

## TEISĖTUMO UŽTIKRINIMO PRIEMONĖS VYKDANT VIEŠUOSIUS PIRKIMUS

**Doktorantė Rima Ambrazevičienė**

Lietuvos teisės universiteto Teisės fakulteto Administracinės teisės ir proceso katedra  
Ateities g. 20, 2057 Vilnius  
Telefonas 271 45 45  
Elektroninis paštas atk@ltu.lt

*Pateikta 2003 m. birželio 12 d.*

*Parengta spausdinti 2003 m. lapkričio 18 d.*

*Recenzavo Lietuvos teisės universiteto Teisės fakulteto Administracinės teisės ir proceso katedros docentas dr. Algimantas Urmonas ir Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Konstitucinės ir administracinės teisės katedros docentas dr. Egidijus Šileikis*

### S a n t r a u k a

Šiame straipsnyje siekiama apžvelgti Lietuvos Respublikos teisėtumo vykdant viešuosius pirkimus užtikrinimo priemonių sistemą. Nagrinėjama informacijos apie viešuosius pirkimus skelbimo sistema, viešųjų pirkimų kontrolės institucijos, pretenzijų ir skundų nagrinėjimo tvarka bei atsakomybė už Viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimus. Lyginami Lietuvoje bei užsienio valstybėse veikiančios teisėtumo užtikrinimo mechanizmai. Aptariami vyraujantys Viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimai, nagrinėjamos teisinę atsakomybę už šiuos pažeidimus reglamentuojančių įstatymų spragos. Be to, pateikiami siūlymai, kaip būtų galima gerinti viešųjų pirkimų srities administracinį teisinį reguliavimą. Teisėtumo užtikrinimo priemonės tiriamos lyginamuoju bei loginiu metodais.

Pagrindinės sąvokos: viešieji pirkimai, teisėtumo užtikrinimo priemonės, viešųjų pirkimų kontrolės institucijos.

### I v a d a s

**Aktualumas.** Vykdydamos viešuosius pirkimus, valstybės valdžios, savivaldos institucijos bei kitos perkančiosios organizacijos Viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka įsigyja prekių, paslaugų arba darbų, kurie reikalingi jų uždaviniams ir funkcijoms atlikti [1]. Viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų pažeidimai gali trukdyti perkančiosioms organizacijoms laiku ir kokybiškai patenkinti iškilusius poreikius, tinkamai įvykdyti joms skirtus uždavinius, sukelti sunkių ekonominių pasekmių (neracionaliai naudojamos visuomeninių fondų lėšos, sumažėja konkurencija, prarandamas verslininkų pasitikėjimas valstybės institucijomis ir pan.), pakenkti tarptautiniams santykiams (dėl korupcijos apraiškų šalyje krinta valstybės prestižas, prarandama galimų investicijų) [2]. Teisėtumo užtikrinimas vykdant viešuosius pirkimus yra svarbus ir dėl šių priežasčių:

1. Valdymo institucijos ir kitos perkančiosios organizacijos, vykdydamos viešuosius pirkimus, **disponuoja milžiniškais finansiniais ištekliais**. Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – Viešųjų pirkimų tarnyba) duomenimis, 2002 m. bendroji pirkimų vertė siekė 2,2 milijardo litų [3];

2. Valdymo institucijoms ir kitoms perkančiosioms organizacijoms, vykdančioms viešuosius pirkimus, **suteikti platūs diskreciniai įgaliojimai** – veiksmų ir sprendimų pasirinkimo laisvė [4]. Tai lemia vykdomų pirkimų įvairovė. Skirtingiems pirkimo objektams įsigyti turi būti taikomos skirtingos procedūros, todėl viešuosius pirkimus reglamentuojantys teisės aktai turi būti lankstūs – viešuosius pirkimus vykdančioms subjektams turi būti suteikiama laisvė pasirinkti skirtingus sprendimus skirtingose situacijose. Perkančioji organizacija pati

kiekvieno pirkimo atveju pirkimo dokumentuose apibrėžia daug sąlygų, kurios turi įtakos galutiniam rezultatui – su kuo ir kokiomis sąlygomis bus sudaroma viešojo pirkimo sutartis, pavyzdžiui, nustato, pagal kokį kriterijų bus vertinami pasiūlymai, taip pat tiekėjų kvalifikacijos reikalavimus, perkamų prekių, paslaugų arba darbų techninę specifikaciją. Ir nors Viešųjų pirkimų įstatymas reikalauja, kad kiekvienas iškeltas reikalavimas būtų pagrįstas, tarp konkurencijos ribojimo ir pagrįstų reikalavimų yra labai subtili takoskyra, kurią nustatyti dažnai būna sunku. Kadangi perkančiųjų organizacijų priimami sprendimai nėra išsamiai reglamentuoti (plačios dispozicijos ribos) ir jie tiesiogiai susiję su pirkimo procedūrų dalyvių materialine nauda, tai ypač padidina pažeidimų tikimybę. Norint jų išvengti, būtų klaidinga eliminuoti diskreciją ir iki smulkmenų reglamentuoti įsigijimų procesą, nes lankstumas būtinas efektyviam pirkimų rezultatui pasiekti, todėl geresnė išeitis – adekvačių teisėtumo užtikrinimo priemonių paieška.

