MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
MYKOLO ROMERIO TEISĖS MOKYKLOS
VIEŠOSIOS TEISĖS INSTITUTAS

MARIJA MATULYTĖ
ADMINISTRACINĖS TEISĖS STUDIJŲ PROGRAMA

PERKANČIŲJŲ ORGANIZACIJŲ PROBLEMOS DĖL TIEKĖJŲ PASIŪLYMŲ VERTINIMO KRITERIJŲ NUSTATYMO VYKDANT VIEŠUOSIUS PIRKIMUS

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –
Prof. dr. Algimantas Urmonas

Vilnius, 2020

TURINYS

TURINYS 2
SANTRUMPŲ SĄRAŠAS 3
ĮVADAS 5
1. PERKANČIŲJŲ ORGANIZACIJŲ IR TIEKĖJŲ TEISINIO SUBJEKTIŠKUMO NUOSTATOS VIEŠUOSIUOSE PIRKIMUOSE 12
1.1. Perkančiųjų organizacijų samprata ES ir nacionalinėje teisėje 14
1.2. Tiekėjų samprata ES ir nacionalinėje teisėje 20
1.3. Institucijos, dalyvaujančios viešųjų pirkimų priežiūros procesuose 23
2. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ VALDYMAS IR VYKDYMO TVARKA, PERKANČIOSIOMS ORGANIZACIJOMS VERTINANT TIEKĖJŲ PASIŪLYMUS 30
2.1. VPĮ nuostatos, užtikrinančios tiekėjų teisių ir laisvių įgyvendinimą viešųjų pirkimų procese 31
2.1.1. Konfidencialumo ir nešališkumo reikalavimų įgyvendinimas tiekėjų pasiūlymų vertinimo procese 33
2.1.2. Reikalavimų tiekėjų pasiūlymų pateikimui įgyvendinimo problematika 36
2.2. VPĮ nuostatos, užtikrinančios perkančiųjų organizacijų teisių ir pareigų įgyvendinimą viešųjų pirkimų procese 39
2.2.1. Tiekėjų kvalifikacijos reikalavimai 39
2.2.2. Reikalavimai dėl tiekėjo pašalinimo pagrindų 43
2.2.3. Tiekėjų įtraukimas į nepatikimų tiekėjų sąrašą 45
2.3. Viešųjų pirkimų principų vaidmuo tiekėjų pasiūlymų vertinimo aspektu 47
2.3.1. Lygiateisiškumo principas 50
2.3.2. Proporcingumo principas 53
2.3.3. Skaidrumo principas 56
3. PERKANČIŲJŲ ORGANIZACIJŲ PROBLEMŲ, SUSIJUSIŲ SU TIEKĖJŲ PASIŪLYMŲ VERTINIMO KRITERIJŲ NUSTATYMU VYKDANT VIEŠUOSIUS PIRKIMUS, KOKYBINIS TYRIMAS 59
3.1. Tyrimo metodologija 59
3.2. Tyrimo rezultatai 60
IŠVADOS 73
PASIŪLYMAI 75
LITERATŪROS SĄRAŠAS 77
ANOTACIJA 87
ANNOTATION 88
SANTRAUKA 89
SUMMARY 90
PRIEDAI 91
PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ 100

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS

Direktyva 2014/24 – 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2014/24/EU „Dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB“.

Direktyva 2014/25 – 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2014/25/EU „Dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/17/EB“.

ES – Europos Sąjunga.

Ekonominis efektyvumas – tai efektyvus išteklių paskirstymas.

Ekspertas – specialių žinių ir patirties šio mokslinio tyrimo srityje turintis fizinis asmuo, kuris dalyvauja šio mokslinio tyrimo interviu.

ETT – Europos Sąjungos Teisingumo Teismas.

LAT – Lietuvos Aukščiausiasis Teismas.

LR – Lietuvos Respublika.

Pasiūlymas – (arba viešojo pirkimo pasiūlymas) – tiekėjo raštu pateikiamų dokumentų ir duomenų visuma ar žodžiu pateiktas siūlymas tiekti prekes, teikti paslaugas ar atlikti darbus pagal perkančiosios organizacijos pirkimo dokumentuose nustatytas sąlygas[1].

Perkančioji organizacija – tai juridinis asmuo, kuriam taikytinas Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas ir kuris reikiamas prekes, paslaugas ar darbus įsigyja vadovaudamasis viešųjų pirkimų teisiniu reguliavimu[2].

Pirkimo dokumentai – perkančiosios organizacijos pateikiami arba nurodomi dokumentai, kuriuose aprašomi ar nustatomi pirkimo ar jo procedūros elementai: skelbimas apie pirkimą, išankstinis informacinis skelbimas, naudojamas kaip kvietimo dalyvauti pirkime priemonė, techninė specifikacija, aprašomasis dokumentas, viešojo pirkimo–pardavimo sutarties projektas, viešojo pirkimo kandidatų ir dalyvių dokumentų teikimo tvarka, informacija apie pirkime taikomus reikalavimus ir (arba) kiti dokumentai, jų paaiškinimai (patikslinimai)[3].

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

Tiekėjas – ūkio subjektas – fizinis asmuo, privatusis ar viešasis juridinis asmuo, kita organizacija ir jų padalinys arba tokių asmenų grupė, įskaitant laikinas ūkio subjektų asociacijas, kurie rinkoje siūlo atlikti darbus, tiekti prekes ar teikti paslaugas[4].

VPĮ – Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas.

---

[1] Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. I-1491.
[2] Dainius Kenstavičius, „Konkurencijos užtikrinimas organizuojant viešuosius pirkimus“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015), 13, https://repository.mruni.eu/handle/007/15807?show=full.
[3] Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. I-1491.
[4] *Ibid.*

VPT – Viešųjų pirkimų tarnyba.

ĮVADAS

Tyrimo aktualumas

Lietuvoje kasmet įvykdoma apie 9 tūkst. viešųjų pirkimų procedūrų, sudaroma apie 18 tūkst. beveik 5 mlrd. Eur vertės viešųjų pirkimų sutarčių. Viešieji pirkimai sudaro apie 12 proc. Lietuvos bendrojo vidaus produkto (BVP) ir apie 34,6 proc. bendrų valdžios sektoriaus išlaidų[5]. Be to, Nacionalinės teismų administracijos duomenimis[6], nemaža dalis viešųjų pirkimų ginčų pasiekia ir teismus – 2017 m. I instancijos teismuose gautos 338 bylos, 2018 m. – 327, 2019 m. – 400 bylų. Tai rodo, jog ne tik patys viešieji pirkimai, bet ir viešųjų pirkimų teisė nepraranda aktualumo, o siekiant valstybės lėšas naudoti racionaliai, nemąžta viešųjų pirkimų teisėtumo, skaidrumo ir efektyvumo reikšmė.

Pasak dr. Irmanto Jarukaičio, tinkamo viešųjų pirkimų reguliavimo užtikrinimas yra „konstitucinis imperatyvas, kylantis iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnio, kadangi vykdant viešųjų pirkimų procedūras užtikrinamas ūkio subjektų lygiateisiškumas ir jų galimybė tarpusavyje konkuruoti dėl valstybės užsakymų, ir iš Konstitucijos 128 straipsnio, nes vienas iš viešųjų pirkimų taisyklių nustatymo tikslų – užtikrinti, kad būtų optimaliai panaudotos valstybės biudžeto lėšos“[7], todėl galimybės patobulinti specialiuosius viešuosius pirkimus reglamentuojančius teisės aktus ir identifikuoti jų taikymo problemas yra itin aktualios. Atsižvelgiant į paminėtą kontekstą, šis tyrimas yra labai aktualus, kaip suteikiantis galimybes realiai patobulinti vieną iš viešųjų pirkimų efektyvumo prielaidų – viešųjų pirkimų teisinį reglamentavimą, ir identifikuoti viešųjų pirkimų teisinio reglamentavimo taikymo problemas.

Tyrimo aktualumą taip pat patvirtina ir tai, jog vykdydamos viešuosius pirkimus perkančiosios organizacijos susiduria su tinkamų tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymo problemomis, kurios nebūtinai kyla dėl korupcinio pobūdžio priežasčių, o veikiau dėl praktikoje neaiškaus teisinio šių kriterijų reglamentavimo ar / ir negebėjimo tinkamai jo taikyti. Iš Viešųjų pirkimų tarnybos (toliau – ir VPT) skelbiamos informacijos[8] matyti, kad problemų kyla dėl tinkamų tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų pasirinkimo (dažniausiai (manytina dėl savo paprastumo) pasirenkamas mažiausios kainos kriterijus) ir netinkamo jų aprašymo, o Lietuvos Aukščiausiojo Teismo (toliau – ir LAT) jurisprudencijoje pastebima daug didesnė perkančiosioms

[5] Viešųjų pirkimų tarnyba. „Viešųjų pirkimų tarnybos 2018 metų veiklos ataskaita“. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf.

[6] Nacionalinės teismų administracijos 2017–2019 m. civilinių bylų nagrinėjimo ataskaitos (I instancijos teismuose). Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://www.teismai.lt/lt/visuomenei-ir-ziniasklaidai/statistika/106.

[7] Irmantas Jarukaitis. „Europos Sąjungos ekonominė konstitucija kaip papildoma Lietuvos Respublikos Konstitucijos dimensija: tyrimų kontūrai“, *Teisės problemos* 2 (84) (2014): 36, http://teise.org/wp-content/uploads/2016/07/Jarukaitis-14-2.pdf.

[8] Pavyzdžiui, Viešųjų pirkimų tarnybos „Ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo gairės“. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/mp/ENPV_gaires_2017-11-09%E2%80%942018-02-13.pdf.

organizacijoms iškylančių kriterijų teisėtumo problemų įvairovė, pvz.: tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų sąsajumo (susietumo) su pirkimo objektu, objektyvumo, subjektyvumo, abstraktumo (nekonkretumo), neaiškumo ir kt.

Tiriama problema

Pasak Europos Komisijos, net 55 proc. viešųjų pirkimų procedūrų atvejų mažiausia kaina yra vienintelis kriterijus pirkimo laimėtojui atrinkti, užuot taikius, pvz., strateginius aplinkosaugos, inovacinius, socialinius ar kitus kokybinius kriterijus[9]. Tai patvirtina, jog perkančiosioms organizacijoms dažnai sudėtinga nustatyti kriterijus, kurie būtų ne tik teisėti, bet ir atitinkantys perkančiųjų organizacijų interesus bei nevaržantys tiekėjų (pirkimų dalyvių) konkurencijos.

Tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijai siaurąja prasme yra perkančiosios organizacijos norimo įsigyti objekto išraiška, todėl paprastai jie turi esminės įtakos tiekėjų pateiktų pasiūlymų įvertinimui. Nuo šių kriterijų dažnai priklauso ne tik viešojo pirkimo laimėtojas, bet ir įsigyjamų paslaugų, prekių ar darbų kokybė, viešojo pirkimo sutarties administravimo kaštai, pasiūlymų vertinimą atliekančių specialistų kvalifikacija, viešojo pirkimo sudėtingumas ir kaina.

Tarp tiekėjų (pirkimų dalyvių) ir perkančiųjų organizacijų nuolat kyla ginčų dėl pirkimo sąlygose nustatytų tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų teisėtumo, o šie ginčai nagrinėjami ne tik nacionaliniuose teismuose[10], bet ir Europos Sąjungos Teisingumo Teisme (toliau – ir ETT)[11]. Viena vertus, kriterijų svarba viešųjų pirkimų procese yra viena iš nuolat kylančių problemų prielaidų, kita vertus, manytina, jog teisinį neapibrėžtumą dažnai sukelia konkrečių reikalavimų viešųjų pirkimų pasiūlymų vertinimo kriterijams trūkumas. Šiuo metu teisės aktuose, teismų praktikoje, mokslinėje literatūroje nėra konkrečių (tikslių) ir išsamių reikalavimų, kuriuose turėtų atitikti perkančiųjų organizacijų nustatomi tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijai.

---

[9] Europos Sąjungos Komisijos 2017 m. spalio 3 d. komunikatas „Veiksmingi viešieji pirkimai Europoje ir Europai“, COM/2017/0572 final.

[10] Pavyzdžiui: Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2018 m. gegužės 3 d. nutartyje dėl bylos Nr. e3K-3-178-378/2018 nagrinėjo ginčą dėl nustatytų ekonominio naudingumo vertinimo kriterijų atsietumo nuo pirkimo objekto ir ekonominio naudingumo vertinimo kriterijų netinkamumo (neaiškumo); Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2018 m. gegužės 3 d. nutartyje dėl bylos Nr. e3K-3-178-378/2018 nagrinėjo ginčą dėl to, kokie pasiūlymo ekonominio naudingumo vertinimo kriterijai turėtų būti nustatomi pirkimo sąlygose perkant darbus ir kaip turėtų būti aprašomas jų vertinimas, kad būtų užtikrintas viešųjų pirkimų principų įgyvendinimas.

[11] Pavyzdžiui: Europos Sąjungos Teisingumo Teismas 2004 m. balandžio 29 d. sprendime byloje *Komisija prieš CAS Succhi di Frutta*, C-496/99 P, konstatavo, kad *perkančioji organizacija turi griežtai laikytis savo pačios nustatytų kriterijų;* Europos Sąjungos Teisingumo Teismas 2009 m. gruodžio 10 d. sprendimo byloje *Komisija prieš Prancūziją*, C-299/08, 41 punkte konstatavo, kad „pagal vienodo požiūrio principą ir iš jo kylantį skaidrumo įpareigojimą reikalaujama, kad kiekvienos sutarties dalykas ir jai sudaryti nustatyti kriterijai būtų aiškiai suformuluoti nuo pat sutarties sudarymo procedūros pradžios“; Europos Sąjungos Teisingumo Teismas 2012 m. gegužės 10 d. sprendime byloje *Komisija prieš Nyderlandų Karalystę*, C-368/10, 88 punkte pasisakė, jog „skaidrumo įpareigojimu siekiama užkirsti kelią perkančiosios organizacijos favoritizmui ir savivalei; tai reiškia, jog visos sutarties sudarymo procedūros sąlygos ir taisyklės turi būti suformuluotos aiškiai, tiksliai ir nedviprasmiškai, kad leistų visiems deramai informuotiems ir rūpestingiems konkurso dalyviams suprasti jų tikslią reikšmę ir juos aiškinti vienodai, o perkančiajai organizacijai – veiksmingai patikrinti, ar konkurso dalyvių pasiūlymai atitinka konkrečiam pirkimui taikomus kriterijus“.

Iš to, kas išdėstyta, kyla moksle menkai išnagrinėta **tyrimo problema – kaip viešųjų pirkimų tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijai, kaip perkančiųjų organizacijų interesų išraiška, gali būti racionaliai suderinti su tiekėjų (pirkimų dalyvių) interesais lygiateisiškumo, dalyvių ir jų pasiūlymų nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, skaidrumo ir proporcingumo principų kontekste?**

Atsižvelgiant į iškeltą esminę problemą šiame darbe pirmiausia siekiama analizuoti viešųjų pirkimų teisės ir kitus informacijos šaltinius – teisės mokslininkų publikacijas, teisės aktus, teismų praktiką, VPT skelbiamas viešųjų pirkimų vertinimo išvadas, taip pat pasitelkus ekspertų interviu metodą surinktus duomenis, o išvadas ir pasiūlymus formuluoti atsižvelgiant į galimybes tobulinti viešųjų pirkimų teisinę aplinką.

Darbo mokslinis naujumas ir tiriamos problemos ištyrimo lygis

Galima teigti, kad dėl nuolat besikeičiančios teisinės aplinkos (1996–2017 m. Viešųjų pirkimų įstatymas (toliau – ir VPĮ) keistas 37 kartus, o iki 2017 m. buvo 49 jo redakcijos; nuo 2005 m. gruodžio 22 d. iki 2016 m. rugsėjo 20 d. pakeisti 74 straipsniai 100, kai kurie keisti po 1068, 769, 670 ar 571 kartus, įtraukta naujų nuostatų[12]), dėl itin sudėtingo teisinio reglamentavimo, kuris orientuotas į formą, o ne į rezultatą[13], taip pat nuolat ir itin sparčiai besikeičiančios rinkos situacijos bei viešojo sektoriaus poreikių, pasirinkta tyrimo problema negali būti visiškai išnagrinėta ir yra nuolat aktuali. Taigi nors tyrimo problemą iš dalies yra nagrinėjęs ne vienas mokslininkas, tačiau dėl pirmiau minėtų priežasčių praėjus kuriam laikui būtina problematiką vertinti iš naujo.

Šiame tyrime daugiausia pasitelktos Lietuvos teisės mokslininkų disertacijos, mokslinės publikacijos, ypač daug remiamasi nacionalinių teismų ir ETT doktrina, kurioje nagrinėjamos tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų problemos. Lietuvos Respublikoje tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų parinkimo teisinę problematiką 2010 m. savo magistro darbe nagrinėjo Asta Mineikienė[14], o įvairius kitus viešųjų pirkimų aspektus savo magistro baigiamuosiuose darbuose taip pat nagrinėjo Gintaras Visalga[15] (2007 m.), Julija Nikitinaitė[16] (2008 m.), Dangiras

[12] Valstybės kontrolė. „2018-05-04 Valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-900-1-4 „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3806.

[13] Eglė Markevičienė. „Prezidento pasiūlymų dėl viešųjų pirkimų vinis – jų perdavimas centralizuotoms organizacijoms“. *Verslo žinios*. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://www.vz.lt/verslo-aplinka/2020/01/14/prezidento-pasiulymu-del-viesuju-pirkimu-vinis-ju-perdavimas-centralizuotoms-organizacijoms.

[14] Asta Mineikienė. „Tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų parinkimo problema viešuosiuose pirkimuose“ (magistro baigiamasis darbas, Vytauto Didžiojo universitetas, 2010). Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://vb.vdu.lt/object/elaba:1867566/.

[15] Gintaras Visalga. „Viešųjų pirkimų valstybinis reguliavimas, korupcijos prevencija Lietuvoje“ (magistro baigiamasis darbas, Mykolo Romerio universitetas, 2007). Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:1791008/datastreams/MAIN/content.

[16] Julija Nikitinaitė. „Viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo veiksmingumas“ (magistro baigiamasis darbas, Mykolo Romerio universitetas, 2008). Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:1888948/datastreams/MAIN/content.

Jakimavičius[17] (2013 m.), Irena Žmiejauskaitė[18] (2013 m.), Erika Pareigytė[19] (2014 m.), Žygimantas Naras[20] (2015 m.), Sigitas Petrikas[21] (2016 m.), Jurgita Raišienė[22] (2016 m.), Vilija Blažienė[23] (2018 m.), Jurgita Triukaitė[24] (2018 m.) ir kt. Tiekėjų kokybinės atrankos kriterijų įtakos konkurencijai aspektus savo disertacijoje nagrinėjo dr. Dainius Kenstavičius[25], Karolis Turčinavičius savo publikacijoje nagrinėjo ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo išrinkimo probleminius aspektus ir rizikas[26], o dr. Eglė Sakalauskaitė[27] publikacijoje nagrinėjo tiekėjų kvalifikacijos reikalavimų problemas ir kai kuriuos probleminius jų nustatymo aspektus, savo disertacijoje – perkančiųjų organizacijų diskrecijos problemas derinant skirtingus interesus viešuosiuose pirkimuose[28]. Taip pat paminėtina dr. Agnės Tvaronavičienės disertacija[29], kurioje nagrinėjami viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir jos efektyvumas, Simonos Ereminaitės publikacija, kurioje autorė nagrinėjo viešųjų pirkimų integravimo į el. erdvę klausimus, taip pat išryškindama Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų teisinės bazės kūrimo dėsningumus bei ES elektroninių viešųjų pirkimų institucinio pagrindo ypatumus[30], ir dr. Deivido

[17] Dangiras Jakimavičius. „Viešųjų pirkimų vykdymas elektroninėmis priemonėmis“ (magistro baigiamasis darbas, Mykolo Romerio universitetas, 2013). Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:1876677/datastreams/MAIN/content.

[18] Irena Žmiejauskaitė. „Viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo pokyčiai ir jų įgyvendinimo aspektai“ (bakalauro baigiamasis darbas, Šiaulių universitetas, 2013). Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:1742586/datastreams/MAIN/content.

[19] Erika Pareigytė. „Ar viešųjų pirkimų procedūra, kai laimėtojas parenkamas neskelbiamų derybų būdu, nepažeidžia skaidrumo principo?“ (magistro baigiamasis darbas, Vytauto Didžiojo universitetas, 2014). Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:2133682/datastreams/MAIN/content.

[20] Žygimantas Naras. „Sutarties negaliojimas ir jo teisinės pasekmės viešųjų pirkimų srityje“ (magistro baigiamasis darbas, Mykolo Romerio universitetas, 2015). Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:8611886/datastreams/MAIN/content.

[21] Sigitas Petrikas. „Viešųjų pirkimų principų įgyvendinimas –racionalaus lėšų naudojimo priemonė“ (magistro baigiamasis darbas, Kauno technologijos universitetas, 2015). Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:14483725/datastreams/MAIN/content.

[22] Jurgita Raišienė. „Alternatyvaus ginčų sprendimo būdų taikymo viešųjų pirkimų srityje galimybės ir perspektyvos“ (magistro baigiamasis darbas, Mykolo Romerio universitetas, 2016). Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:16226212/datastreams/MAIN/content.

[23] Vilija Blažienė. „Viešųjų pirkimų ginčai ir jų sprendimas“ (magistro baigiamasis darbas, Mykolo Romerio universitetas, 2018). Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:29066204/datastreams/MAIN/content.

[24] Jurgita Triukaitė. „Viešųjų pirkimų principų taikymo ypatumai“ (magistro baigiamasis darbas, Kazimiero Simonavičiaus universitetas, 2018). Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:28675313/datastreams/MAIN/content.

[25] Dainius Kenstavičius. „Konkurencijos užtikrinimas organizuojant viešuosius pirkimus“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015), https://repository.mruni.eu/handle/007/15807?show=full.

[26] Karolis Turčinavičius. „Ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo išrinkimo probleminiai aspektai ir rizikos“, *Jurisprudencija* 26, 1 (2019): 216-231, https://www3.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/5116.

[27] Eglė Sakalauskaitė. „Tiekėjų kvalifikacijos reikalavimai ir kai kurie probleminiai jų nustatymo aspektai“. *Socialinių mokslų studijos* 5, 2 (2013): 593-615, https://repository.mruni.eu/handle/007/10588.

[28] Eglė Sakalauskaitė. „Perkančiųjų organizacijų diskrecijos problemos derinant skirtingus interesus viešuosiuose pirkimuose“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2017). https://repository.mruni.eu/handle/007/14710.

[29] Agnė Tvaronavičienė. „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015). https://repository.mruni.eu/handle/007/14405.

[30] Simona Ereminaitė. „Elektroninių viešųjų pirkimų brandos vertinimo aspektai“, *Viešoji politika ir administravimas* 12, 4 (2013): 567–580, https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/12120/396-3236-1-PB.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Soloveičiko publikacijos, kuriose nagrinėjama pasiūlytos neįprastai mažos kainos koncepcija[31], viešųjų pirkimų teisės tikslų ir jų įgyvendinimo klausimai[32] ir kt.

Lietuvoje taip pat yra atlikta nemažai įvairių tarpdisciplininių tyrimų, susijusių su viešaisiais pirkimais (pvz., ekonominiu požiūriu atliktas Simonos Briedienės tyrimas dėl VPĮ įgyvendinant Europos Parlamento ir Tarybos direktyvas[33], Sauliaus Kuizino tyrimas, kuriame nagrinėjami viešųjų pirkimų srityje kylantys logistikos klausimai, taip pat paminėtini viešuosius pirkimus vadybiniais aspektais nagrinėję Ignas Kelečius[34], prof. Zinaida Gineitienė, dr. Karolis Šerpytis[35] ir kt.). Visi šie pirmiau paminėti ir kiti moksliniai tyrimai tik patvirtina viešųjų pirkimų reglamentavimo aktualumą ir įvairiapusiškumą, be to, atskleidžia viešųjų pirkimų temos tarpdisciplininį pobūdį.

Baigiamojo darbo reikšmė

Atsižvelgiant į tai, kad atskleista pirmiau, manytina, jog atliktas tyrimas teisės mokslui yra svarbus. Perkančiųjų organizacijų nustatomų tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų analizė galėtų leisti užpildyti tam tikras teisės mokslo spragas bei parengti siūlymus dėl tolesnio viešųjų pirkimų teisės tobulinimo. Šis tyrimas yra reikšmingas ir viešųjų pirkimų praktikai – ypač perkančiosioms organizacijoms, susiduriančiomis su kliūtimis nustatant tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus. Tyrimo išvados leis geriau suvokti tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymo viešųjų pirkimų procese reikalavimus, o tai įgalins perkančiąsias organizacijas ekonomiškiau ir efektyviau vykdyti viešuosius pirkimus.

Šio tyrimo **objektas** –siekiant suderinti skirtingų teisės subjektų interesus ir įgyvendinant viešuosius interesus perkančiosioms organizacijoms Lietuvoje kylančios problemos dėl kriterijų, taikomų tiekėjų patiektiems pasiūlymams įvertinti.

Šio tyrimo tikslas

Tyrimo tikslas – nustatyti, kaip perkančiųjų organizacijų pirkimų sąlygose nustatomi kriterijai sudaro tinkamas teisines prielaidas įgyvendinti perkančiųjų organizacijų ir sąžiningos tiekėjų (pirkimų dalyvių) konkurencijos interesų pusiausvyrą lygiateisiškumo, dalyvių ir jų pasiūlymų nediskriminavimo, abipusio pripažinimo ir skaidrumo principų kontekste. Siekiant sukonkretinti darbo tikslą keliami šie **uždaviniai**:

---

[31] Deividas Soloveičikas, „Neįprastai mažos pasiūlytos kainos koncepcijos taikymo ypatumai pagal Europos Sąjungos ir Lietuvos viešųjų pirkimų teisę“. *Teisė* 67 (2008): 7–24.

[32] Deividas Soloveičikas, „Viešųjų pirkimų teisės tikslai ir jų įgyvendinimas“. *Teisė* 91 (2014): 42–63.

[33] Simona Briedienė, „Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo vertinimas įgyvendinant Europos Parlamento ir Tarybos direktyvas: ekspertų požiūris“. *Viešoji politika ir administravimas* 4 (2016): 577–590. https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/14621/4374-10030-1-PB.pdf?sequence=1&isAllowed=y

[34] Ignas Kelečius. „Viešųjų pirkimų projektų valdymo tobulinimas“ (magistro baigiamasis darbas, Kauno technologijos universitetas, 2016). Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://epubl.ktu.edu/object/elaba:15889015/index.html

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

1. atskleisti perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų teisinio subjektiškumo sampratą bei ypatumus;

2. įvertinti perkančiųjų organizacijų galimybes realizuoti savo interesus formuluojant tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus;

3. atskleisti galimybes tobulinti viešųjų pirkimų teisinį reglamentavimą, įgalinant perkančiąsias organizacijas nustatyti tinkamus tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus.

Tyrimo metodika – šiame baigiamajame darbe siekiant išsikelto tikslo bei įgyvendinant darbo uždavinius taikyti šie metodai:

1. **Dokumentų analizės metodas** taikytas analizuojant surinktą mokslinę literatūrą bei kitus dokumentus ir taip atskleidžiant atskiras nagrinėjamos temos sudėtines dalis, ypatumus ir savybes. Pasitelkus šį metodą taip pat buvo analizuojami oficialūs dokumentai: teisės aktai, ETT sprendimai, LAT nutartys bei sprendimai, LAT praktikos biuleteniai, VPT viešųjų pirkimų procedūrų vertinimo išvados, mokslinės literatūros šaltiniai ir kt.

2. **Sisteminės analizės metodas** taikytas analizuojant ekspertų interviu būdu surinktus duomenis, taip pat LAT nustatytas problemas, susijusias su tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijais.

3. **Apibendrinimo metodas** taikytas apibendrinant išanalizuotą mokslinę literatūrą, teisės aktų nuostatas, teismų sprendimus, taip pat formuluojant galutines išvadas.

4. Atliekant tyrimą taikytas pusiau struktūruotas **ekspertų interviu.** Pasitelkus pusiau struktūruoto ekspertų interviu metodą buvo apklausti 9 viešųjų pirkimų ekspertai iš valstybės institucijų ir įstaigų (interviu metu ekspertams užduoti klausimai) ir surinkta ekspertinė informacija apie praktines perkančiųjų organizacijų problemas nustatant tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus bei galimus jų sprendimus.

Darbo struktūra

Darbo struktūra suformuota atsižvelgiant į tyrimo objektą, tikslą ir uždavinius. Pagrindinės darbo dalys yra įvadas, dėstomoji dalis, išvados, pasiūlymai, literatūros sąrašas, santraukos lietuvių ir anglų kalbomis bei priedai. Pirmame šio baigiamojo darbo skyriuje analizuojamos perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų teisinio subjektiškumo nuostatos viešuosiuose pirkimuose, perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų samprata ES ir nacionalinėje teisėje, taip pat aptariama viešojo intereso reikšmė viešuosiuose pirkimuose. Antrame skyriuje analizuojamas viešųjų pirkimų valdymas ir atlikimo tvarka, perkančioms organizacijoms vertinant tiekėjų pasiūlymus, aptariamos VPĮ įtvirtintos sąlygos, užtikrinančios tiekėjų bei perkančiųjų organizacijų teisių ir laisvių įgyvendinimą, sudarant viešųjų pirkimų sutartis. Taip pat antrame šio baigiamojo darbo skyriuje analizuojamas viešųjų pirkimų principų vaidmuo įgyvendinant tiekėjų pasiūlymus. Trečiame skyriuje pristatoma atlikto kokybinio tyrimo – pusiau struktūruoto interviu – metodologija ir rezultatai, pristatomos tyrimo metu identifikuotos pagrindinės tiekėjų pasiūlymų

vertinimo kriterijų nustatymo problemos ir analizuojamos jų priežastys. Taip pat šiame skyriuje atskleidžiamos galimybės tobulinti viešųjų pirkimų teisinę aplinką.

Darbo pabaigoje pateikiamos tyrimo metu padarytos išvados ir pasiūlymai.

Ginamieji teiginiai:

1. Tiek esamas viešųjų pirkimų reglamentavimas, tiek ir teisės aktų įgyvendinimo praktika Lietuvoje neefektyviai užtikrina galimybes perkančiosioms organizacijoms nustatyti tinkamus tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus ir realizuoti savo pareigą laikytis lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo, skaidrumo principų viešųjų pirkimų procese.

2. Nuodugniai ir apdairiai perkančiosios organizacijos atliktas rinkos tyrimas galėtų būti esminė tinkamų tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymo prielaida, todėl pirkimo procese jam turėtų būti suteikta didesnė svarba.

1. PERKANČIŲJŲ ORGANIZACIJŲ IR TIEKĖJŲ TEISINIO SUBJEKTIŠKUMO NUOSTATOS VIEŠUOSIUOSE PIRKIMUOSE

Kaip savo disertacijoje teigė dr. A. Tvaronavičienė, „viešieji pirkimai yra specifinis procesas, kurio reglamentavimui yra sukurtos specialiosios teisės normos, nustatančios elgesio taisykles viešųjų pirkimų subjektams, kurie turi skirtingus interesus ir atlieka skirtingas funkcijas“[36]. Taigi **viešųjų pirkimų procedūroms būdinga visiškai skirtingų interesų sandūra, lemianti ypatingą viešųjų pirkimų teisinių santykių pobūdį**. Paties viešųjų pirkimų instituto specifiškumas pirmiausia atskleistinas per viešojo intereso ir viešųjų pirkimų principų[37] svarbą viešuosiuose pirkimuose ir šių institutų tarpusavio santykį. Nuo viešojo intereso gynimo, užtikrinamo įgyvendinant viešųjų pirkimų principus, viešieji pirkimai yra neatsiejami. Viešojo intereso apibrėžties klausimu LAT yra pasisakęs, jog „bendrąja prasme viešieji interesai reiškia **naudą visuomenei ar jos daliai, žmonių gerovę**“[38], o viešasis interesas viešųjų pirkimų kontekste „apima tiek visuomenės interesą tam tikru pirkimo objektu (preke, paslauga, darbų rezultatu) ir jo teikiama nauda, tiek ir visuomenės interesą užtikrinti konkurso dalyvių sąžiningą varžymąsi. Tokia viešojo intereso samprata kyla iš turiningųjų VPĮ tikslų – racionalaus lėšų panaudojimo, konkurencijos ir rinkos plėtros skatinimo, lygiateisiškumo, nediskriminavimo, skaidrumo principus įgyvendinančių priemonių užtikrinimo. Taigi viešojo intereso apsauga sprendžiant ginčus viešųjų pirkimų srityje turi apimti abu jo aspektus, **nė vienas iš jų *a priori* neturi pirmenybės vienas kito atžvilgiu apima tiek visuomenės interesą tam tikru pirkimo objektu ir jo teikiama nauda, tiek visuomenės interesą užtikrinti sąžiningą konkurso dalyvių varžymąsi**“[39]. Šiame kontekste sutiktina su dr. E. Sakalauskaitės nuomone, jog „iš esmės viešasis interesas sutampa su privačių tiekėjų interesu dalyvauti konkurse, kurio metu užtikrinamas sąžiningas dalyvių varžymasis, konkurencija, teisėtos procedūros“[40], tačiau kita vertus viešasis interesas apima ir perkančiųjų organizacijų, kaip valstybės įgaliotųjų atstovių, interesų įgyvendinimą siekiant valstybės lėšas panaudoti racionaliai (plačiąja prasme – įsigyti reikiamų paslaugų, prekių ar darbų).

---

[36] Agnė Tvaronavičienė. „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015), 25, https://repository.mruni.eu/handle/007/14405.

[37] Viešųjų pirkimų principai yra išvardyti VPĮ 17 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, jog „*perkančioji organizacija užtikrina, kad vykdant pirkimą būtų laikomasi* ***lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo, skaidrumo*** *principų“*. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. I-1491.

[38] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. spalio 23 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga (II) Nr. AC-39-1, Teismų praktika 39 (2013), 86.

[39] *Ibid*, 87.

[40] Eglė Sakalauskaitė. Eglė Sakalauskaitė. „Perkančiųjų organizacijų diskrecijos problemos derinant skirtingus interesus viešuosiuose pirkimuose“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2017), 34, https://repository.mruni.eu/handle/007/14710.

Viešųjų pirkimų principų įgyvendinimą plačiąja prasme apima daugybė procedūrinių aspektų, kuriuos realizuoja viešojo sektoriaus perkančiosios organizacijos. Vienas iš jų – tinkamų tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymas viešojo pirkimo dokumentuose. Tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijai vykdant viešuosius pirkimus atlieka tam tikrų saugiklių funkciją, nes būtent jie yra bene pagrindinė perkančiosios organizacijos priemonė užsitikrinti galimybes įsigyti tinkamas prekes, paslaugas ar darbus bei sudaryti sutartį su patikimu tiekėju. Tinkami kriterijai leidžia perkančiajai organizacijai pasiekti pageidaujamą *vertę už pinigus* (angl. *value for money*), t. y. susidaryti sąlygas įsigyti reikiamų prekių, paslaugų ar darbų geriausiomis įmanomomis sąlygomis[41]. Taigi, tinkamų kriterijų nustatymas yra esminė prielaida norint pasiekti VPĮ 17 straipsnio 2 dalies 1 punkte nustatytą tikslą, kad „prekėms, paslaugoms ar darbams įsigyti skirtos lėšos būtų naudojamos racionaliai“[42], ir įgyvendinti viešųjų pirkimų principus, o tai rodo, jog tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijai nėra savitiksliai, atvirkščiai – tai viena iš priemonių, galinti užtikrinti viešųjų pirkimų proceso atitiktį turiningiesiems VPĮ tikslams.

Lietuvos viešųjų pirkimų sistemą sudaro viešųjų pirkimų politiką formuojančios institucijos, politiką įgyvendinančios institucijos, perkančiosios organizacijos (pagal VPĮ) ir pirkimus vykdantys subjektai (pagal Lietuvos Respublikos pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ir pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymą (toliau – ir PĮ)) (toliau kartu – perkančiosios organizacijos), tiekėjai, taip pat priežiūros, kontrolės ir teisėsaugos institucijos. Kilus teisminiam ginčui, šią sistemą papildo teismai, kurie aiškina VPĮ ir dalyvauja formuojant viešųjų pirkimų praktiką. Dėl didelio viešųjų pirkimų sistemos dalyvių skaičiaus viešųjų pirkimų sistema yra sudėtingas mechanizmas, kuris gali efektyviai veikti, jeigu kiekvienas šios sistemos dalyvis aiškiai supranta savo pareigas ir atsakomybes, tinkamai ir laiku vykdo jam paskirtas funkcijas[43]. Šiame darbe analizuojami viešųjų pirkimų sistemos subjektai, turintys daugiausiai įtakos ne tik viešųjų pirkimų efektyvumui, bet ir teisės aktų reikalavimus atitinkančių viešųjų pirkimų realizavimui.

Pagrindinė (centrinė) kiekvieno viešojo pirkimo dalyvė yra perkančioji organizacija – juridinis asmuo, kuris, realizuodamas savo poreikį įsigyti pirkimo objektą, inicijuoja viešąjį pirkimą, atlieka privalomuosius procedūrinius veiksmus (parengia pirkimo dokumentus, juos skelbia, teikia pirkimo dokumentų paaiškinimus), nagrinėja dalyvių pretenzijas, priima sprendimus dėl preliminariosios eilės ir laimėtojo nustatymo, sudaro viešojo pirkimo sutartis. Praktikoje dažnais atvejais problemų kelia perkančiosios organizacijos statuso nustatymas,

[41] Dainius Kenstavičius, „Konkurencijos užtikrinimas organizuojant viešuosius pirkimus“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015), 30, https://repository.mruni.eu/handle/007/15807?show=full.
[42] Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. I-1491.
[43] Valstybės kontrolė. „2018-05-04 Valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-900-1-4 „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3806.

vadovaujantis esamu teisiniu reguliavimu. Perkančiosios organizacijos statusas yra esminis viešųjų pirkimų institutas, kadangi tik šį statusą turintys subjektai privalo laikytis nacionalinių bei Europos Sąjungos (toliau – ir ES) viešųjų pirkimų teisės normų, o atitinkamai ne perkančiųjų organizacijų atliekami pirkimai nėra laikomi viešaisiais ir jiems paprastai netaikomas nei nacionalinis, nei ES viešųjų pirkimų teisinis reguliavimas.

