

ELEKTRONINIŲ VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ BRANDOS VERTINIMO ASPEKTAI

Simona Ereminaitė

Mykolo Romerio universitetas
Valakupių g. 5, LT-10101 Vilnius, Lietuva

doi:10.13165/VPA-13-12-4-04

Anotacija. Straipsnyje nagrinėjama viešųjų pirkimų integravimo į elektroninę erdvę tema, išryškinant Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų teisinės bazės kūrimo dėsningumus bei Europos Sąjungos (ES) elektroninių viešųjų pirkimų institucinio pagrindo ypatumus. Teisės aktų, reglamentuojančių viešųjų pirkimų sritį, lyginamoji analizė leidžia pastebėti pokyčius, įvykusius nuo Lietuvos įstojimo į ES. Ypatingas dėmesys skiriamas Lietuvos Respublikos viešojo pirkimo įstatymo kaitos tendencijoms, identifikuojant pirkimo būdus bei pirkimo proceso pokyčius.

Raktažodžiai: elektroniniai viešieji pirkimai, korupcija, valstybės tarnautojai, privatus sektorius, elektroninė valdžia.

Keywords: electronic public procurement, corruption, public service, private sector, electronic government.

Įvadas

Informacinės visuomenės kūrimas tapo vienu pagrindinių prioritetų ES, todėl svarbūs darbai politinėje ir teisinėje plotmėje prasidėjo dar praėjusiam dešimtmetyje. Elektroninė valdžia yra Lietuvos valstybės valdymo reformos įgyvendinimo priemonė, nes informacinėmis technologijomis galima efektyviai įdiegti jos ideologinius pamatus, orientuotus į vartotoją ir verslo valdymo modelių pritaikymą viešųjų institucijų darbe. Viešieji pirkimai suprantami kaip viena iš problemiškesnių ES reguliuojamų sričių, kadangi didelė kaita būdinga tiek viešųjų pirkimų norminiam reguliavimui, tiek jį aiškinančiai ir taikančiai nacionalinei teismų praktikai.

Remiantis Lietuvos Respublikos teisės aktais, viešasis pirkimas suprantamas kaip perkančiosios organizacijos atliekamas prekių, paslaugų ar darbų pirkimas, kurio tikslas – sudaryti viešojo pirkimo-pardavimo sutartį. Viešieji pirkimai yra susiję su prekių ir pas-

laugų pirkimu bei darbų užsakymu, kuriuos perka arba užsako paprastai viešieji subjektai (pvz., valstybinės arba vietinės valdžios įstaigos ir joms pavaldžios organizacijos). Nors viešųjų pirkimų praktika yra gana nauja viešajame sektoriuje, tačiau visame pasaulyje žinomas sudėtingas šio proceso reguliavimas, koordinavimas bei kontrolė. Viešieji pirkimai įgyvendinami nacionalinių ir Europos lygmens įstatymų pagrindu pagal ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijų, perkamų paslaugų specifikacijos ir dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose kriterijų aiškumą kitų pretendentų atžvilgiu.

Elektroninių viešųjų pirkimų sistemomis siekiama įgyvendinti valstybės institucijų nurodymus, įrankius ar šalies įstatymų bazę. ES politika orientuota į korupcijos mažinimą viešuosiuose pirkimuose, siekiant skaidrumo, efektyvumo ir didesnio atvirumo visuomenei, taip užtikrinant teisėtą viešųjų pirkimų dalyvių konkurenciją rinkoje.

Viešųjų pirkimų teisinis pagrindas Lietuvos Respublikoje

Lietuvos Respublikai atkūrus nepriklausomybę kilo būtinybė reglamentuoti už visuomenės lėšas vykdomus pirkimus. Lietuvos Respublikos Vyriausybė 1992 m. gegužės 15 d. priėmė nutarimą Nr. 355 Dėl prekių (paslaugų) įsigijimo tvarkos biudžetinėse įstaigose, kuris nustatė, kad iš valstybės, savivaldybių ir socialinio draudimo fondo biudžetų finansuojamos įstaigos, įsigydamos prekes ar paslaugas, su tiekėjais atsiskaitytų rinkos kainomis, pirkimų sutartis sudarytų su mažiausią kainą pasiūliusiais tiekėjais. Kiek vėliau atskiru nutarimu patvirtinta Valstybinio užsakymo konkurso, Valstybinio užsakymo sutarties nuostatai ir Valstybinio užsakymo įsipareigojimų nevykdymo nuostolių įvertinimo metodika (1992 m. birželio 9 d., Nr. 444) [18]. Tačiau Lietuvos Respublikos Vyriausybė 1995 m. balandžio 12 d. patvirtino konkretesnes ir aiškesnes Valstybinio pirkimo laikinąsias taisykles, reglamentuojančias pirkimų tvarką bei procedūras. Valstybinio pirkimo laikinosios taisyklės buvo pirmas šiuolaikinis viešuosius pirkimus reglamentuojantis įstatymas Lietuvoje, užtikrinęs konkurenciją, procedūrų skaidrumą ir atvirumą, tiekėjų lygia-teisiškumą. Šis teisės aktas Lietuvos Respublikos Seime priimtas 1996 m. rugpjūčio 13 d., įsigaliojo – nuo 1997 m. sausio 1 d. [19, p. 78; 22, p. 1]. Pažymėtina, kad Lietuvoje viešuosius pirkimus reglamentuojantis įstatymas buvo ne kartą keistas ir tobulintas (žr. 1 lentelę).