Viešieji pirkimai pagal 2001 m. viešosios nuomonės ir rinkos tyrimų studijos *Spinter* atliktus gyventojų požiūrio į korupciją tyrimus patenka į labiausiai korumpuotų sričių penketuką. Tyrimo duomenimis, gyventojai pagrindinėmis priežastimis, lemiančiomis korupcijos paplitimą, laiko teisėtvarkos struktūrų nepajėgumą arba nenorą išaiškinti korupcijos atvejus, valdininkų atsakomybės ir atskaitomybės stoką, per dideles valdininkų galias, taip pat teisinės bazės silpnumą [5].

Taigi kokios šiuo metu yra sukurtos ir kaip veikia pagrindinės teisėtumo užtikrinimo priemonės – informacijos apie viešuosius pirkimus, kontrolės institucijų, pretenzijų bei skundų nagrinėjimo ir atsakomybės priemonių už padaromus pažeidimus sistemos – bus aptariama kituose skyriuose.

## I. Informacijos sistemos reikalavimai

Vienas iš viešųjų pirkimų principų – viešumo principas – reikalauja, kad egzistuotų gera informacijos apie vykdomus viešuosius pirkimus sistema, padedanti kontroliuoti jų vykdymo eigą ir didinanti dalyvių konkurenciją. Viešųjų pirkimų įstatymas įpareigoja perkančiąsias organizacijas paskelbti „Valstybės žinių“ (toliau – VŽ) priede „Informaciniai pranešimai“ ir VŽ interneto tinklapyje **apie kiekvieną pirkimą** (išskyrus apie pirkimus neskelbiamų derybų būdu arba supaprastintus pirkimus taikant įprastą komercinę praktiką), o tam tikrais atvejais ir **išankstinius informacinius pranešimus** apie numatomus pirkimus bei informaciją **apie sudarytą pirkimo sutartį** [1].

Kadangi iki Lietuvos narystės Europos Sąjungoje dienos Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatos dėl informacijos paskelbimo Europos bendrijų oficialių leidinių tarnybos specialiaame leidinyje negalioja, apie tarptautinius pirkimus šiuo metu skelbiama tik lietuvių kalba VŽ priede „Informaciniai pranešimai“ bei VŽ interneto tinklapyje, o tai neužtikrina informacijos viešumo tarptautiniu mastu. Norint, kad informacija būtų prieinama platesniam suinteresuotų užsienio valstybių tiekėjų ratui, perkančiosios organizacijos turėtų būti įpareigosotos pereinamuoju iki narystės Europos Sąjungoje laikotarpiu tarptautiniu mastu populiariuose leidiniuose paskelbti apie tarptautinius pirkimus anglų arba kita populiaria užsienio kalba.

Europos Sąjungos direktyvose, reglamentuojančiose viešuosius pirkimus, informacijos skelbimo tvarkai skiriamas prioritetas. Informacijos prieinamumas visiems Europos Sąjungos rinkos dalyviams užtikrina realią konkurenciją ir liberalizuoja viešųjų pirkimų sritį. Informacija apie viešuosius pirkimus, patenkančius į direktyvų reguliavimo sritį, pranešama Europos Sąjungos Oficialių leidinių tarnybai Liuksemburge, kuri skelbia ją leidinio „*Official Journal*“ priede ir kompiuterinėje informacijos sistemoje „*Tenders Electronic Daily*“ [6].

Be įpareigojimų skelbti minėtą informaciją, viešuosius pirkimus reglamentuojantys teisės aktai nurodo perkančiosioms organizacijoms pirkimo procedūrų metu teikti **informaciją pirkimo procedūrų dalyviams apie priimamus sprendimus** (procedūrų nutraukimą, sudarytą preliminarą pasiūlymų eilę, pasiūlymų atmetimo priežastis, nustatytą laimėtoją arba sutarties sudarymą). Šie pateikiami informaciniai pranešimai padeda pirkimo procedūrų dalyviams sekti procedūrų eigą ir, iškilus būtinybei, ginti savo teises. Tačiau pirkimo procedūrų dalyvių galimybės gauti informaciją yra ribotos, nes perkančioji organizacija negali teikti in-

formacijos, jei jos atskleidimas prieštarauja teisės aktams, kenkia visuomenės interesams, teisėtiems tiekėjų komerciniams interesams arba trukdo užtikrinti sąžiningą konkurenciją (pvz., negali leisti susipažinti su konkurentų pateiktais pasiūlymais).

Perkančioji organizacija taip pat privalo teikti **pirkimo procedūrų ataskaitas ir ataskaitas apie kiekvieną įvykdytą ar nutrauktą pirkimo sutartį** Viešųjų pirkimų tarnybai. Ataskaitose pateikiama informacija padeda šiai institucijai atlikti priežiūros funkcijas [1].

