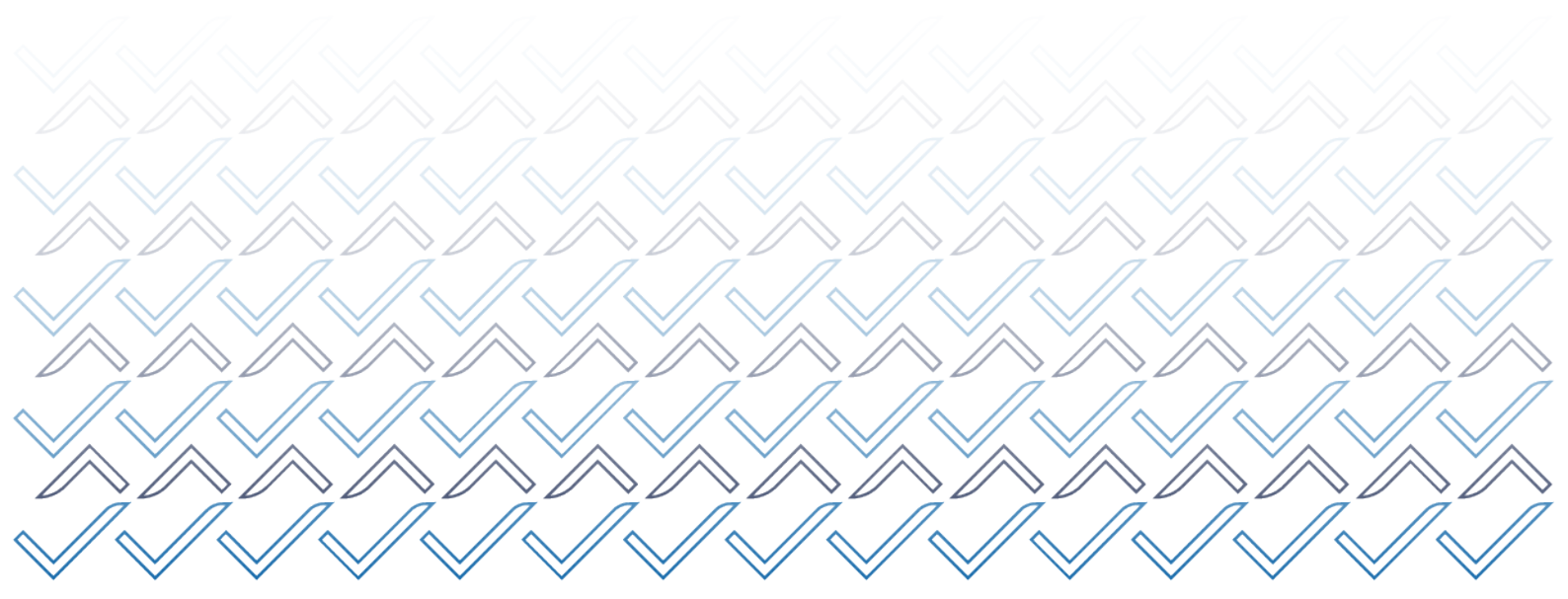


VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA

# VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ VIDAUS KONTROLĖS SISTEMOS ATITIKTIS JAI KELIAMIEMS REIKALAVIMAMS

2023 m. gegužės 29 d.

Nr. ATA-1



---

Valstybės kontrolė – aukščiausioji valstybinio audito institucija – prižiūri, ar teisėtai ir efektyviai valdomas ir naudojamas valstybės turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas. Valstybės kontrolė, teikdama audito pastebėjimus ir rekomendacijas, skatina teigiamą ir veiksmingą valstybinio audito poveikį valstybės finansų valdymo ir kontrolės sistemai bei į rezultatus ir visuomenės poreikius orientuotam viešajam valdymui. Daugiau apie Valstybės kontrolės veiklą ir valstybinio audito rezultatus – interneto svetainėje [www.valstybeskontrolė.lt](http://www.valstybeskontrolė.lt).

