

TIEKĖJŲ KVALIFIKACIJOS REIKALAVIMAI IR KAI KURIE PROBLEMINIAI JŲ NUSTATYMO ASPEKTAI

Eglė Sakalauskaitė

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto
Konstitucinės ir administracinės teisės institutas
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius, Lietuva
Telefonas (+370 5) 2714546

Elektroninis paštas: egles.sakalauskaites@gmail.com

Pateikta 2013 m. balandžio 1d. parengta spausdinti 2013 m. gegužės 11 d.

Anotacija. Straipsnyje analizuojami tiekėjų kvalifikacijos reikalavimai ir kai kurie jų nustatymo probleminiai aspektai. Daugiausia dėmesio skiriama tiekėjų kvalifikacijai apibūdinti, kai kuriems probleminiams jos reikalavimų nustatymo aspektams aptarti, pateikiama aktuali teismų praktika.

Autorės atlikto tyrimo metu nustatyta, kad nemaža dalis pretenzijų, gaunamų iš konkursų dalyvių, yra susijusios su tiekėjų kvalifikacijos reikalavimais ir jos įvertinimu. Straipsnyje pagrindinis dėmesys sutelkiamas į aktualių praktikoje problemų nagrinėjimą, nustatant reikalavimus tiekėjų kvalifikacijai. Tikslas yra padėti perkančiosioms organizacijoms geriau suprasti atitinkamas teisės normas, reguliuojančias tiekėjų kvalifikacijos reikalavimų nustatymą ir kartu pateikti siūlymų, kurie prisidėtų prie sklandesnio atitinkamų Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo normų taikymo.

Reikšminiai žodžiai: viešieji pirkimai, tiekėjo kvalifikacija, kvalifikacinė atranka, tiekėjas, konkurso sąlygos.

Įvadas

Viešieji pirkimai yra viena problemiškesnių Europos Sąjungos reguliuojamų sričių, todėl jų teisinis reguliavimas nuolat tobulinamas, formuojama viešųjų pirkimų teisės normų aiškinimo bei taikymo praktika tiek nacionaliniu, tiek Europos Sąjungos lygmenimis.

Tiekėjų kvalifikacijos patikrinimas yra sudėtinga procedūra. Ypač svarbu, kad nustatant tiekėjų kvalifikacijos reikalavimus būtų išvengta dirbtinio konkurencijos ribojimo.

Iš esmės konkurenciją riboja neaiškūs, nepagrįsti ir specifiniai reikalavimai, kurie iš patikimų bei pajėgių tiekėjų atima galimybę dalyvauti pirkimų procedūrose.

Teismų praktikoje pažymima, kad reikalavimai tiekėjams susiaurina visų galimų tiekėjų sąrašą tam tikrų tiekėjų nenaudai, taigi tiek perkančioji organizacija, tiek teismai turėtų kreipti ypatingą dėmesį į tokių kriterijų taikymo *tikslingumą* ir *pagrįstumą* kiekvieno viešojo pirkimo kontekste. Kita vertus, šie kriterijai skirti perkančiajai organizacijai įsitikinti, kad būsimasis viešojo pirkimo sutarties kontrahentas yra patikimas ir pajėgus nustatytu laiku tinkamai įvykdyti sutartinius įsipareigojimus. Taigi atsiranda poreikis kiekvienu atveju nustatyti ir įvertinti tokio (leistino) ribojimo ir juo siekiamo tikslo pusiausvyrą¹.

Pažymėtina, kad pastebima tendencija, kai konkurso dalyviai vis aktyviau gina savo galimai pažeistas teises ar teisėtus interesus ir ginčija perkančiosios organizacijos sprendimus ar veiksmus. 2011 m. autorės atliktas tyrimas parodė, kad dauguma pretenzijų, gaunamų iš viešųjų pirkimų konkursų dalyvių, yra susijusios su tiekėjų kvalifikacijos reikalavimais ir jos įvertinimu. Perkančiosioms organizacijoms tinkamai neišnagrinėjus gautų pretenzijų, ginčus sprendžia teismai, todėl kyla daug probleminių klausimų tiek teismams, tiek perkančiosioms organizacijoms. Šie aktualūs klausimai taip pat lėmė pasirinkimą rašyti straipsnį minėta tema.

Minėtas tyrimas atliktas 2011 m. sausio 10 d. – 2011 m. kovo 25 d. 2012 m. sausio 10–15 d. respondentams buvo siunčiamas elektroninis laiškas su apklausos prieigos adresu ir prašymu atsakyti į anketoje pateiktus klausimus. Iš viso buvo išsiųsta 5000 elektroninių laiškų. 2011 m. kovo 25 d. apklausa buvo baigta, o pirminiai duomenys surinkti ir parengti statistinei analizei. Tyrimui buvo atrinkta apie 5000 respondentų (Lietuvos institucijų, įmonių bei organizacijų ir kitų subjektų, turinčių perkančiosios organizacijos statusą ir privalančių atlikti viešuosius pirkimus pagal Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme numatytas procedūras).

Svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad viešųjų pirkimų teisinių santykių dalyviai turi atsižvelgti ne tik į viešojo pirkimo tikslą (t. y. perkančiajai organizacijai bei konkurso dalyviui sudaryti viešojo pirkimo sutartį ir organizacijai įsigyti reikalingų prekių, paslaugų ar darbų), bet ir į viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo tikslus (pvz., racionalų ir efektyvų lėšų naudojimą, korupcijos prevenciją, tiekėjų neiškraipytos konkurencijos skatinimą).

1 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2009 m. liepos 29 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. A-3, kat. 45.4. *Teismų praktika*. 2009, 31.

Šio straipsnio objektas – tinkamas reikalavimų tiekėjų kvalifikacijai nustatymas. Straipsnio tikslas yra išanalizuoti kai kuriuos probleminius tiekėjų kvalifikacijos reikalavimų nustatymo aspektus ir kartu pateikti siūlymų, kurie prisidėtų prie sklandesnio atitinkamų VPI normų taikymo. Tikslui pasiekti iškeliamas uždavinys: padėti perkančiosioms organizacijoms tinkamai nustatyti reikalavimus tiekėjų kvalifikacijai, kad būtų išvengta konkurencijos ribojimo ir kartu įsitikinta, kad būsimasis viešojo pirkimo sutarties kontrahentas yra patikimas ir pajėgus nustatytu laiku tinkamai įvykdyti sutartinius įsipareigojimus. Straipsnio pabaigoje pateikiamos išvados ir pasiūlymai.

Minima tema yra aktuali ir tuo, kad iki šiol nėra išsamiai nagrinėta ir tirta tiek Lietuvoje, tiek ir užsienio mokslinėje literatūroje. Tam tikrus aspektus, susijusius su tiekėjų kvalifikacija, aprašė, pavyzdžiui, Ch. Bovis², S. Arrowsmith, P. Trepte³ ir kt. Įvairių aspektų, susijusių su tiekėjų kvalifikacijos reikalavimais ir kai kuriais jų nustatymo probleminiais klausimais, nagrinėjimui pasirinkau analizuoti teismų praktiką, taikant atitinkamas VPI nuostatas.

Taikomi gramatinis, sisteminis, loginis, lyginamasis, dokumentų analizės ir kiti metodai.

1. Tiekėjų kvalifikacijos reikalavimų nustatymas

Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo⁴ (toliau – VPI) 8² straipsnio 1 dalies 4 punkte numatyta viena iš Viešųjų pirkimų tarnybos funkcijų, t. y. teikti metodinę pagalbą, rengti šiam įstatymui įgyvendinti reikalingas rekomendacijas, nustatyti šio įstatymo taikymo gaires. Taigi Viešųjų pirkimų tarnyba yra įpareigota rengti metodines rekomendacijas, kad būtų tinkamai įgyvendinamas VPI ir atliekamos tiekėjų kvalifikacijos vertinimo procedūros.

Atliekant tiekėjų kvalifikacijos vertinimą rekomenduojama vadovautis Tiekėjų kvalifikacijos vertinimo metodinėmis rekomendacijomis, patvirtintomis Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2011 m. gruodžio 30 d. įsakymu Nr. 1S-196 (toliau – Rekomendacijos).

Jų tikslas – padėti perkančiosioms organizacijoms įgyvendinti VPI 32 straipsnio 1 dalies nuostatą, kad perkančioji organizacija privalo išsiaiškinti, ar tiekėjas yra kompetentingas, patikimas ir pajėgus tinkamai įvykdyti pirkimo sąlygas. Pažymėtina, kad perkančioji organizacija iš tiekėjo gali pareikalauti informacijos, kuri yra būtina nustatyti, ar tiekėjas atitinka teisės verstis atitinkama veikla, taip pat finansinius, ekonominius, techninius bei profesinius reikalavimus, ar nėra sąlygų, draudžiančių ir ribojančių tiekėjų dalyvavimą vykdant pirkimus. Rekomendacijų reikšmė svarbi vertinant perkančiosios organizacijos veiksmų teisėtumą nustatant tiekėjų kvalifikacijos reikalavimus, analizuojant tam tikrų kvalifikacinių reikalavimų reikšmę.

2 Bovis, Ch. H. *EC Public Procurement Law*. 2007.

3 Trepte, P. A. *Public procurement in the EU: a practitioner's guide*. Oxford University Press, 2007.

4 Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 84-2000; 2006, Nr. 4-102.

Rekomendacijos numato tik rekomenduojamus kandidatų ir dalyvių ekonominę ir finansinę būklę, techninį ar profesinį pajėgumą apibūdinančius kriterijus bei galimas jų reikšmes, kartu palikdamos perkančiajai organizacijai teisę nuspręsti, kokius konkrečius tiekėjų kvalifikacijos vertinimo kriterijus ir jų reikšmes reikia nustatyti konkretaus pirkimo dokumentuose.

Reikalavimas pateikti atitinkamą kvalifikaciją pagrindžiantį dokumentą yra ne kvalifikacijos, o jo reikalavimas; toks reikalavimas yra išvestinis ir svarbus tik dėl to, kad padeda perkančiajai organizacijai patikrinti ir įsitikinti tiekėjų kvalifikacijos atitiktimi pirkimo sąlygose keliamiems reikalavimams; net ir neatitinkant šio išvestinio reikalavimo, tiekėjo kvalifikacija iš principo gali būti pripažįstama atitinkančia minimalius jai keliamus reikalavimus⁵.