Reikėtų paminėti, kad žiniasklaidos priemonės taip pat yra viena iš efektyvių priemonių, prisidedančių prie teisėtumo užtikrinimo. Tačiau žurnalistai dažniausiai straipsniuose mini konkrečius pažeidimo faktus ir mažai nagrinėja tų pažeidimų priežastis. Galima būtų pritarti R. Vingevičiūtės nuomonei, kad „žiniasklaidai, norinčiai rimtai kovoti su korupcija, reikėtų rašyti, rodyti ir kalbėti ne apie kyšį paėmusį valdininką, o apie tai, kodėl už jo paslaugas kažkas priverstas mokėti“ [7].

## II. Viešųjų pirkimų kontrolės institucijos

Lietuvoje viešųjų pirkimų teisėtumą užtikrinti pavesta plačiam subjektų ratui. Vykdoma tiek vidinė, tiek išorinė šios srities kontrolė, naudojamos įvairios jos formos. Teisėtumo užtikrinimu turi rūpintis pati **perkančioji organizacija**. Ji turi vykdyti griežtą pirkimo procedūrų monitoringą, kurio metu būtų stebimos silpniausios korupcijos požiūriu pirkimo grandys (pvz., kokie nustatomi kvalifikacijos reikalavimai dalyviams, kaip apibrėžiama techninė specifikacija, kokie parenkami vertinimo kriterijai, ar pagal nustatytą tvarką nagrinėjami ir vertinami pasiūlymai, nustatomi laimėtojai). Perkančioji organizacija yra įpareigota viešojo pirkimo komisijas sudaryti tik iš nepriekaištingos reputacijos ir kvalifikuotų specialistų ir turėtų tikrinti viešojo pirkimo komisijos narių ryšius su tiekėjais (nešališki sprendimai galimi tik tuo atveju, kai komisijos nariai neturi šeimyninių ar kitokių glaudžių ryšių su pirkimo procedūrose dalyvaujančiais tiekėjais). Taip pat labai svarbu, kad perkančioji organizacija skirtų lėšų dalyvaujančių viešųjų pirkimų procedūrose darbuotojų kvalifikacijai kelti, aiškintų jiems pažeidimų pasekmes, teisinę atsakomybę – tai padėtų išvengti netyčinių pažeidimų. Praktikoje pasiteisina įsteigtos konfidencialios telefono linijos, skirtos pažeidimams pranešti. Be to, perkančioji organizacija turėtų rūpintis stipriu vidaus auditu, kuris ne tik nustatytų padarytus pažeidimus, bet ir nagrinėtų pažeidimų priežastis [8].

Pagrindinė institucija, sukurta koordinuoti viešųjų pirkimų veiklą ir prižiūrėti, kaip ją atliekant laikomasi Viešųjų pirkimų įstatymo ir su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų, yra **Viešųjų pirkimų tarnyba prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės**. Ji kontroliuoja, kaip laikomasi Viešųjų pirkimų įstatymo dviem formomis.

Pirma, ši Vyriausybės įstaiga turi teisę gauti iš perkančiosios organizacijos su pirkimais susijusią informaciją, priimtų sprendimų arba veiksmų paaiškinimus, o nustačius įstatymų pažeidimus – įpareigoti perkančiąją organizaciją sustabdyti arba nutraukti pirkimo procedūras, panaikinti arba pakeisti įstatymo neatitinkančius sprendimus, veiksmus, o kaltus asmenis traukti administracinę atsakomybę [1]. 2002 m. Viešųjų pirkimų tarnyba, siekdama įvertinti, ar nebuvo pažeistas įstatymas, pareikalavo informacijos apie 303 įvykusius pirkimus iš 3581. 268 atvejais esminių įstatymo pažeidimų nenustatyta, 9 atvejais perkančioji organizacija įpareigota pakartotinai atlikti pirkimo procedūras, 26 atvejais – papildomai nagrinėti pateiktus pasiūlymus [3]. Palyginti su per metus atliktų pirkimų skaičiumi, pažeidimų išaiškinama labai nedaugelio procedūrų atveju, tad jei teisinga visuomenės nuomonė apie korupcijos mastą viešųjų pirkimų metu, tai vykdomos kontrolės priemonės nepasiekia savo tikslo. Tačiau, remiantis šiais statistiniais duomenimis, galima ir priešinga išvada, kad visuomenės nuomonė apie pažeidimų paplitimą daugiau pagrįsta ne objektyviais, o subjektyviais kriterijais.

Kita Viešųjų pirkimų tarnybos priežiūros forma – sutikimų atlikti tam tikrus veiksmus davimas. Tik gavus Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimą galima atmesti visus pasiūlymus, nutraukti pirkimo procedūras, nestabdyti procedūrų pretenzijos arba skundo nagrinėjimo metu, taip pat didinti iki 2003 m. kovo 1 d. pradėtų pirkimo procedūrų pagrindu pasirašytų sutarčių kainas. 2002 m. Viešųjų pirkimų tarnyba patenkino 84 proc. tokių prašymų [3]. Savarankiškos

viešųjų pirkimų priežiūrą vykdančios institucijos yra sukurtos ir užsienio valstybėse, tačiau dažniausiai jos nėra įtraukiamos į sprendimo priėmimo procedūras (Švedijoje, Estijoje) [9, p. 10]. Kai sprendimui priimti reikia kelių institucijų, sumažinama pažeidimų tikimybė, tačiau jei priimant tokį sprendimą vis dėl to pažeidžiami teisės aktai, tampa problemiška spręsti klausimą, kas trauktinas atsakomybėn.

