



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

IŠANKSTINIO TYRIMO ATASKAITA VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ SISTEMOS APŽVALGA

2011 m. lapkričio 25 d. IT-P-20-1 -14

Vilnius

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

Išankstinį tyrimą atliko valstybinių auditorių grupė:

Laurynas Bilkis (grupės vadovas)

Rita Buidovienė

Gražina Tarvydienė

Kristina Binkytė

Išankstinis tyrimas pradėtas 2011-02-01

Išankstinis tyrimas baigtas 2011-11-25

SANTRAUKA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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