Kiekvienam pirkimui (tiek viešam, tiek neviešam) svarbus ne tik pirkėjas, bet ir pardavėjas. Todėl ir kiekviename viešajame pirkime būtinas pagal svarbą perkančiajai organizacijai lygiavertis viešųjų pirkimų sistemos subjektas – tiekėjas. Kitaip nei perkančiosios organizacijos atveju, tiekėjo statusą įgyti / nustatyti nėra sudėtinga – pakanka teikti siūlymus perkančiosioms organizacijoms, vykdančioms viešuosius pirkimus – dalyvauti viešuosiuose pirkimuose ir siekti sudaryti sandorius. Tačiau tiek nacionalinėje, tiek ES teisėje dažnai kelia klausimų kiti tiekėjo instituto aspektai, t. y. teisinis tiekėjų subjektiškumas – kokiais atvejais tiekėjas turi teisę skųsti perkančiųjų organizacijų priimtus sprendimus, subtiekėjo ir jungtinės veiklos partnerio pareigos viešųjų pirkimų procedūrose bei Lietuvoje perkančiųjų organizacijų taikomas tiekėjų įtraukimas į nepatikimų tiekėjų sąrašą, šio įtraukimo reikšmė ir jo teisinis reguliavimas.

Teisėtiems viešiesiems pirkimams valstybėje užtikrinti būtinas veiksminga teisės aktų visuma, priežiūra, tinkamos priemonės. Todėl bene viena svarbiausių prielaidų, lemianti sėkmingus ir efektyvius viešuosius pirkimus valstybės lygmeniu, – efektyviai veikiančios institucijos, dalyvaujančios viešųjų pirkimų priežiūros procesuose. Šiame kontekste išskirtinės institucijos – už viešųjų pirkimų politikos formavimą Lietuvoje atsakinga Ekonomikos ir inovacijų ministerija ir VPT, kuri yra įstatymo lygmeniu imperatyviai įpareigota prižiūrėti Lietuvoje vykdomus viešuosius pirkimus[44]. Tačiau taip pat paminėtinos ir kitos viešųjų pirkimų sistemoje egzistuojančios valstybės institucijos, kurios pagal savo kompetenciją prižiūri Lietuvoje vykdomus viešuosius pirkimus, taip pat Lietuvos Respublikos Vyriausybės įgalioti ES ar atskirų valstybių finansinę paramą administruojantys viešieji juridiniai asmenys (pvz.: Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos, VšĮ Centrinė projektų valdymo agentūra, VšĮ Europos socialinio fondo agentūra ir kt.).

1.1. Perkančiųjų organizacijų samprata ES ir nacionalinėje teisėje

2017 m. liepos 1 d. įsigaliojus naujai VPĮ redakcijai į Lietuvos teisės sistemą perkeltos 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyvos 2014/24/EU „Dėl viešųjų

[44] Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. I-1491.

pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB“ (toliau – ir Direktyva 2014/24) ir 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyvos 2014/25/EU „Dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/17/EB“ (toliau – ir Direktyva 2014/25) nuostatos (turėjusios būti perkeltos į valstybių narių nacionalinę teisę iki 2016 m. balandžio 18 d.). Taigi į VPĮ perkeltos ir ES teisinio reguliavimo nuostatos, susijusios su perkančiosios organizacijos statusu.

VPĮ[45] apibrėžtos ne tik įprastos perkančiosios organizacijos, bet įteisinta 3 rūšių perkančiųjų organizacijų sistema, įgalinanti veiksmingai vykdyti viešuosius pirkimus:

1. Centrinė perkančioji organizacija – perkančioji organizacija, kuri vykdo centralizuotų viešųjų pirkimų veiklą ir gali vykdyti pagalbinę viešųjų pirkimų veiklą (VPĮ 2 straipsnio 3 dalis).
2. Centrinių valstybinio administravimo subjektų sistemai nepriklausanti perkančioji organizacija – perkančioji organizacija, neįrašyta į Lietuvos Respublikos Vyriausybės įgaliotos institucijos patvirtintą centrinių valstybinio administravimo subjektų sistemai priklausančių perkančiųjų organizacijų sąrašą (VPĮ 2 straipsnio 5 dalis).
3. Centrinių valstybinio administravimo subjektų sistemai priklausanti perkančioji organizacija – perkančioji organizacija, įrašyta į Lietuvos Respublikos Vyriausybės įgaliotos institucijos patvirtintą centrinių valstybinio administravimo subjektų sistemai priklausančių perkančiųjų organizacijų sąrašą (VPĮ 2 straipsnio 6 dalis).

Šiuo metu perkančiosios organizacijos statusas nustatytas VPĮ 2 straipsnio 25 dalyje ir jis atitinka ES teisinį reguliavimą. Pagal VPĮ 2 straipsnio 25 dalį išskirtinos trys perkančiųjų organizacijų kategorijos[46]:

- valstybės ar savivaldybės valdymo institucijos;
- viešasis ar privatus juridinis asmuo, išskyrus valstybės ar savivaldybių valdymo įstaigas;
- valstybės ar savivaldybės valdymo institucijų ir viešojo ir privataus juridinio asmens – viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų asociacija.

Nuo juridinio asmens statuso (ar jis yra perkančioji organizacija ar nėra) priklauso, kokiomis teisės normomis jis turėtų vadovautis įsigydamas reikiamas prekes, paslaugas ar darbus. Taigi perkančiosios organizacijos statuso nustatymas svarbus dėl to, kad viešųjų pirkimų sandoriai būtų teisėti, o pirkimams skirtos lėšos būtų panaudotos racionaliai. Nustatyti perkančiosios organizacijos statusą svarbu tiek pačioms perkančiosioms organizacijoms, siekiančioms teisėtai sudaryti sandorius dėl prekių, paslaugų ar darbų įsigijimo, tiek tiekėjams,

[45] Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. I-1491.
[46] *Ibid.*

kurie gali apskųsti perkančiosios organizacijos, kuri tokia savęs nelaikė, veiksmus, kaip neatitinkančius nacionalinės teisės *lex specialis* – VPĮ – nuostatų.

Dėl biudžetinių įstaigų, kaip perkančiųjų organizacijų statusą turinčių juridinių asmenų, abejonių nekyla, nes viena vertus jos akivaizdžiai atitinka VPĮ nustatytus perkančiųjų organizacijų požymius, o kita vertus jos taip pat yra nurodytos LR ūkio ministro įsakymu patvirtintame Centrinių valstybinio administravimo subjektų sistemai priklausančių perkančiųjų organizacijų sąraše[47]. Tačiau visoms kitoms įstaigoms, valstybei / savivaldybei priklausantiems ar jų kontroliuojamiems bei valdomiems juridiniams asmenims (pagal VPĮ 2 straipsnio 5 dalį vadinamomis centrinių valstybinio administravimo subjektų sistemai nepriklausančiomis perkančiosiomis organizacijomis) prieš įsigyjant reikiamų prekių, paslaugų ar darbų tenka susidurti su klausimu, ar jie yra perkančiosios organizacijos. Ši problema kyla dėl to, jog minėti juridiniai asmenys yra tam tikra apimtimi kontroliuojami ir susiję su valstybe (savivaldybe), tačiau užsiima komercine veikla, iš jos gauna pajamas, taip pat rinkos sąlygomis konkuruoja su privataus sektoriaus įmonėmis.

Pagal VPĮ[48], organizacijos laikomos perkančiosiomis, jeigu visa ar tam tikra jų veiklos dalis yra skirta specialiai nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio viešiesiems interesams tenkinti. Šiame kontekste bene didžiausia problema, su kuria susiduria aptariami juridiniai asmenys, yra **įvertinimas, ar jų vykdoma veikla yra nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio, skirta viešiesiems interesams tenkinti**. Įvertinti atitiktį šiems požymiams nėra paprasta, nes ne visada yra aišku:

1) kas yra nekomercinis ir nepramoninis veiklos pobūdis;
2) kada laikoma, jog vykdoma veikla skirta viešiesiems interesams tenkinti.

VPĮ 2 straipsnio 25 dalies 2 punkte nustatyta, jog „kai subjektas vykdo veiklą įprastinėmis rinkos sąlygomis, siekia pelno ir pats prisiima savo veiklos nuostolius, laikoma, kad viešieji interesai, kuriems tenkinti jis įsteigtas arba kuriuos tenkinti jam nustatytas tikslas, yra pramoninio arba komercinio pobūdžio“[49]. **Tai reiškia, kad pagal VPĮ subjektas, veikdamas išimtinai savo rizika, siekdamas pelno ir prisiimdamas visus iš veiklos jam kylančius nuostolius, negali būti laikomas perkančiąja organizacija, nors jo veikla ir būtų susijusi su viešojo intereso tenkinimu.** ETT šiuo klausimu pasisakė 2008 m. balandžio 10 d. sprendime C-393/06, kuriame konstatavo, kad „visiškai nesvarbu, jog viešuosius poreikius tenkina ar gali tenkinti privačios įmonės ir kad joms ši veikla neš pelną, kuris kaip dividendai bus išmokamas šio subjekto akcininkams. Svarbu, kad kalbama apie poreikius, kuriuos valstybė ar vietos valdžios institucija

[47] Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2003 m. vasario 21 d. įsakymas Nr. 4-72 „Dėl Centrinių valstybinio administravimo subjektų sistemai priklausančių perkančiųjų organizacijų sąrašo“. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 19-829.
[48] Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. I-1491.
[49] *Ibid.*

nusprendžia dėl visuotinės svarbos priežasčių iš esmės patenkinti pačios arba kurių atžvilgiu jos ketina išsaugoti lemiamą įtaką. Taip pat svarbu atkreipti dėmesį į tai, ar pelno siekimas yra pagrindinis tikslas bei kiekvienu konkrečiu atveju atsižvelgti į visas teisines ir faktines aplinkybes, tokias kaip subjekto įsisteigimo aplinkybės bei sąlygos, kuriomis subjektas vykdo savo veiklą. Šiuo požiūriu, be kita ko, svarbu patikrinti, ar aptariama organizacija savo veiklą vykdo konkurencijos sąlygomis“[50]. Atsižvelgiant į šį ETT sprendimą, pastebėtina, kad teismai, vertindami, ar juridinis asmuo yra perkančioji organizacija:

- dėl kiekvieno konkretaus atvejo turi spręsti atskirai, atsižvelgdami į tai, kuris – viešasis ar privatus – interesas atskiru ir konkrečiu atveju dominuoja;
- įvertina viešųjų interesų (kurie yra nepramoninio ir nekomercinio pobūdžio) tenkinimo **pradžios aspektą**. Subjektas, kuris nebuvo iš pat pradžių įsteigtas viešiesiems interesams tenkinti, bet vėliau prisiėmė funkcijų, susijusių su viešųjų interesų tenkinimu, atitinka sąlygą (viešieji interesai, kurie yra nepramoninio ir nekomercinio pobūdžio), nusakančią subjektą, kurios veiklą reglamentuoja viešoji teisė;
- vertina, ar subjektas savo veiklą vykdo konkurencijos sąlygomis.

Pažymėtina, kad, norint subjektą laikyti perkančiąja organizacija, nepakanka nustatyti, jog konkretaus juridinio asmens veikla yra nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio, skirta viešiesiems interesams tenkinti, **taip pat būtina įrodyti subjekto atitiktį bent vienai iš toliau nurodytų sąlygų** (VPĮ 2 straipsnio 25 dalies 2 punktas)[51]:

- finansuojamas, kontroliuojamas arba valdomas valstybės ar savivaldybės;
- jo veikla yra daugiau kaip 50 procentų finansuojama iš valstybės ar savivaldybių biudžetų ar kitų valstybės / savivaldybių fondų lėšų, arba kitų šioje dalyje nustatytų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų lėšų;
- turi administraciją, valdymo ar priežiūros organą, kurio daugiau kaip pusė narių yra skiriami valstybės ar savivaldybių.

Taigi, vadovaujantis minėtomis VPĮ 2 straipsnio 25 dalies nuostatomis bei suformuota ETT doktrina, siekiant nustatyti subjekto atitiktį perkančiosios organizacijos reikalavimams turėtų būti vertinami šie elementai:

- **Vykdoma funkcija**: analizuojant **veiklą, skirtą specialiam viešajam interesui tenkinti**, svarbiausias vertinimo kriterijus yra turinys, o ne forma. Šiuo atveju nėra reikšmingas juridinio asmens statusas (viešoji įstaiga, uždaroji akcinė bendrovė, akcinė bendrovė ar kt.), taip pat nėra svarbu ir tai, jeigu pagal steigimo dokumentus juridinio asmens veikla yra grindžiama

[50] Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2008 m. balandžio 10 d. sprendimas *Vergabekontrollsenat des Landes Wien (Austrija) prašymas priimti prejudicinį sprendimą* C-393/06, EU:C:2007:706.
[51] Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. I-1491.

pelno siekimu. Svarbiausias reikalavimas šiuo atveju yra teisingai nustatyti, ar savo veikla atitinkamas juridinis asmuo neįgyvendina viešojo intereso. Problemų kyla dėl to, jog specialaus viešojo intereso sąvoka aiškinama itin plačiai. Pvz., ETT savo 2017 m. spalio 5 d. sprendime C-567/15 yra išaiškinęs, kad, „bendrovė, kuri, pirma, visa priklauso perkančiajai organizacijai, vykdančiai viešiesiems interesams tenkinti skirtą veiklą, ir, antra, sudaro tiek sandorius su šia perkančiąja organizacija, tiek sandorius konkurencinėje rinkoje, turi būti kvalifikuojama kaip „įstaiga, kurios veiklą reglamentuoja viešoji teisė“, kaip tai suprantama pagal šią nuostatą, **jeigu šios bendrovės veikla yra būtina tam, kad minėta perkančioji organizacija galėtų vykdyti savo veiklą, ir jeigu, siekdama tenkinti viešuosius interesus, ši bendrovė vadovaujasi ne ekonominiais, o kitais kriterijais“**[52]. Kitaip tariant, iš šio sprendimo matyti, kad vieno juridinio asmens prisidėjimas prie kito juridinio asmens veiklos, kuria užtikrinamas viešasis interesas, gali lemti tai, jog prisidedantis juridinis asmuo vykdo tokią pačią veiklą ir yra perkančioji organizacija.

- **Veikimas konkurencijos (rinkos) sąlygomis**: šis kriterijus yra susijęs su pirmiau aptartu vykdomos funkcijos kriterijumi. Paprastai juridiniai asmenys, užtikrinantys viešąjį interesą (pvz., gyventojams teikiantys vandenį ar kitas paslaugas), veikia ne konkurencijos sąlygomis. Todėl vertinant atitiktį šiam požymiui pirmiausia turėtų būti vertinama, kiek atitinkamas juridinis asmuo prisiima (ar gali prisiimti) veiklos riziką. Jeigu veiklos nuostolio atveju konkretų juridinį asmenį tiesiogiai ar netiesiogiai palaikytų valstybė ar savivaldybė, laikytina, kad tai nėra rinkos sąlygomis veikiantis juridinis asmuo ir jis turėtų būti laikomas perkančiąja organizacija.

- **Priklausomybė valstybei (savivaldybei)**: vadovaujantis VPĮ 2 straipsnio 25 dalies 2 punkto a), b) ir c) papunkčiais, nustatant, ar subjektas yra perkančioji organizacija, turi būti vertinamas galimas valstybės (savivaldybės) poveikis / įtaka / kontrolė / finansavimas šio subjekto valdysenai ir vykdomai veiklai. Kuo labiau šis poveikis yra tiesioginis ir pastebimas, tuo didesnė tikimybė, kad atitinkamas subjektas turėtų būti laikytinas perkančiąja organizacija.

Paprastesniais (išmatuojamais) atvejais (vadovaujantis minėtais VPĮ 2 straipsnio 25 dalies 2 punkto a) ir c) papunkčiais) **priklausomybė valstybei (savivaldybei) turi būti vertinama**:

- Pirmiausia nustatant juridinio asmens veiklos finansavimo šaltinį, t. y. įvertinama, ar VPĮ prasme šaltinis, iš kurio gaunamas subjekto, vykdančio nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio veiklą, skirtą viešiesiems interesams tenkinti, finansavimas, subjektą leidžia priskirti prie perkančiųjų organizacijų. Jeigu veikla didžiąja dalimi finansuojama iš valstybės ar savivaldybių biudžetų arba kitų valstybės ar savivaldybių fondų lėšų, toks juridinis asmuo pagal VPĮ yra perkančioji organizacija.

[52] Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2017 m. spalio 5 d. sprendimas *UAB „LitSpecMet“ prieš UAB „Vilniaus lokomotyvų remonto depas“* C-567/15, EU:C:2017:736.

- Nustatant, kokie asmenys sudaro šio subjekto valdybą. Jeigu didžiąją atitinkamo juridinio asmens valdybos dalį sudaro valstybės (savivaldybės) atstovai, toks juridinis asmuo pagal VPĮ yra perkančioji organizacija.

Sudėtingesnė situacija susiklosto, jeigu valstybės (savivaldybės) įtaka / poveikis juridiniam asmeniui ne taip lengvai išmatuojamas (vadovaujantis minėtu VPĮ 2 straipsnio 25 dalies 2 punkto b) papunkčiu) ir reikia įvertinti, ar subjektas „yra kontroliuojamas (valdomas) valstybės ar savivaldybių institucijų arba kitų šioje dalyje nustatytų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų“[53]. **Atitiktį šiam požymiui įvertinti gana sudėtinga, kadangi kontrolės kriterijus neapsiriboja realiu įsikišimu į ūkio subjekto veiklą.** ETT nuomone, nustatant atitiktį šiam požymiui, „pakanka fakto, kad valstybės ar savivaldybės institucijos nustato tam tikras veiklos taisykles ar reguliavimą ir prižiūri, ar ūkio subjektas jomis vadovaujasi“[54]. Taigi įtvirtinama, jog subjekto kontrolė egzistuoja, kai viešojo administravimo institucijos priima sprendimus dėl subjekto veiklos pobūdžio, jo gaminamų prekių ar teikiamų paslaugų kiekio, kainos bei tempo, teisės centrinės administracijos atstovui šį subjektą likviduoti, galimybės viešojo administravimo institucijai vykdyti patikras vietoje, atlikti auditus bei teikti iš to išplaukiančius pasiūlymus[55]. Šiuo atveju tinkamas pavyzdys – universitetai, kurie veiklą vykdo autonomiškai, tačiau vis tiek yra pavaldūs valstybės institucijoms[56]. ETT universitetų kaip perkančiųjų organizacijų klausimu yra pasisakęs, jog „pagal valstybinių aukštojo mokslo įstaigų įstatus jos naudojasi plačia autonomija mokslinių tyrimų ir mokymo srityse ir kad vykdoma tik šių autonominių kompetencijų įgyvendinimo teisėtumo kontrolė. Tačiau pagrindinėje byloje nagrinėjamas sandoris priklauso universitetui skirtų lėšų valdymo sričiai, kurioje kompetentingos valdžios institucijos vykdo tokios apimties kontrolę, kad gali net panaikinti arba pakeisti įsigijimų srityje priimtus sprendimus“.[57]

Pažymėtina, kad jeigu nustatoma, jog juridinis asmuo yra perkančioji organizacija, kaip apibrėžta VPĮ 2 straipsnyje, **jos organizuojami pirkimai turi besąlygiškai atitikti VPĮ nustatytus reikalavimus**. Taigi nuo šio statuso priklauso, kokiomis teisės normomis subjektas turėtų vadovautis organizuodamas pirkimus. Teismai, nagrinėdami tiekėjų ir perkančiųjų organizacijų ginčus, *ex officio* sprendžia dėl VPĮ taikymo, taigi sąsaja tarp perkančiosios organizacijos ir VPĮ – tiesioginė.

---

[53] Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. I-1491.

[54] Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1998 m. gruodžio 17 d. sprendimas *Commission of the European Communities v Ireland C-353/96,* EU:C:1998:611.

[55] Generalinio advokato Alber 2001 m. lapkričio 8 d. išvada byloje C-470/99 *Universale-Bau AG, Bietergemeinschaft: 1) Hinteregger & Söhne Bauges.m.b.H. Salzburg, 2) ÖSTÜ-STETTIN Hoch- und Tiefbau GmbH prieš Entsorgungsbetriebe Simmering GmbH*, 23 pastraipa.

[56] Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. XI-242.

[57] Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2014 m. gegužės 8 d. sprendimas *Technische Universität Hamburg-Harburg, Hochschul Informations System GmbH prieš Datenlotsen Informationssysteme GmbH* C-15/13, EU:C:2014:303.

Apibendrinant konstatuotina, jog perkančiosios organizacijos institutą būtina suvokti ne kaip formalų juridinio asmens statusą ir formalią pareigą įgyvendinti VPĮ reikalavimus, tačiau kaip reikšmingą ES direktyvų ir bendrosios rinkos laisvių įgyvendinimo priemonę – „perkančioji organizacija reiškia valdymo institucijų funkcinį apibrėžimą, sudarytą atsižvelgiant į viešųjų pirkimų direktyvos tikslą, taip visapusiškai įgyvendinant pagrindines bendrosios rinkos laisves“[58], kita vertus, esminis perkančiosios organizacijos instituto aspektas yra tas, kad perkančioji organizacija turi atitikti tam tikrus formalus reikalavimus, susijusius su savo veikimo principais bei tikslais, veiklos finansavimo šaltiniais ir pan., tačiau teisiniame reguliavime jai nėra keliama jokių reikalavimų, susijusių su kvalifikuotų viešųjų pirkimų specialistų turėjimu, o tai gali sudaryti prielaidas neefektyviems ir neskaidriems pirkimams.

1.2. Tiekėjų samprata ES ir nacionalinėje teisėje

Tiekėjai – dar vieni esminiai viešųjų pirkimų procedūrų dalyviai. Perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų santykiai viešųjų pirkimų procedūrose nėra visiškai lygiaverčiai, nes būtent perkančiosios organizacijos rengia ir skelbia pirkimo dokumentus, nustato pirkimo eigą ir gali vienašališkai nutraukti pirkimus bei atlikti kt. veiksmus. Ir nors atsakomybė už VPĮ įgyvendinimą tenka perkančiajai organizacijai, pasak kasacinio teismo, „tiekėjai (kaip ir perkančiosios organizacijos) – profesionalūs viešųjų pirkimų teisinių santykių subjektai“[59], todėl žinodami ar turėdami žinoti apie atitinkamą VPĮ reguliavimą, taip pat turi prisiimti dalį atsakomybės už VPĮ laikymąsi, juolab kad jų teisės, kylančios iš VPĮ, atitinka perkančiųjų organizacijų pareigas[60]. Taigi tiekėjų reikšmė viešuosiuose pirkimuose akivaizdi, juolab, kad net perkančiajai organizacijai dedant visas pastangas į sėkmingas viešųjų pirkimų procedūras, neatsiradus pirkimu susidomėjusių tiekėjų, pirkimo procedūros nebus rezultatyvios.

Nacionalinėje teisėje įtvirtinta gana glausta tiekėjų apibrėžtis. Pagal VPĮ 2 straipsnio 36 dalį „tiekėjas – ūkio subjektas – fizinis asmuo, privatusis ar viešasis juridinis asmuo, kita organizacija ir jų padalinys arba tokių asmenų grupė, įskaitant laikinas ūkio subjektų asociacijas, kurie rinkoje siūlo atlikti darbus, tiekti prekes ar teikti paslaugas“[61]. VPĮ 2 straipsnio 46 dalyje įtvirtinta viešojo pirkimo subtiekimo sutarties apibrėžtis, kurioje minima subtiekėjo sąvoka, – „laimėjusio dalyvio ir vieno arba kelių ūkio subjektų (toliau – subtiekėjai) arba subtiekėjo ir vieno

[58] Constant De Koninck ir Thierry Ronse, *European Public Procurement Law. The European Public Procurement Directives and 25 years of jurisprudence by the Court of Justice of European Communities. Text and Analysis*. (London: Wolters Kluver, 2012), 182.
[59] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. spalio 23 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga (II) Nr. AC-39-1, Teismų praktika 39 (2013), 67.
[60] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. liepos 8 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-320/2011.
[61] Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. I-1491.

arba kelių ūkio subjektų (toliau kartu – subtiekėjai) raštu ar žodžiu sudaroma sutartis dėl ekonominės naudos tiekti prekes, teikti paslaugas ar atlikti darbus, nurodytus perkančiosios organizacijos su laimėjusiu dalyviu sudarytoje pirkimo sutartyje“[62]. Kaip matyti iš šių VPĮ nuostatų, be tam tikros perkančiųjų organizacijų viršenybės tiekėjų atžvilgiu viešųjų pirkimų procedūrose, yra dar vienas skirtumas tarp šių dviejų esminių viešųjų pirkimų subjektų – tiekėjai gali būti ne tik juridiniai, bet ir fiziniai asmenys, taigi iš esmės savo pasiūlymus dėl viešojo pirkimo gali pateikti bet kurie asmenys, suinteresuoti sudaryti sandorį su pirkimą paskelbusia perkančiąja organizacija ir kurie gali atlikti perkamus darbus, tiekti reikiamas prekes ar suteikti paslaugas.

Paminėtina, kad tiekėjams keliami reikalavimai detalizuojami VPĮ 18 straipsnyje, o 23 straipsnyje įtvirtinta rezervuotos teisės dalyvauti pirkimuose galimybė tik reikiamą statusą turintiems tiekėjams (socialinėms įmonėms, neįgaliųjų socialinėms įmonėms ir kt.). Rezervuotos teisės dalyvauti pirkimuose institutas yra viena iš valstybės politikos įgyvendinimo priemonių, pasitelkiamų įgyvendinant viešuosius pirkimus.

Kalbant apie viešųjų pirkimų tiekėjus būtina atkreipti dėmesį į **subtiekėjo bei jungtinės veiklos partnerio sąvokas** ir ypač jų išviešinimo tiekėjo teikiamame pasiūlyme aspektą. VPĮ 88 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad pirkimo dokumentuose turi būti reikalaujama, jog pirkimo „dalyvis savo pasiūlyme nurodytų, kokiai pirkimo sutarties daliai ir kokius subtiekėjus, jeigu jie yra žinomi, jis ketina pasitelkti“[63]. Subtiekėjai (subrangovai) – ūkio subjektai, kurie nelaikytini tiekėjais VPĮ 2 straipsnio 36 dalies prasme, tačiau jiems kaip ir tiekėjams taikomi tam tikri reikalavimai: kvalifikacijos reikalavimai, reikalavimai dėl pašalinimo pagrindų bei kitos sąlygos (pvz., juridinio asmens vadovo neteistumas, socialinės įmonės statusas). LAT savo praktikoje yra įtvirtinęs, kad jungtinės veiklos ar subrangos negalima riboti nei dėl apimties (pvz., kiek daugiausia darbų gali būti pavesta atlikti subrangovams), nei dėl subjektų skaičiaus (pvz., kiek daugiausia partnerių gali kartu pateikti pasiūlymą), be to, „perkančioji organizacija pirkimo dokumentuose negali nustatyti sąlygų, ribojančių subrangą, o gali tik iš tiekėjų reikalauti išviešinti subrangovus“[64]. Kasacinis teismas savo jurisprudencijoje taip pat yra nuosekliai suformavęs poziciją, kad sprendžiant dėl pasitelkiamų trečiųjų asmenų pripažinimo subtiekėjais viešajame pirkime, svarbu tai, „ar šie asmenys tiesiogiai ir aktyviai prisideda prie perkančiosios organizacijos poreikių tenkinimo“[65]. Pasak LAT, juos pripažįstant subtiekėjais nėra svarbu, ar tokie trečiųjų asmenų veiksmai yra vienkartinio, trumpalaikio pobūdžio, ar nedidelės apimties.

[62] *Ibid.*
[63] Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. I-1491.
[64] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2013 m. balandžio 12 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-43/2012.
[65] Pavyzdžiui, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2017 m. gegužės 31 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-219-469/2018.

Taigi, iš paminėtos teismų doktrinos galima daryti išvadą, kad, jeigu perkančioji organizacija viešojo pirkimo sąlygose nustato kvalifikacijos reikalavimą, kurio atitikčiai įrodyti tiekėjas pasitelkia trečiąjį (-iuosius) asmenį (-is), **toks jų tarpusavio santykis turi būti iš anksto išviešintas pasiūlyme**, nepaisant to, kad šis trečiasis asmuo (ar asmenys) viešojo pirkimo sutartiniuose santykiuose veikia ne kaip subrangovas. Kitaip tariant, tiekėjas privalo išviešinti ne tik subtiekėjus, tačiau ir visus trečiuosius asmenis, kurių kvalifikacijos reikalavimais jis remiasi. Jeigu be pasitelkiamo trečiojo asmens pajėgumų pasiūlymą teikianti įmonė sutarties įvykdyti negali (pvz., neturi reikiamos kvalifikacijos, darbuotojų ar įrangos), tokie pasitelkiami tretieji asmenys pripažintini subtiekėjais, o tokie tretieji asmenys, kaip ir būsimi tiekėjo darbuotojai (kvazisubtiekėjai), pasiūlyme turi būti išviešinti.

Analizuojant viešųjų pirkimų tiekėjų subjektiškumo problematiką svarbus **viešųjų pirkimų ginčo institutas**, kylantis iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto konstitucinio teisminės gynybos prieinamumo principo[66]. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nuosekliai suformuota doktrina, kad „teisė kreiptis į teismą yra absoliuti, šios teisės negalima apriboti ar paneigti“[67], galioja ir viešuosiuose pirkimuose. Šios teisės įgyvendinimo specifiką išplėtojęs LAT papildė, kad „viena svarbiausių šios teisės naudojimosi prielaidų – asmens teisinis suinteresuotumas apginti pažeistą ar ginčijamą subjektinę teisę ar įstatymų saugomą interesą. **Suinteresuotumas – tai savarankiškas teisinis interesas ir poreikis jį ginti.** Teisė kreiptis į teismą nereiškia, kad asmuo gali reikalauti ginti nuo pažeidimų bet kieno teisę, o reiškia galimybę kreiptis į teismą dėl to, jog būtų apginta jo subjektinė teisė ar įstatymų saugomas interesas“[68]. Taigi tiekėjas, norintis savo teisę ginti teisme, turi turėti savarankišką teisinį interesą.

Viešųjų pirkimų teisinių santykių kontekste atkreiptinas dėmesys į tai, kad kasacinis teismas, *inter alia* remdamasis ETT praktika, pripažino plačią tiekėjų teisę ginti interesus teisme ir ginčyti perkančiosios organizacijos veiksmus bei sprendimus. Pagrindinis tiekėjo teisinio suinteresuotumo kriterijus – **siekis sudaryti viešojo pirkimo sutartį**, t. y. tiekėjas gina šį savo interesą, jei dėl perkančiosios organizacijos veiksmų jis yra neteisėtai ribojamas ar jam neleidžiama sudaryti sutarties, arba siekia atkurti savo turtinę padėtį tuo atveju, kai šio intereso jau nebeįmanoma įgyvendinti. Šis kriterijus (interesas viešojo pirkimo sutartimi) aiškintinas plačiai, siekiant užtikrinti veiksmingą pažeistų tiekėjų teisių gynybą. ETT yra pažymėjęs, kad viešųjų pirkimų atveju „perkančiosios organizacijos sprendimų peržiūros procedūra turi būti prieinama

[66] Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios.* 1992, Nr. 220-0.
[67] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. birželio 30 d. nutarimas byloje Nr. 38/06, 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas byloje Nr. 8/02-16/02-25/02- 9/03-10/03-11/03-36/03-37/ 03-06/04-09/04-20/04-26/04- 30/04-31/04-32/04-34/04- 41.
[68] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2019 m. spalio 21 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-296-378/2019.

bent jau kiekvienam suinteresuotam asmeniui, kuris yra ar buvo suinteresuotas, kad su juo būtų sudaryta nagrinėjama viešojo pirkimo sutartis, ir kuris dėl tariamo pažeidimo gali arba galėjo patirti žalą nuo to momento, kai perkančioji organizacija išreiškė savo valią, galinčią lemti teisinius padarinius. Tam, jog būtų galima pasinaudoti perkančiosios organizacijos sprendimų, priimtų iki viešojo pirkimo sutarties sudarymo, peržiūrėjimo procedūromis, pakanka parodyti teisinį suinteresuotumą dėl viešojo pirkimo sutarties sudarymo ir tiekėjui net nebūtina turėti formalųjį dalyvio ar kandidato statusą“[69].

Tiekėjo sampratos ypatumai geriausiai atsiskleidžia nagrinėjant viešųjų pirkimų ginčo specifiką. Apibendrinant, **viešųjų pirkimų ginčo institutui** būdingi šie požymiai:

- tai iš viešųjų pirkimų teisinių santykių kylantis tiekėjo ir perkančiosios organizacijos nesutarimas dėl perkančiosios organizacijos priimto sprendimo, kuriuo galbūt pažeidžiami teisėti tiekėjo interesai ar jo teisės;
- nėra tipinis teisinio santykio ginčas, kurio dalyviai turi vienodas teises ir pareigas;
- ginčo iniciatoriumi gali būti tik tiekėjas, kurio nuomone perkančioji organizacija, viešųjų pirkimų procese priimdama sprendimus ar atlikdama tam tikrus veiksmus, galbūt pažeidė jo teisėtus interesus.

Taip pat paminėtina, kad viešojo pirkimo apskundimo procedūros reglamentuojamos tiek nacionalinėje, tiek ES teisėje. Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo ypatumas įtvirtintas VPĮ 101 straipsnio 3 dalyje, kurioje reglamentuota privaloma ikiteisminė viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo tvarka – „tiekėjas, norėdamas iki pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties sudarymo teisme ginčyti perkančiosios organizacijos sprendimus ar veiksmus, **pirmiausia raštu (<...>) turi pateikti pretenziją perkančiajai organizacijai**“[70].

Taigi, apibendrinant pažymėtina, kad tiek ES, tiek Lietuvos teisėje tiekėjo teisinis subjektiškumas yra glaudžiai susijęs su jo suinteresuotumu sudaryti viešojo pirkimo sutartį – bet kuris pageidaujantis asmuo negali kreiptis į teismą ginti savo interesų, jeigu teisine prasme jų neturi, t. y. nėra pareiškęs pageidavimo sudaryti sutartį. Be to, nors tiekėjo ir perkančiosios organizacijos santykis ir nėra lygiavertis, teisinio ginčo iniciatoriumi gali būti tik tiekėjas, kuris mano, kad jo teisės ar teisėti interesai yra pažeisti.

1.3. Institucijos, dalyvaujančios viešųjų pirkimų priežiūros procesuose

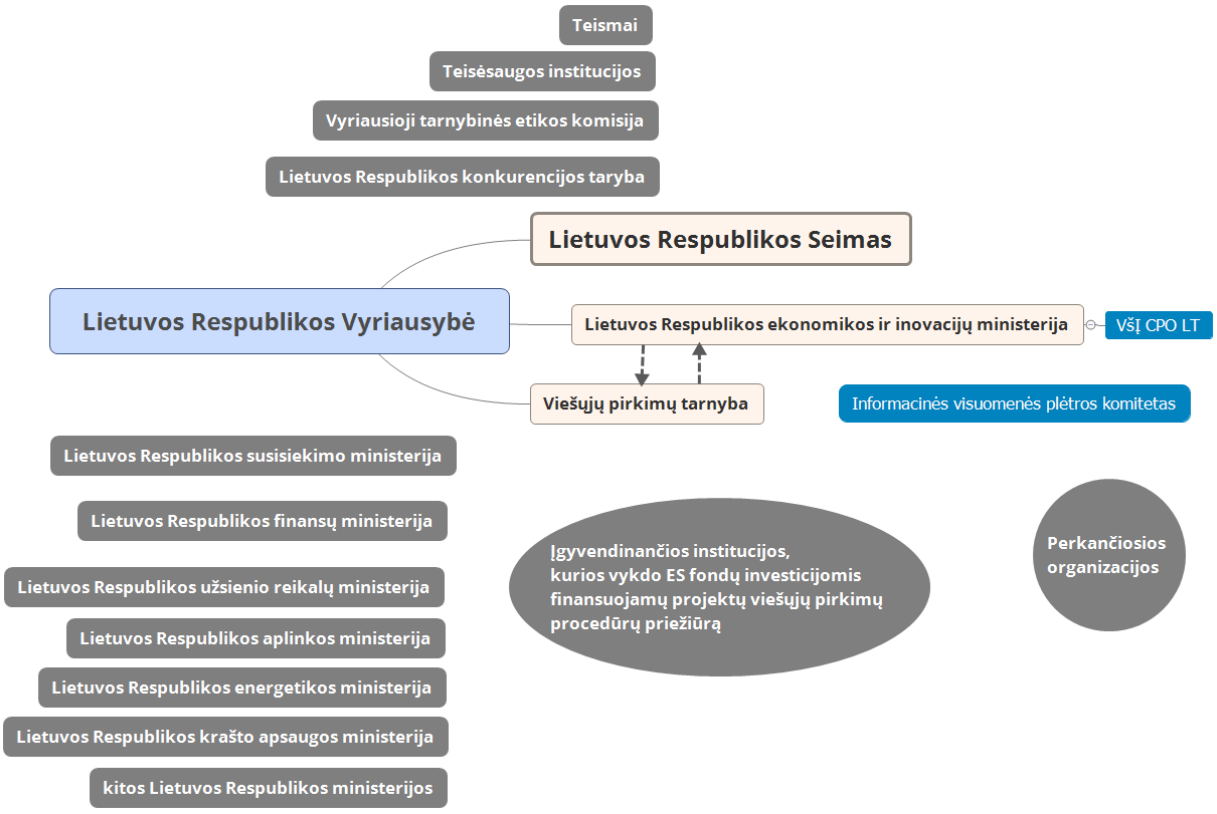
Viešųjų pirkimų subjektų sistemą sudaro visuma tarpusavyje susijusių subjektų, kurie siekia, kad viešieji pirkimai būtų sėkmingi ir skaidrūs. Lietuvos viešųjų pirkimų subjektų sistemą

[69] Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2005 m. sausio 11 d. sprendimas *Stadt Halle ir RPL Lochau* C-26/03, EU:C:2005:5.
[70] Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. I-1491.

sudaro perkančiosios organizacijos (perkantieji subjektai), tiekėjai, viešųjų pirkimų politiką formuojančios institucijos, priežiūros ir kontrolės institucijos, teisėsaugos institucijos ir teismai[71].