Nuo 2003 m. kovo 1 d. įsigaliojusiame Viešųjų pirkimų įstatyme atsisakyta papildomų procedūrų, kuriomis buvo patikrinamas pirkimo iš vienintelio šaltinio būdo (naujajame įstatyme pirkimo iš vienintelio šaltinio būdą pakeitė neskelbiamos derybos) parinkimo teisėtumas – pirkimai iš vienintelio šaltinio (išskyrus įstatymo nustatytas išimtis), viršijantys įstatymo nustatytą vertę, buvo galimi 1999–2003 m. tik gavus **Lietuvos Respublikos Vyriausybės sutikimą**. Vyriausybės nutarimo projektas turėjo būti suderintas su Viešųjų pirkimų tarnyba. Taigi į šią teisėtumo požiūriu silpną grandį buvo įtraukiamos dvi institucijos. Pirkimas iš vienintelio šaltinio buvo mažiausiai skatinamas pirkimo būdas, nes jį taikant nėra konkurencijos, sunku užtikrinti pirkimo efektyvumą ir racionalų lėšų naudojimą, taip pat – išvengti korupcijos, taigi sukurtas mechanizmas stiprino kontrolę. Tačiau minėtų procedūrų atsisakymas yra teigiamas žingsnis, nes Vyriausybė turi orientuotis spręsti strateginio pobūdžio valdymo klausimus, be to, sutrumpinamas ir procedūrų atlikimo laikas. Dabar galiojančiame Viešųjų pirkimų įstatyme numatyta, kad, kaip ir kai kuriose užsienio valstybėse (pvz., Estijoje, Švedijoje), pirkimo būdą parenka perkančioji organizacija ir tik ji atsako už tokio sprendimo pagrįstumą.

Be minėtų institucijų, gyvuoja platesnius įgaliojimus turinčios institucijos, kurių viena iš veiklos sričių – tikrinti, kaip vykdomi viešieji pirkimai. Tai – **Valstybės kontrolė**, kuriai pavesta audituoti valstybės piniginių išteklių naudojimą [12], ir **Specialiųjų tyrimų tarnyba**, kuri tiria korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, rengia ir įgyvendina korupcijos prevencijos priemones [13; 14]. Šių institucijų veikla (atliekamas veiklos auditas, teisės aktų projektų antikorpacinis vertinimas ir kt.) prisideda prie teisėtumo užtikrinimo. Tačiau įvertinus tai, kad net trijų institucijų funkcijos sutampa, kyla klausimas, ar sukurtas kontrolės mechanizmas yra optimalus.

Nuo narystės Europos Sąjungoje dienos Europos Komisija taip pat turės teisę kontroliuoti, kaip Lietuvos perkančiosios organizacijos, vykdydamos viešuosius pirkimus, laikosi Europos Bendrijos teisės [1; 15; 16].

### III. Pretenzijų ir skundų nagrinėjimo sistema

Sklandžiai funkcionuojanti viešųjų pirkimų pretenzijų ir skundų nagrinėjimo sistema yra vienas iš veiksmų, užtikrinančių teisėtumą. Skųsdami perkančiųjų organizacijų veiksmus pirkimo procedūrų dalyviai ne tik gina (tikrai ar tariamai) pažeistas savo teises, bet kartu ir sukuria prielaidas kontroliuoti perkančiųjų organizacijų veiksmus ir sprendimus.

Išnagrinėjus 2001 m. pateiktus 86 skundus būtų galima išskirti kelis dažniausiai pasitaikančius Viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimus:

1. neatitinkantys konkurso dokumentų ar įstatymo pasiūlymų palyginimai ir vertinimai (nepagrįstas pasiūlymų atmetimas arba pasiūlymų, kurie turėjo būti atmeti, neatmetimas);
2. pirkimo dokumentų parengimo klaidos: nenurodomi vertinimo kriterijai, jų santykinės reikšmės, kainos kriterijui nesuteikiama pakankamai lyginamojo svorio, o su-reikšminami neesminiai kriterijai;
3. pirkimo dokumentuose pateikta informacija orientuota į konkretų gamintoją arba nusta-tomi reikalavimai (pvz., kvalifikaciniai), dirbtinai ribojantys galimą konkurenciją [17].