1 lentelė. Viešųjų pirkimų reglamentavimo Lietuvos Respublikoje pokyčiai¹

Teisės aktas	Pirkimo būdai	Pirkimo proceso pokyčiai
Lietuvos Respublikos viešojo pirkimo įstatymas (1996-08-13, Nr. I-1491)	1. Atviras konkursas 2. Uždaras konkursas 3. Dviejų pakopų konkursas 4. Konkurencinių derybų 5. Kainų apklausos 6. Pirkimo iš vienintelio šaltinio	-
Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimo įstatymas (2005-12-22, Nr. X-471)	1. Atviras konkursas 2. Ribotas konkursas 3. Konkurencinis dialogas 4. Derybos: skelbiamos ir neskelbiamos	Įstatymo nuostatos suderintos su įstatymo priede pateiktais ES teisės aktais Centrine viešųjų pirkimų informacine sistema siekiama supaprastinti ir efektyviau vykdyti viešųjų pirkimų procedūras
Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 86 straipsnio papildymo ir 89, 119 straipsnių pakeitimo įstatymas (2007-10-18, Nr. X-1298)	1. Atviras konkursas 2. Ribotas konkursas 3. Konkurencinis dialogas 4. Derybos: skelbiamos ir neskelbiamos	Atsiranda reikalavimas, kad pirkimuose taikant įprastą komercinę praktiką valstybės tarnautojai ar darbuotojai būtų nepriekaištingos reputacijos, pasirašytų nešališkumo deklaraciją ir konfidencialumo pasižadėjimą
Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (2008-07-03, I-1491)	1. Atviras konkursas 2. Ribotas konkursas 3. Konkurencinis dialogas 4. Derybos: skelbiamos ir neskelbiamos	1) Akcentuojamas tiekėjų komercinės (gamybinės) paslapties ir konfidencialių pasiūlymų aspektų konfidencialumas 2) Nuostata, kad sudarant pirkimo sutartį negali būti keičiama laimėjusio tiekėjo pasiūlymo kaina ar galutinė derybų kaina ir sąlygos 3) Nuostata, kad pirkimo sutartis negali būti sudaroma nesibaigus tiekėjų pretenzijų pateikimo ir ieškinio pareiškimo terminams 4) Perkančioji organizacija gali prašyti dalyvių paaiškinti pasiūlymus 5) Numatoma taikyti supaprastintas pirkimų taisykles

¹ Sudaryta remiantis 10–19 šaltiniais.

Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (2009-07-22, Nr. I-1491)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Atviras konkursas 2. Ribotas konkursas 3. Konkurencinis dialogas 4. Derybos: skelbiamos ir neskelbiamos 	Atsiranda nuostata, kad elektroniniai viešieji pirkimai kiekvienais metais sudarytų ne mažiau kaip 50 proc. perkančiosios organizacijos viešųjų pirkimų bendrosios vertės
Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (2010-02-11, Nr. I-1491)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Atviras konkursas 2. Ribotas konkursas 3. Konkurencinis dialogas 4. Derybos: skelbiamos ir neskelbiamos 	Koreguojama ankstesnė įstatymo redakcija dėl centralizuotų pirkimų. Perkančioji organizacija, pirkdama prekių, paslaugų ar darbų iš centrinės perkančiosios organizacijos arba per ją, laikėsi šio įstatymo reikalavimų, jeigu jų laikėsi centrinė perkančioji organizacija
Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (2011-11-17, Nr. I-1491)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Atviras konkursas 2. Ribotas konkursas 3. Konkurencinis dialogas 4. Derybos: skelbiamos ir neskelbiamos 	Atsiranda nuostata, kad pirkimo dokumentuose turi būti informacija apie numatomą skelbti pranešimą dėl savanoriško <i>ex ante</i> skaidrumo
Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (2012-03-29, Nr. I-1491)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Atviras konkursas 2. Ribotas konkursas 3. Konkurencinis dialogas 4. Derybos: skelbiamos ir neskelbiamos 	Įstatymu pakeista perkančiosios organizacijos sąvoka nustatant, kad perkančiosiomis organizacijomis nėra laikomos politinės partijos

Viešųjų pirkimų procedūros Lietuvoje nebuvo tiksliai apibrėžtos Lietuvos Respublikos viešojo pirkimo įstatyme (1996-08-13, Nr. I-1491), ne visai aiški buvo ir pati teisės akto paskirtis, kadangi įstatymas reglamentavo prekių, darbų, paslaugų viešąjį pirkimą už valstybės, savivaldybių biudžetų, valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto ir kitų valstybės fondų lėšas, už valstybės institucijų vardu gautą labdarą ar kitą paramą, kurią suteikęs subjektas nenurodo, kaip ją naudoti, taip pat už valstybės vardu gaunamas arba valstybės garantuojamas užsienio paskolas, jei sutartyse dėl jų panaudojimo nėra numatyta kitokių sąlygų, už įmonių, įstaigų ir organizacijų, finansuojamų iš valstybės, savivaldybių biudžetų bei valstybinių fondų, lėšas, gautas iš jų ūkinės veiklos arba nusavinus ar perleidus jų turtą. Lietuvos narystė ES paskatino detalizuoti viešųjų pirkimų procedūras, siekti jų supaprastinimo viešųjų pirkimų proceso ir galutinio rezultato efektyvumo prasmėmis.

Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimo įstatymas (2005-12-22, Nr. X-471) numatė aiškų teisės akto tikslą, vietoj šešių numatyti keturi viešųjų pirkimų būdai, įtvirtinti lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingu-

mo ir skaidrumo principai, kurie vėliau nebuvo koreguojami ar keičiami. Šis įstatymas buvo vėlesnių teisės aktų redakcijų pagrindas bei orientavosi į viešųjų pirkimų vykdymą elektroninėje erdvėje ir remiantis šiuo pagrindu numatyta sukurti Centrinę viešųjų pirkimų informacinę sistemą (CVP IS). Pabrėžtina, kad kiekviena viešųjų pirkimų teisės akto redakcija buvo orientuota į centralizuotą viešųjų pirkimų vykdymą. Nors perkančiosios organizacijos turi teisę viešuosius pirkimus vykdyti pagal supaprastintas viešųjų pirkimų taisykles, CVP IS suteikia galimybę efektyviai kontroliuoti viešųjų pirkimų mechanizmo įgyvendinimą didesnes teises suteikiant Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų tarnybai ir jos vykdomai kontrolei.