Apibendrintai viešųjų pirkimų institucijų sistemą Lietuvoje galima pavaizduoti taip:

1 pav. Institucijos, sudarančios Lietuvos viešųjų pirkimų sistemą[72]



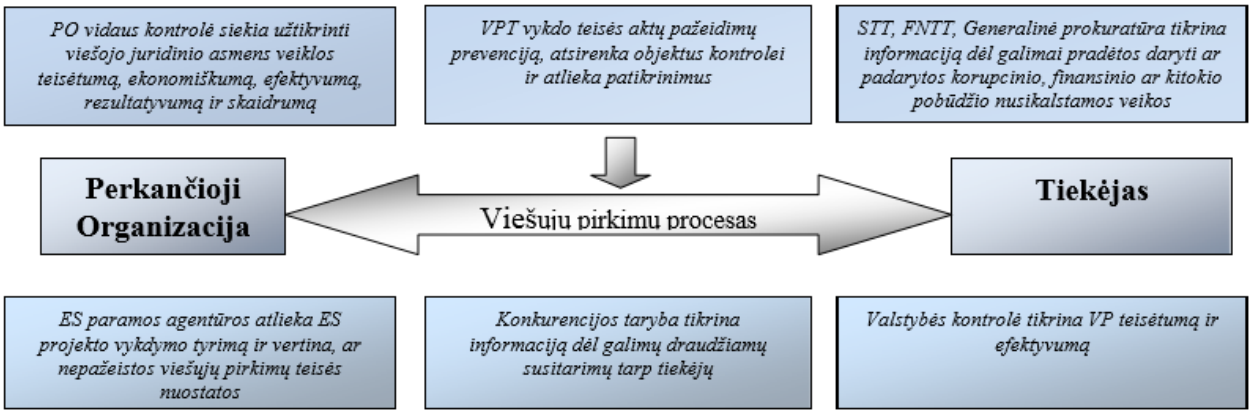
Už viešųjų pirkimų politikos formavimą Lietuvoje atsakinga Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerija, kuri taip pat dalyvauja formuojant ES pirkimų politiką, į nacionalinę teisę perkelia ES pirkimų teisę, formuoja valstybės pirkimų politiką ir organizuoja, koordinuoja bei kontroliuoja jos įgyvendinimą. Tuo tarpu **pirkimų politiką Lietuvoje įgyvendina** VPT. Lietuvos viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo, organizavimo ir įgyvendinimo kontrolės procese dalyvauja viešojo administravimo institucijos, įgaliotos valstybės institucijos, taip pat Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu įgalioti ES ar atskirų valstybių finansinę paramą administruojantys viešieji juridiniai asmenys pagal savo kompetenciją, teisėsaugos institucijos, teismai.

Pačios perkančiosios organizacijos atsako už savo vykdomų viešųjų pirkimų atitiktį VPĮ, jį įgyvendinantiems ir kitiems taikomiems teisės aktų reikalavimams, tačiau siekiant tinkamai

[71] Valstybės kontrolė. „2018-05-04 Valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-900-1-4 „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3806.
[72] Sudaryta autorės.

valdyti viešųjų pirkimų procesą, identifikuoti galimas klaidas ar pažeidimus bet kuriame pirkimų proceso etape, vykdyti jų prevenciją, pirkimų kontrolė turi apimti visą viešųjų pirkimų procesą. Subjektų, prižiūrinčių (kontroliuojančių) viešųjų pirkimų procesą Lietuvoje, sistemą Valstybės kontrolė yra pavaizdavusi taip:

2 pav. Viešųjų pirkimų proceso kontrolės schema[73]



Pirkimų priežiūrą atlieka VPT ir kitos valstybės institucijos pagal savo kompetenciją, taip pat Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu įgalioti ES ar atskirų valstybių finansinę paramą administruojantys viešieji juridiniai asmenys (pvz.: Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos, VšĮ Centrinė projektų valdymo agentūra, VšĮ Europos socialinio fondo agentūra ir kt.).

Pagrindinė viešųjų pirkimų priežiūros institucija Lietuvoje – VPT, kurios paskirtis – „įgyvendinti viešųjų pirkimų, pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, ir koncesijų politiką ir **prižiūrėti**, kaip laikomasi VPĮ, Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymo, PĮ ir Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo“[74], ir kuri, vadovaudamasi VPĮ 95 straipsnio 1 dalies 2 punktu, atlieka perkančiųjų organizacijų įvykdytų viešųjų pirkimų vertinimus. VPT yra labai svarbus viešųjų pirkimų sistemos elementas, kuris turi didelės įtakos viešųjų pirkimų sistemos efektyvumui.

Pasak dr. Eglės Sakalauskaitės, VPT „vykdomomis priežiūros funkcijomis (administracinės kontrolės mechanizmu) siekiama užtikrinti racionalų ir skaidrų viešųjų lėšų naudojimą, neiškraipytą tiekėjų konkurenciją. Todėl itin svarbus tampa VPT priskirtų funkcijų

[73] Valstybės kontrolė. 2012 m. gruodžio 27 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-P-20-8-20 „Supaprastintų viešųjų pirkimų vykdymas“. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=2811
[74] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. gruodžio 21 d. nutarimas Nr. 1517 „Dėl Viešųjų pirkimų tarnybos nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 161-7630.

įgyvendinimo efektyvumas“[75]. VPT, įgyvendindama viešųjų pirkimų politiką VPĮ reguliavimo srityje ir vadovaudamasi savo nuostatais[76], iš viso vykdo 13 funkcijų, neskaitant kitų jai priskirtų funkcijų. Vertinant VPT atliekamos perkančiųjų organizacijų vykdomų viešųjų pirkimų priežiūros efektyvumą atkreiptinas dėmesys, kad VPĮ reikalavimų vykdymo priežiūra neturėtų būti formali ir smulkmeniška, kai vertinamas tik procedūrų ir formalių reikalavimų laikymasis.

Apskritai pažymėtina, kad tiek VPT, tiek kitos kontroliuojančiosios institucijos turi siekti, kad perkančiosios organizacijos ne tik tinkamai atliktų viešųjų pirkimų procedūras, tačiau kad jų atliekami viešieji pirkimai būtų efektyvūs, o lėšos panaudojamos racionaliai. LAT yra konstatavęs, jog „siekiant racionalaus lėšų panaudojimo, perkančiajai organizacijai viešuosius pirkimus reglamentuojančiu teisiniu reguliavimu turi būti sudaroma galimybė įsigyti prekes ar paslaugas kuo naudingesnėmis jai sąlygomis, o tai reiškia, kad perkančioji organizacija turi turėti tokias pačias sąlygas įsigyti prekes ar paslaugas rinkoje kaip ir bet kuris kitas pirkėjas“[77]. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, manytina, kad viešasis interesas būtų labiau apsaugotas, jeigu VPT daugiau dėmesio skirtų konsultacijoms, metodinei pagalbai, viešųjų pirkimų procese kylančioms problemoms, teiktų pasiūlymus dėl teisės aktų ir jų taikymo tobulinimo, siūlytų, kaip pagerinti viešųjų pirkimų procedūras. Pritartina kai kurių autorių nuomonei[78], kad VPT tikslinga savo veikloje pirmenybę skirti toms funkcijoms, kurios teiktų didžiausią naudą visuomenei apsaugant viešąsias lėšas ir užtikrinant sąžiningą tiekėjų konkurenciją.

VPT analizuoja ir vertina viešųjų pirkimų sistemą, atlieka VPĮ, Viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatyme ir su jų įgyvendinimu susijusiuose teisės aktuose nustatytų reikalavimų vykdymo stebėseną. VPT, vykdydama prevencinę viešųjų pirkimų priežiūrą, 2018 m.[79] nustatė pažeidimų 60,4 proc. tikrintų pirkimų. VPT duomenimis, dažniausiai įstatymų ir (arba) su jų įgyvendinimu susijusių teisės aktų reikalavimų pažeidimų padaroma rengiant techninę specifikaciją, nustatant kvalifikacijos reikalavimus, parenkant ekonominio naudingumo vertinimo kriterijus ir nustatant jų vertinimo tvarką bei pirkimo objekto nepagrįstai neskaidant į atskiras dalis.

[75] Eglė Sakalauskaitė. „Perkančiųjų organizacijų diskrecijos problemos derinant skirtingus interesus viešuosiuose pirkimuose“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2017), 147, https://repository.mruni.eu/handle/007/14710.

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

[77] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2012 m. balandžio 11 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3k-3-158/2012.

[78] Eglė Sakalauskaitė. „Perkančiųjų organizacijų diskrecijos problemos derinant skirtingus interesus viešuosiuose pirkimuose“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2017), 148, https://repository.mruni.eu/handle/007/14710.

[79] Viešųjų pirkimų tarnyba. „Viešųjų pirkimų tarnybos 2018 metų veiklos ataskaita“. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf.

VPT taip pat vykdo ir metodinės pagalbos funkciją, kuri turėtų padėti perkančiosioms organizacijoms vykdyti viešuosius pirkimus pagal nacionalinę teisės aktų bazę. Tačiau Valstybės kontrolės duomenimis, VPT „teikiama metodinė pagalba apsunkina viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų taikymą, nes rengiami teisės aktai, metodikos ir gairės nekeičiami keičiantis rinkos sąlygoms ar teisinei aplinkai, todėl tampa nebeaktualūs, dubliuoja vieni kitus, yra nepakankami, neaiškūs ir dviprasmiški, kai kurie jų praktikoje neveiksmingi. Dėl šių priežasčių sukuriama dar daugiau neaiškumo viešųjų pirkimų teisinėje sistemoje ir tokiu būdu mažinamas viešųjų pirkimų sistemos efektyvumas“[80]. Todėl galima daryti išvadą, kad metodinės pagalbos funkcija vykdoma nepakankamai efektyviai, be to, perkančiosioms organizacijoms jos nepakanka.

Šiame kontekste svarbu paminėti Lietuvos aukščiausiąją audito instituciją – **Valstybės kontrolę**, kuri vadovaudamasi Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymo 4 straipsniu[81], prižiūri, ar teisėtai ir efektyviai valdomas ir naudojamas valstybės turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas, bei skatina teigiamą ir veiksmingą valstybinio audito poveikį valstybės finansų valdymo ir kontrolės sistemai bei į rezultatus ir visuomenės poreikius orientuotam viešajam valdymui. Taigi VPT prižiūri labiau procedūrinius klausimus – kaip laikomasi VPĮ ir jo įgyvendinamųjų teisės aktų reikalavimų, o Valstybės kontrolė prižiūri ir vertina pačios viešųjų pirkimų sistemos atitiktį į visuomenės poreikius orientuotam viešajam valdymui. Be to, Valstybės kontrolės išvados pačios savaime nesukuria teisinių priemonių perkančiosioms organizacijoms veikti vienaip ar kitaip, tačiau jos daro esminės įtakos viešųjų pirkimų politikos procesams ir viešųjų pirkimų teisinės aplinkos pakeitimams.

Taip pat aptartinas ir **Konkurencijos tarybos vaidmuo** Lietuvos viešųjų pirkimų sistemoje. Konkurencijos teisė ir viešųjų pirkimų teisė sąveikauja, kadangi rinkoje tiekėjai tarpusavyje konkuruoja, gali sudaryti antikonkurencinius susitarimus, tačiau viešųjų pirkimų teisės normų įgyvendinimas susijęs ir su inovacijų politikos, pramoniniais, socialiniais, aplinkosaugos tikslais, o konkurencijos teisės normos nereguliuoja viešųjų pirkimų procedūrų. Viešųjų pirkimų teisė ir konkurencijos teisė yra glaudžiai susijusios, bet savarankiškos teisės šakos. Pasak dr. D. Kenstavičiaus, Lietuvos Respublikoje Konkurencijos tarybai yra suteikta pakankamai įgaliojimų pačiai savarankiškai imtis priemonių, kad viešojo administravimo subjektai nepažeistų konkurencijos viešuosiuose pirkimuose[82]. Pagal Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio 2 dalį „viešojo administravimo subjektams draudžiama priimti teisės aktus arba kitus sprendimus, kurie teikia privilegijas arba diskriminuoja atskirus ūkio subjektus ar jų grupes ir dėl kurių atsiranda ar

[80] Valstybės kontrolė. 2018 m. gegužės 4 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-900-1-4 „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3806.
[81] Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. I-907.
[82] Dainius Kenstavičius, „Konkurencijos užtikrinimas organizuojant viešuosius pirkimus“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015), 126, https://repository.mruni.eu/handle/007/15807?show=full.

gali atsirasti konkurencijos sąlygų skirtumų atitinkamoje rinkoje konkuruojantiems ūkio subjektams, išskyrus atvejus, kai skirtingų konkurencijos sąlygų neįmanoma išvengti vykdant įstatymų reikalavimus“[83]. Be to, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra išaiškinęs, kad „Konkurencijos įstatymo 4 str. 2 d. pažeidimas gali būti konstatuojamas, kai nustatoma šių trijų aplinkybių visuma: 1) valstybės valdymo ar savivaldos institucijos teisės aktas ar sprendimas teikia privilegijas arba diskriminuoja atskirus ūkio subjektus ar jų grupes; 2) dėl tokio sprendimo atsiranda ar gali atsirasti konkurencijos sąlygų skirtumų atitinkamoje rinkoje konkuruojantiems ūkio subjektams; 3) skirtingos konkurencijos sąlygos nėra sąlygotos Lietuvos Respublikos įstatymų vykdymu“[84]. Taigi, iš esmės galima sakyti, kad šiuo metu Konkurencijos tarybos dalyvavimas viešųjų pirkimų sistemoje iš esmės neapima viešųjų pirkimų priežiūros. Konkurencijos taryba galėtų aktyviau tirti viešojo administravimo subjektų sprendimus, priimtus vykdant viešųjų pirkimų procedūras, nes tai galėtų lemti sėkmingesnę tiekėjų konkurenciją ir užtikrintų viešojo intereso įgyvendinimą bei sukurtų prielaidas pasiekti viešųjų pirkimų tikslo – racionaliai panaudoti lėšas.

Viešųjų pirkimų procedūrų priežiūrą tam tikrais atvejais taip pat vykdo teisėsaugos ir kt. institucijos, tačiau vykdoma priežiūra turi daugiau kontrolės elementų, kadangi yra susijusi su valdingais įgaliojimais tikrinamų subjektų atžvilgiu.

Paminėtinos ir **ES paramos agentūros**, kurios vykdo projektus įgyvendinančių subjektų vykdomų viešųjų pirkimų procedūrų atitiktį teisės aktams. Šių institucijų vykdomi patikrinimai taip pat susiję ir su teikiama metodine informacija pirkimų vykdytojams[85] ir jų konsultacijomis.

Taip pat atkreiptinas dėmesys, jog viešųjų ir privačių interesų derinimo viešųjų pirkimų srityje priežiūrą vykdo **Vyriausioji tarnybinės etikos komisija**, kuri šiuo klausimu glaudžiai bendradarbiauja su VPT. Vyriausioji tarnybinės etikos komisija tikrina, kaip privačius interesus deklaruoja pirkimų procedūrose dalyvaujantys perkančiųjų organizacijų darbuotojai, dalyvavimo pirkimuose nedeklaravusių asmenų elgesį Vyriausioji tarnybinės etikos komisija paveda atlikti minėtų įstaigų vadovams, tikrina viešuosiuose pirkimuose dalyvaujančių asmenų elgesio atitiktį Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo nuostatoms.

Viena pagrindinių teisėtų ir efektyvių viešųjų pirkimų (valstybės lygmeniu) prielaidų – veiksminga perkančiųjų organizacijų vykdomų viešųjų pirkimų kontrolės sistema. Siekiant

[83] Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. VIII-1099.
[84] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. kovo 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-215552/2017.
[85] Pavyzdžiui: Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos skelbiama informacija „Pirkimų vykdymas“: https://www.nma.lt/index.php/parama/lietuvos-kaimo-pletros-20142020-m-programa/pirkimu-vykdymas/8716#res; Europos socialinio fondo agentūros skelbiama informacija „Projektų vykdytojų pirkimai“: https://www.esf.lt/lt/susisiekite-su-mumis/igyvendinu-esf-projekta/projektu-vykdytoju-pirkimai/79.

efektyvių ir skaidrių viešųjų pirkimų būtinas glaudus valstybės institucijų, dalyvaujančių viešųjų pirkimų procesų priežiūroje, bendradarbiavimas ir aktyvus, teisingas ir kompetentingas perkančiųjų organizacijų metodinis konsultavimas. Apibendrinant pažymėtina, kad didelis viešųjų pirkimų priežiūros procesų dalyvių skaičius perkančiosioms organizacijoms sukuria daugiau reikalavimų, bet nepadidina jų aiškumo. Institucijoms, vykdančioms viešųjų pirkimų priežiūrą, neužtikrinus tinkamo bendradarbiavimo, perkančiosioms organizacijoms sukuriama tam tikra teisinė painiava ir padidinama administracinė našta, kadangi su kiekviena institucija bendradarbiaujama atskirai, o jų teikiama informacija nebūtinai suderinama tarpusavyje.

2. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ VALDYMAS IR VYKDYMO TVARKA, PERKANČIOSIOMS ORGANIZACIJOMS VERTINANT TIEKĖJŲ PASIŪLYMUS

Įstatymų leidėjas VPĮ 1 straipsnyje iškėlė tikslą „**užtikrinti efektyvių ir skaidrių viešųjų pirkimų ir projekto konkursų atlikimą**“[86], ir apibrėžė VPĮ reguliavimo sritį – viešųjų pirkimų valdymo ir atlikimo tvarka, įskaitant viešojo pirkimo–pardavimo sutarčių vykdymą ir ginčų sprendimo tvarką. VPĮ yra pagrindinis viešųjų pirkimų teisinius santykius reguliuojantis teisės aktas. Kaip nuosekliai savo doktrinoje yra įtvirtinęs kasacinis teismas, VPĮ – *lex specialis*. Šiuo aspektu LAT savo doktrinoje taip pat yra suformavęs VPĮ taikymo reikalavimus, t. y. „kitų teisės aktų (ne VPĮ) nuostatos viešųjų pirkimų teisiniams santykiams turi būti taikomos subsidiariai, t. y. pirmiausia reikia taikyti galiojančias VPĮ nuostatas (įskaitant ir dėl tiekėjų kvalifikacijos), o kitos teisės normos taikytinos tais atvejais, kai VPĮ nereguliuoja atitinkamo klausimo arba VPĮ normose įtvirtintos blanketinės nuostatos. Be to, negalima VPĮ nuostatų aiškinti ir taikyti taip, kad būtų nukrypta nuo kitų teisės aktų teisės normų, o šių taikymas negali būti laikomas prieštaraujančiu VPĮ nuostatų taikymui, nebent VPĮ *expressis verbis* būtų įtvirtintas priešingas reguliavimas“[87]. VPĮ kaip specialiojo įstatymo kvalifikavimą lemia šio įstatymo tikslai ir juo reguliuojamų santykių pobūdis. Be to, Civilinio kodekso 6.382 straipsnyje nustatyta, jog „viešojo pirkimo–pardavimo sutartims Civilinio kodekso normos taikomos tiek, kiek kiti įstatymai nenustato ko kita“[88].

Kadangi viešųjų pirkimų teisiniai santykiai reglamentuojami specialiajame įstatyme – VPĮ, Civilinio kodekso, Civilinio proceso kodekso ir kitų teisės aktų normos taikomos subsidiariai specialiųjų viešųjų pirkimų teisės normų atžvilgiu. Civilinio kodekso, Civilinio proceso kodekso ir kitų teisės aktų nuostatų subsidiarus taikymas VPĮ pirmumo naudai reiškia, jog pirmiausia taikomos VPĮ nuostatos, o tik tada, kai VPĮ atitinkamas aspektas nėra reguliuojamas arba VPĮ įtvirtintos blanketinės nuostatos, taikomos klausimą reguliuojančių teisės aktų normos.

Aptartas specialiojo įstatymo ir kitų teisės aktų nuostatų subsidiaraus taikymo pobūdis neatleidžia nuo ne VPĮ įtvirtintų imperatyviųjų reikalavimų taikymo. Pagal nuosekliai suformuotą kasacinę praktiką negalima VPĮ nuostatų aiškinti ir taikyti taip, kad būtų nukrypta nuo kitų teisės aktų teisės normų, o šių taikymas negali būti laikomas prieštaraujančiu VPĮ nuostatų taikymui, nebent VPĮ *expressis verbis* būtų įtvirtintas priešingas reguliavimas.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, **perkančiosios organizacijos, vertindamos tiekėjų pateiktus pasiūlymus, turi taikyti visą teisinio reguliavimo visumą ir vadovautis ne tik VPĮ, bet ir kitais teisės aktais.** Tačiau šioje srityje perkančiosios organizacijos patiria sunkumų ne tik

[86] Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. I-1491.
[87] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. balandžio 5 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-158/2011.
[88] Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. VIII-1864.

taikydamos konkrečias teisės aktų nuostatas, nepaliekančias perkančiosioms organizacijoms diskrecijos spręsti, bet taip pat ir abstraktaus pobūdžio nuostatas, pvz., viešųjų pirkimų principus. Perkančiųjų organizacijų problemos dėl tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų geriausiai matyti analizuojant teismų doktriną ir VPT vertinimo išvadas, todėl šiame skyriuje daugiausia aptariami iš šių šaltinių gauti duomenys.

Perkančiosios organizacijos, vertindamos viešųjų pirkimų tiekėjų pateiktus pasiūlymus turi griežtai laikytis VPĮ nuostatų, užtikrinančių tiekėjų teisių ir laisvių įgyvendinimą, kurios apima konfidencialumo ir nešališkumo reikalavimų įgyvendinimą, tiekėjų pasiūlymų pateikimo reikalavimus, taip pat viešųjų pirkimų principų, kurie dažnais atvejais sukuria tokias situacijas, kai perkančiųjų organizacijų diskrecija yra plati, o konkretūs reikalavimai nėra aiškūs. Tačiau tai nereiškia, kad perkančiųjų organizacijų turima diskrecija yra absoliuti, o taikytinų reikalavimų iš viso nėra. Tokiais atvejais perkančiosios organizacijos turi įgyvendinti viešųjų pirkimų principus ir užtikrinti viešojo intereso apsaugą.

Šiame skyriuje analizuojamos VPĮ nuostatos, užtikrinančios tiekėjų bei perkančiųjų organizacijų teisių ir laisvių įgyvendinimą viešųjų pirkimų procese, taip pat viešųjų pirkimų principų vaidmuo tiekėjų pasiūlymų vertinimo aspektu.

2.1. VPĮ nuostatos, užtikrinančios tiekėjų teisių ir laisvių įgyvendinimą viešųjų pirkimų procese

Kaip jau ne kartą minėta, viešųjų pirkimų procese susiduria skirtingi interesai, kurių suderinimas yra iššūkis įstatymų leidėjui. Tačiau bene pagrindinė sankirta viešuosiuose pirkimuose įvyksta tarp perkančiųjų organizacijų įgyvendinamo viešojo intereso (racionaliai panaudojant lėšas poreikis įsigyti tam tikras prekes, paslaugas arba darbus) ir tiekėjų privataus intereso (lūkesčiai dalyvauti konkurse ir jį laimėti). Perkančiosios organizacijos, vykdydamos viešuosius pirkimus, privalo užtikrinti viešuosiuose pirkimuose dalyvaujančių tiekėjų teisių apsaugą, o tai dažnai būna sudėtinga dėl skubos atliekant pirkimus, menko tiekėjų ir perkančiųjų organizacijų tarpusavio ryšio (nepasitikėjimo) ir kt.

Dėl šių priežasčių viešųjų pirkimų politiką formuojanti institucija, bendradarbiaudama su kitais viešųjų pirkimų sistemos subjektais, nuolat ieško veiksmingų teisinio reguliavimo tobulinimo priemonių, kurias realizavus būtų užtikrintas tinkamas skirtingų interesų derinimas viešuosiuose pirkimuose (Lietuvos Respublikos Seimo teisės aktų projektų informacinės sistemos duomenimis[89], 2017 m. užregistruota 17 VPĮ pakeitimo projektų, 2018 m. – 35 VPĮ pakeitimo

[89]Lietuvos Respublikos Seimo teisės aktų projektų informacinė sistema https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalActProjectSearch/lt.

projektai, 2019 m. – 23 VPĮ pakeitimo projektai), tačiau ne visas šias priemones įteisina įstatymų leidėjas.

Pastebėtina, kad teisės aktuose perkančiosioms organizacijoms suteikiama diskrecija tam tikrais viešųjų pirkimų klausimais ne tik leidžia įsigyti geriausią galimą objektą, bet ir sukuria korupcijos, nekompetencijos ar aplaidaus veikimo pasireiškimo prielaidas viešųjų pirkimų procese. Pasak dr. E. Sakalauskaitės, „perkančiųjų organizacijų diskrecijos ribojimas padeda įgyvendinti viešojo intereso tikslus, t. y. užtikrinti racionalų lėšų naudojimą ir sąžiningą dalyvių konkurenciją, kas svarbu visiems visuomenės nariams. vargu, ar perkančiosios organizacijos siektų didesnio skaidrumo, viešumo reikalavimų įgyvendinimo, jei turėtų neribotą diskreciją, taigi teisės aktai nustato tam tikrus reikalavimus, kurie riboja perkančiųjų organizacijų diskreciją siekiant užtikrinti tiek viešuosius, tiek privačius tiekėjų lūkesčius dalyvauti konkurse ir jį laimėti. iš esmės perkančiųjų organizacijų diskrecijos ribojimo veiksniai yra sąmoningi ir nulemti poreikio užtikrinti skirtingų interesų apsaugą.“[90] VPĮ yra įtvirtinta nemažai perkančiųjų organizacijų diskrecijos ribojimo priemonių, susijusių su tiekėjų privataus intereso įgyvendinimu, tačiau perkančiosioms organizacijoms vis tiek ne visada pavyksta suderinti savo ir tiekėjų interesus viešųjų pirkimų procese.

Pirmiausia, VPĮ yra įtvirtinti imperatyvūs konfidencialumo ir nešališkumo reikalavimai, ribojantys perkančiųjų organizacijų laisves, bet užtikrinantys viešuosiuose pirkimuose dalyvaujančių tiekėjų teisių įgyvendinimą – konfidencialumo reikalavimų įgyvendinimas apsaugo svarbius tiekėjų duomenis ir leidžia išlikti konkurencingais rinkoje, o nešališkumo pareiga užtikrina lygias tiekėjų teises veikti savo veiklos srityje. Nešališkumo pareiga taip pat itin glaudžiai susijusi su gero administravimo principu, glaudžiai susijusiu ir su viešųjų bei privačių interesų valstybės tarnyboje derinimu, ką patvirtina ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pozicija, jog vienas Konstitucijos 5 straipsnyje įtvirtinto principo „valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“ įgyvendinimo aspektų yra užtikrinimas, kad, priimant sprendimus, **pirmenybė būtų teikiama viešiesiems interesams**, priimami sprendimai būtų nešališki ir būtų užkirstas kelias atsirasti bei plisti korupcijai valstybinėje tarnyboje. Siekiant šio tikslo, Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatyme asmenims, dirbantiems valstybinėje tarnyboje, yra numatytos konkrečios pareigos“[91].

Taip pat perkančiosioms organizacijoms kyla problemų siekiant nepažeisti tiekėjų teisių ir nustatant tiekėjų pasiūlymų pateikimo reikalavimus, ypač pasiūlymų pateikimo terminus

[90] Eglė Sakalauskaitė. „Perkančiųjų organizacijų diskrecijos problemos derinant skirtingus interesus viešuosiuose pirkimuose“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2017), 5, https://repository.mruni.eu/handle/007/14710.

[91] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas (pritarta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų 2016 m. birželio 1 d. pasitarime), 466. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/biuletenis_30-apibendrinimas.pdf.

vykdant viešuosius pirkimus, bei vertinant jau tiekėjų pateiktus pasiūlymus laikantis viešųjų pirkimų principų, iš kurių kyla daug nekonkrečių, bet reikšmingų reikalavimų, kurių perkančiosios organizacijos dažnai negeba įgyvendinti.

Dėl apžvelgtų aplinkybių šiame skyriuje aptariamos perkančiųjų organizacijų teisinio pobūdžio problemos, kylančios dėl konfidencialumo ir nešališkumo reikalavimų taikymo, reikalavimų tiekėjų pasiūlymams įgyvendinimo ir tiekėjų pateiktų pasiūlymų vertinimo proceso valdymo problematika, kylanti iš pareigos nepažeisti tiekėjų teisių ir laisvių, bet kartu siekiant įgyvendinti viešąjį interesą ir pasiekti viešųjų pirkimų tikslo – racionaliai naudoti skirtas lėšas.

2.1.1. Konfidencialumo ir nešališkumo reikalavimų įgyvendinimas tiekėjų pasiūlymų vertinimo procese

Perkančiosios organizacijos, vertindamos tiekėjų pasiūlymus, pateiktus viešųjų pirkimų procedūrų metu, privalo laikytis konfidencialumo reikalavimų, imperatyviai įtvirtintų VPĮ 20 straipsnyje – „negali tretiesiems asmenims atskleisti iš tiekėjų gautos informacijos, kurią jie nurodė kaip konfidencialią“[92], ir, vadovaudamosi Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 2 dalimi, kurioje nustatyta, kad „<...> administracinio sprendimo priėmimas ir kiti oficialūs viešojo administravimo subjekto veiksmai turi būti nešališki ir objektyvūs“[93], bei VPĮ 21 straipsniu, vengti interesų konflikto, būti nešališkos. Šiam tikslui įgyvendinti VPĮ 21 straipsnio 2 dalyje yra įtvirtinta perkančiosios organizacijos pareiga užtikrinti, kad jos darbuotojai, dalyvaujantys pirkimo procedūroje ar bet kokiu būdu galintys daryti įtaką jos rezultatams, būtų pasirašę konfidencialumo pasižadėjimą ir nešališkumo deklaraciją. Šis įpareigojimas specialiajame viešųjų pirkimų reguliavime įtvirtintas gana formaliai, kaip patvirtina ir teismų doktrina, kad „vien šių prevencinių priemonių laikymasis savaime nėra garantija, jog pasirašęs nešališkumo deklaraciją ekspertas visada išliks nešališkas“[94]. Tačiau manytina, jog minėtas įpareigojimas yra veiksmingas, nes gali nulemti tiesioginę viešųjų pirkimų procedūrose dalyvaujančių perkančiosios organizacijos atstovų atsakomybę už konfidencialumo ar nešališkumo reikalavimų nesilaikymą.

Konfidencialumo reikalavimai viešuosiuose pirkimuose nacionalinėje teisėje išplaukia iš ES teisiniame reguliavime įtvirtintos konfidencialios informacijos apsaugos pareigos viešuosiuose pirkimuose. Direktyvos 2014/24/ES 21 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, jog, „jei šioje direktyvoje arba perkančiajai organizacijai taikomoje nacionalinėje teisėje, visų pirma teisės aktuose dėl teisės gauti informaciją, nenurodyta kitaip, ir nedarant poveikio pareigoms, susijusioms su paskirtų sutarčių viešinimu ir informacijos teikimu kandidatams ir konkurso

[92] Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. I-1491.
[93] Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. VIII-1234.
[94] Lietuvos apeliacinio teismo 2013 m. sausio 22 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2A-1240/2013.

dalyviams, kaip nustatyta 50 ir 55 straipsniuose, perkančioji organizacija neatskleidžia ekonominės veiklos vykdytojų jai perduotos informacijos, **kurią jie nurodė kaip konfidencialią, įskaitant technikos ar prekybos paslaptis ir konfidencialius pasiūlymų aspektus, bet jais neapsiribojant**“[95]. Apskritai konfidencialumo reikalavimai tiekėjų pasiūlymų vertinimo procese išplaukia iš aplinkybių, kai tiekėjai, dalyvaudami viešuosiuose pirkimuose, perkančiosioms organizacijoms kartu su pasiūlymais pateikia informaciją, kuri jiems yra ypač svarbi, vertinga ir suteikianti jiems konkurencinį pranašumą prieš kitus ūkio subjektus.

Šiuo aspektu neabejotina, kad perkančiosios organizacijos visais atvejais privalo užtikrinti tiekėjų joms perduotos konfidencialios informacijos apsaugą. Tačiau paprastai perkančiosioms organizacijoms kyla klausimų, kurią tiekėjų pateiktą informaciją galima (reikia) laikyti konfidencialia. Vadovaujantis ES teisiniu reguliavimu tiekėjams suteikiama visiška laisvė nurodyti, kuri perkančiosioms organizacijoms teikiama informacija laikytina konfidencialia, t. y. ES teisiniame reguliavime nepateikiama kriterijų, kuriais perkančiosios organizacijos galėtų vadovautis įvertindamos, ar tiekėjų pateikta informacija išties yra laikytina konfidencialia. Šiame kontekste pažymėtina, kad nei VPĮ, nei Direktyvoje 2014/24 ir Direktyvoje 2014/25 konfidencialios informacijos samprata nėra tiksliai suformuluota. VPĮ 20 straipsnio 2 dalyje nustatyti konfidencialios informacijos negatyvaus pobūdžio reikalavimai, t. y. įtvirtinta, kokia informacija negali būti laikoma konfidencialia.

Svarbiausia prielaida, leidžianti tiekėjams realizuoti savo teisę nuo atskleidimo apsaugoti konfidencialią informaciją, – pasiūlyme jie turi nurodyti, kuri informacija konfidenciali. Tai yra būtina sąlyga siekiant konfidencialios informacijos apsaugos. Tačiau tiekėjo teisė apsaugoti savo konfidencialią informaciją nereiškia absoliučios jo laisvės, kaip ir minėta, ši informacija turi atitikti VPĮ nustatytus reikalavimus.

Iš žodžio „pavyzdžiui“ vartojimo VPĮ 20 straipsnyje, akivaizdu, kad jame nėra nustatytas baigtinis galimos konfidencialios informacijos sąrašas („konfidencialia informacija gali būti, *pavyzdžiui*, komercinė (gamybinė) paslaptis ir konfidencialieji pasiūlymų aspektai“[96]), tačiau vis tiek aptartina įstatyme paminėta **komercinė (gamybinė) paslaptis.** VPĮ nėra įtvirtinta komercinės (gamybinės) paslapties samprata. Šiuo atveju subsidiariai taikytinos Civilinio kodekso nuostatos, kadangi jo 1.116 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtinta komercinės (gamybinės) paslapties samprata, kuri nuosekliai išplėtota teismų doktrinoje. Civiliniame kodekse įtvirtinta, jog „informacija laikoma komercine (gamybine) paslaptimi, jeigu turi tikrą ar potencialią komercinę (gamybinę) vertę dėl to, kad jos nežino tretieji asmenys ir ji negali būti laisvai prieinama dėl šios informacijos

[95] 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB.
[96] Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. I-1491.

savininko ar kito asmens, kuriam savininkas ją yra patikėjęs, protingų pastangų išsaugoti jos slaptumą. Informaciją, kuri negali būti laikoma komercine (gamybine) paslaptimi, nustato įstatymai.“[97] Pagal nuosekliai formuojamą teismų doktriną, tiekėjo pateikta informacija gali būti pripažinta komercine (gamybine) paslaptimi, jeigu ji atitinka tris reikalavimus – slaptumą, vertingumą ir protingas pastangas, nukreiptas šiai informacijai išsaugoti[98]. Taip pat kasacinis teismas yra išaiškinęs, kad „slaptumas ir vertingumas aiškinami kartu, nes informacija turi komercinę vertę dėl to, kad jos nežino tretieji asmenys, o ją turinčiam asmeniui ši informacija sukuria konkurencinį pranašumą prieš kitus rinkos dalyvius. Taigi tam, kad informacija sudarytų komercinę paslaptį, tokios informacijos turėtojas turi turėti verslo privalumų, gamybinio pranašumo, finansinės naudos ir kita“[99]. Šiuo aspektu perkančioji organizacija atsiduria gana sudėtingoje situacijoje, kai viešojo administravimo priemonėmis turi įsitikinti, kad tiekėjo nurodyta informacija turi verslo privalumų, gamybinio pranašumo, finansinės naudos ar kt.

Akivaizdu, kad dažnais atvejais perkančioji organizacija gali būti nepajėgi įvertinti konkrečios tiekėjo pasiūlyme nurodytos informacijos atitikties Civiliniame kodekse nustatytiems konfidencialios informacijos kriterijams. Tai patvirtina ir VPT skelbiama informacija, pvz., viešai skelbiama žinutė – „dažnai mūsų klausiate, kokia pasiūlymuose nurodoma informacija gali būti konfidenciali“[100] ir tuo pačiu viešai paskelbtas leidinys „Konfidencialumas viešuosiuose pirkimuose“[101], kuris perkančiosioms organizacijoms turėtų palengvinti įvertinti tiekėjų pateiktuose pasiūlymuose nurodytą konfidencialios informacijos atitiktį teisės aktų reikalavimams, tačiau manytina, kad iš esmės perkančiųjų organizacijų veiklą dar labiau komplikuoja. Atsižvelgiant į pirmiau nurodytas VPĮ nuostatas, perkančiajai organizacijai kyla pareiga objektyviai įvertinti tiekėjo teiginius apie jo pasiūlymą sudarančios informacijos konfidencialumą. **Tiekėjo nurodyta kaip konfidenciali informacija gali būti laikoma konfidencialia tik jeigu tiekėjas ne formaliai, bet realiai (laikantis tai sričiai taikomos praktikos) pagrindžia būtinybę išsaugoti šios informacijos slaptumą.**

Perkančiosioms organizacijoms, vertinančioms tiekėjų pateiktus pasiūlymus, kuriuose yra konfidencialios informacijos, gali būti sudėtinga įvertinti, ar tiekėjų nurodyta informacija atitinka konfidencialiai informacijai teisiniame reguliavime nustatytus reikalavimus. Šiame kontekste yra labai svarbi perkančiųjų organizacijų atstovų, priimančių sprendimus dėl

[97] Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. VIII-1864.
[98] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2016 m. vasario 5 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-7-6-706/2016.
[99] *Ibid*.
[100] Viešųjų pirkimų tarnyba. „Konfidencialumas viešuosiuose pirkimuose“, žiūrėta 2020 m. kovo 20 d., http://vpt.lrv.lt/lt/naujienos/konfidencialumas-viesuosiuose-pirkimuose.
[101] *Ibid*.

konfidencialiųjų tiekėjų pasiūlymų aspektų atitikties konfidencialumo reikalavimams, kompetencija ir profesionalumas.