Vadovaudamiesi Viešųjų pirkimų įstatymo V skyriaus nuostatomis, tiekėjai iki narystės Europos Sąjungoje gali ginti savo pažeistas teises arba teisėtus interesus šiais būdais:

1. iki pirkimo sutarties sudarymo pareikšdami **pretenziją** perkančiajai organizacijai. Perkančioji organizacija, gavusi pretenziją, sustabdo pirkimo procedūras ir per 5 dienas ją išnagrinėjusi priima motyvuotą sprendimą;

2. pateikdami **ieškinį** bendrosios kompetencijos teismui, kuris jį nagrinėja Civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka [1].

Priėmus naująjį Viešųjų pirkimų įstatymą atsisakyta tvarkos, pagal kurią **skundus** nagrinėdavo Nepriklausoma viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisija (toliau – Nepriklausoma komisija), kuri buvo sudaroma iš 3 asmenų – po vieną narį, tiekėjo, perkančiosios organizacijos ir Viešųjų pirkimų tarnybos pasirinktą iš Viešųjų pirkimų tarnybos sudaryto ir patvirtinto Nepriklausomos komisijos narių sąrašo. Išnagrinėjus skundą Nepriklausoma komisija turėjo teisę priimti vieną iš šių sprendimų: a) skundo nepatenkinti ir jį atmesti; b) skundą patenkinti ir įpareigoti perkančiąją organizaciją panaikinti arba pakeisti sprendimus arba veiksmus; c) skundą patenkinti ir nutraukti pirkimo procedūras; d) skundą patenkinti iš dalies ir įpareigoti perkančiąją organizaciją panaikinti arba pakeisti sprendimus ar veiksmus arba nutraukti pirkimo procedūras. Komisijos sprendimas galėjo būti apskųstas teismui.

Ikiteisminę skundų nagrinėjimo tvarką pakeitus teismine atsirado galimybė susiformuoti vienodai teisminei praktikai, labiau užtikrinamas nešališkumo principas priimant sprendimus (nereti būdavo atvejai, kad Nepriklausomos komisijos nariai atstovautų juos paskyrusios ginčo šalies interesams). Tačiau pradėjus veikti naujai skundų nagrinėjimo tvarkai atsirado naujų problemų: nebeužtikrinamas operatyvumas nagrinėjant skundus. Užtrukusios skundų nagrinėjimo procedūros sutrikdo visą viešųjų pirkimų procesą – perkančiosios organizacijos negali laiku patenkinti iškilusių poreikių, nepanaudoja skirtų lėšų.

Rengiant Viešųjų pirkimų įstatymą, pretenzijų ir skundų nagrinėjimo tvarka derinta su Europos Sąjungos keliamais reikalavimais, kurie numatyti dviejose direktyvose:

1. Direktyvoje 89/665 „Dėl įstatymų, nutarimų ir administracinių nuostatų, susijusių su peržiūrėjimo procedūrų taikymu dėl viešojo tiekimo, viešųjų darbų ir viešųjų paslaugų kontraktų suteikimo, derinimo“;
2. Direktyvoje 92/13 „Dėl įstatymų, nutarimų ir administracinių nuostatų, susijusių su Bendrijos taisyklių taikymu organizacijų, veikiančių vandens, elektros energijos, transporto bei telekomunikacijos sektoriuose, vykdomų viešųjų pirkimų procedūroms, derinimo“.

Šios direktyvos Europos Sąjungos mastu reglamentuoja teisinės gynybos priemones tuo atveju, kai pažeidžiamos viešųjų pirkimų taisyklės. Direktyvos įpareigojo valstybes nares imtis priemonių, kad kiekvienam viešųjų pirkimų procedūrų dalyviui būtų užtikrinta teisė reikalauti iš naujo apsvarstyti priimtus perkančiųjų organizacijų sprendimus, kai manoma, jog šie pažeidė Europos Sąjungos viešųjų pirkimų taisykles arba nacionalinius įstatymus. Turi būti numatytos galimybės taikyti išankstines laikinojo pobūdžio priemones (pvz., pirkimo procedūrų sustabdymą), panaikinti arba pakeisti neteisėtus sprendimus ir atlyginti dėl pažeidimo padarytą žalą. Valstybė narė turi užtikrinti, kad skundų nagrinėjimą vykdančių subjektų priimti sprendimai būtų veiksmingai įgyvendinami. Jei perkančiųjų organizacijų priimtus sprendimus svarsto ne teismai, valstybės narės turi numatyti galimybę jų priimtus sprendimus apskųsti teismams. Sudarius sutartį pirkimų procedūrų dalyvis, nukentėjęs dėl pažeidimo, turi turėti teisę reikalauti atlyginti žalą. Direktyvoje 92/13 numatytos dar kelios papildomos teisinės gynybos priemonės dėl komunalinio sektoriaus perkančiųjų organizacijų vykdomų viešųjų pirkimų – teisė išreikalauti iš perkančiosios organizacijos sumokėti baudą, jei buvo padarytas ir neištaisytas Europos Bendrijos teisės pažeidimas, taip pat taikinimo ir atestavimo procedūros [15, p. 16]. Į Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymą šios nuostatos perkeltos.