Vėlesnis Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (2008-07-03, Nr. I-1491) įtvirtino galimybę perkančiosioms organizacijoms prašyti dalyvių paaiškinti pasiūlymus, tačiau komerciniame pasiūlyme nustatyta kaina ir sąlygos jokių būdu negali būti koreguojamos. Pabrėžtina, kad šis punktas gali būti interpretuojamas dviprasmiškai tiek perkančiųjų organizacijų, tiek tiekėjų, kadangi abipusiu susitarimu galima sudaryti palankias sąlygas tiekėjams toliau dalyvauti viešajame pirkime bei sudaryti viešojo pirkimo sutartį. Esminis teigiamas viešųjų pirkimų procedūrų pokytis buvo perkančiųjų organizacijų patvirtintų supaprastintų viešųjų pirkimų taisyklių paskelbimas ir patvirtinimas. Nors supaprastintos taisyklės neleidžia išvengti viešųjų pirkimų procedūrų atlikimo, tačiau įpareigoja atsakingiau laikytis nustatytų reikalavimų. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (2009-07-22, Nr. I-1491) įpareigojo perkančiąsias organizacijas ne mažiau kaip 50 proc. viešųjų pirkimų vykdyti elektroninėje terpėje ir tokiu būdu užtikrinti skaidrų viešųjų pirkimų procedūrų vykdymą.

Pagal Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymą (2010-02-11, Nr. I-1491), perkančioji organizacija, pirkdama prekių, paslaugų ar darbų iš centrinės perkančiosios organizacijos arba per ją, laikėsi šio įstatymo reikalavimų, jeigu jų laikėsi centrinė perkančioji organizacija. Galima pastebėti, kad sustiprinamas centrinės perkančiosios organizacijos vaidmuo bei statusas viešųjų pirkimų procese. Remiantis Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo (2011-11-17, Nr. I-1491) pataisomis, patikslintos įstatymo nuostatos, susijusios su galimybe paskelbti pranešimą dėl savanoriško *ex ante* skaidrumo. Atsižvelgiant į tarptautinio pirkimo vertės ribą, perkančioji organizacija, paskelbusi pranešimą dėl savanoriško *ex ante* skaidrumo, išvengtų pirkimo sutarties pripažinimo negaliojančia, jeigu paaiškėtų, kad ji pasirinko klaidingai ir vietoj supaprastinto pirkimo turėjo vykdyti tarptautinį. Kartu patikslinami pranešimų dėl savanoriško *ex ante* skaidrumo vykdant supaprastintus pirkimus. Pažymėtina, kad aktualiai Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo (2012-03-29, Nr. I-1491) redakcija įnešė skaidrumo reglamentuojant politinių partijų statusą, kadangi jos nėra laikomos perkančiosiomis organizacijomis. Viešųjų pirkimų tarnybai ir toliau pavesta kontroliuoti sudarytų viešųjų pirkimo sutarčių vykdymą, taip pat vertinti pirkimo sutarčių įvykdymo rezultatus.

Nors Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas yra svarbiausias viešųjų pirkimų teisinėje bazėje, tačiau būtina pabrėžti, kad valstybės ar savivaldybės valdymo institucijos, organizuodamos ir vykdydamos viešuosius pirkimus, turi atsižvelgti į poįstatyminius aktus, kurie papildo pagrindinį Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymą.

Pojstatyminių teisės aktų integravimas į viešųjų pirkimų organizavimo procesą įgalina viešojo sektoriaus institucijas reguliariai domėtis viešųjų pirkimų įstatymais, atsižvelgiant į viešųjų pirkimų tobulinimo galimybes. Apžvelgus Lietuvos Respublikos įstatymų, reglamentuojančių viešųjų pirkimų tvarką, bazę ir atitinkamas šio proceso įgyvendinimo procedūras, galima įžvelgti, kad sudėtingas teisės aktų integravimas praktikoje gali paskatinti tam tikrus viešųjų pirkimų procedūrų pažeidimus. Prie viešųjų pirkimų teisinės bazės priskiriami rekomendacinio pobūdžio teisės aktai atskirų valstybės institucijų, valdžios įstaigų ar organizacijų gali būti interpretuojami skirtingai, todėl kiekvieno iš teisės akto paskirties problema gali kelti papildomų klausimų viešuosiuose pirkimuose.

Elektroninių viešųjų pirkimų reguliavimo institucinis pagrindas Europos Sąjungoje

Viena svarbiausių ES teisės sistemos savybių – teisės nuostatos sukelia tiesioginių padarinių ES valstybių narių teisės sistemoms (institucijoms ir asmenims). Šis ES teisės supranacionalumo (angl. Supranationality) principo komponentas reiškia, kad ES teisei teikiama viršenybė valstybių narių teisės atžvilgiu, todėl viešųjų pirkimų ginčų problemos, visų pirma, sprendžiamos remiantis ES teise ir vykdant jos nuostatas. ES elektroninių viešųjų pirkimų teisinę bazę sudaro direktyvos, reglamentai, sprendimai, komunikatai, aiškinamieji dokumentai ir kiti ES teisės aktai. ES viešųjų pirkimų politikos tikslas – atverti nacionalines rinkas konkurencijai iš kitų valstybių narių bei pritraukti į viešųjų pirkimų procesą didesnį pramonės ir verslo įmonių skaičių [25]. ES valdžios sektoriaus pajamos sudaro maždaug 45 proc. bendrojo vidaus produkto (toliau – BVP), o valstybinių valdžios institucijų vykdomi viešieji pirkimai – 15–20 proc., BVP arba 1500–2000 mlrd. EUR per metus [21].

Elektroniniai viešieji pirkimai gali padėti sutaupyti apie 5 proc. visų pirkimų išlaidų ir 10 proc. ar daugiau sumažinti sandorio išlaidas. Tai reiškia, kad būtų galima sutaupyti dešimtis milijardų eurų per metus. Toliau pateikiami ES viešųjų pirkimų politikos įrankiai (priemonės) (žr. 2 lentelę).