LAT pasisakė, kad tik kvalifikaciją pagrindžiančio dokumento nepateikimas nepažeigia kvalifikacijos kaip tam tikro juridinio fakto ar aplinkybių buvimo, jei jie iš tiesų egzistuoja. Tiekėjų kvalifikaciją pagrindžiantys dokumentai – tik juridinio fakto patvirtinimo šaltinis, todėl ne konkretūs dokumentai lemia kvalifikacijos turėjimą. Reikalavimas pateikti atitinkamą kvalifikaciją pagrindžiantį dokumentą yra ne kvalifikacijos, o jo pagrindimo reikalavimas⁶.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad minimalius kvalifikacijos reikalavimus tiekėjai turi atitikti pasiūlymų pateikimo momentu, todėl tai, kad pasibaigus pasiūlymų pateikimo terminui tiekėjas įgyja reikiamą minimalią kvalifikaciją ir perkančiajai organizacijai pateikia tai įrodančius dokumentus, pripažintina neatitiktimi perkančiosios organizacijos tiekėjams keliamiems kvalifikacijos reikalavimams⁷.

Teisė pačiai perkančiajai organizacijai nustatyti tiekėjų kvalifikaciją apibūdinančius kriterijus įtvirtinta ir Rekomendacijų 4 punkte, pagal kuriuos perkančioji organizacija gali nustatyti ir kitokius nei Rekomendacijose pateiktus kvalifikacijos vertinimo kriterijus arba aukštesnes jų reikšmes, tačiau tokiu atveju ji turi būti įsitikinusi, kad toks sprendimas yra pagrįstas ir nepažeidžia VPI 3 straipsnio 1 dalyje nustatytų principų, 32 straipsnio 2 dalyje įtvirtinto draudimo dirbtinai riboti konkurenciją⁸. Taigi kiekvienu atveju perkančioji organizacija turi turėti išsamų nustatytą kvalifikacijos reikalavimų paaiškinimą ir pagrindimą, kad tai atitinka VPI 32 straipsnio 2 dalies nuostatas.

2011 m. autorės atliktas tyrimas parodė, kad 50 proc. respondentų supaprastintų pirkimų atveju pretenzijų ir skundų iš konkursų dalyvių nėra gavę. Kita pusė respondentų teigė, jog pretenzijų gavo. Jos buvo susijusios su tiekėjų kvalifikacijos reikalavimais

- 5 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2011 m. birželio 27 d. nutartis civilinėje byloje *AB „Kamesta“ ir Lenkijos įmonės Krevox Europejskie Centrum Ekologiczne Sp. z. o. o. v. AB „Klaipėdos vanduo“* (bylos Nr. Nr. 3K-3-293/201).
- 6 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. balandžio 5 d. nutartis civilinėje byloje *UAB „Akordas 1“ v. Visagino savivaldybės administracija* (bylos Nr. 3K-3-158/2011); 2012 m. birželio 8 d. nutartį, priimtą civilinėje byloje *UAB „Corpus A“ v. Turto valdymo ir ūkio departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos* (bylos Nr. 3K-3-280/2012) ir kt.
- 7 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2009 m. liepos 29 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. A-3, kat. 45.4. *Teismų praktika*. 2009, 31.
- 8 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2008 m. balandžio 8 d. nutartis civilinėje byloje *UAB „Observis“ v. Kauno miesto savivaldybė* (bylos Nr. 3K-3-222/2008).

ir jos įvertinimu (28,95 proc.); su technine specifikacija ir pasiūlymų vertinimu (po 7,9 proc.); su terminais (5,3 proc.). Gauti atsakymai rodo pretenzijų įvairovę, iš kurių daugiausia yra susijusių su tiekėjų kvalifikacijos įvertinimu (1 pav.).

Minimame autorės tyrime taip pat buvo siekiama nustatyti, kokios pretenzijos ar skundai dažniausiai gaunami iš supaprastintų (mažos vertės) pirkimų konkursų dalyvių. 56,8 proc. respondentų pažymėjo, kad pretenzijų ir skundų yra gavę arba mažai, arba iš viso jų nėra gavę. Kita apklaustųjų dalis yra sulaukę įvairių skundų: 16,2 proc. respondentų gavo konkursų dalyvių skundų, susijusių su tiekėjų kvalifikacijos reikalavimais ir jos įvertinimu; po 10,8 proc. nurodė skundus dėl terminų ir techninės specifikacijos; 5,4 proc. kalbėjo apie skundus, susijusius su pasiūlymų vertinimu.

Tyrimo metu taip pat buvo nagrinėjami tarptautinių pirkimų atvejai: tik 41,2 proc. respondentų pažymėjo, jog pretenzijų nėra gavę. Kita dalis respondentų (26,47 proc.) nurodė, kad gavo pretenzijų dėl pasiūlymų vertinimo; 17,7 proc. apklaustųjų nurodė skundus, susijusius su technine specifikacija. Pretenzijų dėl tiekėjų kvalifikacijos reikalavimų ir jos įvertinimu gavo 14,7 proc. respondentų (2 pav.).

Pažymėtina, kad VPI 32 straipsnis numato, kad perkančioji organizacija privalo išsiaiškinti, ar *tiekėjas* yra **kompetentingas, patikimas ir pajėgus įvykdyti pirkimo sąlygas**, todėl ji turi teisę skelbime apie pirkimą ar kituose pirkimo dokumentuose **nustatyti minimalius kandidatų ar dalyvių kvalifikacijos** (teisės verstis atitinkama veikla; finansinio, ekonominio ir techninio pajėgumo) reikalavimus ir pareikalauti, kad kandidatai ar dalyviai pateiktų pirkimo dokumentuose nurodytą informaciją bei kvalifikaciją patvirtinančius dokumentus. Negalima nustatyti tokių reikalavimų, kurie būtų pertekliniai perkančiajai organizacijai, siekiančiai įsitikinti, ar tiekėjas yra patikimas ir pajėgus įvykdyti numatomo pirkimo sąlygas. Todėl VPI 32 straipsnis įtvirtina „tiekėjų kvalifikacijos minimalių reikalavimų“ sąvoką, kuri suponuoja perkančiųjų organizacijų pareigą atsižvelgti į minėtą tikslų ir priemonių pusiausvyrą⁹.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad VPI vartojami tiekėjo, kandidato ar dalyvio terminai šiame įstatyme apibrėžti skirtingai. **Tiekėjas** apibūdinamas kaip kiekvienas ūkio subjektas, t. y. prekių tiekėjas, paslaugų teikėjas, rangovas (fizinis asmuo, privatusis juridinis asmuo, viešasis juridinis asmuo, kitos organizacijos ir jų padaliniai ar tokių asmenų grupė), galintis pasiūlyti ar siūlantis prekes, paslaugas ar tam tikrus darbus. Kandidato ar dalyvio terminas siejamas su dalyvavimu pirkimo procedūrose, t. y. VPI numato, kad **kandidatas** – tai tiekėjas, siekiantis būti pakviestas dalyvauti ribotame konkurse, derybose ar konkurenciniame dialoge, o **dalyvis** jau apibrėžiamas kaip pasiūlymą pateikęs tiekėjas.

Taigi pirmiausia svarbu išsiaiškinti, ką reiškia, kad tiekėjas turi būti kompetentingas, patikimas ir pajėgus įvykdyti atitinkamo pirkimo sąlygas. „Dabartinės lietuvių kalbos žodyne“¹⁰ (toliau – DLKŽ) *kompetentingas* apibrėžiamas kaip gerai nusimanantis, turintis teisę ką spręsti ar daryti; *patikimas* yra tas, kuriuo galima pasitikėti, o *pajėgus* –

9 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2009 m. liepos 29 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. A-3, kat. 45.4, *supra* note 1.

10 *Dabartinės lietuvių kalbos žodynas*. Vyr. red. S. Keinys. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas, 2000, p. 322.

galintis, sugebantis, įstengiantis ką atlikti, tinkamas. Minimalūs kandidatų ar dalyvių kvalifikacijos reikalavimai ir yra nustatomi, kad būtų išsiaiškinta, ar tiekėjas yra kompetentingas, patikimas ir pajėgus įvykdyti numatomo pirkimo sąlygas. Be to, nustatant pirkimo sąlygas svarbu užtikrinti konkurenciją ir proporcingumą pirkimo objektui.

Taigi, iš esmės VPĮ numatytas terminas „**minimalūs kvalifikacijos reikalavimai**“ sietinas su tiekėjo pajėgumu, patikimumu ir kompetentingumu įvykdyti konkrečios sutarties sąlygas. Tai taip pat sietina ir su tuo, kad reikalavimai dirbtinai neribotų konkurencijos bei neprieštarautų pagrindiniams viešųjų pirkimų principams, būtų pagrįsti ir proporcingi pirkimo objektui ir tokie, kurie svarbūs konkrečiai pirkimo sutarčiai vykdyti. Taigi atitinkami kvalifikacijos reikalavimai (pvz., tam tikros apyvartos, įvykdytų sutarčių atitinkamos vertės ir pan.) turi koreliuoti su pirkimo objektu ir būti jam proporcingi. Neproporcinga, pavyzdžiui, reikalauti apyvartos, kuri būtų kelis kartus didesnė už pirkimo objektą, ar įvykdytų pirkimo sutarčių, vertinamų kelis kartus daugiau nei pirkimo objektas. Peržengus tam tikras ribas, neužtikrinus tikslo ir priemonių pusiausvyros, tiekėjų kvalifikacijos vertinimo metu gali būti nepagrįstai pašalinami pajėgūs, patikimi, kompetentingi bei ekonomiškai naudingus pasiūlymus perkančiajai organizacijai siūlantys konkurso dalyviai ir taip neužtikrinamas pagrindinių viešųjų pirkimų principų laikymasis ir nepasiekiamas viešojo pirkimo tikslas.

Tą pažymėjo ir Lietuvos Aukščiausiasis Teismas: konkurenciją riboja aukšti arba specifiniai, neadekvatūs pirkimo pobūdžiui ar neproporcingi jo sąlygoms reikalavimai, kurie atima galimybę pirkimo procedūrose dalyvauti sutartį gebantiems įvykdyti kandidatams ar dalyviams. Perkančiosios organizacijos nustatyti aukšti arba specifiniai reikalavimai pateisinami **tik tada, jeigu pateikiamas patikimas ir įtikinamas tokių reikalavimų nustatymo pagrindimas**. Tokiu įrodymu gali būti ypatinga perkamo objekto svarba ar sutarties, kuria siekiama įsigyti šį objektą, specifinė paskirtis arba tai, kad aukštą (kvalifikacijos) reikalavimą pateisina viešojo intereso apsauga¹¹. Tik tai, kad tiekėjo turimi kvalifikaciniai pajėgumai neatitinka nustatytųjų, nėra pagrindas pripažinti, kad šie kriterijai yra apskritai diskriminaciniai.¹²

Rekomendacijų 10 punkte taip pat nustatyta, kad perkančioji organizacija pasirenka, jos nuomone, svarbius tiekėjų kvalifikaciją apibūdinančius kriterijus ir nustato jų reikalaujamas reikšmes, kurios būtinos viešojo pirkimo-pardavimo sutarčiai įvykdyti.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad šios VPĮ nuostatos, *reguliuojančios kokybinės atrankos reikalavimų nustatymą*, yra perkeltos iš dviejų direktyvų: t. y. iš 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/18/EB „Dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo“ (toliau – Viešojo sektoriaus direktyva)¹³ ir iš 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/17/

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

12 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2009 m. liepos 29 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. A-3, kat. 45.4, *supra* note 1.