Audito grupė: Emilija Jasaitienė (departamento vadovė), Paulius Bakaitis (grupės vadovas), Laura Gintilienė, Eglė Jackevičienė (nuo 2022-06-15), Arūnas Juozas Gabrielavičius (nuo 2022-10-27), Gediminas Kibilda (nuo 2022-10-27), Rasa Cickevičiūtė-Rutkauskienė (nuo 2022-10-27), Ernesta Sakalauskienė (nuo 2023-01-10), Augustė Purlienė (nuo 2023-01-10).

Valstybinio audito ataskaita pateikta: Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui, Ekonomikos ir inovacijų ministerijai, Finansų ministerijai, Kultūros ministerijai, Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai, Viešųjų pirkimų tarnybai.

---

# TURINYS

PAGRINDINIAI FAKTAI	4
SANTRAUKA	5
ĮŽANGA	12
AUDITO REZULTATAI	14
1. ĮSTAIGOSE SUFORMUOTA VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ VIDAUS KONTROLĖS APLINKA TURI TRŪKUMŲ	14
1.1. Interesų konfliktų prevencijai kontrolės priemonės sukurtos 50 proc. tikrintų įstaigų, praktiškai veikia 34 proc.	14
1.2. Įstaigose vidutiniškai tik 23 proc. pirkimo procese dalyvavusių darbuotojų bent kartą tobulino kvalifikaciją šioje srityje	16
1.3. Daugiausiai trūkumų įstaigų pirkimų poreikio formavimo ir sutarties vykdymo etapų reglamentavime	17
1.4. Trūksta pirkimų procese dalyvaujančių darbuotojų funkcijų ir atsakomybių apibrėžtumo	19
2. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ SRITIES RIZIKŲ VERTINIMAS NEUŽTIKRINAMAS	21
3. ĮSTAIGŲ SUKURTOS VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ PROCESO VIDAUS KONTROLĖS PRIEMONĖS NEPAKANKAMOS	23
3.1. Neužtikrinamas tinkamas kontrolės priemonių parinkimas ir tobulinimas	23
3.2. 72 proc. įstaigų pirkimuose nustatyta neatitinkčių pirkimus reglamentuojančių teisės aktų reikalavimams	28
4. NEPAKANKAMAS INFORMAVIMAS IR KOMUNIKACIJA VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ SRITYJE	29
4.1. Neužtikrinamas tinkamas su pirkimo procesu susijusių veiksmų fiksavimas	29
4.2. 88 proc. įstaigų turi informacijos teikimo į Centrinę viešųjų pirkimų informacinę sistemą kontrolės priemones, bet 50 proc. įstaigų pirkimuose jos neveikė	33
5. VIDAUS KONTROLĖS STEBĖSENA REGLAMENTUOTA VIŠOSE ĮSTAIGOSE, VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ SRITIES VERTINTA 16 PROC.	34
REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMO PLANAS	36
PRIEDAI	39
1 priedas. Santrumpos ir sąvokos	39
2 priedas. Audito apimtis ir metodai	41
3 priedas. Pokyčių vertinimo rodiklių duomenys	45
4 priedas. Sąrašas teisės aktų, taikytų vertinant viešųjų pirkimų atitiktį	46
5 priedas. Įstaigų viešųjų pirkimų vidaus kontrolės sistemos atitikties jai keliamiems reikalavimams tikrinimo rezultatų suvestinė	47

# PAGRINDINIAI FAKTAI

## 112

biudžetinių įstaigų vykdė pirkimus kultūros bei socialinės apsaugos ir darbo ministrų valdymo srityse.

## 10,1 tūkst.

rašytinių pirkimo sutarčių 2020–2021 m. sudarė kultūros bei socialinės apsaugos ir darbo ministrų valdymo srities biudžetinės įstaigos (29,1 proc. iš centrinės valdžios institucijų ir joms pavaldžių biudžetinių įstaigų sudarytų sutarčių).

## 212,4 mln. Eur

rašytinių pirkimo sutarčių vertė, kurias 2020–2021 m. sudarė kultūros bei socialinės apsaugos ir darbo ministrų valdymo srities biudžetinės įstaigos (12,4 proc. nuo centrinės valdžios institucijų ir joms pavaldžių biudžetinių įstaigų sudarytų sutarčių vertės).