SIMAP teikia svarbiausią informaciją apie viešuosius pirkimus Europoje. Viešųjų pirkimų konkursai skelbiami ES Oficialiojo leidinio priede (OL S), kuris prieinamas TED interneto svetainėje. Perkančiosios organizacijos, norėdamos skelbti viešųjų pirkimų skelbimus, gali naudotis interneto įrankiu eNotices, kuris supaprastina ir paspartina viešųjų pirkimų formų rengimą ir skelbimą. Skelbimus galima skelbti naudojantis ir viešųjų pirkimų formų siuntėjų eSenders paslaugomis. Šios įmonės gali siųsti pirkimų skelbimus XML formatu tiesiai Leidinių biurui [7]. TED (angl. Tenders Electronic Daily) yra internetinė „ES oficialiojo leidinio priedo“, skirto Europos viešiesiems pirkimams, versija. TED leidžia nemokamai pasinaudoti verslo galimybėmis. Ji atnaujinama 5 kartus per savaitę, paskelbiant apytikriai 1500 viešųjų pirkimų skelbimų iš ES, Europos ekonominės erdvės valstybių ir kitur. Čia galima naršyti, ieškoti ir rūšiuoti viešųjų pirkimų skelbimus pagal šalį, regioną, verslo sektorių ir kt. Informacija apie kiekvieną pirkimų dokumentą publi-

kuojama 23 oficialiosiomis ES kalbomis. Šiomis kalbomis publikuojamas visas skelbimų iš ES institucijų tekstas [24].

2 lentelė. ES viešųjų pirkimų politikos įrankiai (priemonės) (sudaryta autorės)

Eil. Nr.	Pavadinimas	Aprašymas
1.	SIMAP	Europos viešųjų pirkimų informacijos sistema, teikianti svarbiausią informaciją apie viešuosius pirkimus Europoje
2.	TED	ES oficialiojo leidinio priedas, informuojantis apie verslo galimybes visoje Europoje
3.	Europos Komisija – Jūsų Europa	Viešieji pirkimai ES, visa naudinga informacija, susijusi su viešaisiais pirkimais: Europos Komisijos viešųjų pirkimų teisės aktai, pagrindiniai dokumentai, kvalifikaciniai reikalavimai, viešųjų pirkimų politikos organizavimo ir procedūrų aprašymas
4.	Pasaulio prekybos organizacija – WTO	Pasaulio prekybos organizacijos daugiašalė viešųjų pirkimų sutartis, perkančiosioms organizacijoms ir tiekėjams naudinga informacija
5.	Centrinė viešųjų pirkimų informacinė sistema – CVP IS	Komercinių pasiūlymų teikimas elektroniniu būdu arba centralizuota viešųjų pirkimų sistema Lietuvos Respublikoje
6.	Lietuvos Centrinis viešųjų pirkimų portalas – CVPP	NATO skelbimai

Europos Komisija yra viena svarbiausių ES institucijų įgyvendinant viešųjų pirkimų politiką ir būtent ši ES institucija pasiūlė ES ir jos valstybių narių politinę partnerystę, pripažįstant smulkaus ir vidutinio verslo vaidmens svarbą ES ir pasaulio ekonomikoje. Europos Komisija 2006–2010 m. kartu su valstybėmis narėmis ypatingą dėmesį skyrė tarptautinės elektroninių pirkimų sistemos įgyvendinimui, kas neatsiejama nuo 2004 m. Elektroninių viešųjų pirkimų veiksmų plano. Sąveiką užtikrinantis prieigos prie viešųjų paslaugų elektroninio identifikavimo valdymas (eIDM), elektroninis dokumentų autentiškumo patvirtinimas ir elektroninis archyvavimas yra kritiškai svarbios įgyvendinimo priemonės. Valstybės narės pripažįsta eIDM svarbą, siekiant užtikrinti Europos piliečiams ir verslo įmonėms vietas, regiono ar šalies lygiu teikiamas saugias ir patogias elektrones paslaugas, kurios atitinka duomenų apsaugos reikalavimus ir gali būti prieinamos bet kurioje kitoje valstybėje narėje. Europos Komisijos vaidmuo yra organizuoti bendradarbiavimą Europos lygiu, ypač elektroninio dalyvavimo srityje, didinti informuotumą, spartinti pažangą, dalijantis pakartojamais sprendimais visame pasaulyje, ir pasitelkus informacines ir ryšių technologijas didinti Europos institucijų skaidrumą ir skatinti aktyvesnį

piliečių dalyvavimą. Pasitarus su ES parlamentais ir kitomis suinteresuotosiomis šalimis, analizuojama geroji patirtis ir ieškoma naujų galimybių parengti bendras priemones, kurių tikslas – įtraukti piliečius į parlamentinio sprendimų priėmimo procesą, specifikacijas [9].

Europos Komisijos skelbiamuose elektroninių viešųjų pirkimų konkursuose gali dalyvauti beveik kiekviena juridinio asmens statusą turinti organizacija ir laimėti teisę teikti viešajam sektoriui savo paslaugas, prekes, atlikti darbus. Pasaulio prekybos organizacija (angl. World Trade Organization) teikia naudingą informaciją apie viešuosius pirkimus pasaulyje, ji apima ir ES regioną bei atskiras jos valstybes nares. Kita svarbi institucija viešuosiuose pirkimuose – EuropeAid. Ši tarnyba atsakinga už visos išorės pagalbos, finansuojamos iš ES biudžeto ir Europos plėtros fondo, įgyvendinimą, išskyrus pasirengimo narystei priemones (PHARE, ISPA ir SAPARD), humanitarinę pagalbą, makrofinansinę pagalbą, bendrosios užsienio ir saugumo politikos ir „greitosios reakcijos“ programas [5].