13 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/18/EB „Dėl Viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo“. OJ, 2004, L 134, p. 114–240.

EB „Dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų tvarkos derinimo“¹⁴ (toliau – Komunalinio sektoriaus direktyva). Viešojo sektoriaus direktyvos 44 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad perkančiosios organizacijos gali nustatyti minimalius **pajėgumo** reikalavimus kandidatams bei dalyviams šios direktyvos 47 ir 48 straipsniuose nustatyta tvarka. Informacijos, nurodytos Viešojo sektoriaus direktyvos 47 ir 48 straipsniuose, apimtis, taip pat ir konkrečiai sutarčiai nustatyti minimalūs pajėgumo reikalavimai turi būti susiję ir proporcingi sutarties dalykui. Taigi tiek ši direktyva, tiek ir VPI įstatymas numato teisę, kartu ir galimybę perkančiajai organizacijai, kandidatams bei dalyviams nustatyti minimalius kvalifikacijos reikalavimus.

Teismų praktikoje pažymima, kad VPI 32–38 straipsniuose įtvirtinti tiekėjų kompetencijos, pajėgumo ir patikimumo kriterijai (reikalavimai tiekėjų kvalifikacijai ir sąlygos, draudžiančios ar ribojančios tiekėjų dalyvavimą konkurse), jų nustatymo bei vertinimo taisyklės. Tai – *kokybinės atrankos kriterijai* (žr. Viešojo sektoriaus direktyvos 45–50 straipsnius), reiškiantys, kad juos atitinkantiems tiekėjams leidžiama toliau dalyvauti viešojo pirkimo procedūrose varžantis dėl viešojo pirkimo sutarties sudarymo. Tik pagal šiuos kriterijus atrinkti tiekėjai (dalyviai) konkuruoja tarpusavyje dėl geriausio pasiūlymo įvertinimo. Šie reikalavimai suformuoti pozityviaja ir negatyviaja prasmėmis, t. y. tiekėjai privalo atitikti tam tikrus kriterijus (pvz., techninį pajėgumą) arba jų neatitikti (pvz., neturėti teistumo). VPI 33 straipsnio nuostatos – negatyvaus pobūdžio tiekėjų kokybinės atrankos kriterijai¹⁵.

Vis dėlto, Teisingumo Teismo nuomone, minėtose viešųjų pirkimų nuostatose pateiktas baigtinis negatyvaus pobūdžio pagrindų, ribojančių dalyvavimą viešojo pirkimo procedūrose, sąrašas nedraudžia valstybėms narėms, ypač atsižvelgiant į šių istorinius, teisinius, ekonominius ar socialinius savitumus, numatyti papildomas neleidimo dalyvauti priemonės, *skirtas užtikrinti*, kad vykdant viešojo pirkimo procedūras būtų laikomasi visų dalyvių vienodo vertinimo ir skaidrumo principų. Tačiau vadovaujantis proporcingumo principu, tokios priemonės neturi viršyti to, kas būtina šiam tikslui pasiekti¹⁶.

Komunalinio sektoriaus direktyva nenumato termino „minimalūs kvalifikacijos (pajėgumo) reikalavimai“, tačiau neturėtų būti interpretuojama, kad tokių reikalavimų negalima nustatyti. Komunalinio sektoriaus direktyvos 53 straipsnyje numatyta, kad perkantieji subjektai gali sudaryti ir taikyti ūkio subjektų kvalifikacijos vertinimo sistemą. Perkantieji subjektai, kurie sudaro ir taiko kvalifikacijos vertinimo sistemą, užtikrina, kad ūkio subjektai visuomet galėtų prašyti įvertinti jų kvalifikaciją. Komunalinio sektoriaus direktyvos 54 straipsnyje numatyta, kad perkantieji subjektai, kurie nustato

14 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“. OJ, 2004, L 134, p. 1–113.

15 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2011 m. liepos 1 d. nutartis civilinėje byloje *V3/Kompiuterinių programų mokymo centras v. Šiaulių miesto savivaldybės administracijai* (bylos Nr. 3K-3-311/2011).

16 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2009 m. liepos 29 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. A-3, kat. 45.4, *supra* note 1.

atrankos kriterijus, esant atvirai procedūrai, tai daro pagal objektyvias taisykles bei kriterijus, su kuriais gali susipažinti suinteresuoti ūkio subjektai. Panašios taisyklės galioja ir ribotų procedūrų ar derybų metu.

Kaip pažymi L. Richeras, 2004 m. Viešojo sektoriaus direktyva neduoda aiškaus kriterijų sąrašo, kurio pagrindu turi būti atlikta kvalifikacinė kandidatų atranka, tačiau direktyvoje pagrindinis dėmesys skiriamas tam, kad kandidatų ekonominis ir techninis pajėgumas būtų pagrįstas¹⁷. Neabejojant šio autoriaus nuomonės teisingumu ir jam antiniant būtų galima teigti, kad svarbiausia yra kiekvieno nustatomo kvalifikacinio kriterijaus tinkamas bei įtikinamas pagrindimas, įvertinamas jo tikslingumas atsižvelgiant į pirkimo objekto specifiką ir pan. Tai yra akcentuojama ir teismų praktikoje, ypač jei perkančioji organizacija yra nustačiusi aukštus ar pernelyg specifinius reikalavimus.

2. Tiekėjų kvalifikacija ir jos elementai

Tiekėjo kvalifikacija – objektyvi kategorija, kuri žymi tam tikrų praeities (pvz., veiklos pelningumas) ar dabarties (pvz., įmonėje dirbančių darbuotojų kompetencija) faktų egzistavimą. Vadinasi, tiekėjo kvalifikacija atitinkamam pirkimui gali būti arba pakankama, arba ne¹⁸.

VPI 32 straipsnio 1 dalis iš esmės apibrėžia tik pagrindinius tiekėjų kvalifikacijos elementus, kurie apibūdina **tiekiejo kvalifikaciją**, t. y.: 1) teisė verstis atitinkama veikla; 2) finansinis, ekonominis ir techninis pajėgumas.

Pažymėtina, kad VPI neapibrėžia tiekėjo kvalifikacijos termino, o tik nustato, kas yra kvalifikacinė atranka, ir numato, kad tai pirkimo procedūra, kurios metu perkančioji organizacija pagal pirkimo dokumentuose nustatytus kvalifikacinius kriterijus atranka kandidatus, kviestinus dalyvauti tolesnėse pirkimo procedūrose. DLKŽ¹⁹ *kvalifikacija* apibrėžiama kaip tikimo, pasirengimo kuriam nors darbui laipsnis; profesija, specialybė; kieno nors kokybės ar rūšies įvertinimas, pažymėjimas. Taigi VPI tik detalizuoja, kad tokie kandidatų ar dalyvių kvalifikacijos reikalavimai turi būti „minimalūs“. Perkančiosios organizacijos nustatyti **minimalūs kandidatų ar dalyvių kvalifikacijos** reikalavimai negali dirbtinai riboti konkurencijos, turi būti **pagrįsti bei proporcingi pirkimo objektui**, tikslūs ir aiškūs. Todėl nustatant minimalius kvalifikacijos reikalavimus svarbu atsižvelgti į pirkimo sutarties objektą, jie turi būti jam proporcingi.

Pagal Europos Teisingumo teismo praktiką, pasiūlymų ir tiekėjų kvalifikacijos vertinimas yra dvi savarankiškos procedūros, atliekamos pagal skirtingas taisykles. Tai buvo patvirtinta Europos Teisingumo Teismo sprendime *Beentjes*²⁰, 15 dalyje, kad pa-

17 Richer, L. *L'Europe des marchés publics*. Marchés publics et concessions en droit communautaire. Lextenso éditions, 33 rue de Mail, 75081 Paris Cedex 02, 2009, p. 245.

18 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2011 m. liepos 1 d. nutartis civilinėje *VšĮ Kompiuterinių programų mokymo centras v. Šiaulių miesto savivaldybės administracijai* (bylos Nr. 3K-3-311/2011).

19 *Dabartinės lietuvių kalbos žodynas*, supra note 10, p. 346, 524, 479.

20 Europos Bendrijų Teisingumo Teismo 1988 m. rugsėjo 20 d. Sprendimas *Beentjes v. Nyderlandų valstybę*, 31/87, Rink. 1988, p. 4635.

gal direktyvos struktūrą, ypač IV antraštinės dalies (Bendrosios dalyvavimo taisyklės), rangovų tinkamumo sudaryti ir vykdyti sutartis patikrinimas yra dvi skirtingos procedūros. Direktyvos 20 straipsnis numato, kad sutartis turi būti sudarytos po to, kai rangovo tinkamumas buvo patikrintas. Pažymėtina, kad ši išvada buvo patvirtinta ir kitame Teisingumo Teismo sprendime *Lianakis* 2008. Sprendime *Lianakis*²¹ ir kt. pažymėta, kad perkančiosios organizacijos gali vienu metu tikrinti dalyvių tinkamumą (kvalifikaciją) ir sudaryti viešojo pirkimo sutartį, t. y. įvertinti tiekėjų pasiūlymus (siaurąja prasme), tačiau šios stadijos yra atskiros ir reglamentuojamos skirtingų normų. Atsižvelgdama į tai perkančioji organizacija iš principo gali kelti tuos pačius reikalavimus tiekėjų kvalifikacijai ir pirkimo objektui, tačiau šiais reikalavimais turi siekti ne vieno, o dviejų tikslų, t. y. tiek įsitikinti tiekėjo patikimumu ir pajėgumu vykdyti panašaus pobūdžio sutartinius įsipareigojimus, tiek pagal iš anksto paskelbtas pirkimo sąlygas vertinti tiekėjo pateiktą pasiūlymą (siaurąja prasme) viešojo pirkimo sutarties įvykdymo prasme.

Taigi, pasiūlyme esantys duomenys apie tiekėjo kvalifikaciją (teisė verstis atitinkama veikla, ekonominio, techninio, finansinio pajėgumo elementai) vertinami atskirai ir tik įvertinus tiekėjo kvalifikaciją pereinama prie tiekėjo pasiūlymo vertinimo. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad pasiūlyme esantys duomenys apie tiekėjo kvalifikaciją (teisė verstis atitinkama veikla, ekonominio, techninio, finansinio pajėgumo elementai) vertinami atskirai ir tik įvertinus tiekėjo kvalifikaciją pereinama prie tiekėjo pasiūlymo vertinimo. Ir jei, pavyzdžiui, tam tikra veikla yra licencijuojama, reikalingi tam tikri leidimai, svarbu, kad tiekėjas turėtų teisę verstis atitinkama veikla visą sutarties galiojimo laikotarpį, todėl tikslinga pirkimo dokumentuose aiškiai tokius reikalavimus ir nustatyti.