Užsienio valstybėse pretenzijų ir skundų nagrinėjimo tvarka gana įvairi: skundus pavesta nagrinėti valdymo institucijoms, arbitražų komisijoms arba teismams. Panagrinėjime keletą pavyzdžių. **Estijoje** viešųjų pirkimų skundus atvirame posėdyje arba naudodama rašytinę procedūrą (išanalizavusi pateiktus dokumentus) nagrinėja Viešųjų pirkimų tarnyba. Ši institucija turi teisę pasitelkti ekspertus. Viešųjų pirkimų įstatyme numatyta galimybė apskųsti perkančiosios organizacijos ir Viešųjų pirkimų tarnybos priimtus sprendimus administraciniam teismui [10]. Šios ginčų nagrinėjimo tvarkos pranašumas – lankstumas ir operatyvumas.

Labai panaši į 1999–2003 m. Lietuvos skundų nagrinėjimo tvarką yra **Lenkijos** skundų nagrinėjimo tvarka. Visi tiekėjai, kurie mano, kad jų teisės arba teisėti interesai pažeisti dėl viešųjų pirkimų principų pažeidimo, iki galutinio pasiūlymų pateikimo termino turi teisę apskųsti perkančiosios organizacijos veiksmus darbdavius ir verslininkus vienijančioms organizacijoms, įtrauktoms į Viešųjų pirkimų tarnybos pirmininko tvirtinamą sąrašą. Tiekėjai taip pat turi teisę pateikti protestą perkančiajai organizacijai. Perkančioji organizacija gali tenkinti skundą ir ištaisyti padarytus pažeidimus arba jį atmesti. Jeigu skundas atmetamas arba laiku neišsprendžiamas, tiekėjas turi teisę pateikti apeliacinį skundą Viešųjų pirkimų tarnybos viršininkui. Apeliacinį skundą nagrinėja 3 arbitrai, išrinkti iš arbitrų sąrašo, kurį tvirtina Viešųjų pirkimų tarnybos viršininkas. Po vieną arbitrą skiria perkančioji organizacija, tiekėjas ir Viešųjų pirkimų tarnyba. Arbitrai gali netenkinti skundo arba jį tenkinti ir įpareigoti perkančiąją organizaciją imtis veiksmų klaidoms ištaisyti arba paskelbti juos negaliojančiais. Šis sprendimas gali būti apskųstas teismui [10]. Nors tai taip pat operatyvus skundų nagrinėjimo būdas, tačiau jį taikant tampa svarbi nešališkumo problema.

**Švedijoje** tiekėjai, kol sprendimas dėl laimėjusio pasiūlymo nepriimtas, gali pateikti skundus administraciniams teismams. Teismas turi teisę sustabdyti viešųjų pirkimų procedūras, o nustatęs teisės pažeidimus gali įpareigoti perkančiąją organizaciją juos ištaisyti arba nutraukti pirkimo procedūras. Ieškinius dėl žalos atlyginimo nagrinėja bendrosios kompetencijos teismai [9]. Lietuvoje rengiant Viešųjų pirkimų įstatymo projektą taip pat buvo siūlymų viešųjų pirkimų ginčus pavesti nagrinėti administraciniams teismams, tačiau įvertinus tai, kad ne visos perkančiosios organizacijos yra viešojo administravimo subjektai, nenorėta dalies ginčų pavesti bendrosios kompetencijos teismams, o dalies – administraciniams. Tačiau būtent toks sprendimas galėjo garantuoti bent dalies skundų operatyvesnį ir ne tokį brangų nagrinėjimo procesą.

#### **IV. Teisinė atsakomybė už pažeidimus**

Už viešuosius pirkimus reguliuojančių norminių aktų pažeidimus Viešųjų pirkimų įstatymo 107 straipsnis numato taikyti atsakomybę perkančiosios organizacijos vadovams arba kitiems įgaliotiems asmenims (viešųjų pirkimų komisijos nariams arba ekspertams) įstatymų nustatyta tvarka [1]. Asmenys, kalti dėl viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimo, gali būti traukiami drausminėn, materialinėn, administracinėn arba baudžiamojon atsakomybėn.