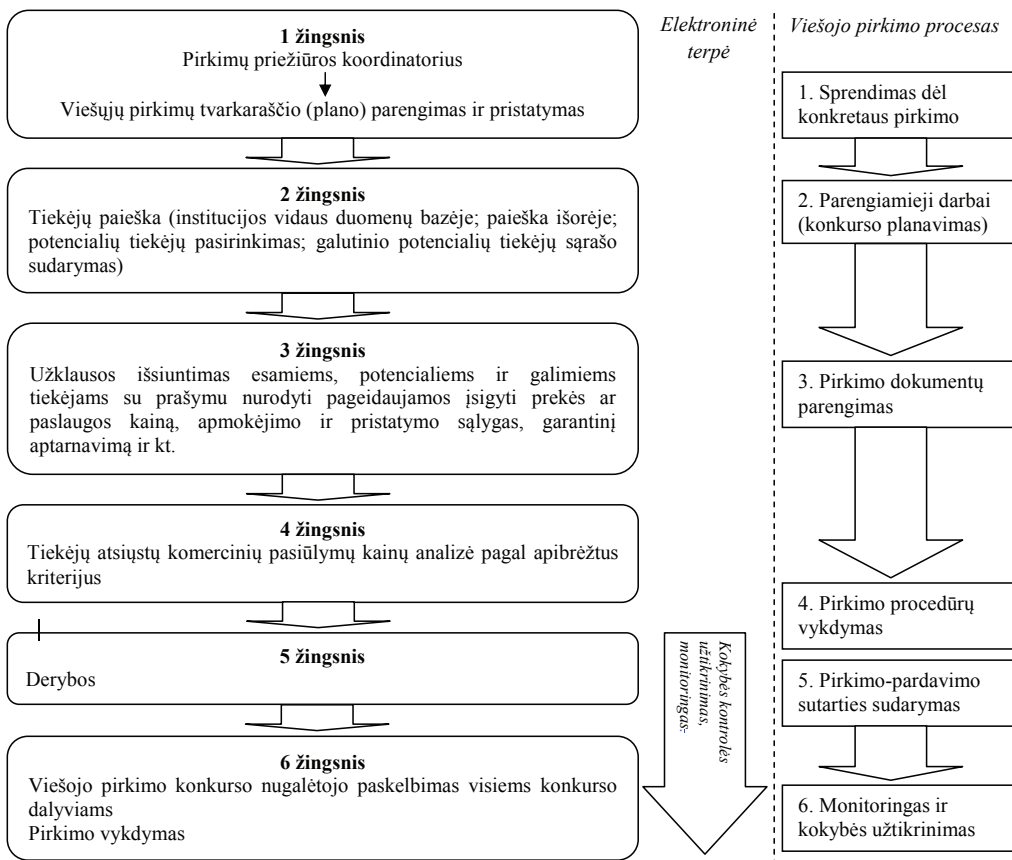
CVP IS yra Viešųjų pirkimų tarnybos tvarkoma informacinė sistema, skirta viešųjų pirkimų skelbimams ir ataskaitoms teikti bei tvarkyti, viešųjų pirkimų procedūroms atlikti bei informacijai apie viešuosius pirkimus skelbti internete. CVP IS – sistema, kuria besinaudodamos perkančiosios organizacijos elektroniniu būdu gali organizuoti visą viešųjų pirkimų ciklą, o tiekėjai vieno langelio principu elektroniniu būdu dalyvauti viešuosiuose pirkimuose. Sistema buvo sukurta vykdant ES struktūrinių fondų ir Lietuvos Respublikos bendrojo finansavimo lėšomis remiamą „Viešųjų pirkimų informacinės sistemos plėtros“ projektą (Nr. BPD2004-ERPF-3.3.0-02-04-0017) [1]. Šiandien praktikoje susiduriama su problema, kai elektroninėmis priemonėmis sudėtinga vertinti pasiūlymus ne pagal mažiausios kainos, bet ekonomiškai naudingiausių vertinimo kriterijų. Galima teigti, kad CVP IS dar neįgalina visų viešojo pirkimo procedūrų vykdyti internetinėje plotmėje.

Europos socialinio fondo agentūra pristatė studiją „Teismų praktikos apžvalga dėl kvalifikacijos reikalavimų tiekėjams nustatymo ir jų vertinimo“, kurioje pateikiama išsami teismų praktikos analizė bylose dėl perkančiųjų organizacijų nustatytų kvalifikacijos reikalavimų ir jų vertinimo [23]. Tokia praktika nėra gausi, tačiau iš esmės vienareikšmė. Tiek Europos Teisingumo Teismas, tiek nacionaliniai teismai, aiškindami viešųjų pirkimų nuostatas, pažymėjo perkančiosios organizacijos pareigą, atsižvelgiant į pirkimo objekto specifiškumą. Ypač svarbūs yra šie aspektai: nustatyti tikslus, aiškius, proporcingus, pagrįstus kvalifikacijos reikalavimus ir tinkamai juos įvertinti, t. y. įsitikinti, ar tiekėjai visiškai atitinka šiuos reikalavimus, sudarant galimybę tiekėjams naudotis kitų asmenų pajėgumais ir visomis kitomis ES ir nacionaliniuose teisės aktuose įtvirtintomis teisėmis. Atsižvelgiant į tai, kad įgyvendinant projektus projektų vykdytojų (ar partnerių) patirtos išlaidos kompensuojamos tik tuo atveju, jei projekto veikloms įgyvendinti skirtos prekės, paslaugos ar darbai buvo įsigyti vadovaujantis viešųjų pirkimų teisine baze, teigiama, kad perkančiosios organizacijos pirkimo dokumentuose nustatyti tikslūs, aiškūs, proporcingi ir pagrįsti kvalifikacijos reikalavimai bei tinkamas jų įvertinimas yra viena iš pagrindinių sąlygų, lemiančių sėkmingą projekto įgyvendinimą. Pirkimo dokumentuose projektų vykdytojų (ar partnerių) nustatyti viešųjų pirkimų teisės aktų nuostatas atitinkantys kvalifikacijos reikalavimai leidžia įsigyti kokybiškesnes prekes, paslaugas ar darbus, t. y. tinkamai panaudoti 2007–2013 m. ES struktūrinę paramą.

E. valdžios priemonių kūrimas ir diegimas yra neatsiejamas nuo aukštųjų technologijų plėtros, šalies inovacijų skatinimo politikos ir žinių ekonomikos raidos. Informacinės ir ryšių technologijos (IRT, angl. Information and communication technologies), moksliniai tyrimai ir jų rezultatų pritaikymas praktikoje gali padėti patobulinti egzistuojančius elektroninius procesus, operacijas ir paslaugas. E.valdžios projektai atskleidė didžiules galimybes valstybių socialinei ir ekonominei raidai, tačiau jų išnaudojimas priklauso ne tik nuo politinės valios, bet ir nuo technologinių sprendimų bei egzistuojančių intelektualinės nuosavybės režimų ir paskatų plėtoti žinioms imlias sritis.