Vienoje iš teismo nutarčių Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Teisėjų kolegija sprendė, kad reikalavimas teikti paslaugą atitinkamo tipo stacionariais transporto priemonių greičio matuokliais, įrašytas į Lietuvos matavimo priemonių registrą, kuriems yra atliktas atitikties metrologiniams reikalavimams įvertinimas, pateikiant perkančiajai organizacijai tai patvirtinančius įrodymus – matavimo priemonės tipo patvirtinimo sertifikatą ir atitikties įvertinimo aktą, **laikytinas ne tiekėjų kvalifikaciniu reikalavimu – gebėti teikti paslaugą**, kuri atitinka kokybės ir techninius reikalavimus, **o kaip atskiras reikalavimas pirkimo objektui** – paslaugai, kurios, minėta, esminės savybės susijusios su tiekėjų turimomis tam tikromis, pirkimo dokumentuose nurodytomis, specialius kokybės ir techninius reikalavimus atitinkančiomis techninėmis priemonėmis – greičio matavimo priemonėmis²².

Taigi, nors tai ir dvi savarankiškos procedūros, tačiau reikia pažymėti, kad dėl kvalifikacinių duomenų paaiškinimo ar patikslinimo reikia kreiptis, kol tiekėjai neinformuoti apie jų atitiktį kvalifikaciniams reikalavimams. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas²³ tai

21 Europos Bendrijų Teisingumo Teismo 2008 m. sausio 24 d. sprendimas *Lianakis ir kt.*, C-532/06, Rink. 2008, p. I-251.

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

23 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2010 m. lapkričio 9 d. nutartis civilinėje byloje *UAB „Pireka“ ieškinį v. UAB „Neringos vanduo“* (bylos Nr. 3K-3-425/2010).

ir pažymėjo viename iš teismo sprendimų, kad kitaip tariant, perkančioji organizacija (ypač siekdama taupyti laiko sąnaudas), prieš priimdama galutinį sprendimą dėl tiekėjų kvalifikacijos (tiek kvalifikacijos vertinimo, tiek tiekėjų paaiškinimų ar patikslinimų prašymų dėl kvalifikacinių duomenų ir gautų atsakymų analizavimo metu), gali preliminariai vertinti tiekėjų pasiūlymų (siaurąja prasme) techninius ir finansinius aspektus, tačiau dėl pastarųjų negali priimti jokio formalaus sprendimo, taigi ir kreiptis į tiekėjus dėl pasiūlymų (siaurąja prasme) paaiškinimo ar patikslinimo tol, kol tiekėjai neinformuoti dėl jų tinkamumo dalyvauti konkurse. Taigi, VPĮ 32 straipsnio 7 dalis nustato, kad teisė dalyvauti tolesnėse pirkimo procedūrose turi tik tie kandidatai ar dalyviai, kurių kvalifikaciniai duomenys atitinka perkančiosios organizacijos keliamus reikalavimus.

Galima skirti šias kvalifikacijos reikalavimų rūšis: pozityvieji (minimalūs kvalifikacijos reikalavimai) ir negatyvieji reikalavimai (VPĮ 33 straipsnio 1 dalyje numatytos sąlygos, draudžiančios ir ribojančios tiekėjų dalyvavimą pirkimo procedūrose). Taigi, VPĮ 33 straipsnis numato sąlygas, apskritai ribojančias dalyvavimą konkurse. Be to, turi būti atmetami pasiūlymai, kai kandidatų ar dalyvių kvalifikacija neatitinka perkančiosios organizacijos nustatytų reikalavimų.

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Teisėjų kolegija sutiko su bylą nagrinėjusių teismų išvada, kad, atliekant mažos vertės pirkimą pagal perkančiosios organizacijos patvirtintas taisykles (aprašą), neprivalomi VPĮ II skyriaus 24, 32 straipsniuose nustatyti reikalavimai. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas yra nurodęs, kad, atsižvelgiant į tai, jog viešųjų pirkimų teisiniai santykiai reguliuojami specialiojo įstatymo, kitų teisės aktų nuostatos šiems santykiams turi būti taikomos subsidiariai, t. y. pirmiausia reikia taikyti galiojančias VPĮ nuostatas, o kitos teisės normos taikytinos tais atvejais, kai VPĮ nereguliuoja atitinkamo klausimo arba VPĮ normose įtvirtintos blanketinės nuostatos. Be to, negalima VPĮ aiškinti ir taikyti taip, kad būtų pažeistos kitų teisės aktų imperatyviosios teisės normos, o šių taikymas negali būti laikomas prieštaraujančiu VPĮ nuostatų taikymui, nebent VPĮ *expressis verbis* būtų įtvirtintas priešingas reguliavimas. Be to, perkančioji organizacija ir neturi kompetencijos ar įgalinimų pati kvestionuoti tiekėjo kvalifikacijos pagal jai pateiktus dokumentus. Tiekėjo pateikta atitinkamos veiklos licencija perkančiajai organizacijai parodo tiekėjo galimybes veikti tam tikroje specifinėje srityje, iš perkančiosios organizacijos nereikalaujant įsitikinti, ar tinkamai buvo atliktas licencijavimas. Perkančioji organizacija turi teisę, bet ne pareigą, abejojant licencijos autentiškumu ar kilus jos turinio neaiškumų, kreiptis į ją išdavusią instituciją²⁴.

Apibūdinant **teisės verstis atitinkama veikla** elementą, pažymėtina, kad VPĮ 34 straipsnis numato, jog perkančioji organizacija turi teisę pirkimo dokumentuose pareikalauti kandidato ar dalyvio **turėti teisę verstis ta veikla**, kuri reikalinga pirkimo sutarčiai įvykdyti. Reikalavimas turėti teisę verstis atitinkama veikla, pagal VPĮ, yra priskiriamas prie minimalių kvalifikacijos reikalavimų tiekėjams. Kai tiekėjo kvalifikacija neatitinka pirkimo dokumentuose nustatytų minimalių kvalifikacijos reikalavimų, perkančioji organizacija privalo pasiūlymą atmesti.

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

Paminėsiu vieną iš pavyzdžių, kai viršijamos tokios teisės ribos nustatant reikalavimą turėti teisę verstis ta veikla, kuri reikalinga sutarčiai vykdyti. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas nurodė, jog perkančiosios organizacijos sprendimas neypatingojo statinio rekonstrukcijai reikalauti pagrįsti kvalifikaciją (reikalavimas tiekėjų kvalifikacijai) tokiais dokumentais, kurie išduodami tik ypatingųjų statinių statybos darbams, – neteisėtas. Ši pozicija grindžiama tuo, kad perkančiosios organizacijos pirkimo dokumentuose įtvirtinti reikalavimai, įskaitant pirkimo objektui ir tiekėjų kvalifikacijai, turi tiesiogiai sietis su viešojo pirkimo sutartimi ir negali būti pertekliniai²⁵.

Teisę verstis tokia veikla kandidatas ar dalyvis gali įrodyti pateikdamas profesinių ar veiklos registru tvarkytojų, valstybės įgaliotų institucijų pažymą (kaip yra nustatyta toje valstybėje narėje, kurioje jis registruotas) ar priesaikos deklaraciją, liudijančią kandidato ar dalyvio teisę verstis atitinkama veikla. Tai yra registravimo pažymėjimo kopijos, licencijos, atestatai ar kiti dokumentai. VPĮ nurodo, kad galima reikalauti tik tokių teisės verstis ta veikla patvirtinančių dokumentų, kurie reikalingi numatomi pirkimo sutarčiai vykdyti.

Perkančioji organizacija turi itin tiksliai formuluoti konkurso kvalifikacinius reikalavimus, nes net ir mažiausia neatitiktis, nepriklausomai nuo mažiausios kainos, ją vers atmesti pasiūlymą.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad viename iš sprendimų Lietuvos Aukščiausiasis Teismas pažymėjo, jog, pavyzdžiui, reikalavimo turėti licenciją nesilaikymas, nepriklausomai nuo priešgaisrinei įrangai įtaisyti ar prižiūrėti būtino darbo ir lėšų kiekio, yra minėtos įstatymo nuostatos pažeidimas. Pažymėtina, kad ši veikla yra valstybės licencijuojama (Priešgaisrinės saugos įstatymo 1 straipsnio 1 dalies 4 punktą), todėl priešgaisrinės įrangos gamyba ir jos įrengimas ar priežiūra neturint licencijos negali būti laikoma mažareikšmiu pažeidimu²⁶.

Svarbu paminėti, kad VPĮ 28 straipsnio 8 dalyje nustatyta, jog kandidatų ir dalyvių kvalifikacijos duomenys vertinami vadovaujantis pirkimo dokumentuose nustatytais kriterijais bei procedūromis. Lietuvos apeliacinis teismas pažymėjo, jog šios teisės normos paskirtis reiškia, kad kandidatų ar dalyvių kvalifikacijos duomenys turi visiškai atitikti perkančiosios organizacijos keliamus reikalavimus, todėl perkančioji organizacija neturi teisės pirkimo procedūrose leisti dalyvauti netgi tiems tiekėjams, kurių kvalifikacija nors kažkiek neatitinka keliamų reikalavimų. Tik toks griežtas kvalifikacijos reikalavimų vertinimas leidžia užtikrinti VPĮ 4 straipsnyje įtvirtintų viešųjų pirkimų principų laikymąsi²⁷. VPĮ taip pat nenumato skirstymo į esminius ir neesminius pasiūlymo neatitikimus, todėl jei tiekėjas neatitinka pirkimo dokumentuose nustatytų reikalavimų, perkančioji organizacija privalo pasiūlymą atmesti.

VPĮ 35–36 straipsniuose apibendrintai nustatyta, kokių dokumentų, apibūdinančių dalyvių ekonominę, finansinę ir techninę būklę, gali prašyti perkančioji organizacija.

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

26 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2008 m. kovo 26 d. nutartis civilinėje UAB „Fima“ v. Kauno miesto savivaldybės administracija (bylos Nr. 3K-3-185/2008).

27 Lietuvos apeliacinio teismo 2006 m. vasario 7 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2A-100/2006.

Kiekvienu konkrečiu atveju šie reikalavimai individualizuojami, nes galima kelti tik tokius reikalavimus, kurie atitinka pirkimo objektą. Tai atvejai, kai perkančioji organizacija iškelia reikalavimus ir prašo dokumentų, nesusijusių su pirkimo objektu, tai reiškia konkurencijos neužtikrinimą.

Apibūdinant **finansinio, ekonominio ir techninio pajėgumo** elementą, pažymėtina, kad finansinio pajėgumo reikalavimu yra siekiama įvertinti tai, kaip tiekėjas sugebės vykdyti tiek dabartinius, tiek būsimus finansinius įsipareigojimus, ar tiekėjo turimas turtas gali būti panaudotas investicijoms, paskoloms ir pan. Tai iš esmės sakytina ir apie ekonominį pajėgumą²⁸, kuris susijęs su galimybe tiekėjui kurti bei išgyventi kaip iš dalies nepriklausomam socialiniam, ekonominiam vienetui.