Kalbant apie **nešališkumo reikalavimų** įgyvendinimą tiekėjų pasiūlymų vertinimo procese, galima teigti, kad tai yra Viešojo administravimo įstatyme įtvirtinto viešojo administravimo principo – „viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi objektyvumo principu“[102], reiškiančio, kad sprendimo priėmimas ir kiti oficialūs viešojo administravimo subjekto veiksmai turi būti nešališki ir objektyvūs – išraiška. Kiekvienas tiekėjas turi teisę reikalauti, kad jo pasiūlymas, pateiktas viešąjį pirkimą vykdančiai perkančiajai organizacijai, būtų vertinamas objektyviai ir nešališkai, o visas viešųjų pirkimų procesas būtų nešališkas.

Šis reikalavimas perkančiųjų organizacijų įgyvendinamas prevencinio pobūdžio priemonėmis – įpareigojant viešojo pirkimo procedūrose dalyvaujančius asmenis pasirašyti nešališkumo deklaracijas. Taip pat reikalavimas perkančiosioms organizacijoms nešališkai vertinti tiekėjų pateiktus pasiūlymus įgyvendinamas viešųjų pirkimų lygiateisiškumo ir nediskriminavimo principais (aptariami tolesniame 2.3 poskyryje), kurie apima visą viešųjų pirkimų procesą.

Apskritai iš teismų doktrinos ir VPT bei VTEK skelbiamos informacijos matyti, kad konfidencialumo ir nešališkumo reikalavimų įgyvendinimas tiekėjų pasiūlymų vertinimo procese nevyksta be trikdžių ir dažnai perkančiosioms organizacijoms sukelia sunkumų. Tačiau šie sunkumai sietini ne su tiesioginiais teisės aktų trūkumais ar neaiškumais, bet su nepakankama perkančiųjų organizacijų viešųjų pirkimų specialistų kvalifikacija, taip pat metodinės pagalbos trūkumu.

2.1.2. Reikalavimų tiekėjų pasiūlymų pateikimui įgyvendinimo problematika

Perkančiųjų organizacijų pirkimo dokumentuose nustatomi tiekėjo pasiūlymų pateikimo reikalavimai turi atitikti VPĮ 40–44 straipsnių nuostatas. Šiuose VPĮ straipsniuose nustatyti reikalavimai, susiję su tiekėjų pasiūlymų pateikimo terminais, pasiūlymo galiojimo terminu, pasiūlymo galiojimo ir pirkimo sutarties įvykdymo užtikrinimu, alternatyvių pasiūlymų pateikimo galimybės bei susipažinimo su pasiūlymais procedūromis.

Dauguma su **pasiūlymų pateikimo terminais** susijusių VPĮ nuostatų perkančiosioms organizacijoms suteikia gana plačią diskreciją nustatant pasiūlymų pateikimo terminus, kadangi VPĮ daugiausia įtvirtinti trumpiausi galimi terminai, vartojant tokias formuluotes, kaip, pvz., „terminas turi būti ne trumpesnis kaip“. Dėl šių priežasčių perkančiosios organizacijos, pirkimo dokumentuose nustatydamos tiekėjų pasiūlymų pateikimo / patikslinimo terminus, dažnai

[102] Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. VIII-1234.

susiduria su iššūkiais. Tai patvirtina VPT atliekamų vertinimų ir teismų doktrinos duomenys. Aptartinas keletas netinkamų pasiūlymų pateikimo terminų nustatymo pavyzdžių:

1. Plungės apylinkės teismas administracinio nusižengimo byloje[103] nagrinėjo atvejį, kai perkančiosios organizacijos viešojo pirkimo komisijos narė netinkamai atliko viešąjį pirkimą ir tai jai užtraukė administracinę atsakomybę. Šiuo atveju VPT atlikto vertinimo išvadoje be kitų pažeidimų nurodė ir pirkimo dokumentuose nustatytą per trumpą pasiūlymų pateikimo terminą (7 kalendorinių dienų), kurį minėta perkančiosios organizacijos viešojo pirkimo komisijos narė grindė poreikiu **per konkretų laikotarpį įsisavinti valstybės investicijų skirtas lėšas**. Ir nors šis pagrindimas neturėtų atitikti skubos atvejo apibrėžties, teismas šiuo atveju įvertino, kad minėtos viešojo pirkimo komisijos narės veiksmuose nebuvo tyčios, taigi ir faktinio atsakomybės pagrindo (administraciniam nusižengimui nustatyti turi būti visi keturi nusižengimo sudėties elementai: nusižengimo objektas, nusižengimo objektyvioji pusė, nusižengimo subjektas ir nusižengimo subjektyvioji pusė). Administracinio nusižengimo bylos teisena minėtos viešųjų pirkimų komisijos narės atžvilgiu nutraukta, nes padaryta veika neturi administracinio nusižengimo požymių.

2. Vilniaus apygardos teismas administracinio nusižengimo byloje[104] nagrinėjo atvejį, kai perkančiosios organizacijos viešojo pirkimo komisijos narė netinkamai atliko viešąjį pirkimą pagal Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymo (toliau – ir VPAGSSĮ) nuostatas ir tai jai užtraukė administracinę atsakomybę. Kaip konstatavo VPT, perkančioji organizacija, nustatydama minimalų 7 darbo dienų pasiūlymų pateikimo terminą, pažeidė VPAGSSĮ 26 straipsnio 1 ir 2 dalies nuostatas. Teismas vertino, kad **minimalus 7 darbo dienų terminas šiuo atveju buvo nepakankamas** nepaisant perkančiosios organizacijos nurodytų aplinkybių – viešojo pirkimo procedūros vyko pakartotinai, perkančioji organizacija kreipėsi į VPT metodinės pagalbos, bet jos laiku negavo, siekiamos įsigyti prekės glaudžiai susijusios su viešuoju interesu bei viešuoju saugumu, be to, perkančioji organizacija konsultavosi su ekspertu, nurodžiusiu, jog minimalus 7 darbo dienų pasiūlymų pateikimo terminas būtų pakankamas. Teismas paliko galioti perkančiosios organizacijos viešojo pirkimo komisijos narei skirtą administracinę nuobaudą – įspėjimą.

3. VPT 2019 m. lapkričio 6 d. vertinimo išvadoje Nr. 4S-1246[105] nurodė, kad perkančiosios organizacijos Nacionalinio visuomenės sveikatos centro prie Sveikatos apsaugos ministerijos, vykdančios viešąjį pirkimą, pirkimo dokumentuose, be kitų pažeidimų, nustatytas

[103] Plungės apylinkės teismo 2019 m. gegužės 17 d. nutarimas administracinio nusižengimo byloje Nr. A8.-195-363/2019.
[104] Vilniaus apygardos teismo 2019 m. liepos 8 d. nutartis administracinio nusižengimo byloje Nr. eAN2-349-468/2019.
[105] Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 m. lapkričio 6 d. vertinimo išvada Nr. 4S-1246. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://vpt.lrv.lt/lt/ukio-subjektu-prieziura/isvados-ataskaitos/vertinimo-isvados-4/2019

10 kalendorinių dienų pasiūlymų pateikimo terminas yra pernelyg trumpas, neproporcingas ir nesuteikiantis galimybės tinkamai apskaičiuoti darbų kainos bei pateikti pasiūlymus, todėl atsižvelgdama į pirkimo objekto sudėtingumą VPT padarė išvadą, kad tai lėmė, jog perkančioji organizacija negavo konkurencingų pasiūlymų, nes buvo dirbtinai sumažinta tiekėjų konkurencija. Kadangi sutartis jau buvo praktiškai įvykdyta, VPT rekomendavo įvertinti galimas rizikas ir spręsti klausimą dėl likusių sutartinių įsipareigojimų vykdymo bei delspinigių skaičiavimo.

4. **VPT 2017 m. spalio 18 d. vertinimo išvadoje** Nr. 4S-3172[106] nagrinėjo atvejį, kai perkančioji organizacija VĮ „Veisiejų miškų urėdija“ pirkimo dokumentuose nustatė per trumpą pasiūlymų pateikimo terminą (3 darbo dienas). VPT, atsižvelgdama į perkamų darbų specifiką (jų atlikimui svarbias meteorologines sąlygas, į tai, kad darbai bus atliekami aplinkosaugos požiūriu jautrioje vietoje – miške, kurio dalis patenka į saugomą teritoriją), pabrėžė, jog perkančioji organizacija šiam pirkimui rengtis turėjo pradėti kaip įmanoma anksčiau ir svarstyti galimybę skaidyti pirkimą į dalis, taip suteikiant galimybę pirkime dalyvauti daugiau tiekėjų ir galimai pagreitinant galutinį darbų atlikimo terminą. Perkančioji organizacija įpareigota nutraukti pirkimo procedūras.

Iš aptartų atvejų matyti, kad perkančiosioms organizacijoms dėl įvairių priežasčių dažnai sudėtinga įvertinti, kada pirkimo dokumentuose turi būti nustatytas ilgesnis pasiūlymų pateikimo terminas, nei VPĮ įtvirtinti minimalūs terminai. Perkančiosios organizacijos dažnais atvejais dėl priežasčių, susijusių su finansavimu, siekia viešąjį pirkimą įvykdyti kuo skubiau, tačiau pakankamai rimtai neįvertina VPĮ nustatyto įpareigojimo atsižvelgti į pirkimo sudėtingumą ir laiką, kurio reikia pasiūlymams parengti. Kita vertus, šiame kontekste pabrėžtina viešųjų pirkimų teisės ir pirkimo objekto išmanymo sinergijos būtinybė, kadangi viešųjų pirkimų teisės išmanymas šiuo atveju yra nepakankamas. Perkančiosioms organizacijoms būtina derinti turimas kompetencijas ir tik atsižvelgiant į informacijos visumą priimti sprendimus.

Kalbant apie pasiūlymo galiojimo ir pirkimo sutarties įvykdymo užtikrinimą pažymėtina, jog šiuo atveju subsidiariai kartu su VPĮ galioja ir Civilinis kodeksas, kadangi VPĮ įtvirtinta, jog perkančiosios organizacijos darbų tarptautinių pirkimų atvejais privalo, o kitų pirkimų atveju gali pareikalauti, kad pasiūlymų galiojimas būtų užtikrinamas, ir privalo pareikalauti, kad pirkimo sutarties įvykdymas būtų užtikrinamas Civiliniame kodekse nustatytais prievolių įvykdymo užtikrinimo būdais.

[106] Viešųjų pirkimų tarnybos 2017 m. spalio 18 d. vertinimo išvada Nr. 4S-3172. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://vpt.lrv.lt/lt/ukio-subjektu-prieziura/isvados-ataskaitos/archyvas-5/viesieji-pirkimai-atliekami-pagal-lr-viesuju-pirkimu-istatyma-1/vertinimo-isvados/2017-m-1/iv-ketvirtis-8

2.2. VPĮ nuostatos, užtikrinančios perkančiųjų organizacijų teisių ir pareigų įgyvendinimą viešųjų pirkimų procese

Perkančiosioms organizacijoms viešųjų pirkimų srityje tenka didelė atsakomybė užtikrinti jų veiksmingumą, racionaliai naudoti valstybės lėšas ir t. t., tačiau VPĮ įtvirtinta ne tik perkančiųjų organizacijų pareigų, bet ir teisių visuma. Šiame magistro baigiamajame darbe aptariama ne visa perkančiųjų organizacijų teisių ir pareigų visuma, tačiau tos VPĮ nuostatos, kurios gali geriausiai atskleisti tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymo problematiką.

Pirmiausia, šiame skyriuje analizuojama tiekėjų kvalifikacijos reikalavimų, skirtų įgyvendinti perkančiųjų organizacijų teisę ir pareigą įsitikinti tiekėjo, su kuriuo galėtų sudaryti sutartį, tinkamumu, problematika. Taip pat šiame skyriuje nagrinėjamos problemos, kylančios perkančiosioms organizacijoms dėl reikalavimų dėl tiekėjo pašalinimo pagrindų ir perkančiųjų organizacijų teisė / galimybė tiekėjus įtraukti į nepatikimų tiekėjų sąrašą ir kokios pasekmės kyla dėl šio įtraukimo bei dėl kokių priežasčių nepatikimų tiekėjų sąrašo taikymas šiuo metu yra probleminis.

2.2.1. Tiekėjų kvalifikacijos reikalavimai

Viešųjų pirkimų procese siekdama racionaliai panaudoti turimas lėšas kiekviena perkančioji organizacija privalo įsitikinti tiekėjo, su kuriuo galėtų sudaryti sandorį, tinkamumu įvykdyti sutartį. Siekiant šio tikslo tiek ES teisėje (Direktyvos 2014/24 58 straipsnis), tiek nacionalinėje teisėje (VPĮ 47 straipsnio 1 dalis ir PĮ 59 straipsnio 1 dalis) įtvirtinta perkančiųjų organizacijų pareiga išsiaiškinti, ar tiekėjas yra kompetentingas, patikimas ir pajėgus įvykdyti viešojo pirkimo sąlygas, pirkimo dokumentuose nustatant tiekėjo kvalifikacijos reikalavimus. Šiam tikslui pasiekti yra pasitelkiami kokybinės atrankos kriterijai, reiškiantys, kad juos atitinkantiems tiekėjams leidžiama toliau dalyvauti viešojo pirkimo procedūrose varžantis dėl viešojo pirkimo sutarties sudarymo.

Pagal ES ir nacionalinį reguliavimą tiekėjų kvalifikacijos reikalavimai skirstomi į:

- susijusius su tiekėjo teise verstis ta veikla, kurios reikia pirkimo sutarčiai įvykdyti;
- susijusius su tiekėjo techniniu ir profesiniu pajėgumu, reikalingu pirkimo sutarčiai įvykdyti;
- susijusius su tiekėjo finansiniu ir ekonominiu pajėgumu, reikalingu pirkimo sutarčiai įvykdyti.

Perkančiosios organizacijos, nustatydamos minėtus tiekėjų kvalifikacijos reikalavimus, privalo vadovautis ne tik VPĮ nuostatomis, bet ir Tiekėjo kvalifikacijos reikalavimų nustatymo metodika, patvirtinta VPT direktoriaus 2017 m. birželio 29 d. įsakymu Nr. 1S-105 „Dėl Tiekėjo

kvalifikacijos reikalavimų nustatymo metodikos patvirtinimo“[107] (toliau – ir Metodika), kurioje numatyti galimi tiekėjų kvalifikacijos reikalavimai. Nors šis VPĮ įgyvendinamasis teisės aktas, vadovaujantis VPĮ 47 straipsnio 7 dalimi, perkančiųjų organizacijų taikomas privalomai, Metodikoje daugiausia vartojama neimperatyvi kalba (pvz.: 7 punktas – „pirkimo vykdytojas **gali** nustatyti“, 11 punktas – „pirkimo vykdytojas **gali** reikalauti, kad tiekėjas turėtų teisę verstis ta veikla, kuri reikalinga pirkimo sutarčiai įvykdyti“[108] ir kt.) perkančiosioms organizacijoms gali kelti abejonių dėl imperatyvaus jos taikymo. Metodikos taikymo klausimu kasacinis teismas yra išaiškinęs, kad „Metodika yra privaloma, jos nuostatos imperatyviosios visais tarptautinių ir supaprastintų pirkimų atvejais, todėl juos vykdančios perkančiosios organizacijos neturi teisės savo nuožiūra spręsti dėl Metodikos taisyklių (ne)taikymo, be kita ko, dėl pirkimo objekto specifikos ar pan. aplinkybių. Šios išvados nekeičia aplinkybė, kad Metodikoje vartojamos lingvistiniu požiūriu neįsakomojo pobūdžio frazės („reikalavimas naudotinas“, „reikalavimas nenaudotinas“)“[109].

Perkančioji organizacija, norėdama nustatyti tiekėjo kvalifikacijos reikalavimus, susijusius su **tiekėjo teise verstis ta veikla, kuri reikalinga pirkimo sutarčiai įvykdyti**, turi įvertinti pirkimo objekto specifiką, aplinkybes, susijusias su pirkimo objektu, įsitikinti, ar teisės aktuose nėra įtvirtinta reikalavimų turėti tam tikrą atestatą, leidimą ir kt. Tačiau pasak viešųjų pirkimų priežiūrą Lietuvoje atliekančios VPT, „dalis perkančiųjų organizacijų patį keliamą kvalifikacijos reikalavimą nurodo labai trumpai ir abstrakčiai – „tiekėjas turi turėti teisę verstis pirkimo dokumentuose nurodyta veikla“[110], o patį pirkimo objektą aprašo „įvairiose pirkimo dokumentų dalyse: techninėje specifikacijoje, brėžiniuose, projektiniuose sprendiniuose, sutarties projekte ir t. t.“ Tai, kad ši praktika ydinga, patvirtina LAT suformuota doktrina, pagal kurią perkančioji organizacija, pirkimo dokumentuose nurodžiusi neišsamius reikalavimus dėl teisės verstis reikiama veikla, dėl kurių tiekėjas pateikė ne visus šiam reikalavimui pagrįsti reikalingus dokumentus (kurie būtini pagal pirkimo objekto specifiką), perkančioji organizacija turės prašyti tiekėjo tikslinti kvalifikaciją, o tiekėjas tokiu atveju, grįsdamas reikalavimą dėl teisės verstis veikla, galės nurodyti ir naujus ūkio subjektus (subtiekėjus, jungtinės veiklos partnerius)[111]. Pasak kasacinio teismo, jeigu pirkimo dokumentuose reikalavimai dėl teisės vertis veikla tikslūs, išsamūs – tiekėjai tikslindami duomenis apie kvalifikaciją naujų ūkio subjektų negalės nurodyti, taigi

[107] Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2017 m. birželio 29 d. įsakymas Nr. 1S-105 „Dėl Tiekėjo kvalifikacijos reikalavimų nustatymo metodikos patvirtinimo“. *TAR*. 2017, Nr. 11090.
[108] Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. I-1491.
[109] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. spalio 31 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-398-469/2018.
[110] Viešųjų pirkimų tarnyba, „Keičiasi praktika dėl tiekėjo teisės verstis veikla vertinimo“, žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://vpt.lrv.lt/lt/naujienos/keiciasi-praktika-del-tiekejo-teises-verstis-veikla-vertinimo.
[111] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2017 m. vasario 14 d. nutartis byloje Nr. e3K-7-23-248/2017.

galimybė tikslinant kvalifikaciją nurodyti naujus ūkio subjektus taikoma tik dėl teisės verstis veikla ir tik tokiu atveju, jei trūkumai kyla iš neaiškiai pirkimo dokumentuose suformuluoto reikalavimo. Be to, LAT savo doktrinoje taip pat yra įtvirtinęs[112], kad pagal aiškiai viešojo pirkimo sąlygose neišviešintus kriterijus tiekėjo pasiūlymą galima atmesti tik tuo atveju, kai tiekėjas nesugeba ištaisyti trūkumo, susijusio su pareiga turėti tam tikrą veiklos vykdymo teisę, išplaukiančią iš imperatyviųjų teisės normų, ir kai tiekėjas pateikia per didelę, perkančiajai organizacijai nepriimtiną kainą, užfiksuotą iki viešojo pirkimo procedūrų pradžios parengtuose dokumentuose. Akivaizdu, jog pirkimo dokumentuose nenurodžius aiškių ir konkrečių reikalavimų, susijusių su tiekėjo teise verstis ta veikla, kuri reikalinga pirkimo sutarčiai įvykdyti, išauga pačios perkančiosios organizacijos administracinė našta, nes reikia kreiptis į pasiūlymą pateikusį tiekėją, prašyti jo patikslinti pasiūlymą ir t. t. Tai reiškia, kad tokiu atveju viešojo pirkimo procedūros vyksta neefektyviai, be to, dėl netinkamo pasiruošimo jos bereikalingai užtrunka.

Kvalifikacijos reikalavimai, susiję su **tiekėjo techniniu ir profesiniu pajėgumu, reikalingu pirkimo sutarčiai įvykdyti**, nustatomi vadovaujantis VPĮ 47 straipsnio 6 dalimi, kurioje nustatyta, jog „perkančioji organizacija gali reikalauti žmogiškųjų ir techninių išteklių bei patirties, kurie reikalingi pirkimo sutarčiai įvykdyti pagal pirkimo dokumentuose pirkimo objektui nustatytus kokybės reikalavimus. Reikiama tiekėjo patirtis visų pirma gali būti įrodoma užsakovų pažymomis apie tinkamai įvykdytas ankstesnes sutartis. Perkančioji organizacija gali laikyti, kad tiekėjas neturi reikalaujamo profesinio pajėgumo, jeigu nustato tiekėjo interesų konfliktą, galintį neigiamai paveikti pirkimo sutarties vykdymą. <...> Perkant prekes, kurias numatoma atvežti į vietą ir įrengti, paslaugas ar darbus, tiekėjo profesinis pajėgumas suteikti tokias paslaugas arba atlikti įrengimo ir kitus darbus gali būti vertinamas atsižvelgiant į pirkimo sutartį vykdysiančių jo darbuotojų kvalifikaciją, darbo produktyvumą, patirtį ir patikimumą“[113]. Šiam kvalifikacijos reikalavimui nustatyti perkančioji organizacija turi labai atsakingai taikyti proporcingumo principą, taigi ir šiuo atveju pirkimo dokumentuose perkančioji organizacija turi labai atidžiai nustatyti tokius tiekėjo techninio ir profesinio pajėgumo reikalavimus, kurie ne tik atitiktų nacionalinės teisės reikalavimus, bet ir nebūtų didesni, nei būtini norimam objektui įsigyti.

Kvalifikacijos reikalavimai, susiję su **tiekėjo finansiniu ir ekonominiu pajėgumu, reikalingu pirkimo sutarčiai įvykdyti**, yra skirti perkančiajai organizacijai įsitikinti, kad „tiekėjas turi pakankamus finansinius resursus veikti pirkimo sutarties įgyvendinimo laikotarpiu“[114]. Pagal Metodikos nuostatas, „finansinis ir ekonominis pajėgumas vertinamas

[112] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2019 m. lapkričio 21 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-469-469/2019.
[113] Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. I-1491.
[114] Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2017 m. birželio 29 d. įsakymas Nr. 1S-105 „Dėl Tiekėjo kvalifikacijos reikalavimų nustatymo metodikos patvirtinimo“. *TAR*. 2017, Nr. 11090.

atsižvelgiant į tai, ar tiekėjas pakels jam tenkančią ekonominę naštą, susijusią su pirkimo sutarties vykdymu bei į tiekėjo galimybes įvykdyti reikalavimus, kylančius iš netinkamo pirkimo sutarties vykdymo. Vertinant tiekėjo finansinį ir ekonominį pajėgumą, atsižvelgiama į tiekėjo metines pajamas, finansinį santykį ir (ar) profesinės civilinės atsakomybės draudimą“[115]. Šio kvalifikacijos reikalavimo taikymo reguliavimas nacionalinėje teisėje iš tiesų yra palyginti aiškus. Tai galima sieti su tuo, jog Metodikoje pateiktos tikslios ir konkrečios jo taikymo gairės, be to, perkančiosios organizacijos yra įgudusios nustatyti tikslius tiekėjo finansinio ir ekonominio pajėgumo reikalavimus, siejamus su planuojamos sudaryti sutarties verte.

Atlikus glaustą tiekėjų kvalifikacijos reikalavimų reguliavimo analizę svarbu atkreipti dėmesį į išanalizuotoje medžiagoje pastebimą bene pagrindinę perkančiųjų organizacijų atstovams kylančią problemą dėl šių reikalavimų nustatymo. Nustatydami tiekėjų kvalifikacijos reikalavimus perkančiųjų organizacijų atstovai turi pasižymėti išskirtine kompetencija, kadangi jie privalo puikiai išmanyti ne tik viešuosius pirkimus reglamentuojančius ES ir nacionalinius teisės aktus, ETT ir nacionalinių teismų praktiką, tačiau taip pat ir konkrečių pirkimo objektų specifiką ir jų teisinį reglamentavimą. Paminėtini keli šią nuomonę pagrindžiantys pirkimo objektų pavyzdžiai:

- perkančiajai organizacijai siekiant įsigyti statinio (-ių) ar statinių grupės statybos techninės priežiūros paslaugas, būtina išmanyti ne tik viešųjų pirkimų reguliavimą, bet ir bent privalomus statybos veiklą reglamentuojančius teisės aktus: LR statybos įstatymą Nr. I-1240, LR nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymą Nr. I-733, Statybos techninį reglamentą STR 1.01.03:2017 „Statinių klasifikavimas“, patvirtintą LR aplinkos ministro 2016 m. spalio 27 d. įsakymu Nr. D1-713, Statybos techninį reglamentą STR 1.04.04:2017 „Statinio projektavimas, projekto ekspertizė“, patvirtintą LR aplinkos ministro 2016 m. lapkričio 7 d. įsakymu Nr. D1-738, Statybos techninį reglamentą STR 1.06.01:2016 „Statybos darbai. Statinio statybos priežiūra“, patvirtintą LR aplinkos ministro 2016 m. gruodžio 2 d. įsakymu Nr. D1-848, Statybos techninį reglamentą STR 1.02.01:2017 „Statybos dalyvių atestavimo ir teisės pripažinimo tvarkos aprašas“, patvirtintą LR aplinkos ministro 2016 m. gruodžio 12 d. įsakymu Nr. D1-880.
- perkančiajai organizacijai siekiant įsigyti mokymo paslaugas, būtina išmanyti Švietimo ir mokslo įstatymo nuostatas, kad nevalstybiniai švietimo subjektai tik turėdami Švietimo, mokslo ir sporto ministerijos išduotą leidimą gali verstis mokymo veikla, jeigu baigus mokymą išduodami valstybės pripažinti išsilavinimo pažymėjimai.

[115] *Ibid*.

- perkančiajai organizacijai siekiant įsigyti audito paslaugas, būtina išmanyti Audito įstatymo nuostatas, kad auditą atlikti gali tik subjektas (įmonė), įrašytas į LR audito įmonių sąrašą.
- perkančiajai organizacijai siekiant įsigyti nekilnojamojo turto paslaugas, būtina išmanyti Turto ir verslo vertinimo pagrindų įstatymo nuostatas, kad subjektas, besiverčiantis turto ir verslo vertinimu, turi turėti kvalifikacijos atestatą, suteikiantį teisę verstis minėta turto vertinimo veikla.

Pažymėtina, kad šiame kontekste ypač didelė perkančiųjų organizacijų pasirengimo viešųjų pirkimų procedūroms svarba. Siekdamos pirkimo dokumentuose nustatyti tinkamus ir veiksmingus tiekėjų kvalifikacijos reikalavimus, perkančiosios organizacijos privalo daug išteklių skirti tinkamo pasirengimo viešajam pirkimui etapui, kurio detalius reikalavimus bei sudėtines dalis yra paskelbusi Europos Komisija[116], nors imperatyviomis teisės aktų normomis šios nuostatos yra nėra virtusios. Apibendrinant viešųjų pirkimų tiekėjų kvalifikacijos reikalavimų teisinį reguliavimą, taip pat teisinį viešųjų pirkimų reguliavimą, ES reguliavimą ir teismų doktriną, išskirtinos šios pagrindinės tinkamų tiekėjų kvalifikacijos nustatymo prielaidos – efektyvus pirkimų planavimo procesas ir aukšta perkančiųjų organizacijų kompetencija ne tik pirkimo objekto, bet ir viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo srityje.

2.2.2. Reikalavimai dėl tiekėjo pašalinimo pagrindų

Kaip jau minėta pirmiau, VPĮ 46 straipsnyje įtvirtinti reikalavimai dėl tiekėjų pašalinimo pagrindų yra negatyvaus pobūdžio reikalavimai, kurie riboja ar draudžia tiekėjų dalyvavimą viešuosiuose pirkimuose. Iš esmės, tai yra reikalavimai tiekėjams kažko neatitikti (pvz., neturėti teistumo). Reikalavimai dėl tiekėjų pašalinimo pagrindų teisiniame reguliavime gali būti privalomi ir neprivalomi. Privalomaisiais reikalavimais dėl pašalinimo pagrindų laikomi reikalavimai tiekėjams, kuriuos perkančiosios organizacijos privalo nustatyti pirkimo dokumentuose, o dėl neprivalomų reikalavimų dėl tiekėjų pašalinimo pagrindų nustatymo perkančiosios organizacijos turi diskreciją ir juos pirkimo dokumentuose nustato savo nuožiūra.

Tiek privalomi, tiek neprivalomi reikalavimai dėl tiekėjų pašalinimo pagrindų, įtvirtinti Direktyvoje 2014/24/ES, suformuoti taip vadinamąja negatyviąja prasme – jie yra negatyvaus pobūdžio. Tiekėjų atitiktis tokiam reikalavimui reiškia, kad reikalavime nurodyto pagrindo nėra. Dauguma reikalavimų dėl pašalinimo pagrindų į nacionalinę teisę yra nuosekliai perkelti iš

[116] Europos Komisija. „Viešasis pirkimas. Gairės specialistams, kaip išvengti dažniausiai pasitaikančių klaidų, kai projektai finansuojami iš Europos struktūrinių ir investicijų fondų lėšų“. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/Vie%C5%A1asis%20pirkimas_gair%C4%97s%20specialistams.pdf.

Direktyvos 2014/24/ES 57 straipsnio[117], tačiau Lietuvos įstatymų leidėjas pasinaudojo ES suteikta teise įtvirtinti griežtesnius reikalavimus dėl pašalinimo pagrindų negu direktyvoje, t. y. VPĮ yra įtvirtinta daugiau privalomų reikalavimų dėl pašalinimo pagrindų, kurių taikymo perkančiosios organizacijos negali pasirinkti. Pažymėtina, jog Direktyvoje 2014/24/ES nustatyti tik 2 privalomi reikalavimai dėl pašalinimo pagrindų:

- dėl teistumo už nusikalstamą veiką (Direktyvos 2014/24/ES 57 straipsnio 1 dalis);
- dėl teistumo už įsipareigojimų, susijusių su mokesčių, įskaitant socialinio draudimo įmokas, nemokėjimu (Direktyvos 2014/24/ES 57 straipsnio 2 dalis).

VPĮ nurodyti 3 privalomi reikalavimai dėl pašalinimo pagrindų (VPĮ 46 straipsnio 1 dalis, 3 dalis, 4 dalis) ir tik VPĮ 46 straipsnio 6 dalyje įtvirtinti reikalavimai dėl pašalinimo pagrindų gali būti pasirenkami pačių perkančiųjų organizacijų.

Šiame kontekste aptartinos **Direktyvoje 2014/24/ES nustatytos nuo pašalinimo pagrindų nukrypti leidžiančios nuostatos**. Direktyvos 2014/24/ES 57 straipsnio 3 dalies antroje pastraipoje įtvirtintas aspektas, leidžiantis valstybėms narėms nukrypti nuo tiekėjų pašalinimo pagrindo, susijusio su nesumokėtų mokesčių arba socialinio draudimo įmokų mokėjimu. Ši Direktyvos 2014/24/ES norma numato, jog valstybės narės gali nukrypti nuo minėto privalomo pašalinimo pagrindo tuomet, kai tiekėjo pasiūlymo atmetimas būtų aiškiai neproporcingas. Pavyzdžiui, jeigu buvo nesumokėtos tik aiškiai nedidelės mokesčių ar socialinio draudimo sumos arba kai tiekėjui apie mokėtinas mokesčių ar socialinio draudimo sumas buvo pranešta tokiu metu, kai jis neturėjo galimybės imtis priemonių šiuos trūkumus ištaisyti.

Ši Direktyvos 2014/24/ES nuostata numato valstybių narių teisę nacionalinėje teisėje įtvirtinti galimybę nukrypti nuo pašalinimo pagrindo, kuri leistų perkančiosioms organizacijoms efektyviai laikytis proporcingumo principo. Analizuojant šią nuostatą, leidžiančią nukrypti nuo privalomo pašalinimo pagrindo, pažymėtina, kad Direktyvoje 2014/24/ES nėra konkretizuota, kas yra laikoma **aiškiai nedidelėmis mokesčių ar socialinio draudimo sumomis**. Taigi ši nuostata, suteikdama tam tikro laisvumo atitikties vertinimui, taip pat sukuria ir tam tikrą neapibrėžtą situaciją, kai neaišku, kas yra ta riba, iki kurios suma dar laikytina „aiškiai nedidele“, kas šiuo atveju lems skirtingą reglamentavimą bei praktiką atskirose valstybėse narėse bei leis perkančiosioms organizacijoms į pirkimo procedūras „įtraukti“ tam tikrus tiekėjus, nepažeidžiant ES nustatyto teisinio reguliavimo[118]. Atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvos *lex specialis* įtvirtintas saugus šios „aiškiai nedidelės“ sumos įvertis – 50 eur, tačiau ši suma leidžia dėl nereikšmingos sumos nesumokėjimo nepašalinti galbūt dėl klaidos mokesčio nesumokėjusio tiekėjo.

[117] 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/24/ES „Dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB“.
[118] Albert Sanchez Graells, *Public Procurement and the EU competition rules* (Oxford: Hart Publishing, 2015), 107.

Apibendrinant svarbu pabrėžti, jog reikalavimai dėl tiekėjų pašalinimo pagrindų nėra savitikslės viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų normos ar tik pagalba perkančiosioms organizacijoms išsirinkti patikimą tiekėją, tačiau taip pat tai yra ir konkreti ES ekonomikos augimo ir užimtumo strategijoje „Europa 2020“[119] iškeltų ES tikslų (pvz., terorizmo prevencijos ir prekybos žmonėmis panaikinimo ES) išraiška ne tik ES, bet ir nacionalinėje teisėje. Taip pat manytina, kad nukrypti leidžiančios nuostatos ir proporcingumo principo taikymo būtinumas taikant reikalavimus dėl pašalinimo pagrindų perkančiosioms organizacijoms suteikia veiksmų lankstumo, nesukuria biurokratizmo augimo prielaidų ir užtikrina tiekėjų galimybes apsisaugoti nuo formalaus vertinimo. Reikalavimų dėl pašalinimo pagrindų taikymo lengvatos ir išimtys nesupaprastina pirkimo procedūrų, tačiau suteikia daugiau galimybių tiekėjams dalyvauti viešųjų pirkimo procedūrose, o tai skatina konkurenciją viešuosiuose pirkimuose ir atitinkamai leidžia perkančiosioms organizacijoms įsigyti kokybiškas paslaugas, darbus ar prekes už mažiausią įmanomą kainą – racionaliai panaudoti turimas lėšas.

2.2.3. Tiekėjų įtraukimas į nepatikimų tiekėjų sąrašą

Tiekėjų pasiūlymų vertinimo analizės kontekste paminėtina, kad perkančiosioms organizacijoms itin paranku tiekėjų pasiūlymus vertinti taikant konkrečias ir aiškias taisykles, pvz., su melagingą informaciją pateikusių tiekėjų sąrašo bei nepatikimų tiekėjų sąrašu taikymu susijusias taisykles, kadangi šie sąrašai yra lengvai prieinami, yra nustatytos aiškios jų naudojimo taisyklės. Perkančiųjų organizacijų taikoma tiekėjų veiklos priežiūros priemonė – **tiekėjų įtraukimas į nepatikimų tiekėjų arba vadinamąjį „juodąjį“ sąrašą** yra viena aktyviausiai taikomų ir itin patogių viešojo administravimo subjektams, todėl šiame magistro baigiamajame darbe pasirinkta jo ypatumus išanalizuoti išsamiau. Nepatikimų tiekėjų sąrašo instituto pagrindai suformuoti Direktyvos 2014/24 konstatuojamose dalyse, kuriose įtvirtinta, jog „perkančiosioms organizacijoms **reikėtų <…> suteikti galimybę** neleisti dalyvauti ekonominės veiklos vykdytojams, kurie pasirodė esą nepatikimi“[120]. Vadovaujantis šiomis Direktyvos 2014/24 nuostatomis, VPĮ 46 straipsnio 4 dalies 6 punkte imperatyviai įtvirtinta, kad „tiekėjas yra pašalinamas iš viešųjų pirkimų procedūros, jeigu jis yra neįvykdęs pirkimo sutarties, pirkimo sutarties su perkančiuoju subjektu ar koncesijos sutarties ar netinkamai ją įvykdęs ir tai buvo esminis pirkimo sutarties pažeidimas, kaip nustatyta Civiliniame kodekse, dėl kurio per pastaruosius 3 metus buvo nutraukta pirkimo sutartis arba per pastaruosius 3 metus buvo priimtas

[119] Europos Sąjungos Komisijos 2010 m. kovo 3 d. komunikatas „2020 M. EUROPA. Pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategija“.
[120] 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2014/24/EU „Dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB“.

ir įsiteisėjęs teismo sprendimas, kuriuo tenkinamas perkančiosios organizacijos, perkančiojo subjekto ar suteikiančiosios institucijos reikalavimas atlyginti nuostolius, patirtus dėl to, kad tiekėjas pirkimo sutartyje nustatytą esminę pirkimo sutarties sąlygą vykdė su dideliais arba nuolatiniais trūkumais“[121]. Įstatymų leidėjas šiomis nacionalinės teisės normomis, susijusiomis su nepatikimų tiekėjų sąrašo institutu, siekė perkančiosioms organizacijoms suteikti priemones, skirtas iš viešojo pirkimo procedūrų pašalinti nepatikimus tiekėjus. Tačiau manytina, kad įstatymų leidėjas VPĮ įtvirtindamas nepatikimų tiekėjų sąrašo doktriną nenumatė, jog ji gali pažeisti tiekėjų interesus bei nediskriminavimo ir proporcingumo principus.

Taigi, iki 2019 m. spalio 3 d. (kai ETT priėmė sprendimą C-267/18[122], susijusį su tiekėjų įtraukimu į nepatikimų tiekėjų sąrašą) nepatikimų tiekėjų instituto taikymas nacionalinėje teisėje dar buvo palyginti aiškus – Lietuva, naudodamasi pirmiau minėta ES suteikta diskrecija šioje srityje, nacionalinėje teisėje įtvirtinusi aiškias ir konkrečias normas – perkančiajai organizacijai pranešus, tiekėjas įtraukiamas į nepatikimų tiekėjų sąrašą ir jam 3 metus draudžiama dalyvauti viešuosiuose pirkimuose (jeigu tiekėjas arba sutinka su sprendimu dėl jo įtraukimo į nepatikimų tiekėjų sąrašą, arba tokį sprendimą teisme ginčijo nesėkmingai). Šis teisinis reguliavimas reiškia, kad minimas sąrašas prilyginamas oficialiam nepatikimų tiekėjų registrui, kuriuo remiantis tiekėjas automatiškai netenka teisės 3 metus dalyvauti viešuosiuose pirkimuose, o bet kuriai perkančiajai organizacijai, vykdančiai viešąjį pirkimą, pakanka formaliai patikrinti, ar pirkimo dalyvis nėra įtrauktas į jį. Laikoma, kad vėlesniuose pirkimuose perkančiosios organizacijos neturi diskrecijos spręsti dėl tiekėjo galimybės dalyvauti pirkime ir tokio dalyvio pasiūlymas privalomai atmetamas.