Elektroninės valdžios instrumentų viešųjų pirkimų procese analizė

Šiuolaikinė, greitai kintanti ir kompleksiška žinių visuomenė formuoja vis naujus iššūkius e. valdžios sprendimams, todėl keliami reikalavimai tobulinti IRT naudojimą ir pritaikyti vis modernesnes technologines priemones, įgalinančias greitesnę, paprastesnę ir labiau prieinamą komunikaciją [8]. Valstybės modernizavimui bei žinių ekonomikos



1 pav. Elektroninių viešųjų pirkimų procesas (sudaryta autorės)

plėtrai itin svarbios yra e. valdžios sritys [20]. Nors didžioji viešųjų paslaugų dalis turi savo specifinius ypatumus, tam tikros paslaugų nuotolinio teikimo problemos gali ir turi būti sprendžiamos centralizuotai ir pagal vieno langelio principą: viešųjų paslaugų gavėjų elektroninis autentifikavimas, elektroninio parašo infrastruktūra, centralizuota dokumentų valdymo sistema, organizacinių ir teisinių pokyčių nustatymas bei inicijavimas [4; 26].

Elektroninių viešųjų pirkimų procesas (kaip ir įprastas viešųjų pirkimų procesas) gali būti skirstomas į šešis etapus (žingsnius): 1) viešųjų pirkimų tvarkaraščio parengimas ir pristatymas; 2) tiekėjų paieška; 3) užklauskos išsiuntimas ir atrankos kriterijų apibrėžimas; 4) komercinių pasiūlymų ir kainų analizė; 5) derybos; 6) laimėtojo paskelbimas ir viešojo pirkimo vykdymas (žr. 1 pav.).

Galima įžvelgti, kad informacinės technologijos suteikia naujų galimybių stebėti viešojo pirkimo procesą nuo poreikio pirkti identifikavimo iki sutarties vykdymo kontrolės. Elektroniniai viešieji pirkimai ir įprastai vykdomi viešieji pirkimai savo paskirtimi, funkcijomis ir galutiniu adresatu nesiskiria vienas nuo kito. Galima teigti, kad viešieji pirkimai, perkelti į elektroninę terpę, paspartina informacinių technologijų, žmogiškųjų išteklių plėtotę organizacijoje, todėl laikui bėgant eliminuojami biurokratiniai trukdžiai ir valstybės tarnautojų nelankstumas. Siekiant viešosios ir privačios partnerystės, visų pirma, būtina derinti abiejų pusių interesus, kadangi tik tada galima subalansuota ekonomikos plėtra.

Ekonominio nuosmukio laikotarpiu aktualus valstybės biudžeto taupymas, kuris neatšiejamas nuo skaidrių viešųjų pirkimų. Elektroniniai viešieji pirkimai palengvina perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų bendravimą, padidina viešųjų pirkimų skaidrumą, pagreitina viešųjų pirkimų procesus, skatina demokratijos principų išsaugojimą bei įtraukia perkančiąsias organizacijas ir tiekėjus į centralizuotą viešųjų pirkimų sistemą. Registruotos elektroninių viešųjų pirkimų sistemoje perkančiosios organizacijos gali vykdyti elektroninius pirkimus, o registruoti tiekėjai – dalyvauti tokiuose pirkimuose. Pabrėžtina, kad registracija elektroninių viešųjų pirkimų sistemose dažniausiai yra nemokama ir atskirai vykdoma perkančiosioms organizacijoms ir tiekėjams. Centralizuota informacinė sistema suteikia galimybes ne tik vykdyti viešuosius pirkimus, bet ir siųsti užklauskas ar prašyti iš perkančiosios organizacijos bei tiekėjų patikslinti informaciją. Prieš registruojantis elektroninių viešųjų pirkimų sistemoje būtina susipažinti su registracijos taisyklėmis ir privatumo politika. Čia taip pat saugomi duomenys iš juridinių asmenų registro, todėl, įvedus juridinio asmens kodą, galima užpildyti kitus registracijos anketos laukus. Organizacija gali sukurti tiek vartotojų, kiek jai jų reikia, tačiau perkančioji organizacija, norėdama vykdyti elektroninius pirkimus, privalo elektroninių viešųjų pirkimų sistemoje sukurti visus Viešojo pirkimo komisijoje dalyvaujančių asmenų naudotojus. Norėdama elektroniniu būdu atlikti vokų atplėšimo procedūrą perkančioji organizacija privalo elektroninių viešųjų pirkimų sistemos priemonėmis sudaryti komisiją, sukuriant jos narių naudotojų profilius, sukurtus naudotojus sujungiant į bendrą naudotojų grupę ir inicijuojant elektroninį pirkimą, kai pasirenkama naudotojų grupė, kurios nariai galės vykdyti vokų atplėšimo procedūrą. Dažniausiai kiekvienam registruotam naudotojui yra suteikiamos galimybės tvarkyti bet kokių formatų elektroninius dokumentus: įkelti, saugoti bei šalinti. Perkančiosios or-

organizacijos turi galimybę sukurti ir jos vykdomuose elektroniniuose pirkimuose naudoti klausimų tiekėjams šablonus, kurie priklausomai nuo perkančiosios organizacijos poreikių gali būti naudojami viename ar keliuose pirkimuose. Klausimų šablonai naudojami tikrinant tiekėjų atitiktį minimaliems kvalifikacijos reikalavimams, tačiau šablonai gali būti naudojami ir kitiems tikslams (pvz., perkančioji organizacija gali nustatyti klausimus, leidžiančius tiekėjams pateikti kitą pasiūlymo informaciją). Sukurtame šablone perkančioji organizacija sukuria aktualius klausimus ir, vykdydama skelbiamą pirkimą, informaciją pateikia elektroninių viešųjų pirkimų sistemos skelbimų sąrašė. Tiekėjas, norėdamas dalyvauti tokia pirkime, privalo patvirtinti norą jame dalyvauti. Perkančiajai organizacijai vykdant neskelbiamą pirkimą, informacija apie tokį pirkimą neskelbiama viešai, kadangi perkančioji organizacija pati kviečia pasirinktus tiekėjus dalyvauti viešajame pirkime [2; 3; 6].