1999 m. Administracinių teisės pažeidimų kodeksas papildytas specialia norma (171<sup>3</sup> str.), kuria nustatoma administracinė atsakomybė už viešojo pirkimo tvarkos pažeidimą [18]. Viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimai priskirti prekybos, finansų, apskaitos ir statistikos srities administraciniams pažeidimams. Veika gali objektyviai pasireikšti veikimu arba neveikimu pažeidžiant nustatytą viešojo pirkimo vykdymo tvarką arba viešojo pirkimo būdo parinkimo tvarką, taip pat nevykdant Nepriklausomos ginčų nagrinėjimo komisijos sprendimų. Šios pažeidimo sudėties trūkumu galima laikyti tai, kad pažeidimo sudėties objektyviųjų požymių formulavimas „pažeidžiant nustatytą viešųjų pirkimų tvarką“ yra pernelyg neapibrėžtas. Viešųjų pirkimų įstatymas yra labai išsamus, jame daug griežtų terminų ir kitų įpareigojimų. Pagal dabartinę formulotę galima traukti administracinėn atsakomybėn už bet kurio termino praleidimą. Tikslinga būtų detalizuoti veikas, už kurias galima būtų traukti administracinėn atsakomybėn. Be to, skundų dėl pirkimų, pradėtų nuo 2003 m. kovo 1 d., Nepriklausoma ginčų nagrinėjimo komisija nebenagrinėja, todėl baudimas už Nepriklausomos ginčų nagrinėjimo komisijos sprendimų nevykdymą yra nebeaktualus. Tačiau neabejotinai pozityvu tai, kad padarius šio straipsnio pakeitimą atsakomybė gali iškilti ne tik perkančiosios organizacijos vadovui ir Viešojo pirkimo komisijos pirmininkui, bet ir visiems Komisijos nariams, balsavusiems už neteisėto sprendimo priėmimą [19]. Už pirmą kartą padarytą šios normos pažeidimą numatyta bauda nuo 500 iki 2500 litų, o už pakartotinai padarytą – bauda nuo 2500 iki 5000 litų ir nušalinimas nuo darbo (pareigų). Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės duomenimis, 2003 m. pirmame–trečiame ketvirtyje už šį administracinį pažeidimą nubausta 12 asmenų (83,3 proc. iš jų – viešojo pirkimo komisijos pirmininkai, kiti – perkančiosios organizacijos vadovai) [17].

Esant nusikaltimo arba baudžiamojo nusižengimo požymiams galima ir baudžiamoji atsakomybė. Specialios normos Baudžiamajame kodekse už viešųjų pirkimų tvarkos pažeidimus įsigaliojus naujam Baudžiamajam kodeksui nebėra [20].

Pabaigoje norėtusi paminėti keletą bendrųjų teisėtumo garantijų, darančių poveikį viešųjų pirkimų sričiai. Teigiama įtaką viešiesiems pirkimams turi gerai veikianti rinkos sistema, reali konkurencija, taip pat teisės normų aiškumas, reglamentavimo proporcingumas siekiamiems tikslams bei teisės aktų stabilumas. Keičiant viešųjų pirkimų tvarką praeina nemažai laiko, kol šios normos įsisąmoninamos ir teisingai taikomos praktikoje, todėl pereinamoju laikotarpiu padidėja pažeidimų rizika. Be to, pakeitus pagrindinį įstatymą kurį laiką dar nepriimami su juo susiję teisės aktai, todėl perkančiosios organizacijos veikia teisiniame vakuume [4]. Lietuvoje viešųjų pirkimų įstatymai priimti 1996, 1999 ir 2002 m. Norėtusi, kad viešųjų pirkimų įstatymai galiotų ilgiau nei trejus metus ir perkančiosios organizacijos galėtų sukaupti patirties, reikalingos tiksliai vykdyti įstatymą.

## Išvados

1. Galimybės padaryti viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų pažeidimus glūdi perkančiajai organizacijai suteiktoje veiksmų ir sprendimų pasirinkimo laisvėje. Tai, kad šie daromi sprendimai turi tiesioginės įtakos pirkimo procedūrų dalyvių turiniams interesams, dar labiau padidina pažeidimų („nupirktų sprendimų“) tikimybę. Tačiau negalint pašalinti perkančiųjų organizacijų diskrecijos turi būti tikrinama, ar pasirinkti sprendimai neperžengia teisės aktų ribų. Teisėtumui užtikrinti yra sukurta informacijos apie viešuosius pirkimus skelbimo sistema, taip pat institucijos, kontroliuojančios, kaip vykdomi viešieji pirkimai, nustatyta pretenzijų ir skundų nagrinėjimo tvarka bei atsakomybė už Viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimus.

2. Lietuvoje viešųjų pirkimų teisėtumo kontrolę vykdo pati perkančioji organizacija, Viešųjų pirkimų tarnyba, Valstybės kontrolė ir Specialiųjų tyrimų tarnyba. Jos taiko skirtingas kontrolės formas (atliktų procedūrų patikrinimai, leidimų atlikti tam tikrus veiksmus davimas ir kt.). Užsienio valstybėse (Estijoje, Švedijoje) priežiūrą vykdančios institucijos apsiriboja perkančiosios organizacijos atliktų veiksmų patikrinimu, o Lietuvoje Viešųjų pirkimų tarnyba nesilaikant subsidiarumo principo įtraukiama ir į sprendimų priėmimo procesą.

3. Tam, kad dabartinė (iki narystės Europos Sąjungoje) informacijos apie viešuosius pirkimus skelbimo sistema taptų prieinama platesniam užsienio valstybių subjektų ratui, ji turi būti tobulinama įpareigojant perkančiąsias organizacijas skelbti viešuosius pirkimus tarptautiniu mastu populiariuose leidiniuose.

4. Lietuvos viešųjų pirkimų pretenzijų ir skundų nagrinėjimo tvarka atitinka keliamus Europos Sąjungos direktyvų reikalavimus, užtikrina viešųjų pirkimų dalyviams realią teisę ginti savo pažeistus interesus, tačiau negarantuoja, kad skundai bus išnagrinėti operatyviai.