## 17 principų

apibūdina penkis vidaus kontrolės elementus pagal į teisės aktus perkeltas Tarptautinės aukščiausiųjų audito institucijų organizacijos viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gaires.

### 66 proc.

tikrintų įstaigų pirkimuose interesų konfliktų prevencijai skirtus dokumentus pateikė ne visi pirkimo proceso dalyviai arba pateikė ne laiku.

### 23 proc.

tik tiek vidutiniškai kiekvienos tikrintos įstaigos pirkimo procese dalyvavusių darbuotojų 2020–2022 m. III ketv. bent kartą tobulino kvalifikaciją pirkimų srityje.

### 66 proc.

tikrintų įstaigų 2020–2022 m. III ketv. nevertino su viešaisiais pirkimais susijusių rizikų.

### 72 proc.

tikrintų įstaigų pirkimuose nustatyta neatitikčių teisės aktų reikalavimams; tai rodo vidaus kontrolės sistemos veikimo trūkumus.

### 50 proc.

tikrintų įstaigų informacija apie pasirašytas sutartis, laimėjusių tiekėjų pasiūlymus, pirkimų ataskaitas Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje pateikta pavėluotai arba ne visa.

### 84 proc.

tikrintų įstaigų nepateikė įrodymų dėl viešųjų pirkimų vidaus kontrolės stebėsenos atlikimo.

# SANTRAUKA

## Audito svarba

Apie 4 tūkst. perkančiųjų organizacijų per metus vykdo viešuosius pirkimus, kurių vertė 5–6 mlrd. Eur, ir tai sudaro apie 1/3 visų viešojo sektoriaus išlaidų ir apie 12 proc. šalies BVP<sup>1</sup>. Per COVID-19 pandemiją išryškėjo decentralizuotos viešųjų pirkimų sistemos trūkumai, taip pat skubiai vykdant pirkimus nebuvo pakankamai dėmesio skiriama įvertinti, ar tiekėjų siūloma produkcija atitinka keliamus reikalavimus ir ar yra kokybiška<sup>2</sup>. Nuo 2020-01-01 viešojo sektoriaus subjektai turėjo<sup>3</sup> sukurti vidaus kontrolės sistemą, padedančią sumažinti neigiamą rizikos veiksnių, tarp jų ir pandemijos, įtaką jų veiklai. Tinkama vidaus kontrolės priemonių visuma padeda perkančiosioms organizacijoms užtikrinti reikiamų prekių, paslaugų ar darbų įsigijimą racionaliai naudojant tam skirtus asignavimus, sklandų viešųjų pirkimų procesą ir šioje srityje kylančių rizikų suvaldymą.

Siekdami įvertinti, ar įvyko teigiamas pokytis tobulinant viešųjų pirkimų vidaus kontrolės sistemą, atlikome viešųjų pirkimų vidaus kontrolės sistemos atitikties jai keliamiems reikalavimams valstybinį auditą.

## Audito tikslas ir apimtis

Audito tikslas – įvertinti, ar viešojo sektoriaus subjektų sukurta vidaus kontrolės sistema užtikrina, kad viešieji pirkimai būtų vykdomi laikantis jiems keliamų reikalavimų.

Pagrindiniai audito klausimai:

- ✓ ar sukurta ir palaikoma vidaus kontrolės sistema viešųjų pirkimų srityje atitinka sistemos elementams keliamus tikslus ir vidaus kontrolės principus (pagal į Lietuvos teisės aktus perkeltas Tarptautinės aukščiausiųjų audito institucijų organizacijos (INTOSAI) Viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gaires<sup>4</sup>);
- ✓ ar sukurta sistema užtikrina, kad viešųjų pirkimų procesas būtų vykdomas laikantis jam keliamų reikalavimų.

Audituojami subjektai:

- ✓ Ekonomikos ir inovacijų ministerija, nes yra atsakinga už valstybės politikos viešųjų pirkimų srityje formavimą, jos įgyvendinimo organizavimą, koordinavimą ir kontroliavimą<sup>5</sup>;

<sup>1</sup> Viešųjų pirkimų tarnybos 2021 metų veiklos ataskaita, prieiga per internetą: <https://vpt.lrv.lt/lt/administracine-informacija/planavimo-dokumentai/metines-veiklos-ataskaitos-1> (žiūrėta 2023-04-11).