Rekomendacijose yra teikiami **ekonominio ir finansinio pajėgumo kriterijai**: a) profesinis draudimas; b) vidutinės metinės visos veiklos pajamos; c) vidutinės metinės pajamos tos veiklos, su kuria susijęs atliekamas pirkimas; d) grynojo pelno (nuostolių) rodiklis; e) kritinio likvidumo koeficientas.

Techninio pajėgumo reikalavimai nustatomi tam, kad būtų įsitikinta, ar tiekėjas yra pakankamai pajėgus įvykdyti konkrečią sutartį (pvz., jei reikia įsitikinti, ar tiekėjas vykdydamas sutartį pajėgs pagaminti tokį kiekį produktų per 1 darbo dieną, kad per sutarties galiojimo laikotarpį galėtų įvykdyti sutartį; išanalizuoti, ar turima tiekėjo technika (nuosava, nuomota, ar remiantis kitų ūkio subjektų pajėgumais) bus įvykdomi atitinkami įsipareigojimai. Rekomendacijose **kandidatų ar dalyvių techninį ir profesinį pajėgumą apibūdinantys kriterijai** yra šie: a) tiekėjų patirtis (įvykdyta bent viena panaši sutartis); b) tiekėjo vadovaujančių darbuotojų ir asmenų, atsakingų už pirkimo sutarties vykdymą, kvalifikacija; c) paslaugų teikėjo arba rangovo pirkimo sutarčiai vykdyti turimi įrankiai, įrenginiai ir techninės priemonės; d) įrodymas, kad tiekėjas taiko kokybės vadybos priemones ir pan.

Pažymėtina, kad dažniausiai nustatomi dalyvių ekonominį, finansinį, techninį bei profesinį pajėgumą apibūdinantys kriterijai yra susiję su: a) vidutinės metinės visos veiklos pajamomis; b) vidutinės metinės pajamomis tos veiklos, su kuria susijęs atliekamas pirkimas; c) grynojo pelno reikalavimu – teigiamu; d) kritinio likvidumo koeficientu; e) turėti sėkmingai įvykdytą bent vieną atitinkamos vertės sutartį; f) turėti reikiamų specialistų; atitinkamus kokybės ar vadybos standartus ir pan.

Pažymėtina, kad Teisingumo Teismas yra pasisakęs, kad ekonominę ir finansinę būklę patvirtinančių dokumentų sąrašas nėra baigtinis.

Tikslinga kai kuriuos kriterijus, jų rodiklių reikšmę panagrinėti plačiau.

Pažymėtina, kad **vidutinės metinės visos veiklos pajamų** kriterijus naudotinas perkant prekes ir paslaugas. Rekomendacijose numatyta, kad rekomenduojama kriterijaus reikšmė – vidutinės metinės visos veiklos pajamos 1,5 karto didesnės už pirkimo objekto (pasiūlymo) vertę. Nustatydamą šio kriterijaus reikšmę perkančioji organizacija atsižvelgia ir į numatomos sudaryti pirkimo sutarties trukmę. Jei pirkimo sutarties trukmė ilgesnė nei metai, rekomenduojama nustatyti atitinkamai mažesnę nei pirkimo

28 European Environment Information and Observation Network [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-06-30]. <<http://www.eionet.europa.eu/gemet/concept?ns=1&cp=2512>>.

objekto vertė vidutinės metinės bendrosios apyvartos reikšmę. Tačiau jei pirkimo sutartis trumpalaikė – didesnė. Kai pirkimo sutarties trukmė yra treji metai, rekomenduotina nustatyti, kad vidutinės metinės visos veiklos pajamos būtų ne mažesnės kaip **0,5 pirkimo objekto (pasiūlymo) vertės**.

Perkant prekes ir paslaugas, kai tikėtina, kad pirkime galintys dalyvauti tiekėjai verčiasi keliomis veiklomis, rekomenduojama nustatyti šį kriterijų ir jo reikšmę: **vidutinės metinės pajamos tos veiklos, su kuria susijęs atliekamas pirkimas**, 1,5 karto didesnės už pirkimo objekto (pasiūlymo) vertę. Nustatant šio kriterijaus reikšmę taip pat rekomenduojama atsižvelgti į numatomas sudaryti pirkimo sutarties trukmę, kaip ir buvo pažymėta kalbant anksčiau apie vidutinės metinės bendrosios apyvartos kriterijaus nustatymą.

Kalbant apie perkamus darbus vietoj Rekomendacijose numatytų rekomenduojamų kvalifikacijos kriterijų (tokių kaip: vidutinė metinė bendroji apyvarta; vidutinė metinė apyvarta tos veiklos, su kuria susijęs atliekamas pirkimas; tiekėjų patirtis tiekėjo vadovaujančiųjų darbuotojų ir asmenų, atsakingų už pirkimo sutarties vykdymą, kvalifikacija) siūloma numatyti šį kriterijų: vidutinę metinę svarbiausių statybos ir montavimo darbų apimtį per pastaruosius 5 metus arba per laiką nuo tiekėjo įregistravimo dienos (jeigu tiekėjas vykdė veiklą mažiau nei 5 metus). Šio reikalavimo rekomenduojama reikšmė – vidutinė metinė svarbiausių statybos ir montavimo darbų vertė yra ne mažesnė kaip pusė perkamų darbų vertės.

b) Minint grynojo pelno reikalavimą, rekomenduojama kriterijaus reikšmė – **tiekJėjo trejų pastarųjų finansinių metų arba nuo tiekėjo įregistravimo dienos (jeigu tiekėjas vykdė veiklą mažiau nei trejus finansinius metus) gauto grynojo pelno (nuostolių) rodiklio teigiama reikšmė**. Sumuojamos kiekvienų metų reikšmės per visą nurodytą laikotarpį.

Pažymėtina, kad kintant ekonominei situacijai daugelis tiekėjų tampa nepajėgūs patenkinti anksčiau minėtų reikalavimų, todėl yra prarandama galimybė dalyvauti konkursuose. Remiantis Statistikos departamento duomenimis²⁹, 2010 m. pelningų ir nuostolingų įmonių skaičius bendrame įmonių kontekste atrodo taip:

	2011K1	2011K2	2011K3	2011K4	2012K1
Iš viso pagal ekonominės veiklos rūšis:					
Nuostolingų įmonių dalis	42,5	33,4	34,5	43,2	42,3
Pelningų įmonių dalis	57,5	66,6	65,5	56,8	57,7

29 Lietuvos statistikos departamentas. M4032211: *Pelningų, nuostolingų įmonių dalis bendrame įmonių skaičiuje. Požymiai: ekonominės veiklos rūšis (EVRK 2)* [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-07-14]. <<http://db1.stat.gov.lt/statbank/selectvarval/saveselections.asp?MainTable=M4032211&PLanguage=0&TableStyle=&Buttons=&PXSId=13136&IQY=&TC=&ST=ST&rvar0=&rvar1=&rvar2=&rvar3=&rvar4=&rvar5=&rvar6=&rvar7=&rvar8=&rvar9=&rvar10=&rvar11=&rvar12=&rvar13=&rvar14>>.

Taigi, pavyzdžiui, 2011 m. pabaigoje beveik pusė įmonių yra nuostolingos, t. y. 43,2 proc., pelningos – 56,8 proc.

Neabejotina, kad grynojo pelno rodiklio teigiama reikšmė yra svarbi ir naudotina, kai numatoma sudaryti ilgalaikes sutartis, nes tai kvalifikacijos reikalavimas, patvirtinantis tiekėjo finansinį, ekonominį pajėgumą. Tai pažymėtina ir Rekomendacijose: šio rodiklio teigiama reikšmė yra rekomenduotina naudoti perkant prekes, paslaugas ar darbus, kai numatoma sudaryti ilgalaikes pirkimo sutartis (ilgesnes kaip 3 metai). Trumpalaikių sutarčių atveju šio rodiklio nustatyti nerekomenduotina, nors vis dėlto šis kriterijus praktikoje taikomas ne vien tik sudarant ilgalaikes pirkimo sutartis.

Manytina, kad grynojo pelno rodiklio teigiama reikšmė turėtų būti nustatoma, jei numatomos sutarties trukmė ilgesnė nei vieneri metai. Svarbu, kad prieš nustatant kiekvieną kriterijų perkančioji organizacija pasieltų viešojo pirkimo tikslą ir įsitikintų, ar tiekėjas yra pajėgus ir patikimas įvykdyti konkrečios sutarties sąlygas.

Pasitaiko atvejų, kai perkančioji organizacija kaip kvalifikacinio reikalavimo sąlygą nurodo, kad per pastaruosius trejus metus tiekėjo veikla turėtų būti pelninga. Tačiau dėl tokio reikalavimo formuluotės kyla neaiškumų: ar kalbama apie kiekvienų atskirų metų, ar sumuojant visų trejų metų pelną. Todėl labai svarbu, kad dėl neaiškių sąlygų tiekėjai iškart kreiptųsi į perkančiąją organizaciją prašydami šį reikalavimą paaiškinti. VPĮ 24 straipsnyje numatyta, jog pirkimo dokumentai turi būti tikslūs, aiškūs, be dvi-prasmybių, kad tiekėjai galėtų pateikti pasiūlymus, o perkančioji organizacija nupirkti tai, ko reikia. Todėl siūlytina šį reikalavimą formuluoti aiškiai ir numatyti, pavyzdžiui, taip, kaip siūloma Rekomendacijose – tiekėjo pastarųjų trejų finansinių metų arba nuo tiekėjo įregistravimo dienos (jeigu tiekėjas vykdė veiklą mažiau nei trejus finansinius metus) gauto grynojo pelno (nuostolių) rodiklio teigiama reikšmė, tai reiškia, kad **sumuojamos kiekvienų metų reikšmės per visą nurodytą laikotarpį**.

Viename iš teismo sprendimų nurodyta, jog iš tiesų tiekėjų kvalifikacijos reikalavimą „veikla per pastaruosius trejus metus <...> nėra nuostolinga“ perkančioji organizacija nuo pat pradžių laikė kaip reiškiantį, kad kiekvienais metais tiekėjo veikla neturi būti nuostolinga, atitinkamai tiekėjas – kad tiekėjo veikla neturi būti nuostolinga vertinant visų trejų metų bendrą rezultatą. Tai, kad perkančioji organizacija nepasinaudojo teise paaiškinti reikalavimą, o tiekėjas – teise paprašyti paaiškinti kriterijų, nekeičia šio tiekėjų kvalifikacijos reikalavimo turinio ir jo taikymo tinkamumo pasiūlymų vertinimo metu. <.....> Teisėjų kolegija pažymėjo, kad tokioje situacijoje kaip ši svarbu, kokią sampratą nagrinėjamam reikalavimui buvo suteikusi perkančioji organizacija ir koks buvo jos tikrasis poreikis tiekėjų kvalifikacijos atžvilgiu. Jeigu perkančioji organizacija savo iniciatyva arba kasatoriaus prašymu būtų išsamiau išaiškinusi konkurso sąlygos turinį, kasatoriui šios sąlygos turinio neginčijant, tiekėjų kvalifikacijos tikrinimo rezultatas ir jo vertinimas nebūtų pakitęs³⁰.