ETT 2019 m. spalio 3 d. sprendimas C-267/18 šioje srityje yra labai reikšmingas, kaip galintis pakeisti nepatikimų tiekėjų sąrašo pobūdį nacionaliniame reguliavime. Šiame sprendime ETT konstatavo, kad „pasitikėjimas tarp šalių yra vienas esminių elementų pradedant sutartinius teisinius santykius, įskaitant viešojo pirkimo sutartis“[123]. Tai reiškia, kad pasitikėjimas turi būti vertinamas individualiai, konkretaus pirkimo ribose, o ne abstrakčiai, remiantis kitos perkančiosios organizacijos sprendimu dėl konkretaus tiekėjo patikimumo. ETT nuomone, perkančiosios organizacijos kiekvienu konkrečiu atveju turi veikti savarankiškai ir savo vykdomuose pirkimuose nėra saistomos kitų perkančiųjų organizacijų priimtų sprendimų. Be to, minėtame sprendime ETT konstatavo, kad **perkančiosios organizacijos privalo vertinti, ar pažeidimas iš tikrųjų buvo toks sunkus, kad jį reikėtų laikyti esminiu, nuolatiniu ar apskritai**

[121] Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. I-1491.
[122] Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2019 m. spalio 3 d. sprendimas *Delta Antrepriză de Construcţii şi Montaj 93 SA v Compania Naţională de Administrare a Infrastructurii Rutiere SA*, C-267/18, EU:C:2019:826.
[123] Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2019 m. spalio 3 d. sprendimas *Delta Antrepriză de Construcţii şi Montaj 93 SA v Compania Naţională de Administrare a Infrastructurii Rutiere SA,* C-267/18, EU:C:2019:826.

dideliu trūkumu, jos turi „rūpestingai ir nešališkai išnagrinėti, ar <...> ekonominės veiklos vykdytojas, jos nuomone, atsakingas už didelius ar nuolatinius trūkumus <...> dėl kurių gali nutrūkti pasitikėjimo atitinkamu ūkio subjektu santykiai“[124]. Perkančiosios organizacijos, vertindamos tiekėjo patikimumą, privalo įgyvendinti proporcingumo principą ir juo realiai vadovautis.

Minėtas ETT sprendimas iš esmės reiškia paties nepatikimų tiekėjų sąrašo statuso pasikeitimą (jis nebėra tolygus registrui, o veikiau bendro pobūdžio informacijos šaltiniui), tiekėjų atmetimo pagrindų ribojimą ir tam tikrą neapibrėžtą perkančiųjų organizacijų situaciją individualiai vertinant kiekvieno tiekėjo patikimumą, rizikuojant neproporcingai įvertinti tiekėjo įtraukimą į nepatikimų tiekėjų sąrašą. Taigi šis ETT sprendimas, viena vertus, sukuria naują pareigą perkančiosioms organizacijoms, įpareigodamas jas vertinti kiekvieno konkretaus tiekėjo patikimumą, tačiau kita vertus, įgalina perkančiąsias organizacijas veikti neformaliai, o vadovautis savo pačios kompetencija.

Minėto ETT sprendimo kontekste išryškėja griežtas nacionalinio reguliavimo pobūdis. VPĮ 46 straipsnio 4 dalies 6 punkte įtvirtintas griežtesnis reguliavimas, nei Direktyvoje 2014/24/ES, kurios pirmiau minėta konstatuojamųjų dalių nuostata „reikėtų <…> suteikti galimybę“ pasinaudojant valstybėms narėms suteikta diskrecija į nacionalinę teisę yra perkelta kaip imperatyvi norma ir nėra palikta galimybės perkančiajai organizacijai veikti savo nuožiūra bei leisti pirkimo procedūrose dalyvauti tiekėjui, kuris „per pastaruosius 3 metus kitos perkančiosios organizacijos buvo pripažintas vykdęs sutartyje nustatytą esminį reikalavimą su dideliais arba nuolatiniais trūkumais“[125]. Tai reiškia, kad perkančiosios organizacijos šiuo metu yra susaistytos įstatymų leidėjo įtvirtintų imperatyviųjų VPĮ teisės normų ir negali pasinaudoti ETT doktrinoje suformuota diskrecija įvertinti kiekvieno konkretaus tiekėjo patikimumo atskirai. Perkančiųjų organizacijų įpareigojimas kiekvieną tiekėją vertinti atskirai laikantis ETT suformuotų gairių žymiai padidintų jų administracinę naštą, tačiau vis dėlto manytina, kad šios normos ateityje įstatymų leidėjo bus keičiamos.

2.3. Viešųjų pirkimų principų vaidmuo tiekėjų pasiūlymų vertinimo aspektu

Pagrindiniai reikalavimai tiek pasiūlymų vertinimo kriterijams, tiek visam viešojo pirkimo sąlygų turiniui ir pačiam viešojo pirkimo procesui kyla vadovaujantis *rationae materia* kriterijumi – „viešųjų pirkimų principais privalu vadovautis taikant ir aiškinant visų VPĮ nuostatų

[124] *Ibid.*
[125] Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. I-1491.

turinį“[126]. Taigi tiek šie kriterijai, tiek pirkimo sąlygų visuma neginčytinai turi atitikti viešųjų pirkimų principus. Pasak D. Soloveičiko, „viešųjų pirkimų principai yra viena esminių viešųjų pirkimų koncepcijos sudedamųjų dalių, o be viešųjų pirkimų principų tinkamo paaiškinimo ir nuoseklaus jų taikymo viešųjų pirkimų praktikoje negali būti įgyvendinami viešojo pirkimo tikslai ir paskirtis“ [127]. Kita vertus, aptariant viešųjų pirkimų principų kaip teisės normų vaidmenį viešųjų pirkimų reglamentavime, itin reikšminga pati principų prigimtis, kurią labai taikliai yra atskleidęs Arvydas Andruškevičius – „bendrieji administracinės teisės principai esti tam, kad atsiradus būtinybei priimti sprendimus dėl tų dalykų, kurie nėra aiškiai aptarti norminių teisės aktų, būtų apibrėžtos bent galimos šių sprendimų gairės. Principai tampa administracinę teisę sutvirtinančiais, stabilizuojančiais ir ją kokybiniu požiūriu išaukštinančiais pradmenimis“[128]. Taigi viešųjų pirkimų principai pirmiausia perkančiosioms organizacijoms sukuria tam tikras gaires, iš kurių kyla reikalavimai.

Bene išsamiausiai pirkimų principų poveikį viešiesiems pirkimams aiškina teismų praktika, tačiau siekiant kruopščiai išnagrinėti viešųjų pirkimų bylas perkančiosioms organizacijoms reikia milžiniškų laiko sąnaudų, o tai mažina viešojo administravimo ir viešųjų pirkimų efektyvumą, didina valstybės aparato neveiksmingumą ir biurokratizmą. Dėl to perkančiųjų organizacijų viešųjų pirkimų specialistai, pirkimo dokumentuose nustatydami tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus, privalo puikiai išmanyti itin įvairias sritis: ES ir nacionalinius teisės aktus, ETT ir nacionalinių teismų praktiką, pačią įvairiausią konkrečių pirkimo objektų specifiką bei atskirais atvejais ir jų teisinį reglamentavimą[129]. Iš to kyla tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymo ir taikymo teisinio reglamentavimo problematika. Viena vertus, specialusis viešųjų pirkimų reguliavimas tiekėjų pasiūlymų vertinimo srityje yra neišsamus, o kita vertus, labai platus, tačiau nestruktūruotas – tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų klausimais dažnai pasisako tiek ETT, tiek nacionaliniai teismai, perkančiosios organizacijos kaip viešųjų pirkimų teisės šaltiniu taip pat remiasi VPT viešai skelbiama informacija (VPT išvadomis dėl perkančiųjų organizacijų vykdomų viešųjų pirkimų dokumentų ir procedūrų teisėtumo, tikrinimo

[126] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. balandžio 3 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga (I) Nr. AC-38-1, Teismų praktika 38 (2013), 7.
[127] Deividas Soloveičikas, „Viešųjų pirkimų principai, jų taikymas Europos Teisingumo Teismo ir Lietuvos teismų praktikoje“, *Justitia* 3, 69 (2008), 40.
[128] Arvydas Andruškevičius, „Administracinės teisės principai: konglomeratas ir katalogas“, *Teisė* 53 (2004), 88.
[129] Pavyzdžiui, perkančiajai organizacijai siekiant įsigyti statinio (-ių) ar statinių grupės statybos techninės priežiūros paslaugas, būtina išmanyti ne tik viešųjų pirkimų reguliavimą, bet ir bent privalomus statybos veiklą reglamentuojančius teisės aktus: LR statybos įstatymą Nr. I-1240, LR nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymą Nr. I-733, Statybos techninį reglamentą STR 1.01.03:2017 „Statinių klasifikavimas“, patvirtintą LR aplinkos ministro 2016 m. spalio 27 d. įsakymu Nr. D1-713, Statybos techninį reglamentą STR 1.04.04:2017 „Statinio projektavimas, projekto ekspertizė“, patvirtintą LR aplinkos ministro 2016 m. lapkričio 7 d. įsakymu Nr. D1-738, Statybos techninį reglamentą STR 1.06.01:2016 „Statybos darbai. Statinio statybos priežiūra“, patvirtintą LR aplinkos ministro 2016 m. gruodžio 2 d. įsakymu Nr. D1-848, Statybos techninį reglamentą STR 1.02.01:2017 „Statybos dalyvių atestavimo ir teisės pripažinimo tvarkos aprašas“, patvirtintą LR aplinkos ministro 2016 m. gruodžio 12 d. įsakymu Nr. D1-880.

ataskaitomis dėl perkančiųjų organizacijų veiklos, susijusios su viešųjų pirkimų vykdymu, išvadomis dėl perkančiųjų organizacijų pirkimo sutarčių sąlygų vykdymo ir kt.).

Pažymėtina, kad šių principų įgyvendinimas apima ne tik informaciją, pateikiamą viešųjų pirkimų dokumentuose, tačiau ir tiekėjų pasiūlymų vertinimo procedūras, t. y. ne tik pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymo (viešųjų pirkimų parengiamajame) etapą, bet ir pasiūlymų vertinimo kriterijų taikymą.

VPĮ imperatyviai įtvirtinta perkančiųjų organizacijų pareiga vykdant viešuosius pirkimus laikytis lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo, skaidrumo principų[130] (toliau kartu – viešųjų pirkimų principai). Kaip yra konstatavęs LAT, „viešųjų pirkimų principai yra ne tik tiesioginis perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų teisių bei pareigų viešojo pirkimo srityje šaltinis, bet ir tiesiogiai taikytinos teisės normos“[131], todėl šių principų laikymasis užtikrina, kad bus pasiekti atliekamo viešojo konkurso turiningieji tikslai ir išvengta galimų nesąžiningos konkurencijos prielaidų viešo konkurso procedūroje, taigi apgintas viešasis interesas[132]. Viešųjų pirkimų principais perkančiosios organizacijos privalo vadovautis nuo pirkimo procedūrų pradžios iki pabaigos, taigi, kaip jau minėta, jie reikšmingi ir pasiūlymų vertinimo etape.

Viešųjų pirkimų principų svarbos visam viešojo pirkimo procesui neįmanoma perdėti ar per daug sureikšminti – iš esmės visa viešųjų pirkimų sistema grįsta šiais principais, juk būtent jie yra esminės atramos, suformuojančios viešųjų pirkimų teisės pagrindą. Viešųjų pirkimų teisė papildyta nuoseklia kasacinio teismo doktrina, kad viešųjų pirkimų principų pažeidimas yra prilyginamas imperatyviųjų nuostatų pažeidimui būtent dėl to, kad jie, kaip ir kitos VPĮ imperatyviosios nuostatos, susiję su viešojo intereso apsauga. Dėl to VPĮ nuostatos aiškintinos ir taikytinos taip, kad būtų apgintas viešasis interesas. Atkreiptinas dėmesys į viešųjų pirkimų principų pažeidimų objektyvų ir absoliutų pobūdį, kuris reiškia, kad pažeidimo objektyvumo „pripažinimui konstatuoti nesvarbios jokios kitos šalutinės aplinkybės, tokios kaip perkančiosios organizacijos atstovų nepatyrimas, jų kaltės laipsnis, žalos dydis ir pan. Viešųjų pirkimų principų pažeidimų absoliutumas reiškia, kad kiekvienas viešųjų pirkimų principų

[130] Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. I-1491.

[131] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2009 m. vasario 2 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-25/2009.

[132] Pagal nuosekliai suformuotą kasacinę praktiką turiningaisiais VPĮ reguliavimo tikslais *inter alia* siekiama tinkamos kokybės prekių ir paslaugų, reikalingų valstybės ir savivaldybių darniai ir tinkamai veiklai, racionaliam valstybės biudžeto lėšų naudojimui užtikrinti, konkurencijai ir rinkos plėtrai skatinti, lygiateisiškumo, nediskriminavimo, skaidrumo principus įgyvendinančioms priemonėms garantuoti, atsižvelgiant į kovos prieš korupciją teisės aktų tikslus ir uždavinius; viešųjų pirkimų teisinis reglamentavimas susijęs su viešojo intereso apsauga, todėl VPĮ viešiesiems pirkimams nustatyti specialūs reikalavimai, o šio įstatymo nuostatos aiškintinos ir taikytinos taip, kad būtų apgintas viešasis interesas. Teismo vaidmuo ir pareiga saugant viešąjį interesą aktualus ne tik dėl visuomenei svarbių gėrių, užtikrinant VPĮ teisinio reguliavimo tikslų pasiekimą, apsaugos, bet ir siekiant skatinti tiekėjų sąžiningą varžymąsi (pvz., LAT nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-7-304/2011, ir joje nurodyta praktika). Pagal ETT praktiką tarptautiniu viešųjų pirkimų teisiniu reguliavimu, be nurodyto neiškraipytos konkurencijos užtikrinimo tikslo, siekiama ir veiksmingo naudojimosi vidaus rinkos laisvėmis (laisvu prekių, paslaugų, asmenų ir kapitalo judėjimu) (pvz., ETT 2005 m. sausio 11 d. sprendimas Stadt Halle ir RPL Lochau, C-26/03, Rink. p. I-1).

pažeidimas lemia perkančiosios organizacijos veiksmų neteisėtumą, t. y. kiekvienas viešųjų pirkimų principų pažeidimas laikytinas esminiu pažeidimu, ir toks pažeidimo nustatymas suponuoja teismų pareigą pripažinti tokius perkančiosios organizacijos veiksmus neteisėtais ir spręsti dėl padarinių (sandorio negaliojimo, restitucijos taikymo ar jos taikymo negalimumo, žalos atlyginimo). Dėl to negalimi atvejai, kad nustatytasis viešųjų pirkimų principų pažeidimas būtų kvalifikuotas kaip neesminis, kartu pripažįstant, kad perkančiosios organizacijos veiksmai yra teisėti“[133]. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, būtina pabrėžti, kad pažeisti viešųjų pirkimų principai lemia nutraukiamas viešųjų pirkimų procedūras, viešųjų pirkimų sutartis arba tais atvejais, kai sutartys jau įvykdytos, finansines nuobaudas perkančiajai organizacijai. Taigi jų įtaka tiek viešųjų pirkimų reguliavimui, tik praktiniam viešųjų pirkimų procesui nėra formali, o sukurianti realias pareigas ir pasekmes.

Tolesniuose šio darbo poskyriuose šiek tiek išsamiau apžvelgta lygiateisiškumo, skaidrumo ir proporcingumo principų įtaka tiekėjų pasiūlymų vertinimui bei šių principų sąveika su kitais viešųjų pirkimų principais, tačiau pažymėtina, kad viešųjų pirkimų principų veikimas yra persipynęs ir tik labai retais pažeidimų atvejais pažeidžiamas tik vienas principas.

2.3.1. Lygiateisiškumo principas

Perkančiosios organizacijos, pirkimų dokumentuose nustatydamos tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus, turi įvertinti kiekvieno iš jų atitiktį viešųjų pirkimų principams. Lygiateisiškumo ir nediskriminavimo principų atveju tai reiškia perkančiosios organizacijos pareigą įvertinti, ar kriterijai negalėtų kuriam nors iš viešojo pirkimo dalyvių suteikti išskirtinių galimybių laimėti pirkimą. Pažymėtina, kad lygiateisiškumo ir nediskriminavimo principų sukuriami reikalavimai tiekėjų pasiūlymų vertinimų kriterijams yra labai panašūs, nes lygiateisiškumo principas įpareigoja perkančiąsias organizacijas vienodai vertinti visus rinkos dalyvius, o nediskriminavimo principas įtvirtina reikalavimą neišskirti kurio nors rinkos dalyvio. Lygiateisiškumo principo įgyvendinimas dažnai susijęs ir su skaidrumo principo įgyvendinimu, kadangi lygioms tiekėjų teisėms viešųjų pirkimų procese kliūtis dažnai sukuria būtent viešas tam tikros su viešuoju pirkimu susijusios informacijos nepaskelbimas viešai, t. y. skaidrumo principo nesilaikymas.

Pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymo pirkimo dokumentuose etapo metu lygiateisiškumo principas perkančiosioms organizacijoms sukuria pareigą nustatyti lygias teises skirtingiems tiekėjams sukuriančius kriterijus. Tiesa, lygiateisiškumo principo įgyvendinimas

[133] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2009 m. lapkričio 17 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-508/2009.

šiame etape dar nereiškia, kad būtina sukurti tokius kriterijus, kuriuos atitiktų neapibrėžtas skaičius tiekėjų, nes „viešojo pirkimo sąlyga, nustatanti atrankos kriterijų, kurį gali atitikti tik mažas skaičius tiekėjų, nėra pakankamas pagrindas pripažinti tiekėjų lygiateisiškumo principo pažeidimą“[134]. Šiuo požiūriu svarbu įvertinti tai, kad pasiūlymų vertinimo kriterijų taikymo etape lygiateisiškumo principas **perkančiąsias organizacijas įpareigoja tapačius reiškinius vertinti vienodai, bet skirtingų situacijų vienodai nevertinti**, jei toks vertinimas negali būti objektyviai pagrįstas[135]. Pavyzdžiui, kaip yra konstatavęs LAT, „neįprastai mažos kainos identifikavimas (jos sampratos nustatymas ir taikymas) visiems tiekėjams turi būti vienodas, tačiau perkančiosios organizacijos sprendimas dėl tokios kainos pagrindimo vertinimo (atsižvelgiant į jo individualų pobūdį ir jo atlikimą skirtingu patikimumo lygiu) kelių tiekėjų atžvilgiu gali, o kartais ir privalo nesutapti“[136].

Taip pat kalbant apie diskriminavimo ir lygiateisiškumo principų santykį paminėtina, kad ETT yra pasisakęs, jog diskriminuojantis elgesys lemia ir nelygiateisišką tiekėjų padėtį, tačiau nelygiateisiškas elgesys su tiekėjais ne visada reikš diskriminaciją, ir įtvirtinęs, kad „paprastai diskriminacija pripažįstama, kai nelygiateisiška tiekėjų padėtį lemia tam tikras diskriminuojantis kriterijus, kuris suponuoja, kad tam tikro subjektus diskriminuojančio kriterijaus pagrindu vieni subjektai bus išskirti iš kitų atitinkamų subjektų sąrašo“[137].

Lygiateisiškumo ir nediskriminavimo principų vaidmuo žymiausias tiekėjų pasiūlymų vertinimo proceso metu taikant kriterijus, o ne proceso pradžioje juos nustatant. Tačiau dėl to jų reikšmė pasiūlymų vertinimo kriterijams nėra mažesnė ir jau nustatydama šiuos kriterijus perkančioji organizacija turi numatyti, kaip jie bus taikomi, o tam ypač svarbus veiksmingas viešųjų pirkimų planavimo procesas.

Iš teismų doktrinos ir VPT atliekamų viešųjų pirkimų vertinimų pastebėtina, kad dažniausiai pažeidimų atvejais perkančiosios organizacijos nesilaiko ne tik lygiateisiškumo, bet ir kitų viešųjų pirkimų principų. Paminėtina keletas lygiateisiškumo principo nesilaikymo pavyzdžių:

- **VPT 2019 m. lapkričio 21 d. vertinimo išvadoje** Nr. 4S-1287 (7.4)[138] vertino atvejį, kai perkančioji organizacija VšĮ Vilniaus miesto klinikinė ligoninė pirkimo dokumentuose

[134] Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2002 m. rugsėjo 17 d. sprendimas *Concordia Bus Finland Oy Ab, formerly Stagecoach Finland Oy Ab v Helsingin kaupunki and HKL-Bus-siliikenne* C-513/99, EU:C:2002:495.
[135] Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2004 m. gruodžio 14 d. sprendimas *Arnold André GmbH & Co. KG v Landrat des Kreises Heiford* C-434/02, EU:C:2004:800.
[136] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2010 m. gegužės 17 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-216/2010.
[137] Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1993 m. birželio 22 d. sprendimas *Commission of the European Communities v Kingdom of Denmark* C-243/89, EU:C:1993:257.
[138] Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 m. lapkričio 21 d. vertinimo išvada Nr. 4S-1287 (7.4). Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://vpt.lrv.lt/lt/ukio-subjektu-prieziura/isvados-ataskaitos/vertinimo-isvados-4/2019/iv-ketvirtis-12.

nustatė tokius kvalifikacijos reikalavimus, kuriuos galėjo atitikti tik vienas tiekėjas (jis buvo išsinuomojęs patalpas, kurių adresu perkančioji organizacija tikisi gauti perkamas paslaugas; minėtu adresu turėjo reikalaujamą asmens sveikatos priežiūros įstaigos licenciją), ir sprendė, kad nustatydama tiekėjų kvalifikacijos reikalavimus, patvirtindama sutarties projekto sąlygas, sudarė galimybę pirkime dalyvauti bei jį laimėti tik tam tiekėjui, su kuriuo dar iki pirkimo procedūrų pradžios buvo sudaryta patalpų nuomos sutartis, ir kuris jau turėjo licenciją pirkimu ketinamų įsigyti paslaugų teikimui pirkimo sąlygose nurodytu adresu, tokiu būdu apribojo tiekėjų konkurenciją ir pažeidė VPĮ 17 straipsnio 3 dalies bei 47 straipsnio 1 dalies nuostatas, *nediskriminavimo, skaidrumo, lygiateisiškumo principus*, nustatytus VPĮ 17 straipsnio 1 dalyje, bei nesiekė racionaliai naudoti lėšas ir tuo pažeidė VPĮ 17 straipsnio 2 dalies 1 punkto nuostatas. Perkančioji organizacija įpareigota nutraukti viešojo pirkimo procedūras.

- **VPT 2019 m. spalio 30 d. vertinimo išvadoje** Nr. 4S-1222[139] vertino, ar perkančiosios organizacijos Nacionalinės teismų administracijos pirkimo dokumentuose nustatyti minimalūs kvalifikacijos, techninės specifikacijos reikalavimai bei ekonominio naudingumo vertinimo kriterijai nepagrįstai neribojo konkurencijos ir ar tinkamai įgyvendinti viešųjų pirkimų principai. Perkančioji organizacija pirkimo dokumentuose buvo nurodžiusi, kad balas „Puikiai“ (80–100) suteikiamas bus už tai, jei „<...> Nurodyta kaip kuriant naujus funkcionalumus panaudojami ir pritaikomi turimos arba siūlomos platformos komponentai ir šiuo metu platformoje realizuoti teismų veiklos funkcionalumai <...>“. VPT vertinimu, nustatytas minėto kriterijaus aprašymas skiriant balus suteikia pranašumą vieninteliam tiekėjui, kuris puikiai išmano šiuo metu platformoje realizuotus teismų veiklos funkcionalumus ir kuris sukūrė perkančiosios organizacijos jau turimą platformą, t. y. šiuo atveju, dirbtinai sumažinta konkurencija, nepagrįstai sudarytos palankesnės sąlygos vienam tiekėjui. Atsižvelgdama į šias aplinkybes, VPT konstatavo, kad pasirinktas vertinimo kriterijus ir jo aprašymas neužtikrina veiksmingos tiekėjų konkurencijos, todėl pažeidžia VPĮ 17 straipsnio 1 dalyje įtvirtintus *skaidrumo, lygiateisiškumo principus*, VPĮ 17 straipsnio 3 dalies ir VPĮ 55 straipsnio 5 dalies reikalavimus. VPT nuomone, sudaryta sutartis turėjo būti nutraukta.

- **VPT 2020 m. vasario 25 d. vertinimo išvadoje** Nr. 4S-191(7.4)E[140] vertino perkančiosios organizacijos Zarasų rajono savivaldybės administracijos siekiamiems įsigyti konteineriams iškeltus kriterijus ir nustatė, kad pirkimo dokumentuose nurodyti kriterijai nėra susiję su pirkimo objektu. VPT konstatavo, kad perkančioji organizacija, techninėje specifikacijoje nurodžiusi reikalavimus, nesusijusius su pirkimo objektu, pažeidė VPĮ 37 straipsnio 1 dalyje,

[139] Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 m. spalio 30 d. vertinimo išvada Nr. 4S-1222. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://vpt.lrv.lt/lt/ukio-subjektu-prieziura/isvados-ataskaitos/vertinimo-isvados-4/2019/iv-ketvirtis-12.
[140] Viešųjų pirkimų tarnybos 2020 m. vasario 25 d. vertinimo išvada Nr. 4S-191(7.4)E, žiūrėta 2020 m. kovo 20 d., http://vpt.lrv.lt/lt/ukio-subjektu-prieziura/isvados-ataskaitos/vertinimo-isvados-4/2020-1/i-ketvirtis-13.

17 straipsnio 1 dalyje įtvirtintus *skaidrumo ir lygiateisiškumo principus*. Šiuo atveju perkančioji organizacija pati nutraukė pirkimo procedūras.

- **LAT 2018 m. gruodžio 21 d.** sprendė,[141] ar perkančiosios organizacijos Švietimo ir mokslo ministerijos Švietimo aprūpinimo centro sprendimas vienu nedalomu pirkimu įsigyti patalpų kapitalinio remonto darbus ir tam tikrus baldus su buitine technika bei jų įrengimu yra pagrįstas tokiomis svarbiomis priežastimis, kurios pateisintų šį sprendimą. Teisėjų kolegija darė išvadą, kad svarbiomis priežastimis nepagrįstas perkančiosios organizacijos sprendimas sujungti 2 savarankiškus (atskirus) nevienarūšius pirkimo objektus į vieną kvalifikuotinas neteisėtu (VPĮ 28 straipsnis), pažeidžiančiu laisvą ūkio subjektų konkurenciją (VPĮ 17 straipsnio 3 dalis), viešųjų pirkimų *skaidrumo, proporcingumo ir lygiateisiškumo principus* (VPĮ 17 straipsnio 1 dalis). Viešojo pirkimo sąlygos pripažintos neteisėtomis.

Iš to, kas išdėstyta, galima daryti išvadą, jog dažnais atvejais perkančiųjų organizacijų daromi lygiateisiškumo principo pažeidimai susiję su tiekėjų konkurencijos ribojimu. Tai patvirtina ir teisės mokslo teoretikai, pasak kurių, lygiateisiškumo principas yra būtinas tam, kad viešuosiuose pirkimuose būtų užtikrinta konkurencija[142], bei ETT doktrina, pagal kurią „jeigu perkančiosios organizacijos nesilaikytų lygiateisiškumo principo, tai lemtų, jog tiekėjai būtų mažiau suinteresuoti viešųjų pirkimų procedūromis, kas turėtų neigiamą poveikį konkurencijai“[143]. Taigi galima tvirtinti, kad lygiateisiškumo principas viešuosiuose pirkimuose yra svarbus, nes užtikrina tiekėjų konkurenciją ir tai, kad tiekėjų pasiūlymai vertinami pagal iš anksto nustatytas ir visiems tiekėjams žinomas taisykles, tačiau perkančiosios organizacijos jį įgyvendindamos neretai klysta, o tai lemia sandorių nutraukimą, ilgesnes viešojo pirkimo procedūras, neracionaliai panaudotas valstybės lėšas.

2.3.2. Proporcingumo principas

Pasak Lietuvos Konstitucinio Teismo, konstitucinis proporcingumo principas, kaip vienas iš konstitucinio teisinės valstybės principo elementų, reiškia, kad „teisės aktuose numatytos priemonės turi atitikti teisėtus ir visuomenei svarbius tikslus, šios priemonės turi būti būtinos minėtiems tikslams pasiekti ir jos neturi varžyti asmens teisių ir laisvių akivaizdžiai labiau, negu reikia šiems tikslams pasiekti“[144]. Administracinėje teisėje proporcingumo principas reiškia, kad

[141] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. gruodžio 21 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-508-248/2018.
[142] Simon Evers Hjelmborg; Peter Stig Jakobsen; Sune Troels Poulsen, *Public Procurement Law: The EU Directive on Public Contracts* (Copenhagen: DJOF Publishing, 2006), 42.
[143] Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2003 m. gruodžio 4 d. sprendimas *EVN AG and Wienstrom GmbH v Republik Österreich* C-448/01, EU:C:2003:651.
[144] Pavyzdžiui: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2009 m. gruodžio 11 d., 2012 m. vasario 6 d., 2012 m. spalio 31 d. nutarimai.

„administracinės priemonės negali būti drastiškesnės ir griežtesnės, nei būtina norimam tikslui pasiekti“[145], o LAT yra konstatavęs, jog „proporcingumo principo turinį sudaro siekiamų tikslų ir jiems pasirenkamų priemonių derinimas – šių priemonių adekvatumo tikslams vertinimas“[146]. Taigi proporcingumo principo reikšmė nenuneigiama visose teisės šakose ir jos taikymo srityse. Ne išimtis ir viešieji pirkimai, kuriuose proporcingumo principas aktualus tiek juos vykdančioms perkančiosioms organizacijoms, tiek juose dalyvaujantiems tiekėjams bei visuomenei. Tačiau natūralu, kad perkančiosioms organizacijoms kyla daug sunkumų jį taikant.

Proporcingumo principas turi bene daugiausia įtakos suderinant perkančiųjų organizacijų interesus su tiekėjų (pirkimų dalyvių) interesais, nes būtent jis įgalina perkančiąsias organizacijas ieškoti pusiausvyros priimant kiekvieną sprendimą. Tačiau perkančiosioms organizacijoms dažnai sudėtinga taikyti proporcingumo principą praktiškai ir jo laikytis. Tai matyti iš gausių VPT vertinimo išvadų, kuriose priimti sprendimai pavesti perkančiosioms organizacijoms nutraukti sudarytus sandorius dėl proporcingumo principo nesilaikymo viešųjų pirkimų procedūrų metu. Pavyzdžiui:

- **VPT 2019 m. gruodžio 16 d. vertinimo išvadoje**[147] vertino atvejį, kai perkančioji organizacija Vilniaus miesto savivaldybės Visuomenės sveikatos biuras, siekdama įsigyti mokymų paslaugas, viešojo pirkimo dokumentuose nustatė neproporcingus kvalifikacijos reikalavimus ir taip pažeidė VPĮ 47 straipsnio 1 ir 7 dalių nuostatas, VPĮ 17 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą proporcingumo principą. Be kitų trūkumų, VPT įvertino, kad mokymų dėstytojams iškelti reikalavimai:

  - turėti aukštąjį universitetinį išsilavinimą (bakalauro *ir magistro*) – neproporcingas, perteklinis, dirbtinai ribojantis tiekėjų konkurenciją;
  - turėti mokymų vedimo patirties tikslinei grupei: mokiniams ir / ar studentams – dirbtinai ribojantis tiekėjų konkurenciją, nes neleidžia dalyvauti konkurse tiems tiekėjams, kurie seminarų vedimo patirtį įgijo vesdami mokymus ne mokiniams ir / ar studentams, bet ir kitoms tikslinėms grupėms;
  - būti parašius ne mažiau kaip 1 mokslinį straipsnį, mokslinę (mokslinį tyrimą) ataskaitą ar atlikus tyrimą – neproporcingas, dirbtinai ribojantis konkurenciją.

VPT šioje vertinimo išvadoje taip pat nurodė, kad vykdant pirkimus būtina atsižvelgti į perkamo objekto specifiką ir pagal tai nustatyti tik tokius *minimalius* kvalifikacijos reikalavimus,

---

[145] Aušra Kargaudienė, „Proporcingumo principas administracinėje teisėje (taikymo praktika Lietuvos teismuose)“. *Jurisprudencija* 78 (70) (2005): 29, žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://www.mruni.eu/upload/iblock/889/004_kargaudiene.pdf.

[146] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. balandžio 3 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga (I) Nr. AC-38-1, Teismų praktika 38 (2013), 35.

[147] Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 m. gruodžio 16 d. vertinimo išvada Nr. 4S-1367(7.29.). Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://vpt.lrv.lt/lt/ukio-subjektu-prieziura/isvados-ataskaitos/vertinimo-isvados-4/2019/iv-ketvirtis-12.

kurie dirbtinai neribotų tiekėjų konkurencijos ir užtikrintų įmanomai didžiausią pasiūlymų skaičių, kad paslaugos būtų įsigyjamos racionaliai naudojant pirkimui skirtas lėšas. Siekiant įsigyti aukštos kokybės paslaugas, minimalius tiekėjo personalo, ar jų vadovaujančio personalo išsilavinimo ir profesinės kvalifikacijos reikalavimus viršijantys reikalavimai galėtų būti įtvirtinami kaip pasiūlymų vertinimo kriterijai, pvz., nustatant, kad lektorius būtų vedęs mokymus konkrečiai tikslinei auditorijai; kad specialistas būtų parašęs mokslinį straipsnį, susijusį su turima vesti mokymų tema, ir pan., **kai išrenkant ekonomiškai naudingiausią pasiūlymą už kokybę būtų suteikiami papildomi ekonominio naudingumo balai, užtikrinant geriausią perkančiosios organizacijos mokamos kainos ir pagal pasiūlymus gaunamos kokybės santykį**.

Atkreiptinas dėmesys, kad šiuo atveju vertindama pirkimo dokumentus VPT taip pat nustatė, jog perkančioji organizacija pirkimo dokumentuose įtvirtino pareigai racionaliai naudoti lėšas neproporcingus pasiūlymų ekonominio naudingumo vertinimo kriterijų lyginamuosius svorius. Tai reiškia, jog perkančiosios organizacijos pareiga laikytis proporcingumo principo apima absoliučiai visus viešųjų pirkimų procedūrų ir pirkimo dokumentų elementus.

Perkančioji organizacija šiuo atveju buvo įpareigota nutraukti pirkimo procedūras.

- **VPT 2019 m. spalio 8 d. vertinimo išvadoje**[148] vertino perkančiosios organizacijos VšĮ „Kaunas IN“ vykdomo projekto rinkodaros priemonių diegimo ir sklaidos pirkimo dokumentus ir be kitų pažeidimų nustatė, kad perkančiosios organizacijos nustatytas tiekėjo kvalifikacijos reikalavimas būti įgyvendinus *vieną* sutartį dėl straipsnių naujienų portalams ir kelionių dienraščiams parengimo ir skelbimo yra nepagrįstai aukštas, neproporcingas ir suvaržantis tiekėjų konkurenciją, todėl pažeidžia VPĮ 17 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą proporcingumo principą. VPT savo vertinimą pagrindė tuo, kad šiuo atveju perkančioji organizacija neleido dalyvauti konkurse tiems tiekėjams, kurie reikalaujamas paslaugas būtų įvykdę *keliomis sutartimis*. Perkančioji organizacija šiuo atveju buvo įpareigota nutraukti pirkimo procedūras.

Iš teismų doktrinos ir VPT vertinimo išvadų bei šių minėtų atvejų matyti, kad perkančiosioms organizacijoms dažnai sudėtinga viešuosius pirkimus vykdyti vadovaujantis proporcingumo principu, ypač siekiant įsigyti aukštesnės kokybės prekių, paslaugų ar darbų. Manytina, kad proporcingumo principo taikymo sunkumų perkančiosioms organizacijoms galbūt kyla dėl kompetencijos viešųjų pirkimų srityje trūkumų, kadangi dažnais atvejais perkančiųjų organizacijų reikalavimai iš esmės nėra ydingi, tik jiems suteikiamas per didelis lyginamasis svoris (ekonominio naudingumo kriterijų atveju), įtvirtinami privalomi, o ne galimi kvalifikacijos reikalavimai.

[148] Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 m. spalio 8 d. vertinimo išvada Nr. 4S-1130, žiūrėta 2020 m. kovo 20 d., http://vpt.lrv.lt/lt/ukio-subjektu-prieziura/isvados-ataskaitos/vertinimo-isvados-4/2019.

2.3.3. Skaidrumo principas

Skaidrumo principas viešuosiuose pirkimuose reiškia viešas viešųjų pirkimų procedūras ir pakankamą / tinkamą visos reikiamos informacijos viešinimą. Iš nusistovėjusios ETT praktikos matyti, kad, remiantis vienodų sąlygų ir skaidrumo principais, konkurso laimėtojui nustatyti vertinimo kriterijai, nurodyti specifikacijoje ar konkurso skelbime, turi būti išdėstyti taip, kad „kiekvienas deramai informuotas ir uolus konkurso dalyvis galėtų vienodai juos aiškinti“[149]. Siekiant užtikrinti tiekėjų lygiateisiškumą, taigi ir skaidrumo principo laikymąsi, svarbu, kad visus elementus, į kuriuos perkančiosios organizacijos atsižvelgia nustatydamos ekonomiškai naudingiausią pasiūlymą, ir jų santykinę svarbą rinkos dalyviai (galimi tiekėjai) žinotų dar rengdami savo pasiūlymus[150].

LAT taip pat yra ne kartą pasisakęs dėl skaidrumo principo viešuosiuose pirkimuose. Pasak kasacinio teismo, pirkimo sąlygų nustatymo metu skaidrumas svarbus ne tik kaip pasiūlymo parengimo prielaida, tačiau ir tiekėjams suprasti, ar apskritai jie gali atitinkamame pirkime dalyvauti. Pavyzdžiui, perkančiajai organizacijai tinkamai apibrėžus perkamų darbų ir juo siekiamo rezultato (objekto) pobūdį (pvz., ypatingo ar neypatingo statinio statyba), tiekėjai gali suprasti, ar jų kvalifikacija pakankama šiuos darbus atlikti ar ne[151]. Atsižvelgdamos į tai, **perkančiosios organizacijos pirkimo dokumentuose turi nurodyti ne tik tą informaciją, kurios privalomumas aiškiai įtvirtintas VPĮ, tačiau ir bet kokią kitą, būtiną ir reikalingą tiekėjui identifikuoti savo galimybes varžytis bei parengti pasiūlymą**.