Hierarchinė valstybės tarnautojų ir politikų atsakomybė gali iš esmės pakeisti jų poziciją viešuosius pirkimus ir paskatinti juos veikti vengiant viešųjų ir privačių interesų konflikto valstybės tarnyboje. Sudarius Viešojo pirkimo komisiją ir rengiantis viešojo pirkimo konkursui svarbu numatyti perkamos prekės, paslaugos ar darbų specifikacijas. Būtina vengti pernelyg detalių specifikacijų, atitinkančių konkretaus tiekėjo pasiūlymą, nes tokiu atveju yra iškraipomi konkurenciniai santykiai. Valstybės tarnautojai turi būti suinteresuoti savivaldybės biudžeto planavimu, vengti politinių partijų įtakos ir veikti visuomeniniais pagrindais. Institucijų nepriklausomumą įtvirtintų valstybės tarnautojų skatinimas, atsižvelgiant į viešojo pirkimo naudingumą, kuris būtų matuojamas pirkimo kainos ir kokybės santykiu bei naudingumu visuomenei. Skaičiuojant pirkimo vertes ir numatant pirkimo būdą galimos korupcinio pobūdžio veikos pasireiškia perkančiosios organizacijos ir tiekėjo susitarimuose bei pirkimo specifikacijų nepaisymu, todėl būtina didinti valstybės tarnautojų atsakomybę už priimamus sprendimus, numatant ne tik nušalinimo nuo pareigų, bet ir atleidimo iš valstybės tarnybos be teisės į ją grįžti galimybę. Analogiški susitarimai pasitaiko ir pirkimo dokumentų parengimo etape, kai yra primetamos tiekėjo sąlygos ir valstybės tarnautojui numatoma atitinkamo dydžio išmoka už neteisėtą veiką. Teikiant pirkimo dokumentus, paraiškas ir pasiūlymus rekomenduotina teikti informaciją CVP IS apie kiekvieną konkurse dalyvaujantį tiekėją, numatyti atsakomybę už viešojo intereso ignoravimą, pirkimo tvarkos pažeidimą. Vokų su pasiūlymais atplėšimo procedūra turi vykti LR viešųjų pirkimų įstatymo numatyta tvarka, o įstatymo pažeidimai turi būti užfiksuojami. Vertindama ir lygindama pasiūlymus Viešojo pirkimo komisija turi orientotis ne tik į pasiūlymuose pateiktas kainas, bet ir domėtis rinkos tendencijomis, įvertinti siūlomos prekės, paslaugos ar darbų kokybę. Viena iš egzistuojančių problemų viešuosiuose pirkimuose – valstybės tarnautojų abejingumas ir nenoras taupyti mokesčių mokėtojų pinigų. Siekiant išvengti tiekėjų pretenzijų ir skundų nagrinėjimo, svarbu iš anksto prašyti galutinės pirkimo kainos ir visų numatomų išlaidų sąmatos. Tuo tarpu sudarant sutartį būtina reikalauti viešojo pirkimo objekto specifikacijų, kuriose galimi anksčiau pateikto komercinio pasiūlymo neatitikimai.

Išvados

1. Remiantis Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų teisinės bazės analize, pažymėtina, kad nuo pat viešųjų pirkimų reglamentavimo pradžios orientuojamasi į ekonominį naujingumą – mažiausią tiekėjų siūlomą kainą bei jos pasirinkimą, nes akcentuojamas valstybės lėšų taupymas ir ekonomiškiausio sprendimo priėmimas. Praktikoje neretai tiekėjai užmaskuoja viešojo pirkimo objekto technines savybes arba neįvardija svarbių parametru. Viešųjų pirkimų reglamentavimas yra pernelyg standartizuotas, kadangi viešojo pirkimo procesas vyksta tam tikrais etapais ir deklaruojuant vykdomų procedūrų nuoseklumą, todėl vis dažniau atsiranda galimybės manipuliuoti viešojo pirkimo procesu pažeidžiant etikos principus ir apeliuojant į sąžiningos rinkos konkurencijos užtikrinimą.

2. Elektroninėmis priemonėmis siekiama, kad viešiesiems pirkimams skiriamos lėšos būtų naudojamos teisėtai, ekonomiškai, efektyviai ir rezultatyviai. Skaidresnis valstybės valdymas, valstybės tarnautojų asmeninė atsakomybė, aiški atskaitomybės sistema, skaidrūs sprendimų priėmimo mechanizmai yra esminiai efektyvaus valdymo aspektai. Akcentuotina, kad Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų teisinėje bazėje būtina numatyti vadybinius elektroninių viešųjų pirkimų sprendimus (pirkimo planavimas, komitetų sudarymas, perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų atsakomybės bei funkcijų apibrėžimas, komercinių pasiūlymų vertinimo procedūros detalizavimas, sutarčių vykdymo monitoringo užtikrinimas).

3. Tinkamam elektroninių viešųjų pirkimų įgyvendinimui nemažai įtakos turi valstybės teisinė bazė, kurios tobulinimas yra siejamas su atitinkamų kliūčių šalinimu. Siekiant vykdyti tarpvalstybinius elektroninius viešuosius pirkimus ir sukurti elektroninių viešųjų pirkimų informacinę sistemą būtina suderinti atitinkamas teisės normas, kadangi skirtingose šalyse skiriasi kvietimo pateikti perkančiajai organizacijai pasiūlymą procedūra, egzistuoja skirtingas viešumo laipsnis. Kiekviena situacija reikalauja lankstumo ir neretai negalima apibrėžti visų viešojo pirkimo proceso etapų, todėl į viešojo pirkimo procesą reikia žiūrėti liberaliau. Neretai globalioje rinkoje skiriasi viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūros bei pagrindinio kriterijaus apibrėžimo esmė. Esama valstybių, kuriose pagrindinis kriterijus yra ne prekės ar paslaugos kaina (ekonomiškumas), o kokybė (efektyvumas ir utilizavimas).