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

Pažymėtina ir tai, kad neaiškių, netikslių ir dviprasmiškų pirkimo dokumentų nuostatų nulemtų negatyvių padarinių rizika tenka pačiai perkančiajai organizacijai³¹.

c) Apibūdinant kritinio likvidumo koeficientą, Rekomendacijose nurodoma, kad jis naudotinas atliekant **didelės vertės pirkimus** perkant prekes, paslaugas ir darbus, tiekėjų kvalifikacijos patikrinimo procedūroje.

Tai yra tiekėjo trumpalaikio finansinio stabilumo rodiklis. Be to, Rekomendacijose nenumatyta, kas yra didelės vertės pirkimas. Taigi, siūlytina apibrėžti, kas yra laikoma didelės vertės pirkimu (pvz., kai pirkimo vertė didesnė nei 1 mln. litų ar pan.).

Nagrinėjant įmonės veiklą, vienas svarbiausių aspektų yra įmonės sugebėjimas artimiausiu metu įvykdyti trumpalaikius įsipareigojimus. Kritinis likvidumo koeficientas eliminuoja neapibrėžtumą dėl atsargų likvidumo, todėl laikoma, kad atsargos negali būti naudojamos trumpalaikiams įsipareigojimams padengti. Įmonė, kurios kritinis likvidumo koeficientas yra mažas, tampa gana rizikinga investuotojo požiūriu, nes kyla reali grėsmė, kad ji bus nepajėgi atsiskaityti su tiekėjais, darbuotojais ar kreditinėmis institucijomis.

e) Kalbant apie kokybės vadybos priemones, pažymėtina, jog gali būti reikalaujama įrodymų, kad tiekėjas apskritai taiko ir kokias kokybės vadybos priemones. Šio reikalavimo rekomenduojama reikšmė – kandidatas ar dalyvis turi pateikti informaciją, kuri turi rodyti, kad jis laikosi tam tikrų kokybės vadybos priemonių. Rekomendacijų 20.4 punkte numatyta, kad, siekdama išvengti nepagrįsto tiekėjų diskriminavimo, perkančioji organizacija turėtų nurodyti ne reikalaujamą taikyti standartą, bet konkrečias kokybės vadybos priemones, kurias turi vykdyti tiekėjas (pvz., įmonėje turi būti įdiegta visapusiška ir sisteminga jos veiklos ir rezultatų savianalizės sistema, leidžianti būklę palyginti su tobulumo modeliu). Šis kriterijus naudotinas tikrinant tiekėjų kvalifikaciją tais atvejais, kai būtina užtikrinti atitinkamų kokybės vadybos sistemos standartų laikymąsi. Numatomi tai patvirtinantys dokumentai – nepriklausomos įstaigos išduotas sertifikatas (juo pripažįstama, kad tiekėjas laikosi tam tikrų kokybės vadybos sistemos standartų) ar kiti kokybės vadybos priemonių įrodymai. Tam pirkimo dokumentuose rekomenduojama nurodyti kokybės vadybos sistemą, pagrįstą atitinkamų Europos standartų serijomis, kurias yra sertifikavusi Europos Bendrijos teisės aktų nustatytus reikalavimus atitinkanti sertifikavimo įstaiga. Perkančioji organizacija turi pripažinti lygiaverčius sertifikatus, išduotus kitose valstybėse narėse įsteigtų įstaigų. Rekomendacijose taip pat numatyta, kad **perkančioji organizacija taip pat priima kitus kandidatų ar dalyvių lygiaverčius kokybės vadybos užtikrinimo priemonių įrodymus, pavyzdžiui, tiekėjo parengtus taikomų kokybės vadybos priemonių aprašymus.**

Kokybės vadybos sistemos yra organizacijoms skirtos priemonės, kuriomis siekiama pagerinti bendrą organizacijos valdymo veiksmingumą. VPI 37 straipsnyje numatyta, kad perkančioji organizacija turi pripažinti lygiaverčius sertifikatus, išduotus kitose valstybėse narėse įsteigtų įstaigų. Ji taip pat priima kitus kandidatų ar dalyvių lygiaverčius kokybės vadybos užtikrinimo priemonių įrodymus.

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

Minėta direktyvos (taip pat ir VPI 37 straipsnio) nuostata nepaaiškina, kokie lygiavertiniai įrodymai priimtini, ar jie turi būti patvirtinti trečiųjų asmenų ir pan. Dėl šios priežasties dažnai kyla ginčų, nes perkančiosios organizacijos, nustatydamos vadybos priemones, nepasitiki tiekėjo pateiktais aprašymais, manant, kad priemonių aprašymas neužtikrina, jog bus atitinkama konkrečius kvalifikacijos reikalavimus. Taigi, kai nepasitikima pateikiamais pačių tiekėjų pateiktais priemonių aprašymais apie jų įmonėse naudojamas kokybės užtikrinimo priemones, dažniausiai nurodoma, kad turi būti pateiktas patvirtintas konkretus dokumentas – sertifikatas, patvirtinantis kvalifikacinį reikalavimą, susijusį su konkrečia kokybės vadybos sistema.

Tikslinga būtų nubrėžti ribą, kada šis reikalavimas, susijęs su kokybės vadybos priemonėmis, yra ne „minimalus“ VPI 32 straipsnio prasme, o perteklinis. Perkamų paslaugų darbų pobūdis, atlikimo sudėtingumas galėtų reikšti vadybos priemonių sertifikavimo nebūtinumą, o kartu – ir šio reikalavimo perteklinį pobūdį. Pavyzdžiui, valymo paslaugų pirkimo atveju reikalaujama ne tik įvykdytų pirkimo sutarčių, bet ir vadybos užtikrinimo sertifikato, o tai riboja konkurenciją atliekant tokio pobūdžio pirkimus. Manytina, jog sertifikavimas nebūtinai užtikrins, kad tiekėjas yra patikimas ir pajėgus įvykdyti konkrečios sutarties sąlygas visą sutarties laikotarpį, jei, pavyzdžiui, tam tikrais atvejais nebus laikomasi konkrečių vadybos priemonių. Vis dėlto, jei perkančioji organizacija nustato tokius reikalavimus, kaip bus užtikrinta, kad tiekėjas tokią kvalifikaciją turės visą sutarties galiojimo laikotarpį?

Praktikoje kyla klausimas, kaip kiekvieno pirkimo atveju nustatyti minimalius kvalifikacijos reikalavimus, kurie būtų proporcingi pirkimo objektui. Rekomendacijos turi gana plačias pasirinkimo galimybes. Tačiau tai suponuoja situacijas, kai neaišku, ar visada nustatomi kvalifikaciniai kriterijai ir jų reikšmės pateisinamos konkrečios pirkimo atveju, kai siekiama išsiaiškinti, ar tiekėjas bus patikimas ir pajėgus įvykdyti konkrečios pirkimo sutarties sąlygas, taip pat siekiant užtikrinti proporcingumo bei nediskriminavimo principų laikymąsi ir efektyvų kvalifikacijos tikrinimą.

Remiantis VPI nuostatomis, **perkančioji organizacija gali pasirinkti, kokius kvalifikacijos reikalavimus ir jų reikšmes ji nustatys siekdama įsitikinti, ar tiekėjas yra pajėgus įvykdyti pirkimo sutartį.** Palikus teisę nustatyti kvalifikacijos reikalavimus perkančiajai organizacijai išskyla daug neaiškumų, tuo tarpu mūsų valstybėje nėra numatyto konsultacinio mechanizmo bei galimybės dėl pirkimo dokumentus derinti su atitinkamomis institucijomis.

Kitose valstybėse, pavyzdžiui, Prancūzijoje yra įsteigta Konsultacinė komisija³², kuri teikia pagalbą valstybės tarnyboms ir kitoms valstybės, pramonės bei komercinėms institucijoms viešųjų pirkimų klausimais. Ši komisija taip pat padeda vietos valdžios institucijoms rengiant viešųjų pirkimų ir preliminariųjų susitarimų dokumentus, kurių suma yra didesnė už nustatytą ūkio ministro įsakymu³³. Aptariamoji komisija teikia konsultacijas bei pagalbą subjektams, besirengiantiems vykdyti viešuosius pirkimus ir juos

32 Le portail de Ministère de l'Économie et des Finances. France. *Marchés publics*. 2010-07-15 [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-07-15]. <<http://www.economie.gouv.fr/daj/commission-consultative-des-marches-publics>> .

33 Le service public de la diffusion du droit. Décret n° 2009-1279 du 22 octobre 2009 relatif à la commission consultative des marchés publics [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-07-15]. <<http://www.legifrance.gouv.fr>> .

vykdant. Jos patarimai, pastebėjimai ir rekomendacijos atsispindi šios institucijos veiklos ataskaitose. Stebėtina, kad šiuo metu rengiant pirkimų dokumentus nėra privaloma jų siūsti Konsultacinei komisijai įvertinti, t. y. numatyta tik fakultatyvinė funkcija pagal perkančiųjų organizacijų prašymus, jei tokia pagalba yra reikalinga perkančiosioms organizacijoms. Iki 2009 m. pabaigos tai daryti buvo privaloma konkursų atveju, jei jų vertė didesnė nei 6 mln. eurų (be mokesčių), t. y. buvo nurodyta, kad kiekvienas konkurso sąlygų ar preliminarinio susitarimo projektas, parengtas valstybės tarnybų ar kitų pramonės bei komercinių institucijų, kurio suma didesnė nei 6 mln. eurų (be mokesčių), yra siunčiamas Konsultacinei viešųjų pirkimų komisijai prieš paskelbiant viešąjį pirkimą ar konsultacijų pradžia³⁴. Vėliau minėta komisija teikdavo pastebėjimus ir rekomendacijas perkančiajai organizacijai dėl pateiktų pirkimo dokumentų. Jei buvo manoma, kad tam tikri pastebėjimai, rekomendacijos yra svarbios, komisijos pirmininko sprendimu jos buvo siunčiamos ir atitinkamiems ministrams. Po komisijos sprendimų ar kitais atvejais perkančioji organizacija galėdavo tęsti pirkimų vykdymą pagal nustatytus pasiūlymus ir siūsdavo pranešimą komisijai.

