	494 593	399 876	110 207
06	Institucijų, vykdančių privalomąjį sveikatos draudimą, veiklos pajamos	14 866	7 500	8 700
07	Savanoriškos asmenų įmokos	8 099	6 294	6 179
08	Išieškotos lėšos už Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui padarytą žalą	7 262	5 000	5 578
09	Kitos pajamos	0	2 153	5 113
10	Lėšų likutis pagal metų pradžioje	351 009	20 000	20 000
	<b>IŠ VISO PAJAMŲ</b>	<b>4 467 787</b>	<b>4 005 136</b>	<b>4 168 578</b>
<b>IŠLAIDOS</b>				
01	Išlaidos asmens sveikatos priežiūros paslaugoms apmokėti	2 843 894	2 795 282	2 925 663
02	Išlaidos vaistų ir medicinos pagalbos priemonių įsigijimui kompensuoti	700 526	642 754	652 754
03	Išlaidos medicininei reabilitacijai ir sanatoriniam gydymui kompensuoti	129 949	121 314	133 389
04	Išlaidos galūnėms, sąnariams ir organams protezuoti, protezams įsigyti ir centralizuotai apmokamiems vaistams ir medicinos pagalbos priemonėms kompensuoti	151 226	133 291	143 291
05	Ortopedijos technikos priemonių įsigijimo išlaidos	42 189	38 413	39 573
06	Išlaidos sveikatos programoms finansuoti	207 109	202 047	201 873
07	Privalomąjį sveikatos draudimą vykdančių institucijų veiklos išlaidos:	42 862	52 035	52 035
	darbo užmokesčiui	15 704	17 000	17 000
	ilgalaikiam turtui įsigyti	13 609	17 602	17 602
08	Kitos išlaidos	0	0	0
09	Kasos apyvartos lėšos (likutis atask. laikotarpio pabaigoje)	27 803	20 000	20 000
10	Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto rezervas (rezervo sąskaitoje)	322 229	0	0
	<b>IŠ VISO IŠLAIDŲ</b>	<b>4 467 787</b>	<b>4 005 136</b>	<b>4 168 578</b>

\* Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos administruojamos privalomojo sveikatos draudimo įmokos

\*\* Valstybinės mokesčių inspekcijos administruojamos privalomojo sveikatos draudimo įmokos

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Teritorinės ligonių kasos duomenis.