Literatūra

1. Apie Centrinę viešųjų pirkimų sistemą. CVP IS, 2010. https://pirkimai.eviesiejiipirkimai.lt/ppo_startpage/apiecvpis.htm.
2. Barnes, S., Hunt, B. E-commerce and v-business – Business Models for Global Success. Great Britain, 2001.
3. Davila, T., Gupta, M., Palmer, R. J. Moving Procurement Systems to the Internet: The Adoption and Use of E-Procurement Technology Models. *European Management Journal*, 2003, 11–23.
4. Elektroninių viešųjų paslaugų modelio įgyvendinimo aprašymas. http://www.epractice.eu/files/media/media_253.pdf [2012-05-25].

5. EuropeAid. European Commision, 2010. http://ec.europa.eu/europeaid/who/index_en.htm [2012-09-02].
6. Gatautis, R. The Impact of ICT on Public and Private Sectors in Lithuania. *Engineering Economics*, 2008, 4(59), 18–28.
7. Information system for European public procurement. SIMAP, 2010. http://simap.europa.eu/index_en.htm [2012-08-16].
8. Information Technology, Research, Innovation and E-Government. Washington DC: National Academy Press, 2002.
9. Komisijos komunikatas Tarybai, Europos Parlamentui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui – i2010 e.vyriausybės veiksmų planas – e. vyriausybės plėtros spartinimas Europoje visų labui {SEK(2006) 511}. EUR-Lex, 2006. [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX: 52006DC0173:LT:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52006DC0173:LT:NOT) [2012-06-15].
10. Lietuvos Respublikos viešojo pirkimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 84-2000.
11. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 1491.
12. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 1491.
13. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 1491.
14. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 2, 4, 7, 8, 10, 11, 16, 18, 19, 22, 23, 24, 27, 28, 30, 33, 39, 40, 43, 45, 49, 57, 62, 74, 85, 86, 89, 92 straipsnių pakeitimo ir papildymo, Įstatymo papildymo 15(1) straipsniu įstatymas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 93-3986.
15. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 2, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 16, 17, 18, 19, 22, 23, 24, 27, 28, 30, 31, 33, 38, 39, 41, 51, 57, 58, 70, 72, 75, 79, 81, 93, 95, 98, 100 straipsnių, IV skyriaus, 1 ir 2 priedėlių ir priedo pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 81-3179.
16. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 86 straipsnio papildymo ir 89, 119 straipsnių pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 114-4630.
17. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 4-102.
18. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. birželio 9 d. nutarimas Nr. 444 „Dėl Valstybinio užsakymo konkurso nuostatų, Valstybinio užsakymo sutarties nuostatų, Valstybinio užsakymo įsipareigojimų nevykdymo nuostolių įvertinimo metodikos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 24-716.
19. Palidauskaitė J., Ereminaitė S. Korupcija viešuosiuose pirkimuose: nuo teorinės apibrėžties link atvejo studijos (I dalis). *Viešoji politika ir administravimas*, 2010, 32, 74–84.
20. Prins, J. E. J. *Designing E-Government. On the Crossroads of Technological Innovation and Institutional Change*. Hague: Kluwer Law International, 2002.
21. Statistics reports under Article XIX:5 of the GPA. World Trade Organization, 2010. http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gpstat_e.htm [2012-05-26].
22. Surandas A. Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės informacinis biuletenis, 2002, 1(2), 1–4.
23. Teismų praktikos apžvalga dėl kvalifikacijos reikalavimų tiekėjams nustatymo ir jų vertinimo. Europos socialinio fondo agentūra, 2010. <http://www.esf.lt/uploads/documents/file/ESF%20teismams%20web.pdf> [2012-06-15].
24. Tenders Electronic Daily [TED], 2010. <http://ted.europa.eu/TED/main/HomePage.do> [2012-07-15].

25. Viešieji pirkimai. Lietuvos ekonominės plėtros agentūra [LEPA], 2010. <http://www.lepa.lt/lt/ViesiejiPirkimai.html> [2012-07-02].
26. Zhou, H. Global Perspectives on E-government. United Nations Division for Public Economics and Public Administration, 2001. http://www.unpan.org/e-government/ZhouE-govUNPAN_files/frame.htm [2012-05-25].

Simona Ereminaitė

Assessment Aspects of Electronic Public Procurement Maturity

Abstract

Public procurement practices are relatively new in the public sector, but everyone knows the complicated regulation and coordination of this process. A number of legislation, which controls a range of public procurement, were legitimated because of the requirement to regulate purchases from national budget, after the restoration of independence of the Republic of Lithuania. The paper analyzes the legal context of the electronic public procurement and particular attention is paid to business development and corporate competitiveness in the EU (European Union).

By 2010, all EU countries should have been installed electronic public procurement systems and at least 50 percent of public procurement should have been made in this way. For a membership of different countries, procurer's participation is essential for EU and the Republic of Lithuania's domestic economy because of safe competition in all EU. Implementation of a model of e-government (electronic government) services, such as government for business and business for government related with electronic public procurement, which helps to reduce bureaucracy, simplifies formal procedures, saves civil servants time and public money, improves product's and service's quality and promotes competition between suppliers, public and private sectors partnership.

E-government is an integral part of modern economics, called as the knowledge economy. E-government helps to reduce bureaucracy and simplify formal procedures, while civil servants are saving time and public money, improves product quality of purchased services and promotes competition between suppliers, public and private sectors collaboration and partnership.

Simona Ereminaitė – Mykolo Romerio universiteto Politikos ir vadybos fakulteto Viešojo administravimo instituto doktorantė, vadybos ir verslo administravimo magistrė.

E. paštas: simona.ereминаite@mruni.eu

Simona Ereminaitė, Master of Management and Business administration, Mykolas Romeris University, Institute of Public Administration, PhD student.

E-mail: simona.ereминаite@mruni.eu

Straipsnis įteiktas redakcijai 2013 m. liepos 14 d.; recenzuotas; parengtas spaudai 2013 m. spalio mėn.