Valstybės kontrolė konstatavo, VPT, atlikdama viešųjų pirkimų kontrolę, nepakankamai dėmesio skiria *ex-ante* kontrolei, todėl neišnaudojamos visos priemonės, siekiant išvengti rimtų Viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimų pasekmių³⁵. Darytina išvada, kad VPT priskirta daug skirtingų funkcijų, nėra aiškių veiklos prioritetų, todėl VPT veiklą tikslinga peržiūrėti, nustatyti prioritetines veiklos sritis, skiriant didesnę dėmesį išankstinei viešųjų pirkimų kontrolei, metodinei pagalbai teikti, numatyti priemones, kurios užtikrintų realią praktinę galimybę maksimaliai išvengti VPĮ pažeidimų dar pirkimo dokumentų rengimo metu.

Atsižvelgiant į tai, kas buvo išdėstyta anksčiau, pažymėtina, kad, nustatydamas tiekėjų kvalifikacijos reikalavimus, perkančioji organizacija turi objektyviai įvertinti rinkoje esančią situaciją ir nustatyti tokius kvalifikacinius reikalavimus, kurie užtikrintų sąžiningą konkurenciją, suteiktų perkančiajai organizacijai galimybę pasiekti pageidaujamą pirkimo rezultatą ir leistų racionaliai panaudoti viešiesiems pirkimams skirtas lėšas. Bet koks dalyvavimo viešojo pirkimo konkurse varžymas turėtų atitikti tokio varžymo tikslingumo ir pagrįstumo kriterijus.

Išvados ir pasiūlymai

1. 2011 m. autorės atliktas tyrimas parodė, kad dauguma pretenzijų, gaunamų iš viešųjų pirkimų konkursų dalyvių, yra susijusios su tiekėjų kvalifikacijos reikalavimais ir jos įvertinimu. Iš esmės kvalifikacija patikrinama objektyviai įvertinant, ar tiekėjas pasiūlymo pateikimo dieną turi reikiamą kvalifikaciją. Dokumento, patvirtinančio kvalifikaciją, pateikimas reiškia tik kvalifikacijos kaip tokios pagrindimą.

34 Lajoie, Ch. *Droit des Marchés publics*. Lextenso éditions. Paris, 2009, p. 258–260.

35 Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė. Išankstinio tyrimo ataskaita. Viešųjų pirkimų sistemos apžvalga. 2011 m. lapkričio 25 d. IT-P-20-1. Vilnius, p. 27.

2. Galima skirti šias kvalifikacijos reikalavimų rūšis: pozityvieji (minimalūs kvalifikacijos reikalavimai) ir negatyvieji reikalavimai (VPĮ 33 straipsnio 1 dalyje numatytos sąlygos, draudžiančios ir ribojančios tiekėjų dalyvavimą pirkimo procedūrose). Taigi, VPĮ 33 straipsnis numato sąlygas, apskritai ribojančias dalyvavimą konkurse. Be to, turi būti atmetami pasiūlymai, kai kandidatų ar dalyvių kvalifikacija neatitinka perkančiosios organizacijos nustatytų reikalavimų.

3. VPĮ numatytas terminas „**minimalūs kvalifikacijos reikalavimai**“ sietinas su tiekėjo pajėgumu, patikimumu ir kompetentingumu įvykdyti konkrečios sutarties sąlygas. Perkančioji organizacija privalo išsiaiškinti, ar *tiekėjas* yra kompetentingas, patikimas ir pajėgus įvykdyti pirkimo sąlygas, todėl ji turi teisę nustatyti minimalius *kandidatų ar dalyvių* kvalifikacijos (teisės verstis atitinkama veikla; finansinio, ekonominio ir techninio pajėgumo) reikalavimus ir pareikalauti, kad kandidatai ar dalyviai pateiktų pirkimo dokumentuose nurodytą informaciją bei kvalifikaciją patvirtinančius dokumentus. Viešuosiuose pirkimuose galima reikalauti tik tokių teisę verstis veikla patvirtinančių dokumentų, kurie reikalingi ir skirti numatomai pirkimo sutarčiai vykdyti, perkančiajai organizacijai siekiant įsitikinti, ar tiekėjas yra patikimas ir pajėgus įvykdyti numatomo pirkimo sąlygas.

4. Praktikoje kyla klausimas, kaip kiekvieno pirkimo atveju nustatyti minimalius kvalifikacijos reikalavimus, kurie būtų proporcingi pirkimo objektui. Rekomendacijos numato per daug plačias, ir tuo pat metu abstrakčias minimalių kvalifikacinių reikalavimų pasirinkimo galimybes. Tai suponuoja situacijas, kai tampa neaišku, ar nustatomi kvalifikaciniai kriterijai ir jų reikšmės pateisinamos konkrečiau pirkimo atveju, siekiant išsiaiškinti, ar tiekėjas bus patikimas ir pajėgus įvykdyti konkrečios pirkimo sutarties sąlygas, taip pat siekiant užtikrinti proporcingumo bei nediskriminavimo principų laikymąsi ir efektyvų kvalifikacijos tikrinimą.

5. Svarbu, kad kvalifikaciniai reikalavimai dirbtinai neribotų konkurencijos bei neprieštarautų pagrindiniams viešųjų pirkimų principams, būtų pagrįsti ir proporcingi pirkimo objektui ir tokie, kurie svarbūs konkrečiai pirkimo sutarčiai vykdyti. Taigi atitinkami kvalifikacijos reikalavimai (pvz., tam tikros apyvartos, įvykdytų sutarčių atitinkamos vertės ir pan.) turi koreliuoti su pirkimo objektu ir būti jam proporcingi. Neproporcinga, pavyzdžiui, reikalauti apyvartos, kuri būtų kelis kartus didesnė už pirkimo objektą, ar įvykdytų pirkimo sutarčių, vertinamų kelis kartus daugiau nei pirkimo objektas. Peržengus tam tikras ribas, neužtikrinus tikslų ir priemonių pusiausvyros, vertinant tiekėjų kvalifikaciją gali būti nepagrįstai pašalinami potencialūs konkurso dalyviai ir taip neužtikrinamas pagrindinių viešųjų pirkimų principų laikymasis ir nepasiekiamas viešojo pirkimo tikslas.

6. Apibūdinant kritinio likvidumo koeficientą, Rekomendacijose nurodoma, kad šis kriterijus naudotinas atliekant didelės vertės pirkimus, taip pat perkant prekes, paslaugas ir darbus, tikrinant tiekėjų kvalifikaciją. Tai yra tiekėjo trumpalaikio finansinio stabilumo rodiklis. Be to, Rekomendacijose siūlytina apibrėžti, kas yra laikoma didelės vertės pirkimu (pavyzdžiui, kaip pirkimo vertė didesnė nei 1 mln. litų ar pan.).

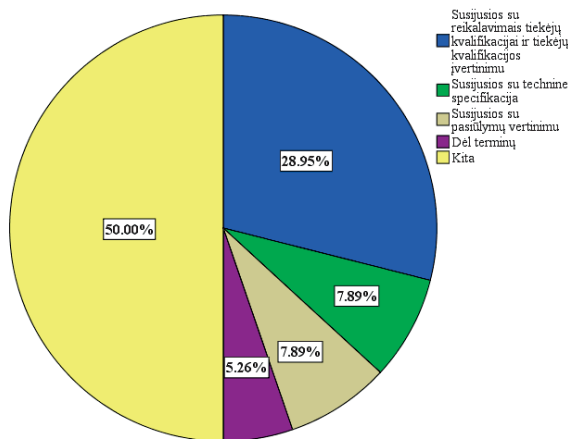
7. Neabejotina, kad grynojo pelno rodiklio teigiama reikšmė yra svarbi ir naudojama, kai numatoma sudaryti ilgalaikes sutartis, nes tai kvalifikacijos reikalavimas, pa-

tvirtinantis tiekėjo finansinį, ekonominį pajėgumą. Tai pažymėtina ir Rekomendacijose: šio rodiklio teigiama reikšmė yra rekomenduotina naudoti perkant prekes, paslaugas ar darbus, kai numatoma sudaryti ilgalaikes pirkimo sutartis (ilgesnes kaip 3 metai). Taigi trumpalaikių sutarčių atveju šio rodiklio nustatyti nerekomenduotina, nors praktikoje šis kriterijus taikomas ne vien tik sudarant ilgalaikes pirkimo sutartis. Manytina, kad šis reikalavimas vis dėlto turėtų būti numatomas ir tais atvejais, kai sutartis yra trumpalaikė, tačiau jos trukmė ilgesnė nei vieneri metai, tam, kad būtų įsitikinta, ar tiekėjas yra pajėgus ir patikimas įvykdyti konkrečios sutarties sąlygas.

8. Tikslinga būtų nubrėžti ribą, kada reikalavimas, susijęs su kokybės vadybos priemonėmis, yra ne „minimalus“ VPI 32 straipsnio prasme, o perteklinis. Pavyzdžiui, valymo paslaugų pirkimo atveju reikalaujama ne tik įvykdytų pirkimo sutarčių, bet ir vadybos užtikrinimo sertifikato, o tai riboja konkurenciją atliekant tokio pobūdžio pirkimus.

9. Nustatydama tiekėjų kvalifikacijos reikalavimus, perkančioji organizacija turi objektyviai įvertinti rinkoje esamą situaciją ir nustatyti tokius kvalifikacinius reikalavimus, kurie užtikrintų sąžiningą konkurenciją, suteiktų perkančiajai organizacijai galimybę pasiekti pageidaujamą pirkimo rezultatą ir leistų racionaliai panaudoti viešiesiems pirkimams skirtas lėšas. Bet koks dalyvavimo viešojo pirkimo konkurse varžymas turėtų atitikti tokio varžymo tikslingumo ir pagrįstumo kriterijus.

10. Viešųjų pirkimų tarnybai reikalinga sustiprinti vienos iš pagrindinių funkcijų vykdymą: teikti metodinę pagalbą, rengti šiam įstatymui įgyvendinti reikalingas rekomendacijas, nustatyti šio įstatymo taikymo gaires, didesnę dėmesį skiriant išankstinei viešųjų pirkimų kontrolei, metodinei pagalbai teikti ir numatyti priemones, kurios užtikrintų realią praktinę galimybę maksimaliai išvengti VPI pažeidimų dar pirkimo dokumentų rengimo metu.



1 pav. Dažniausiai iš supaprastintų pirkimų konkursų dalyvių gaunamos pretenzijos ar skundai

Kitu klausimu buvo tiriama, kokių pretenzijų iš supaprastintų pirkimų konkursų dalyvių gauna perkančiosios organizacijos.