LAT savo praktikoje taip pat yra pažymėjęs, kad skaidrumo principas suponuoja aiškių ir tikslių pirkimo sąlygų nustatymą tam, jog tiekėjai galėtų tinkamai parengti pasiūlymus. Tačiau iš VPT atliekamų vertinimų ir teismų praktikos matyti, kad perkančiosios organizacijos, vertindamos tiekėjų pasiūlymus, skaidrumo principo laikosi ne visuomet, pavyzdžiui:

- **VPT 2019 m. spalio 10 d. vertinimo išvadoje Nr. 4S-1139**[152] vertino atvejį, kai perkančioji organizacija Rokiškio rajono savivaldybės administracija viešojo pirkimo procedūrų būdu įsigijo rangos darbus, tačiau su pirkimo laimėtoju sudarydama pirkimo sutartį pakeitė pirkimo dokumentuose buvusią preliminarią sutartį ir į sudaromą pagrindinę sutartį įrašė naujų

[149] Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2001 m. spalio 18 d. sprendimas *SIAC Construction Ltd v County Council of the County of Mayo* C-19/00, EU:C:2001:553.
[150] Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2002 m. gruodžio 12 d. sprendimas *Universale-Bau AG, Bietergemeinschaft: 1) Hinteregger & Söhne Bauges.m.b.H. Salzburg, 2) ÖSTÜ-STETTIN Hoch- und Tiefbau GmbH v Entsorgungsbetriebe Simmering GmbH.*, C-470/99, EU:C:2002:74.
[151] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. balandžio 5 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-158/2011.
[152] Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 m. spalio 10 d. vertinimo išvada Nr. 4S-1139. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://vpt.lrv.lt/lt/ukio-subjektu-prieziura/isvados-ataskaitos/vertinimo-isvados-4/2019.

sąlygų, nebuvusių preliminariojoje sutartyje (avansą, jo sumokėjimo terminus). Tokiu būdu pasikeitė ekonominė pagrindinės sutarties šalių pusiausvyra rangovo naudai, kaip nebuvo numatyta preliminariojoje sutartyje. Šis pirkimo sutarties pakeitimas yra esminis, kaip apibrėžta VPĮ 89 straipsnio 4 dalies 2 punkte[153] ir *pažeidžiantis skaidrumo principą*, todėl šio pakeitimo perkančioji organizacija atlikti negalėjo. VPT šiuo atveju perkančiajai organizacijai rekomendavo nutraukti pirkimo sutartį, įvertinus nutraukimo pasekmes.

- **VPT 2020 m. sausio 29 d. vertinimo išvadoje Nr. 4S-92**[154] vertino atvejį, kai perkančioji organizacija LR susisiekimo ministerija supaprastinto atviro konkurso būdu siekė įsigyti paslaugas, ekonomiškai naudingiausią pasiūlymą išrinkdama pagal kainos, kokybės ir efektyvumo santykį. Vertinimų aprašymuose pasiūlymo duomenims apibūdinti perkančioji organizacija, VPT vertinimu, vartojo abstrakčias, įvairiai interpretuojamas sąvokas, nepateikė paaiškinimų, kuo praktiškai viena sąvoka skiriasi nuo kitos, kurioms suteikiami skirtingi balai (pvz., vertinamas parametras „vertinimo metodų aiškumas, konkretumas ir jų pasirinkimo pagrįstumas, adekvatumas“, o vertinimo aprašyme įvertinimas „puikiai 9–10“ aprašytas vartojant sąvokas „aiškiai“, „detaliai“, „nuosekliai“, „išsamiai pagrįstas“. Taigi, nustatytas metodų „konkretumas“ ir „adekvatumas“ – nėra vertinamas, tačiau atsiranda kitos kategorijos („detaliai“, „nuosekliai“), kurios reikalavimuose nevartojamos. Vertinimuose „gerai (7–8)“, „vidutiniškai (5–6)“ ir „patenkinamai (3–4)“ vertinamas tik „aiškumas“ (nepateiktas vertinimas konkretumo ir jų pasirinkimo pagrįstumo, adekvatumo)). Perkančiajai organizacijai palikta interpretavimo laisvė (pvz., tarp vieno įvertinimo iki kito galėtų būti 4 balų skirtumas) ir sudarytos prielaidos subjektyviai, neskaidriai vertinti pasiūlymus. Atitinkamai tiekėjams sudėtinga įvertinti, kaip turi būti parengtas pasiūlymas, tikintis gauti aukščiausią balų įvertinimą, nes kiekvienas savaip gali suprasti nustatytus vertinimo aprašymus. Sudarytos galimybės neobjektyviai vertinti tiekėjų pasiūlymus.

VPT taip pat nurodė, kad perkančiosios organizacijos pasirinkta pasiūlymų vertinimo tvarka ydinga, nes neužtikrina objektyvaus bei skaidraus pasiūlymų vertinimo (balų skyrimo), suteikia perkančiajai organizacijai neribotą pasirinkimo laisvę, galimybes subjektyviai vertinti pasiūlymus. Todėl neužtikrinama veiksminga tiekėjų konkurencija ir *pažeidžiamas skaidrumo principas*.

Perkančioji organizacija buvo įpareigota viešąjį pirkimą nutraukti.

---

[153] „4 Pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties pakeitimas jos galiojimo laikotarpiu laikomas esminiu pagal šio straipsnio 1 dalies 5 punktą, kai juo pakeičiamas pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties bendrasis pobūdis. Bet kuriuo atveju esminiais pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties pakeitimais laikomi tokie pakeitimai, kai tenkinama bent viena iš šių sąlygų (šio straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytais atvejais į šias sąlygas neatsižvelgiama): <...> 2) dėl pakeitimo ekonominė pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties pusiausvyra pasikeičia tiekėjo, su kuriuo sudaryta ši sutartis, naudai, taip kaip nebuvo aptarta pradinėje sutartyje <...>“.

[154] Viešųjų pirkimų tarnybos 2020 m. sausio 29 d. vertinimo išvada Nr. 4S-92. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://vpt.lrv.lt/lt/ukio-subjektu-prieziura/isvados-ataskaitos/vertinimo-isvados-4/2020-1.

- **LAT 2018 m. gegužės 3 d. nutartyje civilinėje byloje Nr. e3K-3-178-378/2018**[155] nagrinėjo ginčą dėl perkančiosios organizacijos Raseinių rajono savivaldybės administracijos vykdomo viešojo pirkimo dokumentuose nustatytos nekonkrečios, sunkiai pamatuojamos ekonominio naudingumo vertinimo kriterijų balų skyrimo tvarkos. LAT konstatavo, kad „<…> nustatytų ekonominio naudingumo kriterijų <…> vertinimo aprašymai suformuluoti nekonkrečiai, abstrakčiai, aiškiai neapibrėžiant, kaip bus vertinama atitiktis nustatytiems kriterijams. Iš Pirkimo sąlygose nurodytų formuluočių darytina išvada, kad tiekėjai tarpusavyje ir perkančioji organizacija galėjo skirtingai suprasti ir vertinti, ar nurodytos konkrečios rizikos yra „realios ir valdomos“, o jų valdymo priemonės „realios ir pagrįstos“, kas laikoma „vadybos sistemų taikymo nauda“, taip pat kokiais atvejais pateiktas pagrindimas yra „aiškus“, „realus“. <...> tais atvejais, kai pagal perkančiosios organizacijos parengtas pirkimo sąlygas sprendžiant dėl tiekėjų pasiūlymų ekonominio naudingumo vertinamas ne konkretus matmuo (pvz., fizikinis dydis), tačiau prašoma pateikti nurodyto kriterijaus aprašymą, perkančiajai organizacijai kyla pareiga kuo tiksliau ir detaliau aprašyti vertinimo kriterijus, kuriais remiantis bus skiriami konkretūs pasiūlymo ekonominio naudingumo balai. <...> Pirkimo sąlygose nenustačius detalios kriterijų vertinimo sistemos, buvo sukurta situacija, kai konkretaus pasiūlymo vertinimas priklausys nuo subjektyvaus vertintojo požiūrio, perkančiosios organizacijos poreikių ar motyvų, o tai *neatitinka VPĮ įtvirtinto skaidrumo imperatyvo*“. Šiuo atveju kasacinis teismas skyrė perkančiajai organizacijai 10 000 Eur baudą.

Pabrėžtina, kad skaidrumo principas tiekėjų pateiktų pasiūlymų vertinimo etape reiškia, jog perkančiosios organizacijos privalo laikytis savo pačių viešojo pirkimo dokumentuose nustatytų reikalavimų ir atitikties reikalavimams vertinimo nuostatų. Tik tokiu atveju, kai perkančioji organizacija atsakingai vertina tiekėjo pateiktą pasiūlymą pagal visiems tiekėjams nuo pat viešojo pirkimo paskelbimo žinomus reikalavimus ir kriterijus, taip pat nesukuria situacijų, kai vieni tiekėjai turi daugiau informacijos apie viešąjį pirkimą už kitus tiekėjus, tiekėjų pasiūlymų vertinimo etape užtikrinamas skaidrumo principo įgyvendinimas. Apskritai galima teigti, kad perkančiosios organizacijos, veikdamos sąžiningai ir kvalifikuotai rengdamosi viešajam pirkimui gali išvengti skaidrumo principo pažeidimų.

[155] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. gegužės 3 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-178-378/2018.

3. PERKANČIŲJŲ ORGANIZACIJŲ PROBLEMŲ, SUSIJUSIŲ SU TIEKĖJŲ PASIŪLYMŲ VERTINIMO KRITERIJŲ NUSTATYMU VYKDANT VIEŠUOSIUS PIRKIMUS, KOKYBINIS TYRIMAS

Analizuojant perkančiosioms organizacijoms kylančias problemas dėl tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų vykdant viešuosius pirkimus pastebėta, kad šios problemos yra įvairialypės ir kyla tiek pirkimo planavimo procese (formuojant ir pirkimo dokumentuose nustatant minėtus kriterijus), tiek pirkimo procedūrų vykdymo metu iki sutarties sudarymo ar net viešojo pirkimo sutarties vykdymo metu. Siekiant praplėsti žinias apie perkančiųjų organizacijų problemas dėl tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymo vykdant viešuosius pirkimus ir gauti išsamesnės informacijos, atlikti gilesnes bei tikslesnes įžvalgas, šiam magistro baigiamajam darbui buvo atlikta ne tik teisės reglamentavimo, teismų doktrinos analizė, bet ir pasitelkus pusiau struktūruoto ekspertų interviu metodą surinktų kokybinio pobūdžio duomenų analizė (interviu būdu apklaustų ekspertų sąrašas pateiktas šio darbo 2 priede, o respondentams užduoti klausimai pateikti 1 priede).

Tyrimo metodologija ir tyrimo rezultatai aptariami tolesniuose poskyriuose.

3.1. Tyrimo metodologija

Šiam tyrimui atlikti pasirinktas pusiau struktūruoto interviu metodas. Pusiau struktūruotas interviu yra veiksmingas kokybinių tyrimų metodas, kuris šiam magistro baigiamojo darbo tyrimui atlikti pasirinktas dėl kelių priežasčių. Visų pirma, šis tyrimo metodas leido identifikuoti konkrečias perkančiosioms organizacijoms kylančias problemas būtent nustatant tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus vykdant viešuosius pirkimus ir nustatyti jų teisines prielaidas, be to, šis metodas padėjo identifikuoti perkančiosioms organizacijoms kylančių problemų dėl tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymo vykdant viešuosius pirkimus priežastis apskritai. Tik įvardijus realias perkančiosioms organizacijoms kylančias problemas, galima ieškoti konstruktyvių teisinių problemų sprendimų. Be to, pasitelkus šį tyrimo metodą, galima išsiaiškinti ir giliau suprasti respondentų, šiuo atveju viešųjų pirkimų ekspertų, požiūrį ir profesinę nuomonę apie tiriamą problemą bei jos sprendimo būdus.

Pusiau struktūruoto interviu duomenys analizuojami remiantis faktais grindžiamosios teorijos (angl. *grounded theory*) kokybinės duomenų analizės metodu, kuris leido nustatyti konkrečiame kontekste egzistuojančias problemas ir jų priežastis.

Tyrimo tikslas – išsiaiškinti ekspertinę viešųjų pirkimų ekspertų nuomonę apie perkančiųjų organizacijų problemas dėl tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymo vykdant viešuosius pirkimus bei jų sprendimų būdus.

Pusiau struktūruotų interviu metu apklausti dviejų perkančiųjų organizacijų atstovai, viešųjų pirkimų politikos formuotojos – Ekonomikos ir inovacijų ministerijos – atstovė, viešųjų pirkimų politikos įgyvendintojos VPT atstovai ir UAB Viešųjų pirkimų ekspertų grupės atstovė (interviu būdu apklaustų ekspertų sąrašas pateiktas šio darbo 2 priede). Gavus respondentų sutikimus raštu dėl garso įrašymo buvo atliekami interviu garso įrašai. Šie interviu respondentai pasirinkti dėl savo išskirtinės kompetencijos viešųjų pirkimų srityje ir / ar didelės praktinės viešųjų pirkimų vykdymo bei priežiūros patirties.

Pusiau struktūruoti ekspertų interviu vykdyti 2020 m. vasario mėnesį. Kiekvienam iš respondentų buvo užduoti tie patys, iš anksto paruošti klausimai (nurodyti šio darbo 1 priede). Interviu klausimai ekspertams susiję su tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymo vykdant viešuosius pirkimus problematika, galimu teisinio viešųjų pirkimų reglamentavimo tobulinimu, siekiant užtikrinti tinkamų tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymą, viešųjų pirkimų principų įgyvendinimu viešųjų pirkimų procese ir tinkamo perkančiųjų organizacijų pasiruošimo viešųjų pirkimų procedūroms prielaidomis. Interviu su keliais respondentais metu kai kuriuos klausimus teko patikslinti ar papildyti / paaiškinti, buvo siekiama sukurti laisvo pokalbio atmosferą ir taip užtikrinti, kad respondentai jaustųsi laisvai ir nevaržomai dėstytų savo nuomonę.

3.2. Tyrimo rezultatai

Pusiau struktūruotų interviu metu apklausti ekspertai vieningai patvirtino, jog perkančiosioms organizacijoms kyla nemažai problemų dėl tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymo vykdant viešuosius pirkimus, o apibendrinti pusiau struktūruotų interviu rezultatai, kaip ir buvo tikėtasi, leido nustatyti konkrečias perkančiosioms organizacijoms kylančias problemas nustatant tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus vykdant viešuosius pirkimus, identifikuoti šių problemų priežastis bei suprasti įvairių viešųjų pirkimų sistemos subjektų atstovų poziciją ir nuomonę probleminiais klausimais. Tačiau manytina, kad svarbiausias šio kokybinio tyrimo rezultatas – galimybė identifikuoti reikiamus teisės aktų pakeitimus, galinčius turėti reikšmingos įtakos minėtų perkančiųjų organizacijų problemų mažinimui.

Svarbu paminėti, kad analizuojant interviu metu surinktus duomenis **tik iš dalies pasitvirtino tyrimo ginamieji teiginiai**:

- Spėjimas, kad ***tiek esamas viešųjų pirkimų reglamentavimas, tiek ir teisės aktų įgyvendinimo praktika Lietuvoje neefektyviai užtikrina galimybes perkančiosioms organizacijoms nustatyti tinkamus tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus ir realizuoti savo pareigą laikytis viešųjų pirkimų principų***, pasitvirtino tik iš dalies, kadangi visi interviu metu apklausti viešųjų pirkimų ekspertai nurodė, jog reglamentavimas iš esmės nėra ydingas, tačiau

daugiausia problemų nulemia perkančiųjų organizacijų kompetencijos trūkumai, ypač išryškėjantys, kai mažos ir neturinčios patirties perkančiosios institucijos vykdo didelės apimties / vertės ir / ar sudėtingus viešuosius pirkimus ir susiduria su dideliais viešųjų pirkimų teisės normų ir principų laikymosi iššūkiais. Apklausti ekspertai (išskyrus perkančiosios organizacijos Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos atstovus) paminėjo keletą teisinės aplinkos trūkumų, susijusių su netinkamu viešųjų pirkimų kompetencijų panaudojimu valstybės mastu. Pvz., respondentai vieningai atkreipė dėmesį į šias viešųjų pirkimų reglamentavimo ypatumus, dėl kurių galbūt neužtikrinamas kompetentingas viešųjų pirkimų procedūrų vykdymas apskritai:

- šiuo metu teisės aktuose nėra nustatyta reikalavimų, susijusių su perkančiųjų organizacijų darbuotojų kompetencija vykdyti viešųjų pirkimų procedūras, t. y. viešųjų pirkimų specialistams (tiek dirbantiems pagal darbo sutartis, tiek valstybės tarnautojams) nėra keliama jokių kvalifikacijos reikalavimų;
- teisės aktuose turėtų būti praplėstos galimybės kompetencijos stingančioms perkančiosioms organizacijoms pagalbos kreiptis į kompetencijas sutelkusias didesnes ir / ar centrines perkančiąsias organizacijas.

- Hipotezė, **kad *nuodugniai ir apdairiai perkančiosios organizacijos atliktas rinkos tyrimas galėtų būti esminė tinkamų tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymo prielaida, todėl pirkimo procese jam turėtų būti suteikta didesnė svarba***, pasitvirtino iš dalies, kadangi visi interviu metu apklausti viešųjų pirkimų ekspertai neabejodami pritarė teiginiui, kad rinkos tyrimas galėtų būti esminė tinkamų tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymo prielaida, taip pat pritarė ir tam, kad pirkimo procese jam turėtų būti suteikta didesnė svarba, tačiau ginčijo galimybę rinkos tyrimą kaip nors formalizuoti, argumentuodami tuo, kad toks formalizavimas sukurtų tik papildomų formalių reikalavimų, tačiau nesuteiktų realios naudos ir negarantuotų, kad rinkos tyrimas būtų atliekamas nuodugniai ir apdairiai. Kita vertus, ekspertai minėjo ir perkančiųjų organizacijų darbuotojų kompetencijos svarbą rinkos tyrimo atlikimo kontekste, kadangi tuo atveju, jeigu perkančiosios organizacijos pakankamai gerai suvokia rinkos tyrimo atlikimo svarbą, paprastai jį pakankamai kokybiškai ir atlieka.

Apibendrinant respondentų pateiktus atsakymus nustatyta, jog tiek perkančiųjų organizacijų atstovų nuomone, tiek pirkimo politiką formuojančių ir įgyvendinančių institucijų atstovų nuomone, perkančiosioms organizacijoms vykdant viešuosius pirkimus daugiausia problemų kyla dėl **aprašomojo pobūdžio ekonominio naudingumo vertinimo kriterijų nustatymo** (respondentai šiuos kriterijus paprastai vadina „rašinėliais“, kadangi tiekėjai, teikdami pasiūlymus ir siekdami įrodyti atitiktį nustatytiems kriterijams turi pateikti aprašomojo pobūdžio informaciją, kurios įvertinimas dažnai priklauso nuo gebėjimo raštu formuluoti mintis). Visi

respondentai interviu metu nurodė perkančiųjų organizacijų negebėjimą nustatyti tinkamų aprašomųjų tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų ir netinkamą jų taikymą pasiūlymų vertinimo proceso metu kaip itin dažnai pasitaikančią viešųjų pirkimų problemą. Interviu dalyvavę ekspertai atkreipė dėmesį ir į didesnes korupcijos pasireiškimo galimybes naudojant netinkamai suformuluotus aprašomojo pobūdžio tiekėjų pasiūlymų ekonominio naudingumo vertinimo kriterijus. Ekspertai[156] nurodė, kad, kalbant apie „kokybės kriterijus“, didžiausia problema, jog jie dažnai naudojami ne siekiant kuo geresnio pirkimo rezultato, o bandant iš anksto nulemti, kad pirkimą laimės atsirinktas tiekėjas. Pvz., prašoma pateikti „rašinėlius“, kuriuos ekspertai įvertina taip, kad laimės reikiamas tiekėjas net ir pasiūlęs didesnę kainą.

Apklaustieji įvardijo, kad šių tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų taikymo praktika iš esmės pasikeitė nuo jų įtvirtinimo teisiniame reguliavime, kadangi šiuo atveju buvo labai reikšminga teismų praktika, suformavusi aiškias aprašomųjų tiekėjų pasiūlymų ekonominio naudingumo vertinimo kriterijų taikymo taisykles. Šiame kontekste apklausti ekspertai kaip pagrindinį perkančiųjų organizacijų darbuotojams reikalingos informacijos šaltinį įvardijo LAT doktriną, kurioje be kita ko buvo išaiškinta, kad „pirkimo sąlygose dėl ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo kriterijų nenustačius detalios kriterijų vertinimo sistemos, susiklosto situacija, kai konkretaus pasiūlymo vertinimas priklausys nuo subjektyvaus vertintojo požiūrio, perkančiosios organizacijos poreikių ar motyvų, o tai neatitinka VPĮ įtvirtinto skaidrumo imperatyvo, todėl tokios pirkimo sąlygos neteisėtos. **Pasiūlymų vertinimo kriterijus aprašius vartojant nekonkrečias, neobjektyvias, išskirtinai subjektyvaus vertinamojo pobūdžio sąvokas, detaliau nepaaiškinus jų turinio, nenurodant jų reikšmės bei įtakos balų skyrimui ir bendram ekonominio naudingumo kriterijų vertinimui, kyla rizika, kad tiek atskiri tiekėjai, tiek perkančioji organizacija galėjo juos skirtingai suprasti ir vertinti**“[157].

Kita vertus, nors apklaustieji perkančiųjų organizacijų atstovai nurodė, kad, jų manymu, aprašomojo pobūdžio tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų viešuosiuose pirkimuose pastaraisiais metais apskritai vengiama, interviu dalyvavę VPT atstovai šią nuomonę paneigė, nurodydami, jog aprašomieji tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijai Lietuvoje vis dar dažnai taikomi, nors paprastai ir su trūkumais. Šią VPT atstovų poziciją patvirtina ir viešai skelbiamos perkančiųjų organizacijų vykdomų viešųjų pirkimų procedūrų vertinimo išvados, pvz. VPT 2020 m. kovo 12 d. vertinimo išvada Nr. 4S-254 (7.4E), kurioje perkančioji organizacija įpareigota nutraukti viešojo pirkimo procedūras ir vertinant perkančiosios organizacijos pirkimo dokumentuose įtvirtintus tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus nurodyta, jog „nustatyta pasiūlymų vertinimo tvarka suformuluota

[156] Interviu su UAB Viešųjų pirkimų ekspertų grupės ekspertu vyko 2020 m. vasario 11 d.
[157] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. spalio 31 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-398-469/2018.

netinkamai, neužtikrinant objektyvaus ir skaidraus pasiūlymų vertinimo, skaidraus balų skyrimo pasiūlymų vertinimo metu, suteikiant Perkančiajai organizacijai plačias galimybes subjektyviam pasiūlymų vertinimui, kas neužtikrino veiksmingos tiekėjų konkurencijos“[158]. Tai reiškia, kad perkančiosioms organizacijoms vis dar stinga kompetencijos tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymo srityje, joms vis dar sudėtinga nustatyti tokius kokybinius ekonominio naudingumo kriterijus, kurie atitiktų viešųjų pirkimų principus, užtikrintų perkančiųjų organizacijų galimybes objektyviai įvertinti tiekėjų atitiktį jiems ir užtikrintų viešųjų pirkimų tikslų pasiekimą.

Manytina, kad **labai svarbi interviu rezultatų dalis – pačių perkančiųjų organizacijų identifikuotos problemų dėl tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymo vykdant viešuosius pirkimus priežastys:**

1. **Metodinės pagalbos trūkumas.** Perkančiųjų organizacijų atstovai ne kartą pabrėžė, kad ne tik nustatydami tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus, bet ir vykdydami kitas pirkimo procedūras susiduria su tuo, kad „nėra vieningos nuomonės, kas yra gerai ir teisinga, o kas gali būti pripažinta principų pažeidimu“[159]. Respondentai kaip pavyzdį pateikė situaciją, kai VPT, negalėdama konstatuoti konkretaus pažeidimo, nurodo, kad pažeisti viešųjų pirkimų principai, o tai sukelia dar daugiau neaiškumų ne tik vertinamą pirkimą atlikusiai perkančiajai organizacijai, bet ir kitoms. Taip pat viešųjų pirkimų ekspertų buvo konstatuota, kad „net ir tarpusavyje visos pirkimus prižiūrinčios institucijos (VPT, įgyvendinančios agentūros, Valstybės kontrolė) tarpusavyje nėra suderinusios pozicijų ir tai, kas vienai atrodo tinkama, kitos pripažįstama VPĮ pažeidimu“[160]. Šią ekspertų nuomonę patvirtina ir Valstybės kontrolės 2018 m. atlikto viešųjų pirkimų sistemos valstybinio audito rezultatai – „nesant viešųjų pirkimų politikos prioritetų nėra galimybės užtikrinti vieningo viešųjų pirkimų strateginio planavimo, valstybės lygiu nustatyti sistemos tikslus ir uždavinius. Viešųjų pirkimų sistemą sudarančios institucijos vykdo skirtingas su viešaisiais pirkimais susijusias veiklas, nekoordinuodamos veiksmų tarpusavyje ir siekdamos skirtingo rezultato“[161], taigi tai rodo nepakankamą Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos subjektų bendradarbiavimą, neužtikrinantį perkančiųjų organizacijų vykdomų viešųjų pirkimų efektyvumo.

Eksperto interviu būdu[162] buvo diskutuota su Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos struktūrinio padalinio vadove, kurios nuomone, perkančiosios organizacijos dažnai nėra tikros, ką tam tikrais konkrečiais atvejais reiškia vienas ar kitas viešųjų pirkimų

[158] Viešųjų pirkimų tarnybos 2020 m. kovo 12 d. vertinimo išvada Nr. 4S-254 (7.4E), žiūrėta 2020 m. kovo 20 d., http://vpt.lrv.lt/lt/ukio-subjektu-prieziura/isvados-ataskaitos/vertinimo-isvados-4/2020-1 .
[159] Interviu su UAB Viešųjų pirkimų ekspertų grupės ekspertu vyko 2020 m. vasario 11 d.
[160] Interviu su UAB Viešųjų pirkimų ekspertų grupės ekspertu vyko 2020 m. vasario 11 d.
[161] Valstybės kontrolė. 2018 m. gegužės 4 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-900-1-4 „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“, žiūrėta 2020 m. kovo 20 d., https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3806.
[162] Interviu su Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos viešųjų pirkimų ekspertais vyko 2020 m. vasario 13 d.

principas, o eksperto interviu būdu[163] su UAB Viešųjų pirkimų ekspertų grupės eksperte buvo diskutuota dėl to, jog prižiūrinti institucija VPT tam tikrais atvejais abstrakčiai nurodo, jog kuris nors kriterijus neatitinka vieno iš viešųjų pirkimų principų. Šiuo klausimu perkančiosios organizacijos taip pat nurodė pasigendančios viešai skelbiamų tinkamų tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų pavyzdžių, kurie galėtų veikti kaip veiksminga metodinė pagalba panašius ar tapačius viešuosius pirkimus vykdančioms perkančiosioms organizacijoms.

Apklaustieji ekspertai pabrėžė, kad perkančiosios organizacijoms stinga kuo daugiau viešai skelbiamos gerosios praktikos, pasak ekspertų, „VPT darbuotojai nuolat dalyvauja mokymuose užsienyje, turėtų domėtis užsienio valstybių vykdomais pirkimais, jų gerąja praktika, todėl ją turėtų plačiau viešinti savo svetainėje (valstybine kalba). Gavusi ES paramą, geriau ne šiaip gaires rengtų, kurios nelabai pagelbėja perkančiosioms organizacijoms, o įsigytų sąnaudų skaičiavimo metodikas (vienas geresnių pavyzdžių – Metodinė priemonė perkant reagentus). Juo labiau, kad tiek gerosios praktikos pavyzdžiai leistų įsitikinti, kad užsienyje nėra taip griežtai nustatomi reikalavimai, o paliekama laisvė perkančiųjų organizacijų ekspertiniu vertinimu nustatyti geriausius pasiūlymus. Praverstų, jei būtų viešai prieinamos rinkos apžvalgos, kuriose objektyviai būtų nurodomi įvairių techninių sprendimų privalumai, informuojama apie naujoves ir pan.“[164] Minėti pastebėjimai rodo, kad perkančiosios organizacijos, negalėdamos / negebėdamos remtis teisinę galią turinčiais konkrečiais reikalavimais, paprastai remiasi viešai skelbiamais kitų perkančiųjų organizacijų praktikos pavyzdžiais. Dėl to, manytina, labai išauga naudingos informacijos apimtys, be to, perkančiųjų organizacijų darbuotojai turi gebėti kompetentingai nustatyti tapačius ir skirtingus atvejus, atskirti, kuria viešai skelbiama informacija galima vadovautis, o kuria – ne.

2. Viešųjų pirkimų reglamentavimo, susijusio su valstybės politikos įgyvendinimu pasitelkiant viešuosius pirkimus, perteklius.

Interviu metu kai kurie respondentai pažymėjo, jog valstybės tikslai užima neproporcingai didelę vietą viešųjų pirkimų reglamentavime – eksperto interviu[165] metu ekspertė atkreipė dėmesį, jog valstybės tikslų įgyvendinimas viešųjų pirkimų procese iškelia dar papildomų reglamentavimo problemų, kadangi nebėra aišku, kaip realizuoti reikalavimų visumą – „reglamentavimo problema susijusi su visu VPĮ – valstybė turėtų apsispręsti, ar jai svarbu viešųjų pirkimų efektyvumas, ar viešaisiais pirkimais bandoma spręsti kažkokias valstybės problemas, pvz., darbo vietų kūrimą, socialinių įmonių palaikymą, aplinkosaugos klausimus.“

[163] Interviu su UAB Viešųjų pirkimų ekspertų grupės ekspertu vyko 2020 m. vasario 11 d.
[164] Interviu su UAB Viešųjų pirkimų ekspertų grupės ekspertu vyko 2020 m. vasario 11 d.
[165] Interviu su UAB Viešųjų pirkimų ekspertų grupės ekspertu vyko 2020 m. vasario 11 d.

Šiuo aspektu pažymėtina, kad valstybė viešųjų pirkimų būdu išleidžia labai didelius finansinius išteklius, todėl įstatymų leidėjas, pasitelkdamas juos, siekia daryti įtaką daugeliui visuomeninio, ekonominio, socialinio gyvenimo sričių. Šią politinę kryptį siūlo ir Europos Komisija – jos nuomone[166], *veiksmingi, našūs ir konkurencingi viešieji pirkimai yra gerai veikiančios bendrosios rinkos pagrindas ir svarbiausias investavimo Europoje būdas*[167]. Be to, jos manymu, viešojo sektoriaus institucijos gali dar strategiškiau pasinaudoti viešųjų pirkimų svertu, *kad gautų geresnę vertę už kiekvieną išleistą viešąjį eurą ir prisidėtų prie novatoriškesnės, tvaresnės, įtraukesnės ir konkurencingesnės ekonomikos*[168]. Tačiau valstybės politikos įgyvendinimas viešųjų pirkimų reguliavime sukuria dar papildomų reikalavimų perkančiosioms organizacijoms. Pvz., pagal nuo 2017 m. liepos 1 d. galiojantį VPĮ socialiniai ir aplinkosaugos tikslai įgyvendinami daugelyje viešųjų pirkimų procedūrų, kaip kad taikant tiekėjų pašalinimo pagrindus, keliant reikalavimus pirkimo objektui per visą jo gyvavimo ciklą, nustatant sutarčių vykdymo sąlygas, atmetant neįprastai mažos kainos pasiūlymus, nesudarant sutarties, jeigu pasiūlymas neatitinka socialinių, aplinkosaugos reikalavimų, *inter alia* formuluojant ir pasiūlymų vertinimo kriterijus (pvz., vertinant atlyginimą), o pagal Inovacijų plėtros 2014–2020 m. programą[169] naudojant inovatyviuosius pirkimus viešuosiuose pirkimuose turi būti siekiama spręsti socialinius, ekonominius ir aplinkosaugos iššūkius. Taigi akivaizdu, kad valstybės politiniai tikslai viešuosiuose pirkimuose yra įgavę konkrečią teisės normų formą ir yra gana lengvai atpažįstami teisiniame reguliavime.

Respondentai interviu metu bene daugiausia minėjo **aplinkosaugos srities kriterijų**, kurį bene dažniausiai akcentuoja ir Europos Komisija bei kuris tiesiogiai koreliuoja su dabartinėmis pasaulinės taršos aktualijomis. Proveržis aplinkosaugos kriterijų taikymo srityje įvyko dar 2002 m. ETT priėmus sprendimą byloje *Concordia*.[170] Generalinis advokatas Jean Mischo šioje byloje pateikdamas savo išvadą (kuriai pritarė ir ETT) konstatavo, kad *perkančiosios organizacijos, pasirinkdamos ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo kriterijų, į jų turinį gali įtraukti ir aplinkosaugos sąvoką, tačiau jie neturi diskriminuoti kitų alternatyvių pasiūlymų*. Apibendrinant ES politiką šioje srityje, pažymėtina, kad nors aplinkosaugos kriterijai yra aukšto prioriteto, tačiau jų reikšmė nėra didesnė už imperatyviuosius viešųjų pirkimų principus ir jie vis dar yra tik siūlomi, bet neprivalomi, o tai, kad jų taikymui dar keliamas sąsajumo su pirkimo objektu reikalavimas,

[166] Europos Sąjungos Komisijos 2017 m. spalio 3 d. komunikatas „Veiksmingi viešieji pirkimai Europoje ir Europai“, COM/2017/0572 final.
[167] Europos Komisijos 2017 m. spalio 3 d. rekomendacija (ES) 2017/1805 2017 m. spalio 3 d. „Dėl viešųjų pirkimų specializacijos. Viešųjų pirkimų specializacijos struktūros kūrimas“.
[168] Integruojant efektyvaus išteklių naudojimo, efektyvaus energijos vartojimo ir ekonominius aspektus.
[169] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. gruodžio 18 d. nutarimas Nr. 1281 „Dėl Lietuvos inovacijų plėtros 2014–2020 metų programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2013, Nr. 140-7110.
[170] Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2002 m. rugsėjo 17 d. sprendimas *Concordia Bus Finland Oy Ab v Helsingin kaupunki, HKL-Bussiliikenne*, C 513/99.

perkančiąsias organizacijas atgraso nuo jų taikymo, kaip ir nurodė interviu apklausti viešųjų pirkimų ekspertai. Atsižvelgdami į dabartinę pasaulio taršos situaciją ir blogėjančią gamtos būklę, taip pat siekiant efektyviai pasiekti tokius Jungtinių Tautų Darnaus vystymosi darbotvarkėje 2030 nustatytus darnaus vystymosi tikslus, kaip kad „imtis skubių kovos su klimato kaita ir jos padariniais veiksmų, išsaugoti ir darniam vystymui naudoti vandenynų ir jūrų išteklius bei saugoti, atkurti, skatinti darnų žemės ekosistemų naudojimą, darniai valdyti miškus, kovoti su dykumėjimu, sustabdyti žemės degradaciją, sustabdyti bioįvairovės praradimą“[171], respondentai taip pat minėjo poreikį Europos Komisijai **pervertinti reikalavimo aplinkosaugos kriterijams būti susijusiems su pirkimo objektu ir įvertinti galimybes atsieti aplinkosaugos srities tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus nuo pirkimo objekto ir suteikti jiems savarankišką statusą.** Nacionalinėje plotmėje pagal Nacionalinę darnaus vystymosi strategiją[172] reikia skatinti aplinkai palankius (žaliuosius) pirkimus, tačiau dažnai valstybės politikos tikslai viešuosiuose pirkimuose gali tapti savitiksliais ir todėl bereikalingai juos apsunkinti.

Efektyvūs viešieji pirkimai ne tik užtikrina racionalų lėšų panaudojimą ir skatina ekonomiką, tačiau prisideda ir prie kitų politikos tikslų: „mažina socialinę atskirtį, remia ekologiją, inovacijas ir taip prisideda prie aplinkos tvarumo didinimo“[173]. Apibendrinant pažymėtina, jog apklausti viešųjų pirkimų ekspertai taip pat nurodė, kad valstybės interesai viešuosiuose pirkimuose yra suprantami, nes viešasis sektorius pirkimams išleidžia daug valstybės biudžeto lėšų, todėl ir viešųjų pirkimų teisinis reglamentavimas, vykdymo kultūra ir praktika turi reikšmingą įtaką siekiant kitų viešosios politikos tikslų, tokių kaip skatinti smulkiojo ir vidutinio verslo subjektus dalyvauti viešuosiuose pirkimuose[174]. Tačiau taip pat dauguma respondentų atkreipė dėmesį, kad valstybės politika arba neturėtų užgožti pirkimų efektyvumo, arba turėtų būti formalizuota aiškiais reikalavimais, neturinčiais ryšio su kitais reikalavimais ir dėl to juos galima būtų taikyti savarankiškai (atsietai nuo kitų kriterijų).

3. **Teisinio viešųjų pirkimų reglamentavimo trūkumai.** Apklausti ekspertai nurodė, kad teisinis viešųjų pirkimų reglamentavimas prireikus nepakankamai operatyviai koreguojamas:

- Vienas iš ekspertų minėtų pavyzdžių buvo, kad dar visai neseniai didžiausia problema buvo privalomas reikalavimas darbų pirkimuose įtraukti socialinį kriterijų ir įvertinti, kiek tiekėjo darbuotojų atlyginimas viršija jo arba ūkio subjekto, kurio pajėgumais remiamasi, kilmės šalyje nustatytą minimalų darbo užmokestį.

[171] Jungtinių Tautų Darnaus vystymosi darbotvarkė 2030. https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld.
[172] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugsėjo 11 d nutarimas Nr. 1160 „Dėl Nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo ir įgyvendinimo“. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 89-4029.
[173] Valstybės kontrolė. 2018 m. gegužės 4 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-900-1-4 „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3806.
[174] Inovatyviųjų viešųjų pirkimų gairės, patvirtintos Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2014 m. gruodžio 29 d. įsakymu Nr. 4-938 „Dėl Inovatyviųjų viešųjų pirkimų gairių patvirtinimo“.