<sup>2</sup> VPT parengta COVID-19 pirkimų ataskaita: atviri duomenys, nustatyti pirkimų trūkumai ir rekomendacijos, prieiga per internetą: <https://vpt.lrv.lt/lt/naujienos/vpt-parengta-covid-19-pirkimu-ataskaita-atviri-duomenys-nustatyti-pirkimu-trukumai-ir-rekomendacijos> (žiūrėta 2023-04-11).

<sup>3</sup> Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas, 4 str.

<sup>4</sup> INTOSAI GOV 9100 standartas „Viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gairės“.

<sup>5</sup> Vyriausybės 1998-07-23 nutarimu Nr. 921 patvirtinti Ekonomikos ir inovacijų ministerijos nuostatai, 7.1 p.

- ✓ Finansų ministerija, nes yra atsakinga už valstybės politikos vidaus kontrolės ir vidaus audito srityse formavimą, jos įgyvendinimo organizavimą, koordinavimą ir kontroliavimą<sup>6</sup>;
- ✓ Kultūros ir Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, nes, įvertinę nagrinėtos srities rizikas, audito įrodymams rinkti pasirinkome 2020–2021 m. daugiausiai viešųjų pirkimų sutarčių (10,1 tūkst. vnt., 212,4 mln. Eur) sudariusių ministrų valdymo sričių biudžetines įstaigas:
  - 2020 m. 3,8 tūkst. viešųjų pirkimų sutarčių (kurių vertė 77 mln. Eur) sudarė kultūros ministro valdymo srities biudžetinės įstaigos (t. y. 16,7 proc. iš 22,4 tūkst. 2020 m. centrinės valdžios institucijų ir joms pavaldžių biudžetinių įstaigų sudarytų sutarčių);
  - 2021 m. 1,9 tūkst. sutarčių (kurių vertė 41 mln. Eur) sudarė socialinės apsaugos ir darbo ministro valdymo srities biudžetinės įstaigos (t. y. 15,7 proc. iš 12,1 tūkst. 2021 m. centrinės valdžios institucijų ir joms pavaldžių biudžetinių įstaigų sudarytų sutarčių).

Audito metu, siekdami surinkti tinkamus ir pakankamus audito įrodymus, informaciją rinkome Kultūros ministerijoje ir 20-yje jos valdymo srities biudžetinių įstaigų bei Socialinės apsaugos ir darbo ministerijoje ir 10-yje jos valdymo srities biudžetinių įstaigų.

Pasirinktas audituojamas laikotarpis – nuo 2020 m. sausio 1 d. iki 2022 m. rugsėjo 30 d.

Auditas atliktas pagal tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus. Audito apimtis ir taikyti metodai išsamiau aprašyti 2 priede „Audito apimtis ir metodai“ (41 psl.).

## Pagrindiniai audito rezultatai

Įstaigų sukurta viešųjų pirkimų srities vidaus kontrolė atitinka ne visus vidaus kontrolės elementus ir jiems taikomus principus pagal COSO modelį. Trūkumų nenustatyta 9 iš 32 vertintų įstaigų viešuosiuose pirkimuose.