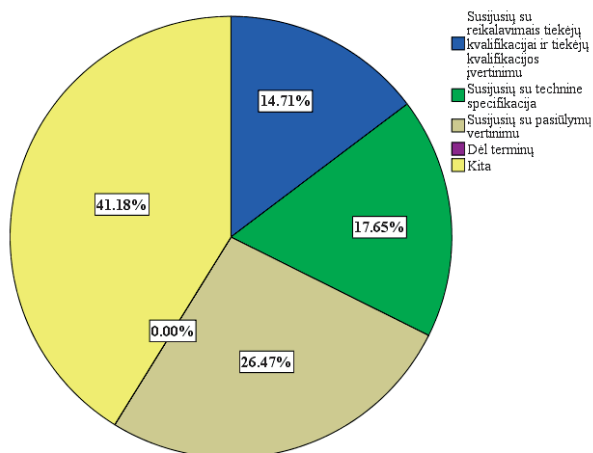
50 proc. respondentų nurodė, kad pretenzijų ir skundų iš konkursų dalyvių nėra gavę. Kiti respondentai nurodė tokias pretenzijas: susijusias su reikalavimais tiekėjų

kvalifikacijai ir jos vertinimui – 28,95 proc., su technine specifikacija ir pasiūlymų vertinimu – po 7,9 proc., dėl terminų – 5,3 proc. Gauti atsakymai rodo pretenzijų įvairovę, daugiausia jos yra susijusios su tiekėjų kvalifikacijos vertinimu.

Be to, buvo siekiama nustatyti, ar perkančiosios organizacijos reaguoja į tiekėjų pretenzijas, todėl respondentų buvo klausiama, kiek procentų visų pretenzijų yra patenkinama. Gauti tokie atsakymų duomenys:

- apie 20 proc.;
- iš 2010 m. buvo patenkinta 11 proc. pretenzijų;
- 0 proc.;
- 100 proc.;
- 10proc.

Gauti atsakymai rodo, kad dažniausiai yra patenkinama tik dalis tiekėjų pretenzijų.



2 pav. Dažniausiai iš tarptautinių pirkimų konkursų dalyvių gaunamos pretenzijos ar skundai

41,2 proc. respondentų pažymėjo, kad pretenzijų nėra gavę. Daugiausiai pretenzijų gauta dėl pasiūlymų vertinimo – 26,47 proc. 17,7 proc. apklaustųjų nurodė skundus, susijusius su technine specifikacija. Pretenzijų dėl tiekėjų kvalifikacijos reikalavimų ir jos įvertinimo gavo 14,7 proc. respondentų.

Į klausimą, kiek procentų konkursų dalyvių pretenzijų yra patenkinama, buvo atsakyta taip:

- 20 proc.;
- 50 proc.;
- 5 proc.;
- 2 proc.;
- 100 proc.;
- 10 proc.

Tyrimas parodė, kad konkurso dalyvių pretenzijų patenkinimo skaičius labai skirtingas – nuo 2 iki 100 proc.

Literatūra

- Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 84-2000; 2006, Nr. 4-102.
- Tiekėjų kvalifikacijos vertinimo metodinėmis rekomendacijos, patvirtintomis Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2011 m. gruodžio 30 d. įsakymu Nr. 1S-196. *Valstybės žinios*. 2012, Nr. 5-163.
- 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/18/EB „Dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo“. OJ, 2004, L 134, p. 114–240.
- 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“. OJ, 2004, L 134, p. 1–113.
- Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2009 m. liepos 29 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. A-3, kat. 45.4. *Teismų praktika*. 2009, 31.
- Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2008 m. balandžio 8 d. nutartis civilinėje byloje UAB „*Observis*“ v. *Kauno miesto savivaldybė* (bylos Nr. 3K-3-222/2008).
- Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2010 m. gegužės 4 d. nutartis civilinėje byloje UAB „*15 minučių*“ v. *Valstybinė ligonių kasa prie Sveikatos apsaugos ministerijos* (bylos Nr. 3K-3-126/2010).
- Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2010 m. lapkričio 9 d. nutartis civilinėje byloje UAB „*Pireka*“ v. UAB „*Neringos vanduo*“ (bylos Nr. 3K-3-425/2010).
- Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2009 m. lapkričio 13 d. nutartis civilinėje byloje *IDT Biologika GmbH v. Lietuvos Respublikos valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba* (bylos Nr. 3K-3-506/2009).
- Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2007 m. lapkričio 16 d. nutartis civilinėje byloje UAB „*Bijus-ta*“ v. *Vilniaus miesto vyriausiasis policijos komisariatas* (bylos Nr. 3K-3-502/2007).
- Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2011 m. liepos 1 d. nutartis civilinėje *VšĮ Kompiuterinių programų mokymo centras v. Štalių miesto savivaldybės administracijai* (bylos Nr. 3K-3-311/2011).
- Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2009 m. liepos 31 d. sprendimas civilinėje byloje UAB „*Technologinių paslaugų sprendimai*“ v. *Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos* (bylos Nr. 3K-3-323/2009).
- Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2010 m. lapkričio 9 d. nutartis civilinėje byloje UAB „*Pireka*“ ieškinį v. UAB „*Neringos vanduo*“ (bylos Nr. 3K-3-425/2010).
- Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2010 m. lapkričio 8 d. sprendimas civilinėje byloje UAB „*Endemik*“ v. *Kupiškio rajono savivaldybės administracija* (bylos Nr. 3K-3-440/2010).
- Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2008 m. kovo 26 d. nutartis civilinėje UAB „*Fima*“ v. *Kauno miesto savivaldybės administracija* (bylos Nr. 3K-3-185/2008).
- Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. balandžio 5 d. sprendimas civilinėje byloje UAB „*Akordas I*“ v. *Visagino savivaldybės administracija* (bylos Nr. 3K-3-158/2011).
- Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2011 m. birželio mėn. 27 d. nutartis civilinėje byloje AB „*Kamesta*“ ir *Lenkijos įmonės Krevox Europejskie Centrum Ekolo-*

- giczne Sp. z. o. o. v. AB „Klaipėdos vanduo“* (bylos Nr. Nr. 3K-3-293/201).
- Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2012 m. birželio 8 d. nutartis civilinėje byloje *UAB „Corpus A“ v. Turto valdymo ir ūkio departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos* (bylos Nr. 3K-3-280/2012).
- Lajoje, Ch. *Droit des Marchés publics*. Lextenso éditions. Paris, 2009, p. 258.
- Richer, L. *L' Europe des marchés publics*. Marchés publics et concessions en droit communautaire. Lextenso éditions, 33 rue de Mail, 75081 Paris Cedex 02, 2009, p. 245.
- Bovis, H. Ch. *EC Public Procurement Law*. 2007.
- Trepte, P.-A. *Public procurement in the EU: a practitioner's guide*. Oxford University Press, 2007.
- Lietuvos apeliacinio teismo 2006 m. vasario 7 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2A-100/2006.
- Teisingumo Teismo 1988 m. rugsėjo 20 d. sprendimas byloje *Beentjes v. Nyderlandų valstybę*, 31/87, Rink. 1988, p. 4635.
- Europos Bendrijų Teisingumo Teismo 1999 m. gruodžio 2 d. sprendimas *Holst Italia*, C-176/98, Rink. 1999, p. I-8607.
- European Environment Information and Observation Network [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-06-30]. <<http://www.eionet.europa.eu/gemet/concept?ns=1&cp=2512>>.
- Lietuvos statistikos departamentas. M4032211: *Pelningų, nuostolingų įmonių dalis bendrame įmonių skaičiuje. Požymiai: ekonominės veiklos rūšis (EVRK 2)* [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-07-14]. <<http://db1.stat.gov.lt/statbank/selectvarval/saveselections.asp?MainTable=M4032211&PLanguage=0&TableStyle=&Buttons=&PXSid=13136&IQY=&TC=&ST=ST&rvar0=&rvar1=&rvar2=&rvar3=&rvar4=&rvar5=&rvar6=&rvar7=&rvar8=&rvar9=&rvar10=&rvar11=&rvar12=&rvar13=&rvar14>>.
- Le portail de Ministère de l'Économie et des Finances. France. *Marchés publics*. 2010-07-15 [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-07-15]. <<http://www.economie.gouv.fr/daj/commission-consultative-des-marches-publics>>.
- Le service public de la diffusion du droit. Décret n° 2009-1279 du 22 octobre 2009 relatif à la commission consultative des marchés publics [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-07-15]. <<http://www.legifrance.gouv.fr>>.

QUALIFICATION REQUIREMENTS FOR SUPPLIERS AND SOME PROBLEMATIC ASPECTS OF THEIR DETERMINATION

Eglė Sakalauskaitė

Mykolas Romeris University, Lithuania

Summary. *The research carried out by the author of the article in 2011, showed that in cases of simplified procurement procedures most claims, which are received by purchasing organization from the contestants, are related to the qualification requirements for suppliers and their evaluation. A considerable part of claims received from the contestants of international procurements are also related to the qualification requirements of suppliers and their evaluation. Failing to analyse claims properly, many issues both for courts and purchasing organizations arise.*

This article is intended to analyse the problematic aspects of the determination of qualification requirements for suppliers and of the qualification of procurement conditions.

The attention is focused on the description of suppliers' qualification and the discussion of some problematic aspects of requirements determination.

Article 32 of Law on Public Procurement provides that the purchasing organization has to find out whether the supplier is competent, reliable and able to meet the purchase conditions, therefore, it has the right to determine minimal qualification requirements (the right to engage in a relevant activity in financial, economic and technical capacity) for candidates or participants in the notification on purchase and other purchase documents or requirements for the candidates or participants to submit the information indicated in purchase documents as well as documents proving qualification. It is impossible to determine the requirements which would be surplus for purchasing organization seeking to ascertain whether the supplier is reliable and able to meet the conditions of prospective purchase. Therefore, Article 32 of Law on Public Procurement consolidates the concept of „minimal qualification requirements for suppliers“, which implies the obligation for purchasing organizations to consider the above mentioned balance between objectives and measures. It is essential that the qualification requirements did not limit competition artificially and did not contradict basic principles of public procurement. It is also important that both the requirements which are proportionate to purchase object and those which are important for the implementation of specific purchase contract were substantiated. Thus relevant qualification requirements (e.g. certain turnover, value of executed contracts etc.) have to be correlated to the object of purchase and be proportional to it. For instance, it is disproportionate to require the turnover which is bigger than the object of purchase several times or it implements the contract of purchase that exceeds the price of the object of purchase. Without ensuring a certain balance between objectives and measures during the evaluation of suppliers' qualification some potential participants may be unreasonably eliminated and thus the compliance with the basic principles of public procurement is not ensured and the objective is not reached.

In determining the requirements, the purchasing organization has to evaluate objectively the situation in the market as well as to determine the requirements which would ensure honest competition, provide an opportunity for purchasing organization to reach the desired result and allow the rational use of procurement funds. All restrictions in participation in public procurement should satisfy the criteria of such restriction expediency and validity.

Keywords: *public procurement, supplier's qualification, qualification selection, supplier, conditions of procurement.*

Eglė Sakalauskaitė, Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Konstitucinės ir administracinės teisės instituto doktorantė. Mokslinių tyrimų kryptys: viešieji pirkimai, administracinė teisė.

Eglė Sakalauskaitė, Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Institute of Constitutional and Administrative Law, doctoral student. Research interest: public procurement, administrative law.