Pavyzdžiui, ekspertai nurodė, kad „darbų pirkimuose privaloma įtraukti šį kriterijų įvertinant, kiek tiekėjo siūlomas atlyginimas pirkimo sutartį vykdysiantiems darbuotojams viršija jo arba ūkio subjekto, kurio pajėgumais remiamasi, kilmės šalyje nustatytą minimalų darbo užmokestį“[175]. Visų pirma, darbų vertės paprastai didžiausios, todėl norėdamos įvykdyti VPĮ 55 straipsnio 2 dalies reikalavimus, perkančiosios organizacijos privalėjo darbams rinktis kainos ir kokybės santykį, visų antra, niekas taip ir nesugebėjo išaiškinti, kaip taikyti tą privalomą reikalavimą, įvertinus kad dideliame objekte dirba labai didelis kiekis įvairių specialybių žmonių, kurie ne visi dirba visu etatu, juo labiau dirba skirtinguose objektuose. Šiuo metu ši VPĮ nuostata jau pripažinta netekusia galios, todėl nebėra aktuali.

- Ekspertai minėjo, kad gana neapibrėžta situacija Lietuvoje buvo susiklosčiusi laikotarpiu nuo 2016 m. balandžio 18 d. (kai į nacionalinę teisę jau turėjo būti perkeltos Direktyvos 2014/24 ir Direktyvos 2014/25 nuostatos) iki 2017 m. liepos 1 d., kai įsigaliojo nauja VPĮ redakcija, į kurią buvo perkeltos Direktyvos 2014/24 ir Direktyvos 2014/25 nuostatos.

4. **Tiekėjų atitikties kvalifikacijos reikalavimams tikrinimas pagal tiekėjų pateiktus dokumentus**. Pasiūlymų vertinimo proceso metu perkančiosios organizacijos tikrina tiekėjų atitiktį pirkimo dokumentuose nustatytiems kvalifikacijos reikalavimams pagal viešajame pirkime dalyvaujančių tiekėjų pateiktus dokumentus, kurie paprastai pagrindžia tiekėjų darbuotojų patirtį ne oficialiomis institucijų ar įmonių išduotomis pažymomis, o darbuotojų gyvenimo aprašymais (CV). Kaip mini perkančiųjų organizacijų atstovai[176], šie dokumentai neatrodo perkančiosioms organizacijoms svarūs, sudėtingas informacijos gyvenimo aprašymuose (CV) patikrinimo procesas, perkančiosios organizacijos rizikuoja sudaryti sandorį su melagingai savo atitiktį įrodžiusiu tiekėju. Šiuo atveju perkančiosios organizacijos turi pasitikėti tiekėjų sąžiningumu, negali tiksliai žinomomis viešojo administravimo priemonėmis įsitikinti tiekėjo darbuotojų atitiktimi kvalifikacijos reikalavimams. Be to, perkančiosios organizacijos, siekdamos būti itin atsakingos ir rūpestingos, kartais viešųjų pirkimų dokumentuose nustato reikalavimus tiekėjų patirtį pagrįsti ūkio subjektų, kuriems atitinkami darbuotojai yra teikę paslaugas, pažymomis. Tačiau tokiu atveju sukuriama perteklinė administracinė našta tiekėjams, ūkio subjektų pasipriešinimu, nenoru išduoti prašomas pažymas.

5. **Atitikties pirkimo dokumentuose nustatytiems ekonominio naudingumo kriterijams, susijusiems su specifiniais pirkimo sutarties vykdymo aspektais, kontrolė**

[175] Interviu su UAB Viešųjų pirkimų ekspertų grupės ekspertu vyko 2020 m. vasario 11 d.
[176] Interviu su Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos viešųjų pirkimų ekspertais vyko 2020 m. vasario 13 d.

sutarties įgyvendinimo metu. Perkančiosios organizacijos, pirkimo dokumentuose nustačiusios ekonominio naudingumo kriterijus, susijusius su specifiniais pirkimo sutarties vykdymo aspektais (pvz., laimėjusiu nustatomas tiekėjas, gavęs daugiau balų pasiūlymo vertinimo etape už pasiūlytus trumpesnius prekių pristatymo terminus), pirkimo sutarties vykdymo etape susiduria su dideliais sutarties administravimo kaštais ir rizika, kad tiekėjui neužtikrinant viešojo pirkimo pasiūlyme nurodytų savo savybių, perkančiajai organizacijai reikėtų nutraukti sutartį, nors tai ir nebūtų veiksminga savo teisių įgyvendinimo priemonė (perkančioji organizacija liktų nesudariusi sutarties dėl neesminio sandorio vykdymui aspekto). Pasak perkančiųjų organizacijų atstovų[177], šiuo aspektu parankesnis atvejis, kai viešųjų pirkimų procedūras atlikusi perkančioji organizacija pati ir įgyvendina sutartį, kadangi užtikrinama vidinė komunikacija institucijoje ir vykdoma dviguba sutarties vykdymo kontrolė (ir pirkimo organizatoriai, ir iniciatoriai turi realias galimybes bendradarbiauti ne tik viešojo pirkimo procedūrų vykdymo metu, bet ir sutarties įgyvendinimo metu), o tuo atveju, kai viešąjį pirkimą atlieka viena institucija (pvz., centrinė perkančioji organizacija), bet viešojo pirkimo sutartį įgyvendina kita, dėl bendradarbiavimo stokos / žmogiškojo faktoriaus gali būti neužtikrinama pirkimo dokumentuose nustatytų kriterijų, susijusių su specifiniais pirkimo sutarties vykdymo aspektais, atitikties kontrolė.

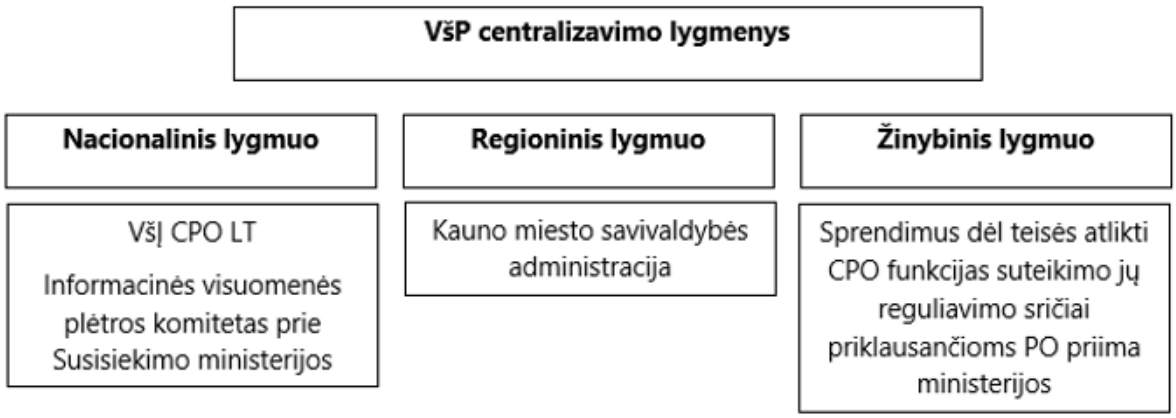
6. **Negebėjimas taikyti inovatyvius kriterijus (pvz. – sąžiningos prekybos kriterijus).** Perkančiųjų organizacijų ekspertų interviu metu[178] ne kartą buvo įvardyta, kad dėl kompetencijos trūkumo perkančiosios organizacijos nustatydamos tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus nedažnai taiko inovatyvias charakteristikas, o palyginti nauja VPĮ norma – sąžiningos prekybos sąlygos – perkančiosioms organizacijoms kol kas iš viso nėra suprantama[179]. Pastarajam teiginiui paantrino ir VPT ekspertų interviu metu[180] apklausti ekspertai, nurodę, jog, jų žiniomis, sąžiningos prekybos sąlygos nustatant tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus vykdant viešuosius pirkimus iki šiol Lietuvoje dar nėra taikomos. Manytina, jog šio kriterijaus taikymui stinga gerosios praktikos pavyzdžių ir taip pat jau ne kartą minėtos metodinės pagalbos.

Bene svarbiausi yra interviu metu surinkti duomenys, leidžiantys nustatyti **reikiamus viešųjų pirkimų teisinės aplinkos pakeitimus**, kurie padėtų sumažinti aptartų perkančiosioms organizacijoms kylančių problemų. **Šie duomenys išskirtini į dvi grupes pagal reikiamų pakeitimų pobūdį:**

[177] Interviu su Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos viešųjų pirkimų ekspertais, kuris vyko 2020 m. vasario 13 d., ir interviu su VšĮ CPO viešųjų pirkimų ekspertais, kuris vyko 2020 m. vasario 18 d.
[178] Interviu su Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos viešųjų pirkimų ekspertais vyko 2020 m. vasario 13 d.
[179] Interviu su Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos viešųjų pirkimų ekspertais, kuris vyko 2020 m. vasario 13 d., ir interviu su VšĮ CPO viešųjų pirkimų ekspertais, kuris vyko 2020 m. vasario 18 d.
[180] Ekspertų interviu su Viešųjų pirkimų tarnybos struktūrinių padalinių vadovais vyko 2020 m. vasario 19 d.

1. **Viešųjų pirkimų procedūrų (dalinio) centralizavimo teisinės prielaidos** kaip viešųjų pirkimų efektyvumo didinimo galimybė. VšĮ CPO, VPT bei Ekonomikos ir inovacijų ministerijos ekspertų nuomone[181], viešųjų pirkimų veiklos centralizavimas galėtų būti puiki priemonė iš esmės padidinti viešųjų pirkimų procedūrų efektyvumą Lietuvoje. Tai patvirtina ir Valstybės kontrolės išvados, kad „siekiant didinti VšP sistemos efektyvumą, turi būti skatinama kuo intensyviau taikyti centralizavimo priemones, kurios padeda pasiekti ne tik didesnį viešųjų pirkimų administravimo efektyvumą, didesnę specialistų kompetenciją ir specializaciją ir sutelkti ekspertines žinias, bet ir išvengti nepatikimų tiekėjų dalyvavimo pirkimų procese, sumažinti klaidų ir pažeidimų skaičių, VšP vykdymo sąnaudas ir prekių, darbų ar paslaugų kainas“[182]. Šiuo metu Lietuvoje realiai taikomus viešųjų pirkimų centralizavimo modelius galima pavaizduoti taip:

3 pav. Lietuvoje taikomi centralizavimo modeliai[183]



Šiuo klausimu apklaustųjų viešųjų pirkimų ekspertų nuomonės šiek tiek išsiskyrė dėl tinkamiausio viešųjų pirkimų centralizavimo lygmens.

VšĮ CPO LT ekspertų nuomone[184], centralizuotų viešųjų pirkimų veikla turėtų būti maksimaliai centralizuota nacionaliniu lygmeniu, nes taip būtų maksimaliai sutelktos viešųjų pirkimų kompetencijos, viešieji pirkimai būtų vykdomi itin efektyviai. Tačiau ši nuomonė yra kelianti abejonių dėl keleto praktinio pobūdžio priežasčių. Pirma, ne visuomet puiki viešųjų pirkimų specialistų kompetencija garantuoja vykdomų viešųjų pirkimų procedūrų efektyvumą. Pvz., dar 2010 m. atliktoje Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studijoje kaip viena iš labiausiai apsimokančių sutelkti ir pirkti per centrinę perkančiąją organizaciją prekių

[181] Ekspertų interviu su Viešųjų pirkimų tarnybos struktūrinių padalinių vadovais vyko 2020 m. vasario 19 d., o interviu su Lietuvos Respublikos Ekonomikos ir inovacijų ministerijos struktūrinio padalinio vadovu vyko 2020 m. vasario 18 d.
[182] Valstybės kontrolė. 2018 m. gegužės 4 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-900-1-4 „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3806: 17.
[183] Valstybės kontrolė. 2012 m. gruodžio 27 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-P-20-8-20 „Supaprastintų viešųjų pirkimų vykdymas“. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=2811: 17.
[184] Ekspertų interviu su VšĮ CPO LT viešųjų pirkimų ekspertais įvyko 2020 m. vasario 18 d.

nurodytas automobilių kuras[185], tačiau jau ilgą laiką kurą iš CPO LT galima įsigyti tik talpyklomis, kas įprastoms perkančiosioms organizacijoms paprastai yra visiškai netinkama ir neefektyvu, o nepaisant VšĮ CPO LT sutelktų ypač aukšto lygmens viešųjų pirkimų kompetencijų jau keletą metų vyksta teisminiai ginčai dėl vykdomų degalų viešųjų pirkimų[186]. Antra, visi interviu dalyvavę viešųjų pirkimų ekspertai, atsakydami į 12 interviu klausimą, pabrėžė, jog perkančiosioms organizacijoms būtina tiek tinkamo pirkimo objekto išmanymo, tiek specifinių viešųjų pirkimų teisės žinių pusiausvyra, kai tuo tarpu centralizuotą viešųjų pirkimų veiklą vykdantys subjektai paprastai nepasižymi (ir negali pasižymėti) pilnaverčiu pirkimo objekto išmanymu.

VPT ekspertų nuomone, turėtų būti atlikta išsami centralizuotų viešųjų pirkimų veiklos analizė, siekiant nustatyti tinkamiausią modelį ir centralizuota viešųjų pirkimų veikla nacionaliniu lygmeniu neturėtų būti plečiama skubotai. Kita vertus, VPT ekspertų nuomone, viešųjų pirkimų centralizavimas yra būtinas ir neišvengiamas, kadangi tik taip šalyje galėtų būti užtikrintas optimalus aukščiausio lygmens viešųjų pirkimų specialistų skaičius, o jų kompetencijos būtų pilnavertiškai panaudojamos.

Ekonomikos ir inovacijų ministerijos atstovės nuomone, centralizuotų viešųjų pirkimų veikla Lietuvoje turėtų būti prieinama kaip galimybė mažiau patirties turinčioms perkančiosioms organizacijoms, t. y. perkančiosios organizacijos, norėdamos įsigyti didesnės apimties / sudėtingumo / vertės objektą galėtų kreiptis pagalbos į perkančiąsias organizacijas, tačiau tai būtų galimybė, o ne pareiga.

2. **Perkančiųjų organizacijų viešųjų pirkimų specialistų profesionalumo teisinės prielaidos.**

Interviu dalyvavę viešųjų pirkimų ekspertai atkreipė dėmesį, kad tiek pirkimo dokumentuose nustatytų tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų klaidas ir trūkumus, tiek apskritai bet kurių viešųjų pirkimų procedūrų klaidas ir trūkumus dažniausiai lemia perkančiųjų organizacijų darbuotojų kompetencijos stoka.

Šiame kontekste perkančiųjų organizacijų atstovai atkreipė dėmesį į galimybę pritrūkus kompetencijų institucijos viduje labiausiai linkę pasitelkti ekspertų pagalbą, tačiau taip pat išreiškė nuogąstaujantys, kad remiantis LAT doktrina, jog eksperto „pasiūlymai, vertinimai, nuomonės neįpareigoja viešųjų pirkimų komisijos priimti konkretaus sprendimo. Eksperto išvada yra tik asmens, turinčio specialiųjų žinių tam tikroje srityje, nuomonė, jo atlikto tyrimo, pritaikius

[185] Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija, 67, žiūrėta 2020 m. kovo 20 d., http://eimin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/viesuju-pirkimu-politika/analizes-tyrimai-ir-studijos-1.

[186] Pavyzdžiui: Lietuvos apeliacinio teismo 2019 m. kovo 7 d. sprendimas civilinėje byloje Nr. e2A-609-302/2019 „UAB „EMSI“ prieš VšĮ CPO LT“; Vilniaus apygardos teismo 2019 m. lapkričio 21 d. sprendimas civilinėje byloje Nr. e2-4238-653/2019 „UAB „Lietuviškų degalinių tinklas“ prieš VšĮ CPO LT“; Vilniaus apygardos teismo 2019 m. birželio 27 d. sprendimas civilinėje byloje Nr. e2-2940-653/2019 „UAB „EMSI“ ir UAB „Alauša“ prieš VšĮ CPO LT“ ir kt.

specialiąsias žinias, rezultatas“[187], galutinį sprendimą vis tiek turintys priimti patys, todėl, jų manymu, visais atvejais pagrindinė perkančiųjų organizacijų profesionalumo didinimo priemonė būtų metodinės pagalbos prieinamumo didinimas, mokymų specializavimas ir pan.

Ekonomikos ir inovacijų ministerijos atstovė atkreipė dėmesį į visumą neimperatyvaus pobūdžio informacijos šaltinių, pagrindžiančių visoje ES ryškėjančias viešųjų pirkimų specialistų profesionalumo didinimo tendencijas – Europos Komisijos 2017 m. spalio 3 d. rekomendacijas „Dėl viešųjų pirkimų specializacijos. Viešųjų pirkimų specializacijos struktūros kūrimas“[188], taip pat Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos rekomendacijas[189], 2019 m. patvirtintą Viešųjų pirkimų profesionalumo stiprinimo planą[190], be to, pažymėjo, kad Europos Komisija šalies 2019 m. ataskaitoje pažymėjo, kad profesionalumo užtikrinimas lieka vienas iš svarbiausių Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos trūkumų. Taip pat ekspertė išdėstė poziciją dėl galimybės VPT suteikti tam tikrų įgaliojimų, susijusių su viešųjų pirkimų specialistų ruošimu, ir įpareigoti perkančiąsias organizacijas į savo supaprastintų pirkimų (išskyrus mažos vertės pirkimus) procedūroms atlikti sudaromas komisijas paskirti po bent vieną asmenį, turintį VPT išduotą pirkimų specialisto pažymėjimą. Tokiu atveju, ekspertės nuomone, viešųjų pirkimų specialistai būtų labiau kompetentingi ir galėtų drąsiau priimti sprendimus, ypač susijusius su novatoriškais tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijais.

Vykdant šį tyrimą atliktų interviu metu apklausiami viešųjų pirkimų ekspertai taip pat vieningai išskyrė, jų nuomone, bene esminę sėkmingų viešųjų pirkimų ir tinkamų tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymo prielaidą – **aukšta perkančiųjų organizacijų darbuotojų kompetencija, jų profesionalumas ir specializacija viešųjų pirkimų srityje bei puikus pirkimo objekto išmanymas**. Taigi, viena iš esminių prielaidų, leidžianti nustatyti tinkamus viešųjų pirkimų tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus – perkančiosios organizacijos darbuotojų kompetencija ir profesionalumas, kuriam užtikrinti dabartinė viešųjų pirkimų teisinė aplinka nėra palanki.

Apibendrinant tyrimo metu surinktus rezultatus, galima teigti, kad nepaisant to, jog apskritai pastebimas žymus viešųjų pirkimų sistemos ir pačių procedūrų atlikimo tobulėjimas, rodantis teisinės aplinkos aiškumą ir tinkamumą, vis dėlto perkančiosioms organizacijoms kyla ir

[187] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. lapkričio 2 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-407/2011.
[188] Europos Komisijos 2017 m. spalio 3 d. rekomendacija (ES) 2017/1805 „Dėl viešųjų pirkimų specializacijos. Viešųjų pirkimų specializacijos struktūros kūrimas“.
[189] Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija. „Improving Lithuania‘s Public Procurement System. Component 1 – implementation of professionalisation and certification frameworks“. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://eimin.lrv.lt/uploads/eimin/documents/files/Viesieji%20pirkimai/improving-lithuania-public-procurement-system.pdf
[190] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. kovo 27 d. pasitarimo sprendimo priedas „Viešųjų pirkimų profesionalumo stiprinimo planas“. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://eimin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/viesuju-pirkimu-politika/viesuju-pirkimu-profesionalumo-stiprinimas.

nemažai problemų. Pagrindinės problemos, ekspertų nuomone, kyla dėl metodinės pagalbos trūkumo, viešųjų pirkimų reglamentavimo, susijusio su valstybės politikos įgyvendinimu pasitelkiant viešuosius pirkimus, pertekliaus, neoperatyvaus teisinio viešųjų pirkimų reglamentavimo trūkumų taisymo, tiekėjų atitikties kvalifikacijos reikalavimams tikrinimo niuansų, perkančiųjų organizacijų negebėjimo taikyti inovatyvius kriterijus ir kt. Taip pat tyrimo metu surinkti duomenys, leidžiantys nustatyti reikiamus viešųjų pirkimų teisinės aplinkos pakeitimus, kurie padėtų užkirsti kelią minėtoms problemoms kilti. Darytina išvada, jog šiuo metu nėra poreikio tobulinti teisės aktų nuostatų, tiesiogiai susijusių su tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymu, tačiau teisinėmis priemonėmis būtina spręsti perkančiųjų organizacijų darbuotojų, atliekančių viešųjų pirkimų procedūras, kvalifikacijos problemas ir tobulinti centralizuotos viešųjų pirkimų veiklos teisines prielaidas. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, bei suvokiant viešųjų pirkimų svarbą ir įtaką valstybei, svarbu siekti kuo geresnio viešųjų pirkimų teisinio reglamentavimo, todėl būtina atsižvelgti į šio tyrimo rezultatus ir spręsti šiame magistro baigiamajame darbe identifikuotas problemas.

IŠVADOS

Magistro baigiamojo darbo ginamieji teiginiai pasitvirtino iš dalies, kadangi tyrimo metu nustatyta, jog viešųjų pirkimų teisinis reglamentavimas iš esmės yra tinkamas, tačiau jame yra tam tikrų trūkumų, susijusių su perkančiųjų organizacijų viešųjų pirkimų specialistų profesionalumo užtikrinimu. Tai, kad ginamieji teiginiai iš dalies yra teisingi, patvirtina daugelis tyrimo išvadų, atliktų:

1. Išanalizavus pirmąjį uždavinį (atskleisti perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų teisinio subjektiškumo sampratą bei ypatumus):

1.1. Perkančiosios organizacijos statusas yra esminis viešųjų pirkimų institutas, kadangi tik šį statusą turintys subjektai privalo laikytis nacionalinių bei ES viešųjų pirkimų teisės normų. Perkančiosios organizacijos statusą atitinkantys subjektai turi atitikti ne vieną VPĮ nustatytą reikalavimą, tačiau joms nėra keliama reikalavimų gebėti vykdyti viešųjų pirkimų procedūras, t. y. perkančiosios organizacijos statusą turinčioms institucijoms nėra keliami reikalavimai, susiję su kvalifikuotų viešųjų pirkimų specialistų turėjimu, o tai gali sudaryti prielaidas neefektyviems ir neskaidriems pirkimams.

1.2. Perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų santykiai viešųjų pirkimų procedūrose nėra visiškai lygiaverčiai. Tiekėjo subjektiškumo problematika atsiskleidžia kilus viešųjų pirkimų ginčui, kuris nėra tipinis teisinio santykio ginčas, kurio dalyviai turi vienodas teises ir pareigas. Pagrindinis tiekėjo teisinį suinteresuotumą identifikuojantis kriterijus – siekis sudaryti viešojo pirkimo sutartį.

1.3. Esama viešųjų pirkimų subjektų sistema veikia nepakankamai veiksmingai, kadangi egzistuoja nemažai viešųjų pirkimų priežiūrą vykdančių institucijų, kurios teikia metodinę pagalbą perkančiosioms organizacijoms skirtingais klausimais, todėl išauga perkančiųjų organizacijų administracinė našta. Siekiant efektyvių ir skaidrių viešųjų pirkimų būtinas glaudus valstybės institucijų, dalyvaujančių viešųjų pirkimų procesų priežiūroje, bendradarbiavimas ir aktyvus, teisingas bei kompetentingas perkančiųjų organizacijų metodinis konsultavimas.

2. Išanalizavus antrąjį uždavinį (įvertinti perkančiųjų organizacijų galimybes realizuoti savo interesus formuluojant tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus):

2.1. Perkančiosios organizacijos, kurios turi sukaupusios pakankamai kompetencijų ir patirties viešųjų pirkimų srityje, taip pat turi kvalifikuotų specialistų, puikiai išmanančių pirkimo objekto specifiką, yra pajėgios realizuoti savo interesus formuluojant tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus, tačiau perkančiosios organizacijos, neturinčios minėtų intelektinių išteklių, savo interesų realizuoti dažnai nepajėgia.

2.2. Perkančiosios organizacijos, vykdydamos viešuosius pirkimus ir siekdamos išvengti klaidų, turi daugiau dėmesio skirti pasirengimo viešajam pirkimui ir jo planavimo etapui, be to, rengdamos pirkimo dokumentus turi atsižvelgti ne tik į viešųjų pirkimų specifiką, bet ir pirkimo objektą.

2.3. Įstatymų leidėjas teisės aktuose nėra įtvirtinęs nuostatų, užtikrinančių aukštą perkančiųjų organizacijų viešųjų pirkimų specialistų kvalifikaciją, todėl tai priklauso tik nuo atitinkamų perkančiųjų organizacijų pastangų. Teisės aktų nuostatos, susijusios su centralizuota viešųjų pirkimų veikla, yra tobulintinos, kadangi šiuo metu perkančiosios organizacijos, prireikus, dažnai negali pasinaudoti kompetencijas sukaupusių perkančiųjų organizacijų, kurios nėra centrinės perkančiosios organizacijos, ištekliais.

3. Išanalizavus trečiąjį uždavinį (atskleisti galimybes tobulinti viešųjų pirkimų teisinį reglamentavimą, įgalinant perkančiąsias organizacijas nustatyti tinkamus tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus):

3.1. Daugiausia problemų nustatant tinkamus tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus vykdant viešuosius pirkimus perkančiosioms organizacijoms kyla dėl specialistų kvalifikacijos trūkumo, todėl įstatymų leidėjas turėtų teisės aktuose įtvirtinti reikalavimus, susijusius su viešųjų pirkimų specialistų kvalifikacija, taip užtikrinant, kad viešųjų pirkimų procedūras vykdytų kvalifikuoti ir kompetentingi specialistai, o pati viešųjų pirkimų veikla būtų laikoma kvalifikuota.

3.2. Nedidelės perkančiosios organizacijos neturi pakankamai galimybių nustatyti tinkamus viešųjų pirkimų pasiūlymų vertinimo kriterijus, kadangi negali viešųjų pirkimų veiklai pasitelkti kitų organizacijų, tam turinčių reikiamų intelektinių išteklių, todėl įstatymų leidėjas turėtų įvertinti galimybes viešųjų pirkimų atlikimą įtraukti į centralizuotai atliekamų bendrųjų funkcijų sąrašą, taip pat leisti savivaldybių administracijoms, prireikus, vykdyti viešųjų pirkimų procedūras vietoj mažesnių įstaigų, neturinčių tam pakankamai kompetentingų specialistų.

PASIŪLYMAI

Suprantant viešųjų pirkimų reikšmę valstybės gyvenime, šiame magistro baigiamajame darbe identifikuotas problemas siūloma spręsti taip:

1. Siekiant **užtikrinti perkančiųjų organizacijų profesionalumą ir sutelkti jose pakankamas kompetencijas, kad jos galėtų tinkamai taikyti teisinį viešųjų pirkimų reguliavimą vykdant viešuosius pirkimus**, siūloma Lietuvos Respublikos Seimui pakeisti VPĮ 19 ir 95 straipsnius (įstatymo pakeitimo projekto lyginamasis variantas pridedamas 3 priede), juos papildant nuostatomis:

1.1. įpareigojančiomis perkančiąsias organizacijas sudarant viešųjų pirkimų komisijas supaprastintų pirkimų (išskyrus mažos vertės pirkimus) procedūrų atveju sudaromos komisijos nariu paskirti bent vieną asmenį, turintį VPT suteiktą *pirkimų specialisto pažymėjimą*, o tarptautinių pirkimų, išskyrus LR diplomatinių atstovybių užsienio valstybėse, LR atstovybių prie tarptautinių organizacijų, konsulinių įstaigų ir specialiųjų misijų pirkimų, procedūroms atlikti – *pažengusiojo pirkimų specialisto pažymėjimą*;

1.2. įpareigojančiomis VPT vykdyti funkcijas, susijusias su viešųjų pirkimų specialistų mokymo programų ir mokymo medžiagos rengimu, jos skelbimu, taip pat viešųjų pirkimų specialistų žinių patikrinimų organizavimu bei viešųjų pirkimų specialistų pažymėjimų suteikimu, apskaita ir kt.

2. Siekiant didinti viešųjų pirkimų specialistų kompetenciją, specializaciją ir ekspertų lygio žinių sutelktumą, taip pat siekiant tvaraus ekonomikos augimo, socialinių, aplinkosaugos tikslų ir **norint užtikrinti, kad viešuosius pirkimus vykdytų tik tam kompetencijų turinčios perkančiosios organizacijos (neturint reikiamų kompetencijų viešąjį pirkimą atliktų kompetencijas sutelkęs centralizuotą pirkimų veiklą vykdantis subjektas)**, taip pat siekiant skatinti Vyriausybei pavaldžių įstaigų viešųjų pirkimų funkcijos centralizavimo modelio įgyvendinimą, siūloma Lietuvos Respublikos Seimui pakeisti:

2.1. VPĮ 82 straipsnį (įstatymo pakeitimo projekto lyginamasis variantas pridedamas 4 priede):

2.1.1. 82 straipsnio 2 dalies 2 punkte įtvirtinant nuostatą, kuri įpareigoja perkančiąją organizaciją įsigyti prekių, paslaugų ar darbų naudojantis centrinės perkančiosios organizacijos paslaugomis, jeigu LR veikianti centrinė perkančioji organizacija, vadovaudamasi Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos arba savivaldybės tarybos pagal VPĮ 82 straipsnio 6 dalį priimtu sprendimu, atlieka viešojo pirkimo procedūrą jos vardu;

2.1.2. papildant 82 straipsnio 6 dalį, joje nustatant, kad Vyriausybė ar jos įgaliota (-os) institucija (-os) arba savivaldybės taryba pagal kompetenciją priima sprendimą dėl centrinių

perkančiųjų organizacijų funkcijų apimties ir konkrečių viešųjų pirkimų procedūrų atlikimo kitų perkančiųjų organizacijų vardu.

2.2. Viešųjų įstaigų įstatymo Nr. I-1428 (įstatymo pakeitimo projekto lyginamasis variantas pridedamas 5 priede) 11^1 straipsnį taip, kad nebūtų apribotas įstaigos (-ų), kuri (-os) Vyriausybės ar savivaldybės tarybos sprendimu centralizuotai atlieka bendrąsias funkcijas, teisinis statusas.

2.3. Biudžetinių įstaigų įstatymo Nr. I-1113 (įstatymo pakeitimo projekto lyginamasis variantas pridedamas 6 priede) 9^1 straipsnį taip, kad viešųjų pirkimų atlikimas būtų įtrauktas į centralizuotai atliekamų bendrųjų funkcijų sąrašą.

3. Viešųjų pirkimų politiką įgyvendinančiai ir prižiūrinčiai, kaip laikomasi VPĮ ir su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų, valstybės biudžetinei įstaigai VPT, kaip institucijai, kurios misija – „viešasis pirkimas – skaidru, paprasta ir efektyvu“, siūloma stiprinti ir efektyvinti VPT nuostatuose įtvirtintos funkcijos „teikia metodinę pagalbą, rengia rekomendacijas ir gaires Viešųjų pirkimų įstatymo taikymo ir įgyvendinimo, taip pat viešųjų pirkimų planavimo ir jų atlikimo klausimais, moko perkančiąsias organizacijas ir organizuoja jų mokymą, neatlygintinai konsultuoja perkančiąsias organizacijas ir tiekėjus Viešųjų pirkimų įstatymo taikymo klausimais“[191] vykdymą.

4. Perkančiosioms organizacijoms siūloma prieš skelbiant viešojo pirkimo sąlygas:

4.1. nuodugniai ir apdairiai atlikti išsamų rinkos tyrimą ir daug dėmesio skirti ne tik giliai pirkimo objekto analizei, tačiau ir viešųjų pirkimų teisės reikalavimų įgyvendinimui;

4.2. nustatyti skelbiamame pirkime galinčių dalyvauti tiekėjų skaičių ir siekti, kad viešajame pirkime dalyvauti ir tinkamus pasiūlymus pateikti galėtų bent keturi galimi tiekėjai. Nustačius, kad viešajame pirkime galinčių dalyvauti tiekėjų skaičius yra mažesnis nei keturi, siūloma perkančiosioms organizacijoms dar kartą peržiūrėti pirkimo dokumentus ir įvertinti, ar kiekviena nuostata atskirai ir pirkimo dokumentų visuma atitinka ne tik konkrečias VPĮ ir jį įgyvendinančių teisės aktų nuostatas, bet ir viešųjų pirkimų principus;

4.3. atidžiai išanalizuoti pirkimo dokumentuose nustatytus tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus ir įvertinti, ar jie nėra pertekliniai.

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

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Europos Sąjungos teisės aktai

1. 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo.
2. 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/17/EB dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų tvarkos derinimo.
3. Europos Sąjungos Komisijos 2010 m. kovo 3 d. komunikatas „2020 M. EUROPA. Pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategija“.
4. 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB.
5. 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2014/25/EU „Dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/17/EB“.
6. Europos Sąjungos Komisijos 2017 m. spalio 3 d. komunikatas „Veiksmingi viešieji pirkimai Europoje ir Europai“, COM/2017/0572 final.
7. Europos Komisijos 2017 m. spalio 3 d. rekomendacija (ES) 2017/1805 2017 m. spalio 3 d. „Dėl viešųjų pirkimų specializacijos. Viešųjų pirkimų specializacijos struktūros kūrimas“.

Lietuvos Respublikos teisės aktai

8. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 220-0.
9. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. VIII-1864.
10. Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymas. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. XI-242.
11. Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. VIII-1099.
12. Lietuvos Respublikos pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ir pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymas. *TAR*. 2017, Nr. XIII-328.
13. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. I-907.
14. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. VIII-1234.

15. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymas. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. XI-1491.

16. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. I-1491.

17. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugsėjo 11 d nutarimas Nr. 1160 „Dėl Nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo ir įgyvendinimo“. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 89-4029.

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

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

20. Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2014 m. gruodžio 29 d. įsakymas Nr. 4-938 „Dėl Inovatyviųjų viešųjų pirkimų gairių patvirtinimo“. www.eimin.lrv.lt. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://eimin.lrv.lt/uploads/eimin/documents/files/Inovaciijos/LR%20Ukmin%20isakymas%20del%20inovatyviujju%20pirkimu%20gairiu_14-12-29.pdf.

21. Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2003 m. vasario 21 d. įsakymas Nr. 4-72 „Dėl Centrinių valstybinio administravimo subjektų sistemai priklausančių perkančiųjų organizacijų sąrašo“. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 19-829.

22. Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2017 m. birželio 29 d. įsakymas Nr. 1S-105 „Dėl Tiekėjo kvalifikacijos reikalavimų nustatymo metodikos patvirtinimo“. *TAR*. 2017, Nr. 11090.

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika

23. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1993 m. birželio 22 d. sprendimas *Commission of the European Communities v Kingdom of Denmark* C-243/89, EU:C:1993:257.

24. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1998 m. gruodžio 17 d. sprendimas *Commission of the European Communities v Ireland* C-353/96, EU:C:1998:611.

25. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2001 m. spalio 18 d. sprendimas *SIAC Construction Ltd v County Council of the County of Mayo* C-19/00, EU:C:2001:553.

26. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2002 m. rugsėjo 17 d. sprendimas *Concordia Bus Finland Oy Ab, formerly Stagecoach Finland Oy Ab v Helsingin kaupunki and HKL-Bus-siliikenne* C-513/99, EU:C:2002:495.

27. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2002 m. gruodžio 12 d. sprendimas *Universale-Bau AG, Bietergemeinschaft: 1) Hinteregger & Söhne Bauges.m.b.H. Salzburg, 2)*

ÖSTÜ-STETTIN Hoch- und Tiefbau GmbH v Entsorgungsbetriebe Simmering GmbH. C-470/99, EU:C:2002:74.

28. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2003 m. gruodžio 4 d. sprendimas *EVN AG and Wienstrom GmbH v Republik Österreich* C-448/01, EU:C:2003:651.

29. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2004 m. balandžio 29 d. sprendimas *Commission v CAS Succhi di Frutta* C-496/99, EU:C:2004:236.

30. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2004 m. gruodžio 14 d. sprendimas *Arnold André GmbH & Co. KG v Landrat des Kreises Heiford* C-434/02, EU:C:2004:800.

31. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2005 m. sausio 11 d. sprendimas *Stadt Halle ir RPL Lochau* C-26/03, EU:C:2005:5.

32. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2008 m. balandžio 10 d. sprendimas *Vergabekontrollsenat des Landes Wien (Austrija) prašymas priimti prejudicinį sprendimą* C-393/06, EU:C:2007:706.

33. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2009 m. gruodžio 10 d. sprendimas *Commission v France* C-299/08, EU:C:2009:769.

34. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2012 m. gegužės 10 d. sprendimas Europos *Commission v Kingdom* of the *Netherlands* C-368/10, EU:C:2012:284.

35. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2014 m. gegužės 8 d. sprendimas *Technische Universität Hamburg-Harburg, Hochschul Informations System GmbH prieš Datenlotsen Informationssysteme GmbH* C-15/13, EU:C:2014:303

36. Generalinio advokato Alber išvada byloje C-470/99 *Universale-Bau AG, Bietergemeinschaft: 1) Hinteregger & Söhne Bauges.m.b.H. Salzburg, 2) ÖSTÜ-STETTIN Hoch- und Tiefbau GmbH prieš Entsorgungsbetriebe Simmering GmbH*.

37. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2017 m. spalio 5 d. sprendimas *UAB „LitSpecMet“ prieš UAB „Vilniaus lokomotyvų remonto depas“* C-567/15, EU:C:2017:736.

38. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2019 m. spalio 3 d. sprendimas *Delta Antrepriză de Construcţii şi Montaj 93 SA v Compania Naţională de Administrare a Infrastructurii Rutiere SA* C-267/18, EU:C:2019:826.

Lietuvos Respublikos teismų praktika

39. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas byloje Nr. 51/01-26/02-19/03-22/03-26/03-27/03.

40. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas byloje Nr. 8/02-16/02-25/02-9/03-10/03-11/03-36/03-37/03-06/04-09/04-20/04-26/04-30/04-31/04-32/04-34/04-41.

41. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. birželio 30 d. nutarimas byloje Nr. 38/06.

42. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimas byloje Nr. 14/07-17/08-25/08-39/08.

43. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. vasario 6 d. nutarimas Nr. 46/2010-47/2010-48/2010-49/2010-51/2010-52/2010-70/2010-77/2010-82/2010-83/2010-84/2010-85/2010-86/2010-87/2010-94/2010-100/2010-101/2010-109/2010-114/2010-123/2010-124/2010-128/2010-129/2010-133/2010-134/2010-142/2010-143/2010-1/2011-2/2011-5/2011-8/2011-16/2011-21/ 2011 -23/2011-25/2011-29/2011-32/2011-37/2011-39/2011.

44. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 31 d. nutarimas byloje Nr. 21/2009-32/2009.

45. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2009 m. vasario 2 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-25/2009.

46. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2009 m. lapkričio 17 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-508/2009.

47. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. balandžio 5 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-158/2011.

48. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. liepos 8 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-320/2011.

49. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. spalio 17 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-7-304/2011.

50. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. lapkričio 2 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-407/2011.

51. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2012 m. balandžio 11 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-158/2012.

52. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2013 m. balandžio 12 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-43/2012.

53. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2016 m. vasario 5 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-7-6-706/2016.

54. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2017 m. vasario 14 d. nutartis byloje Nr. e3K-7-23-248/2017.

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

56. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. spalio 23 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga (II) Nr. AC-39-1, Teismų praktika 39 (2013).

57. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. gegužės 3 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-178-378/2018.

58. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. spalio 31 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-398-469/2018.

59. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. gruodžio 21 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-508-248/2018.

60. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2019 m. spalio 21 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-296-378/2019.

61. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2019 m. lapkričio 21 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-469-469/2019.

62. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas (pritarta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų 2016 m. birželio 1 d. pasitarime). Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/biuletenis_30-apibendrinimas.pdf.

63. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. kovo 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-215-552/2017.

64. Lietuvos apeliacinio teismo 2013 m. sausio 22 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2A-1240/2013.

65. Lietuvos apeliacinio teismo 2019 m. kovo 7 d. sprendimas civilinėje byloje Nr. e2A-609-302/2019.

66. Plungės apylinkės teismo 2019 m. gegužės 17 d. nutarimas administracinio nusižengimo byloje Nr. A8.-195-363/2019.

67. Vilniaus apygardos teismo 2019 m. liepos 8 d. nutartis administracinio nusižengimo byloje Nr. eAN2-349-468/2019.

68. Vilniaus apygardos teismo 2019 m. birželio 27 d. sprendimas civilinėje byloje Nr. e2-2940-653/2019.

69. Vilniaus apygardos teismo 2019 m. lapkričio 21 d. sprendimas civilinėje byloje Nr. e2-4238-653/2019.

Specialioji literatūra

70. Andruškevičius, Arvydas. „Administracinės teisės principai: konglomeratas ir katalogas“. *Teisė* 53 (2004): 88–97.

71. Blažienė, Vilija. „Viešųjų pirkimų ginčai ir jų sprendimas“. Magistro baigiamasis darbas, Mykolo Romerio universitetas, 2018. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:29066204/datastreams/MAIN/content.

72. Ereminaitė, Simona. „Elektroninių viešųjų pirkimų brandos vertinimo aspektai“. *Viešoji politika ir administravimas* 12, 4 (2013): 567–580. https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/12120/396-3236-1-PB.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

73. Gineitienė, Zinaida, Šerpytis, Karolis. „Konkurencijos ir pirkimų apimties poveikis kainai viešųjų pirkimų konkursuose“. *Socialinių mokslų studijos* 3(2) (2011): 473–485. https://www3.mruni.eu/ojs/societal-studies/article/viewFile/987/943.

74. Graells, Albert Sanchez. *Public procurement and the EU competition rules*. Oxford: Hart Publishing, 2015.

75. Jakimavičius, Dangiras. „Viešųjų pirkimų vykdymas elektroninėmis priemonėmis“. Magistro baigiamasis darbas, Mykolo Romerio universitetas, 2013. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:1876677/datastreams/MAIN/content.

76. Jarukaitis, Irmantas. „Europos Sąjungos ekonominė konstitucija kaip papildoma Lietuvos Respublikos Konstitucijos dimensija: tyrimų kontūrai“. *Teisės problemos* 2 (84) (2014): 26–99. http://teise.org/wp-content/uploads/2016/07/Jarukaitis-14-2.pdf.

77. Kargaudienė, Aušra. „Proporcingumo principas administracinėje teisėje (taikymo praktika Lietuvos teismuose)“. *Jurisprudencija* 78 (70) (2005): 29-38. https://www.mruni.eu/upload/iblock/889/004_kargaudiene.pdf.

78. Kenstavičius, Dainius. „Konkurencijos užtikrinimas organizuojant viešuosius pirkimus“. Daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015. https://repository.mruni.eu/handle/007/15807?show=full.

79. Kelečius, Ignas. „Viešųjų pirkimų projektų valdymo tobulinimas“. Magistro baigiamasis darbas, Kauno technologijos universitetas, 2016. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://epubl.ktu.edu/object/elaba:15889015/index.html.

80. Koninck De C., Ronse Th. „European Public Procurement Law“. *The European Public Procurement Directives and 25 years of jurisprudence by the Court of Justice of European Communities. Text and Analysis*. 2012.

81. Mineikienė, Asta. „Tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų parinkimo problema viešuosiuose pirkimuose“. Magistro baigiamasis darbas, Vytauto Didžiojo universitetas, 2010. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://vb.vdu.lt/object/elaba:1867566/.

82. Naras, Žygimantas. „Sutarties negaliojimas ir jo teisinės pasekmės viešųjų pirkimų srityje“. Magistro baigiamasis darbas, Mykolo Romerio universitetas, 2015. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:8611886/datastreams/MAIN/content.

83. Nikitinaitė, Julija. „Viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo veiksmingumas“. Magistro baigiamasis darbas, Mykolo Romerio universitetas, 2008. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:1888948/datastreams/MAIN/content.

84. Pareigytė, Erika. „Ar viešųjų pirkimų procedūra, kai laimėtojas parenkamas neskelbiamų derybų būdu, nepažeidžia skaidrumo principo?“. Magistro baigiamasis darbas, Vytauto Didžiojo universitetas, 2014. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:2133682/datastreams/MAIN/content.

85. Petrikas, Sigitas. „Viešųjų pirkimų principų įgyvendinimas –racionalaus lėšų naudojimo priemonė“. Magistro baigiamasis darbas, Kauno technologijos universitetas, 2015. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:14483725/datastreams/MAIN/content.

86. Raišienė, Jurgita. „Alternatyvaus ginčų sprendimo būdų taikymo viešųjų pirkimų srityje galimybės ir perspektyvos“. Magistro baigiamasis darbas, Mykolo Romerio universitetas, 2016. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:16226212/datastreams/MAIN/content.

87. Simon Evers Hjelmborg; Peter Stig Jakobsen; Sune Troels Poulsen, *Public Procurement Law: The EU Directive on Public Contracts* (Copenhagen: DJOF Publishing, 2006).

88. Sakalauskaitė, Eglė. „Perkančiųjų organizacijų diskrecijos problemos derinant skirtingus interesus viešuosiuose pirkimuose.“ Daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2017. https://repository.mruni.eu/handle/007/14710.

89. Sakalauskaitė, Eglė. „Tiekėjų kvalifikacijos reikalavimai ir kai kurie probleminiai jų nustatymo aspektai“. *Socialinių mokslų studijos* 5, 2 (2013): 593–615. https://repository.mruni.eu/handle/007/10588.

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

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

92. Soloveičikas, Deividas. „Viešųjų pirkimų principai, jų taikymas Europos Teisingumo Teismo ir Lietuvos teismų praktikoje“, *Justitia* 3, 69 (2008): 27–40.

93. Triukaitė, Jurgita. „Viešųjų pirkimų principų taikymo ypatumai“. Magistro baigiamasis darbas, Kazimiero Simonavičiaus universitetas, 2018. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:28675313/datastreams/MAIN/content.

94. Turčinavičius, Karolis. „Ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo išrinkimo probleminiai aspektai ir rizikos“. *Jurisprudencija* 26, 1 (2019): 216–231. https://www3.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/5116.

95. Tvaronavičienė, Agnė. „Viešųjų pirkimų ginčų sprendimo tvarkos ypatumai ir efektyvumas“. Daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015. https://repository.mruni.eu/handle/007/14405.

96. Visalga, Gintaras. „Viešųjų pirkimų valstybinis reguliavimas, korupcijos prevencija Lietuvoje“. Magistro baigiamasis darbas, Mykolo Romerio universitetas, 2007. https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:1791008/datastreams/MAIN/content.

97. Žmiejauskaitė, Irena. „Viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo pokyčiai ir jų įgyvendinimo aspektai“. Bakalauro baigiamasis darbas, Šiaulių universitetas, 2013. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:1742586/datastreams/MAIN/content.

Kiti šaltiniai

98. Briedienė, Simona. „Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo vertinimas įgyvendinant Europos Parlamento ir Tarybos direktyvas: ekspertų požiūris“. *Viešoji politika ir administravimas* 4 (2016): 577–590. https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/14621/4374-10030-1-PB.pdf?sequence=1&isAllowed=y .

99. Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija. „Improving Lithuania‘s Public Procurement System. Component 1 – implementation of professionalisation and certification frameworks“. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://eimin.lrv.lt/uploads/eimin/documents/files/Viesieji%20pirkimai/improving-lithuania-public-procurement-system.pdf.

100. Europos Komisija. „Viešasis pirkimas. Gairės specialistams, kaip išvengti dažniausiai pasitaikančių klaidų, kai projektai finansuojami iš Europos struktūrinių ir investicijų fondų lėšų“. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/Vie%C5%A1asis%20pirkimas_gair%C4%97s%20specialistams.pdf.

101. Jungtinių Tautų Darnaus vystymosi darbotvarkė 2030. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld.

102. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. kovo 27 d. pasitarimo sprendimo priedas „Viešųjų pirkimų profesionalumo stiprinimo planas“. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://eimin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/viesuju-pirkimu-politika/viesuju-pirkimu-profesionalumo-stiprinimas.

103. Markevičienė, Eglė. „Prezidento pasiūlymų dėl viešųjų pirkimų vinis – jų perdavimas centralizuotoms organizacijoms“. *Verslo žinios*. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d.

https://www.vz.lt/verslo-aplinka/2020/01/14/prezidento-pasiulymu-del-viesuju-pirkimu-vinis-ju-perdavimas-centralizuotoms-organizacijoms.

104. Nacionalinės teismų administracijos 2017–2019 m. civilinių bylų nagrinėjimo ataskaitos (I instancijos teismuose). Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://www.teismai.lt/lt/visuomenei-ir-ziniasklaidai/statistika/106.

105. Valstybės kontrolė. 2018 m. gegužės 4 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-900-1-4 „Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimas“. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3806.

106. Valstybės kontrolė. 2012 m. gruodžio 27 d. valstybinio audito ataskaita Nr. VA-P-20-8-20 „Supaprastintų viešųjų pirkimų vykdymas“. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=2811.

107. Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://eimin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/viesuju-pirkimu-politika/analizes-tyrimai-ir-studijos-1.

108. Viešųjų pirkimų tarnyba. „Viešųjų pirkimų tarnybos 2018 metų veiklos ataskaita“. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/VPT_2018_veiklos_ataskaita.pdf.

109. Viešųjų pirkimų tarnyba. „Keičiasi praktika dėl tiekėjo teisės verstis veikla vertinimo“. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. https://vpt.lrv.lt/lt/naujienos/keiciasi-praktika-del-tiekejo-teises-verstis-veikla-vertinimo.

110. Viešųjų pirkimų tarnyba. „Konfidencialumas viešuosiuose pirkimuose“. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://vpt.lrv.lt/lt/naujienos/konfidencialumas-viesuosiuose-pirkimuose.

111. Viešųjų pirkimų tarnyba. „Ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo gairės“. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/mp/ENPV_gaires_2017-11-09%E2%80%942018-02-13.pdf.

112. Viešųjų pirkimų tarnybos 2017 m. spalio 18 d. vertinimo išvada Nr. 4S-3172. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://vpt.lrv.lt/lt/ukio-subjektu-prieziura/isvados-ataskaitos/archyvas-5/viesieji-pirkimai-atliekami-pagal-lr-viesuju-pirkimu-istatyma-1/vertinimo-isvados/2017-m-1/iv-ketvirtis-8.

113. Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 m. spalio 8 d. vertinimo išvada Nr. 4S-1130. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://vpt.lrv.lt/lt/ukio-subjektu-prieziura/isvados-ataskaitos/vertinimo-isvados-4/2019.

114. Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 m. spalio 10 d. vertinimo išvada Nr. 4S-1139. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://vpt.lrv.lt/lt/ukio-subjektu-prieziura/isvados-ataskaitos/vertinimo-isvados-4/2019.

115. Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 m. spalio 30 d. vertinimo išvada Nr. 4S-1222. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://vpt.lrv.lt/lt/ukio-subjektu-prieziura/isvados-ataskaitos/vertinimo-isvados-4/2019/iv-ketvirtis-12.

116. Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 m. lapkričio 6 d. vertinimo išvada Nr. 4S-1246. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://vpt.lrv.lt/lt/ukio-subjektu-prieziura/isvados-ataskaitos/vertinimo-isvados-4/2019.

117. Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 m. lapkričio 21 d. vertinimo išvada Nr. 4S-1287 (7.4). Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://vpt.lrv.lt/lt/ukio-subjektu-prieziura/isvados-ataskaitos/vertinimo-isvados-4/2019/iv-ketvirtis-12.

118. Viešųjų pirkimų tarnybos 2019 m. gruodžio 16 d. vertinimo išvada Nr. 4S-1367(7.29.). Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://vpt.lrv.lt/lt/ukio-subjektu-prieziura/isvados-ataskaitos/vertinimo-isvados-4/2019/iv-ketvirtis-12.

119. Viešųjų pirkimų tarnybos 2020 m. sausio 29 d. vertinimo išvada Nr. 4S-92. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://vpt.lrv.lt/lt/ukio-subjektu-prieziura/isvados-ataskaitos/vertinimo-isvados-4/2020-1.

120. Viešųjų pirkimų tarnybos 2020 m. vasario 25 d. vertinimo išvada Nr. 4S-191(7.4)E. Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://vpt.lrv.lt/lt/ukio-subjektu-prieziura/isvados-ataskaitos/vertinimo-isvados-4/2020-1/i-ketvirtis-13.

121. Viešųjų pirkimų tarnybos 2020 m. kovo 12 d. vertinimo išvada Nr. 4S-254 (7.4E). Žiūrėta 2020 m. kovo 20 d. http://vpt.lrv.lt/lt/ukio-subjektu-prieziura/isvados-ataskaitos/vertinimo-isvados-4/2020-1.

ANOTACIJA

Magistro baigiamojo darbo tikslas – nustatyti, kaip perkančiųjų organizacijų pirkimų sąlygose nustatomi kriterijai sudaro tinkamas teisines prielaidas įgyvendinti perkančiųjų organizacijų ir sąžiningos tiekėjų (pirkimų dalyvių) konkurencijos interesų pusiausvyrą lygiateisiškumo, dalyvių ir jų pasiūlymų nediskriminavimo, abipusio pripažinimo ir skaidrumo principų kontekste. Vertinant pusiau struktūruoto interviu duomenis, galima teigti, kad nors esamas viešųjų pirkimų reglamentavimas Lietuvoje nėra ydingas, tačiau jis neužtikrina perkančiųjų organizacijų viešųjų pirkimų specialistų kvalifikacijos, dėl kurios trūkumų ir kyla perkančiųjų organizacijų problemos nustatant tinkamus tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus ir realizuojant savo pareigą laikytis viešųjų pirkimų principų bei užtikrinant perkančiųjų organizacijų ir sąžiningos tiekėjų (pirkimų dalyvių) konkurencijos interesų pusiausvyrą viešųjų pirkimų principų kontekste.

Atlikta viešųjų pirkimų teisinės aplinkos analizė ir kokybinio tyrimo rezultatai leido įsitikinti dėl kai kurių teisinio reglamentavimo trūkumų, turinčių tiesioginės įtakos perkančiųjų organizacijų problemoms nustatant tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus pirkimų dokumentuose.

Reikšminiai žodžiai: viešieji pirkimai, perkančioji organizacija, viešųjų pirkimų principai, pasiūlymų vertinimo kriterijai.

ANNOTATION

The master's thesis aims to determine, how contracting authorities manage to formulate such criteria in the public procurement, that make appropriate legal conditions to implement a balance of interests of contracting authorities and fair competition of economic operators having in mind the principles of public procurement, such as equal treatment, non-discrimination, mutual recognition, proportionality, and transparency. Assessment of the results of semi-structured interviews shows, that despite the fact, that existing legal regulation of public procurement in Lithuania is sufficient, it doesn't ensure the professionalism of procurement officers of contracting authorities. Because of these weaknesses of legal regulation contracting authorities have problems in determining procurement criteria for economic operators and implementing its duty to observe the principles of public procurement thus ensure the balance of contracting authorities' interests and fair competition of economic operators.

Public procurement legislation analysis and qualitative research results allowed to find some weaknesses of legal regulation of public procurement, which have a direct impact on problems of contracting authorities determining procurement criteria for economic operators in public procurement.

Key words: public procurement, contracting authority, public procurement principles, procurement criteria.

SANTRAUKA

Perkančiųjų organizacijų problemos dėl tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymo vykdant viešuosius pirkimus

Perkančiosioms organizacijoms vykdomų viešųjų pirkimų dokumentuose dažnai sudėtinga nustatyti tinkamus tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus, kurie būtų ne tik teisėti, bet ir atitinkantys perkančiųjų organizacijų interesus bei nevaržantys tiekėjų (pirkimų dalyvių) konkurencijos. Nuo tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų priklauso ne tik viešojo pirkimo laimėtojas, bet ir įsigyjamų paslaugų, prekių ar darbų kokybė, viešojo pirkimo sutarties administravimo kaštai, pasiūlymų vertinimą atliekančių specialistų kvalifikacija, viešojo pirkimo sudėtingumas ir kaina. Tarp tiekėjų (pirkimų dalyvių) ir perkančiųjų organizacijų nuolat kyla ginčų dėl pirkimo sąlygose nustatytų tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų teisėtumo, o šie ginčai nagrinėjami ne tik nacionaliniuose teismuose, bet ir Europos Sąjungos Teisingumo Teisme.

Magistro baigiamajame darbe, remiantis įvairiais šaltiniais – Viešųjų pirkimų įstatymu ir kitais nacionaliniais teisės aktais, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo ir nacionalinių teismų praktika, Viešųjų pirkimų tarnybos išvadomis bei viešųjų pirkimų ekspertų interviu rezultatais, išanalizuotos perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų teisinio subjektiškumo nuostatos viešuosiuose pirkimuose, viešųjų pirkimų valdymas ir vykdymo tvarka, perkančiosioms organizacijoms vertinant tiekėjų pasiūlymus. Taip pat darbe daug dėmesio skirta perkančiųjų organizacijų problemų, susijusių su tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymu vykdant viešuosius pirkimus, kokybinio tyrimo rezultatams išanalizuoti ir pagrindinėms viešųjų pirkimų problemoms bei jų priežastims identifikuoti.

Šiame darbe autorė taip pat identifikuoja perkančiųjų organizacijų problemas nustatant tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus ir pateikia pasiūlymus dėl jų sprendimo, kad būtų užtikrinti efektyvūs viešieji pirkimai.

SUMMARY

Problems of contracting authorities in determining procurement criteria for economic operators in public procurement

In public procurement it is often difficult to determine appropriate procurement criteria for economic operators, which would be not only lawful but also corresponding interests of contracting authorities and ensuring competition of economic operators. On the procurement criteria for economic operators depends the winner(s) of the contest, the quality of acquired material, works or services, contract administrative costs, workload of procurement officers, the complexity of a particular object of public procurement and the price. Economic operators and contracting authorities often have disputes about lawfulness of procurement criteria for economic operators in public procurement. These public procurement disputes are held not only in national courts, but also in the European Court of Justice.

In this master's thesis, on the basis of the practice of European Court of Justice, national courts and findings of Public Procurement Office and qualitative research results is analyzed the basic aspects of public procurement, which revealed problems of contracting authorities in determining procurement criteria for economic operators in public procurement. Public procurement legislation analysis and qualitative research results allowed to find some weaknesses of legal regulation of public procurement, which have a direct impact on problems of contracting authorities determining procurement criteria for economic operators in public procurement.

The author identifies the problems of contracting authorities in determining procurement criteria for economic operators in public procurement and makes proposals for their resolution to ensure effective public procurement.

PRIEDAI

Priedas Nr. 1

INTERVIU KLAUSIMAI EKSPERTAMS

1. Ar Jums tenka susidurti su netinkamais tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijais vykdant viešuosius pirkimus? Gal galėtumėte trumpai papasakoti, kokių šių kriterijų trūkumų Jūsų praktikoje pasitaiko dažniausiai?

2. Su kokiais iššūkiais, Jūsų nuomone, perkančiosios organizacijos susiduria pirkimo dokumentuose nustatydamos tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus?

3. Kaip manote, ar perkančiųjų organizacijų pirkimo dokumentuose nustatomi tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijai leidžia perkančiosioms organizacijoms veiksmingai įgyvendinti viešųjų pirkimų principus[192]?

4. Kaip manote, ar tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijai yra veiksminga priemonė tiekėjų (dalyvių) ir perkančiųjų organizacijų poreikiams bei interesams suderinti? Kodėl?

5. Kokios įtakos viešojo pirkimo procesui Jūsų praktikoje yra turėję netinkami (neteisėti) tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijai?

6. Kaip manote, ar perkančiosios organizacijos yra pajėgios įvertinti pirkimo dokumentuose nustatytų tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų teisėtumą? Dėl kokių priežasčių minėtų kriterijų teisėtumą įvertinti gali būti sunku ar net neįmanoma?

7. Ar, Jūsų nuomone, pakanka šiuo metu Viešųjų pirkimų įstatyme nustatytų galimų tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų[193]? Ar vertėtų Viešųjų pirkimų įstatyme nustatyti daugiau galimų tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų? Jeigu taip, kokie kriterijai tai galėtų būti?

8. Kaip vertinate esamą tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų reglamentavimą (reikalavimus jiems)? Kaip būtų galima jį patobulinti? Kokių šio reglamentavimo trūkumų pastebite?

---

[192] VPĮ 17 str. 1 d.: *Perkančioji organizacija užtikrina, kad vykdant pirkimą būtų laikomasi lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo, skaidrumo principų.*

[193] VPĮ 55 str. 1 d.: *Perkančioji organizacija ekonomiškai naudingiausią pasiūlymą išrenka pagal:*
1) kainos ar sąnaudų ir kokybės santykį. Vertinant atsižvelgiama į kainą arba sąnaudas ir kriterijus, susijusius su pirkimo objektu, įskaitant kokybinius, aplinkosaugos ir (arba) socialinius kriterijus, pavyzdžiui:
a) techninius pranašumus, estetines ir funkcines charakteristikas, prieinamumą, tinkamumą visiems vartotojams, socialines, aplinkosaugines ir inovatyvias charakteristikas bei sąžiningos prekybos sąlygas;
b) pirkimo sutarčiai įvykdyti paskirtų darbuotojų organizavimą, kvalifikaciją ir patirtį, kai tai daro reikšmingą įtaką pirkimo sutarties įvykdymo kokybei;
c) garantinę priežiūrą ir techninę pagalbą, pristatymo sąlygas (pavyzdžiui, pristatymo datą, procesą, trukmę arba įvykdymo laikotarpį);
2) sąnaudas, kurios apskaičiuojamos pagal gyvavimo ciklo sąnaudų metodą, aprašytą šio įstatymo 56 straipsnyje;
3) kainą.

9. Kaip manote, ar perkančiosios organizacijos taiko pakankamai įvairius tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus? Jeigu ne, tai dėl kokių priežasčių?

10. Kaip manote, ar reikalavimas, kad „pirkimų, kuriuos atliekant ekonomiškai naudingiausias pasiūlymas išrenkamas tik pagal kainą, vertė kiekvienais kalendoriniais metais negali sudaryti daugiau kaip 70 procentų bendros perkančiosios organizacijos pirkimų vertės“ [194], yra pakankamas paskatinimas perkančiosioms organizacijoms taikyti ne mažiausios kainos kriterijų? Kokios priemonės galėtų paskatinti perkančiąsias organizacijas dar aktyviau taikyti ne mažiausios kainos kriterijų?

11. Kaip manote, kokių priemonių galėtų imtis perkančioji organizacija, jeigu ji nėra pajėgi nustatyti kriterijus, atitinkančius tiek jos pačios interesus, tiek užtikrinančius tiekėjų (pirkimų dalyvių) konkurenciją? Kokios pagalbos (išteklių) perkančiosioms organizacijoms šiuo metu trūksta?

12. Ar pritartumėte teiginiui, jog *viešųjų pirkimų principų įgyvendinimą ir rinkos dalyvių konkurenciją užtikrinantiems teisėtiems kriterijams, kurie leistų įsigyti perkančiosios organizacijos poreikius atitinkantį objektą, nustatyti perkančiosioms organizacijoms būtina įvairiapusių žinių visuma*? Kaip manote, ar didesnę reikšmę šiame kontekste turėtų tinkamas pirkimo objekto išmanymas ar specifinės viešųjų pirkimų teisės žinios? Kokios įtakos viešojo pirkimo pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymui turi pirkimo organizatoriaus kvalifikacija būtent viešųjų pirkimų srityje?

13. Ar pritartumėte teiginiui, jog *rinkos tyrimas yra tinkamų tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymo prielaida*? Ar Jūsų praktikoje perkančiosios organizacijos pakankamai laiko ir išteklių skiria prieš pirkimą atliekamam rinkos tyrimui? Ar rinkos tyrimas ir jam skirtas laikotarpis turėtų būti formalizuotas?

14. Kaip manote, ar papildomas pasirengimo viešajam pirkimui etapo formalizavimas (pvz., išskyrimas perkančiosios organizacijos vidaus teisės aktuose – pasirengimui skirto laikotarpio įteisinimas viešųjų pirkimų plane ar pan.) leistų tinkamiau pasiruošti viešųjų pirkimų procedūroms, atlikti pakankamą rinkos analizę ir nustatyti veiksmingus kriterijus? Jeigu ne, kokios priemonės perkančiosioms organizacijoms galėtų padėti geriau pasirengti viešajam pirkimui?

15. Kokius savo pastebėjimus dėl tiekėjų pasiūlymų vertinimo organizuojant viešuosius pirkimus Jūs norėtumėte išskirti?

[194] VPĮ 55 str. 2 d.: „*Pirkimų, kuriuos atliekant ekonomiškai naudingiausias pasiūlymas išrenkamas tik pagal kainą, vertė kiekvienais kalendoriniais metais negali sudaryti daugiau kaip 70 procentų bendros perkančiosios organizacijos pirkimų vertės, į kurią neįskaičiuojama mažos vertės pirkimų ir pagal šio įstatymo 72 straipsnio 3 dalį atliktų pirkimų vertė*“.

Priedas Nr. 2

EKSPERTŲ, DALYVAVUSIŲ INTERVIU, SĄRAŠAS[195]

Eil. Nr.	Eksperto specializacija	Interviu data	Pastabos
1.	UAB Viešųjų pirkimų ekspertų grupės ekspertas	2020-02-11	–
2.	Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos padalinio vadovas	2020-02-13	Interviu vyko su abiem Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos viešųjų pirkimų ekspertais vienu metu.
3.	Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos padalinio vyriausiasis specialistas	2020-02-13	
4.	VšĮ CPO LT padalinio vadovas	2020-02-18	Interviu vyko su visais trimis VšĮ CPO LT ekspertais vienu metu.
5.	VšĮ CPO LT padalinio grupės pirkimų vadovas	2020-02-18	
6.	VšĮ CPO LT padalinio grupės vadovas	2020-02-18	
7.	Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerijos padalinio vadovas	2020-02-18	–
8.	Viešųjų pirkimų tarnybos padalinio vadovas	2020-02-19	Interviu vyko su abiem Viešųjų pirkimų tarnybos ekspertais vienu metu.
9.	Viešųjų pirkimų tarnybos padalinio vadovas	2020-02-19	

[195] Ekspertai, dalyvavę interviu, išvardyti pagal interviu atlikimo laiką chronologine tvarka. Ekspertų vardai ir pavardės nenurodyti siekiant apsaugoti jų asmens duomenis.

Priedas Nr. 3

Siūlomo Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo Nr. I-1491 19 ir 95 straipsnių pakeitimo projekto lyginamasis variantas

Projekto
lyginamasis variantas

LIETUVOS RESPUBLIKOS VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ ĮSTATYMO NR. I-1491 19 ir 95 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMAS

2020 m. d. Nr.
Vilnius

1 straipsnis. 19 straipsnio pakeitimas

Pakeisti 19 straipsnio 3 dalį ir ją išdėstyti taip:

„3. Komisijos pirmininku skiriamas Komisiją sudariusios perkančiosios organizacijos vadovas arba jo įgaliotas šios perkančiosios organizacijos ar bendru pavaldumu susijusios kitos perkančiosios organizacijos darbuotojas. Skiriant Komisijos narius, turi būti atsižvelgiama į jų ekonomines, technines, teisines žinias ir šio įstatymo bei kitų pirkimus reglamentuojančių teisės aktų išmanymą. **Supaprastintų viešųjų pirkimų (išskyrus mažos vertės pirkimus) procedūroms atlikti sudaromoje Komisijoje turi būti bent vienas narys, turintis Viešųjų pirkimų tarnybos išduotą pirkimų specialisto pažymėjimą, o tarptautinių viešųjų pirkimų procedūroms atlikti – pažengusiojo pirkimų specialisto pažymėjimą.** Komisijos nariais gali būti tik nepriekaištingos reputacijos asmenys. Komisijos posėdžiai ir priimami sprendimai yra teisėti, kai posėdyje dalyvauja daugiau kaip pusė visų Komisijos narių, o jeigu Komisija sudaryta iš 3 asmenų – kai posėdyje dalyvauja visi Komisijos nariai **ir kai nors vienas iš posėdyje dalyvaujančių Komisijos narių turi pirkimų specialisto pažymėjimą (arba pažengusiojo pirkimų specialisto pažymėjimą) (išskyrus mažos vertės pirkimų atvejus)**.“

2 straipsnis. 95 straipsnio pakeitimas

1. Papildyti 95 straipsnio 1 dalį 4^1 punktu:

„**4^1) rengia pirkimų specialistų ir pažengusiųjų pirkimų specialistų mokymo programas, mokymo medžiagą ir ją skelbia savo interneto svetainėje;**“.

2. Papildyti 95 straipsnio 1 dalį 4^2 punktu:

„**4^2) organizuoja pirkimų specialistų ir pažengusiųjų pirkimų specialistų žinių patikrinimus ir juos sėkmingai išlaikiusiems asmenims suteikia pirkimų specialistų ir pažengusiųjų pirkimų specialistų pažymėjimus;**“.

3. Papildyti 95 straipsnį 6 dalimi:

„**6. Viešųjų pirkimų tarnyba pirkimų specialisto ir pažengusiojo pirkimų specialisto pažymėjimus 3 metų laikotarpiui išduoda ir jų galiojimo terminą pratęsia pagal Viešųjų pirkimų tarnybos patvirtintą pirkimų specialistų pažymėjimų išdavimo tvarkos aprašą.**“

3 straipsnis. Įstatymo įsigaliojimas, įgyvendinimas ir taikymas

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

2. Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliota institucija ir Viešųjų pirkimų tarnyba iki 2021 m. birželio 30 d. priima šio įstatymo įgyvendinamuosius teisės aktus.

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

Skelbiu šį Lietuvos Respublikos Seimo priimtą įstatymą.

Respublikos Prezidentas

Priedas Nr. 4

Siūlomas Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo Nr. I-1491 82 straipsnio pakeitimo projekto lyginamasis variantas

Projekto
lyginamasis variantas

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

2020 m. d. Nr.
Vilnius

1 straipsnis. 82 straipsnio pakeitimas

Pakeisti 82 straipsnį ir jį išdėstyti taip:

„**82 straipsnis. Centralizuotų pirkimų veikla ir centrinės perkančiosios organizacijos**

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

1) atlikta pirkimo procedūra;

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

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

2. Perkančiosios organizacijos, išskyrus Lietuvos Respublikos diplomatines atstovybes užsienio valstybėse, Lietuvos Respublikos atstovybes prie tarptautinių organizacijų, konsulines įstaigas ir specialiąsias misijas, privalo įsigyti prekių, paslaugų ir darbų šio straipsnio 1 dalyje nurodytu būdu, jeigu**:**

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

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

3. Laikoma, kad perkančioji organizacija įvykdo įsipareigojimus pagal šį įstatymą, jeigu ji prekių, paslaugų ar darbų įsigyja iš centrinės perkančiosios organizacijos ar per ją pagal šio straipsnio 1 dalį. Tačiau perkančioji organizacija atsako už tinkamą šio įstatymo nuostatų

laikymąsi **sudarant ir vykdant pirkimo sutartį, taip pat** kai ji pati atlieka tam tikras procedūras, įskaitant:

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

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

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

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

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

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

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

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

2 straipsnis. Įstatymo įsigaliojimas, įgyvendinimas ir taikymas

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

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

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

Skelbiu šį Lietuvos Respublikos Seimo priimtą įstatymą.

Respublikos Prezidentas

Priedas Nr. 5

Siūlomo Lietuvos Respublikos viešųjų įstaigų įstatymo Nr. I-1428 11^1 straipsnio pakeitimo projekto lyginamasis variantas

Projekto
lyginamasis variantas

LIETUVOS RESPUBLIKOS VIEŠŲJŲ ĮSTAIGŲ ĮSTATYMO NR. I-1428 11^1 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMAS

2020 m. d. Nr.
Vilnius

1 straipsnis. 11^1 straipsnio pakeitimas

1. Pakeisti 11^1 straipsnio 1 dalį ir ją išdėstyti taip:

„1. Dalis viešųjų įstaigų, kurių savininkė arba dalininkė yra valstybė arba savivaldybė, bendrųjų funkcijų (buhalterinės apskaitos, dokumentų valdymo, personalo administravimo, **viešųjų pirkimų** ir kitos pagalbinio pobūdžio funkcijos), kurios padeda įgyvendinti viešajai įstaigai teisės aktuose nustatytus uždavinius (toliau – bendrosios funkcijos), gali būti atliekamos centralizuotai.“

2. Pakeisti 11^1 straipsnio 2 dalį ir ją išdėstyti taip:

„2. Sprendimą dėl ~~biudžetinės~~ įstaigos (įstaigų) **ar kito subjekto**, ~~kuri (kurios)~~ **kuris (kurie)** centralizuotai atliktų šio straipsnio 1 dalyje nurodytas bendrąsias funkcijas, priima:

1) Vyriausybė – dėl viešosios įstaigos, kurios savininkė arba dalininkė, turinti daugiau kaip pusę balsų visuotiniame dalininkų susirinkime, yra valstybė;

2) savivaldybės taryba – dėl viešosios įstaigos, kurios savininkė arba dalininkė, turinti daugiau kaip pusę balsų visuotiniame dalininkų susirinkime, yra savivaldybė;

3) visuotinis dalininkų susirinkimas – dėl šios dalies 1 ir 2 punktuose nenurodytų viešųjų įstaigų, kurių dalininkė yra valstybė arba savivaldybė.“

2 straipsnis. Įstatymo įsigaliojimas

Šis įstatymas įsigalioja 2021 m. sausio 1 d.

Skelbiu šį Lietuvos Respublikos Seimo priimtą įstatymą.

Respublikos Prezidentas

Priedas Nr. 6

Siūlomo Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymo Nr. I-1113 9^1 straipsnio pakeitimo projekto lyginamasis variantas

Projekto
lyginamasis variantas

LIETUVOS RESPUBLIKOS BIUDŽETINIŲ ĮSTAIGŲ ĮSTATYMO NR. I-1113 9^1 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMAS

2020 m. d. Nr.
Vilnius

1 straipsnis. 9^1 straipsnio pakeitimas

1. Pakeisti 9^1 straipsnio 1 dalį ir ją išdėstyti taip:

„1. Dalis biudžetinių įstaigų bendrųjų funkcijų (buhalterinės apskaitos, dokumentų valdymo, personalo administravimo**, viešųjų pirkimų** ir kitos pagalbinio pobūdžio funkcijos), kurios padeda įgyvendinti biudžetinei įstaigai teisės aktuose nustatytus uždavinius (toliau – bendrosios funkcijos), gali būti atliekamos centralizuotai. Biudžetinės įstaigos bendrųjų funkcijų atlikimas gali būti centralizuotas tiek, kad nebūtų ribojama šios įstaigos vadovo galimybė atlikti pareigas, nustatytas šio įstatymo 9 straipsnyje.“

2. Pakeisti 9^1 straipsnio 2 dalį ir ją išdėstyti taip:

„2. Vyriausybė turi teisę priimti sprendimą dėl Vyriausybės kanceliarijos, ministerijų, Vyriausybės įstaigų, Vyriausybės atstovų įstaigos, atitinkamo ministro valdymo sritims priskirtų įstaigų prie ministerijos, kitų biudžetinių įstaigų, kurių savininko teises ir pareigas įgyvendina Vyriausybė arba jos įgaliota institucija, bendrųjų funkcijų centralizuoto atlikimo ir konkrečių biudžetinių įstaigų, kurių bendrosios funkcijos bus atliekamos centralizuotai. ~~Sprendimą dėl biudžetinės įstaigos (įstaigų), kuri (kurios) centralizuotai atliktų šioje dalyje nurodytas funkcijas, priima Vyriausybė.~~“

3. Pakeisti 9^1 straipsnio 3 dalį ir ją išdėstyti taip:

„3. Savivaldybės taryba turi teisę priimti sprendimą dėl biudžetinių įstaigų, kurių savininkė yra savivaldybė, bendrųjų funkcijų centralizuoto atlikimo ir konkrečių biudžetinių įstaigų, kurių bendrosios funkcijos bus atliekamos centralizuotai. Sprendimą dėl ~~biudžetinės~~ įstaigos (įstaigų) **ar kito subjekto**, ~~kuri (kurios)~~ **kuris (kurie)** centralizuotai atliktų šioje dalyje nurodytas funkcijas, priima savivaldybės taryba.“

2 straipsnis. Įstatymo įsigaliojimas

Šis įstatymas įsigalioja 2021 m. sausio 1 d.

Skelbiu šį Lietuvos Respublikos Seimo priimtą įstatymą.

Respublikos Prezidentas

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

2020-05-06
Vilnius

Aš, Mykolo Romerio universiteto (toliau – Universitetas), Viešosios teisės instituto administracinės teisės studijų programos studentė Marija Matulytė, patvirtinu, kad šis magistro baigiamasis darbas „Perkančiųjų organizacijų problemos dėl tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijų nustatymo vykdant viešuosius pirkimus“:

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

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

Marija Matulytė