5. Tobulinant teisinę bazę, reguliuojančią atsakomybę už viešųjų pirkimų tvarkos pažeidimus, reikėtų sukonkretinti Administracinių teisės pažeidimų kodekso 171<sup>3</sup> straipsnyje numatyto pažeidimo sudėties objektyviuosius požymius ir panaikinti baudžiamumą už Nepriklausomos ginčų nagrinėjimo komisijos sprendimų nevykdymą.



## LITERATŪRA

1. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas // Valstybės žinios. 2002. Nr. 118.
2. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas Nr. IX-711 „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programos patvirtinimo“// Valstybės žinios. 2002. Nr. 10.

3. **Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės** informacija „Apie 2002 metų IV ketvirčio ir 2002 metų viešuosius pirkimus“ // Valstybės žinių priedas „Informaciniai pranešimai“. 2003. Nr. 17.
4. **Бахрах Д. Н.** Административное право. – Москва, 2002.
5. <http://www.lrinka.lt/Tyrimai/Kita/Korupcijostyr.phtml>
6. **Tatham A.** Europos Sąjungos teisė. – Vilnius, 1999.
7. **Vingevičiūtė R.** Kovoti su korupcija gali tik skaidriai ir viešai savo veiklą vykdanči žiniasklaida // Konferencijos „Nuo valdymo reformos link efektyvios kovos su korupcija“ medžiaga. – Vilnius, 2001 m. birželio 20 d.
8. **Westring G., Jadoun G.** Public procurement manual for central and Eastern Europe. – Turin, 1996.
9. **The Public Procurement Act.** [www.nou.se/loueng.html](http://www.nou.se/loueng.html).
10. **Public Procurement Act.** [www.rha.gov.ee/?nav\\_PeaLink=Oigusaktid&id=14](http://www.rha.gov.ee/?nav_PeaLink=Oigusaktid&id=14).
11. **The law on Public Procurement.** [www.uzp.gov.pl](http://www.uzp.gov.pl).
12. **Lietuvos Respublikos** valstybės kontrolės įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2001. Nr. 112.
13. **Lietuvos Respublikos** specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymas // Valstybės žinios. 2000. Nr. 41.
14. **Lietuvos Respublikos** korupcijos prevencijos įstatymas // Valstybės žinios. 2002. Nr. 57.
15. **Council Directive 92/13/EEC** of 25 February 1992 coordinating the laws, regulations and administrative provisions relating to the application of Community rules on the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and telecommunications sectors. Official Journal L 076, 23/03/1992.
16. **Council Directive 89/665/EEC** of 21 December 1989 on the coordination of the laws, regulations and administrative provisions relating to the application of review procedures to the award of public supply and public works contracts. Official Journal. L 395, 30/12/1989.
17. [www.vpt.lt](http://www.vpt.lt)
18. **Lietuvos Respublikos** administracinių teisės pažeidimų kodekso 158, 159–2, 160, 161, 172–1, 187–4, 189–2, 189–3, 224, 225–1, 246–3, 259–1 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei kodekso papildymo 171–3, 172–20, 187–6, 187–7, 189–12, 189–13, 247–7 straipsniais įstatymas // Valstybės žinios. 1999. Nr. 66.
19. **Lietuvos Respublikos** administracinių teisės pažeidimų kodekso pakeitimo ir papildymo įstatymas // Valstybės žinios. 2002. Nr. 124.
20. **Lietuvos Respublikos** baudžiamojo kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymas // Valstybės žinios. 2000. Nr. 89.





## ***Tools of Safeguarding Legal Validity in Public Procurement***

***Doctoral Candidate Rima Ambrazevičienė***

*Law University of Lithuania*

### **SUMMARY**

*This article aims to present an overview of a legal validity safeguard system in conducting public procurements in Lithuania. This matter is chosen for research considering that administrative institutions and others contracting authorities conducting public procurements dispose large amount of financial resources, therefore well-functioning legal validity safeguard system is essential condition for using these resources in the most efficient way. Furthermore, violations of legal acts on public procurement can lead not only to dissipation of funds, but also disorganize everyday work of administrative institutions, reduce the quality of public services, thus searching for better legal validity safeguard system is pressing, because it contributes to the efficiency of public administration.*

*Applying logical and comparative methods different measures of legal validity safeguard system are investigated in this article. The author analyses a public procurement announcement system in Lithuania and in European Union, focuses on issues in regard to liability for violations of the Law on Public Procurement and examines a role of governmental institutions in safeguarding legal validity of public procurements. The order of filing claims and complaints against contracting authorities is also explored. The author makes a comparison of legal validity safeguarding tools in Lithuania and other countries as well as gives comments and proposals on the shortcomings in legal acts regulating this sphere of activity.*

*The causes of infringements of public procurement rules lie in the discretionary powers of procuring entities. If all of components of legal validity safeguard system (a public procurement announcement system, governmental institutions, controlling process of public procurement, operative resolution of complains and protests) function in a proper way, they can reduce the number of violations in this sphere.*