### 1. Įstaigose suformuota viešųjų pirkimų vidaus kontrolės aplinka iš dalies atitinka jai taikomus principus

- ✓ Profesinio elgesio principą, apimantį interesų konfliktų prevenciją, atitiko 4 (arba 13 proc.) tikrintų įstaigų vidaus kontrolės aplinka, dalinės neatitiktys nustatytos 15 įstaigų (47 proc.), o reikšmingos – 13 įstaigų (41 proc.). Interesų konfliktų prevencijai užtikrinti vidaus kontrolės priemonės buvo sukūrusios pusė įstaigų: 16 (iš 32) audituojamu laikotarpiu nebuvo paskyrusios asmenų, kontroliuojančių, kad pirkimų procese dalyvaujantys asmenys būtų pasirašę konfidencialumo pasižadėjimus, nešališkumo deklaracijas ir kad asmenys, kurie Vyriausiajai tarnybinės etikos komisijai turi pateikti privačių interesų deklaracijas, atliktų tai laiku. 10 iš jų vidaus tvarkose nebuvo nusimačiusios, kad pirkimo proceso dalyviai teiktų interesų konfliktų prevencijai skirtus dokumentus. Patikrinus atsirinktus viešuosius pirkimus, 21 įstaigoje, įskaitant ir 12, sukūrusių susijusias kontrolės priemones, nustatėme, kad interesų konfliktų prevencijai skirtus dokumentus pateikė ne visi pirkimo proceso dalyviai arba juos pateikė ne laiku. Įstaigos netinkamai interpretuoja galiojantį reglamentavimą ir nereikalauja, kad šiuos dokumentus pateiktų asmenys, nesantys iniciatoriai, organizatoriai ar viešųjų pirkimų komisijos nariai, bet dalyvaujantys pirkimo procese ir galintys daryti įtaką jo rezultatui (pvz., su kuriais derinami įvairūs su pirkimu susiję dokumentai).

<sup>6</sup> Vyriausybės 1998-09-08 nutarimu Nr. 1088 patvirtinti Finansų ministerijos nuostatai, 7.12 p.

Neužtikrinus interesų konfliktų prevencijos ir su ja susijusių dokumentų pateikimo kontrolės, nevaldoma rizika, kad asmenys, patekę į galimo interesų konflikto situaciją, laiku nenusišalins arba nebus nušalinami nuo su pirkimu susijusių sprendimų rengimo, svarstymo, priėmimo proceso ar jo stebėjimo, todėl bus neužtikrinti viešųjų pirkimų principai, tikslai, sąžiningas varžymasis ir konkurencija, o perkančiajai organizacijai bus sudėtingiau suvaldyti reputacinę riziką (1.1 poskyris, 14 psl.).

- ✓ Rizikų, susijusių su kompetencijos principu, nustatyta visose įstaigose, iš jų reikšmingų – 24 (arba 75 proc.) tikrintose įstaigose. Viešųjų pirkimų mokymus šiame procese dalyvaujantiems darbuotojams bent kartą audituojamu laikotarpiu organizavo 31 įstaiga (iš 32), o kvalifikaciją šioje srityje bent kartą tobulino vidutiniškai tik 23 proc. pirkimų procese dalyvaujančių ar galinčių daryti įtaką jo rezultatams kiekvienos įstaigos darbuotojų. Vidaus kontrolės mokymus organizavo 11 įstaigų, o kvalifikaciją šioje srityje bent kartą tobulino vidutiniškai tik 4 proc. kiekvienos įstaigos pirkimų procese dalyvaujančių ar galinčių daryti įtaką jo rezultatams darbuotojų.

29 įstaigose (iš 32) audituojamu laikotarpiu pirkimus vykdyti buvo skiriami darbuotojai, kuriems tai nėra pagrindinė jų funkcija. 11 įstaigų audituojamu laikotarpiu neturėjo pirkimų specialistų ar padalinių, kurių pagrindinės funkcijos būtų susijusios tik su viešaisiais pirkimais.

Įstaigoms nesiekiant, kad visi pirkimo ir vidaus kontrolė procesuose dalyvaujantys darbuotojai turėtų reikiamą kompetenciją, nesudaromos sąlygos mažinti klaidų ir pirkimams taikomų reikalavimų nesilaikymo atvejų (1.2 poskyris, 16 psl.).

- ✓ Valdymo filosofijos ir vadovavimo stiliaus principą, apimantį vidaus kontrolės politikos ir procedūrų nustatymą, atitiko 12 (arba 38 proc.) tikrintų įstaigų vidaus kontrolės aplinka, dalinės neatitiktys nustatytos 16 įstaigų (50 proc.), o reikšmingos – 4 (13 proc.). Viešojo pirkimo proceso etapų reglamentavimo trūkumų nustatėme 17 įstaigų (iš 32). Labiausiai tobulintinas pirkimo sutarties vykdymo etapo reglamentavimas – neaptariama, kaip bus vertinamas pirkimo rezultatas, jo atitiktis įstaigos poreikiui (9 įstaigose) ir poreikio formavimo etapo reglamentavimas – nenustatyta rinkos tyrimo atlikimo ir dokumentavimo tvarka, galimybės pirkti per centrinę perkančiąją organizaciją vertinimas (8 įstaigose).

7 įstaigos neturėjo pasitvirtinusios vidaus kontrolės įgyvendinimą reglamentuojančių dokumentų sąrašo (reikalaujama vidaus kontrolės politikos dalis), kuris turėtų apimti ir viešųjų pirkimų vidaus tvarkas, iš jų 2 nepateikė ir patvirtintos vidaus kontrolės politikos.

Įstaigoms nereglementavus visų pirkimo proceso etapų, neįvardijus jų metu atliekamų veiksmų ir jų vykdytojų, nevaldoma rizika, kad atsakingi darbuotojai (ypač jiems pasikeitus) nežinos, kada ir kokius veiksmus turi atlikti. Tai turės neigiamos įtakos pirkimų rezultatams (1.3 poskyris, 17 psl.).

- ✓ Organizacinės struktūros principą atitiko 9 (arba 28 proc.) įstaigų vidaus kontrolės aplinka, dalinės neatitiktys nustatytos 19 įstaigų (59 proc.), o reikšmingos – 4 (13 proc.). Viešojo pirkimo procese dalyvaujančių asmenų funkcijų ir atsakomybių reglamentavimo trūkumų nustatėme 18-oje įstaigų (iš 32). Labiausiai tobulintinas (po 10 įstaigų) už pirkimų planavimą, organizavimą ir jų organizavimo priežiūrą atsakingo asmens ir Centrinės viešųjų pirkimų informacinės sistemos administratoriaus funkcijų ir atsakomybių apibrėžimas. Įstaigos vidaus tvarkose neapibrėžia, kokia vidaus kontrolės procedūra atliekama ir kokia atsakomybė tenka darbuotojams, su kuriais derinami pirkimo proceso dokumentai. 17-oje įstaigų buvo trūkumų, susijusių su VPT rekomenduojamų pirkimo

procese dalyvaujančių asmenų paskyrimu, iš jų dešimt nepaskyrė už pirkimų planavimą, organizavimą ir organizavimo priežiūrą atsakingų asmenų.

Įstaigoms į pirkimų proceso roles nepaskyrus konkrečių darbuotojų arba neapibrėžus visų jų funkcijų ir atsakomybių, neužtikrinamas atsekamumas, kuris darbuotojas už kurį proceso etapą ar veiksmą yra atsakingas. Iškilus nesklandumų arba nustačius reikšmingų pažeidimų, nebus galimybės įvertinti, kuriame proceso etape ir kurios vidaus kontrolės priemonės nesuveikė, atitinkamai jos nebus pakoreguotos, kad būtų išvengta naujų pažeidimų ar klaidų ateityje (1.4 poskyris, 19 psl.).

## 2. 66 proc. įstaigų nevertina su viešaisiais pirkimais susijusių rizikų

Rizikos vertinimo reikalavimus atitiko 3 (arba 9 proc.) tikrintų įstaigų vidaus kontrolė, dalinės neatitiktys nustatytos 9 įstaigose (28 proc.), reikšmingos – 20-yje (63 proc.):

- ✓ Rizikų vertinimo procesą yra sukūrusios ir reglamentavusios 25 įstaigos (iš 32), bet iš jų 21 nevertino su viešųjų pirkimų procesu susijusių rizikų. Neanalizuojant šių veiksmų neparengtos priemonės neigiamam rizikos poveikiui sumažinti ar pašalinti. Įstaigos nesukuria proporcingos rizikai ir optimalios pirkimų vidaus kontrolės sistemos, užtikrinančios pirkimams taikomų reikalavimų ir principų laikymąsi bei įstaigos poreikius atitinkantį pirkimo rezultatą (2.1 poskyris, 22 psl.).
- ✓ 27 įstaigos nestebi viešųjų pirkimų efektyvumo ar rezultatyvumo rodiklių, todėl neturi informacijos, reikalingos kokybiškam rizikų įvertinimui, apie įstaigos pirkimų ir jų kontrolės sistemos stipriąsias, silpnąsias ir tobulintinas puses, tai apsunkina pagrįstų sprendimų priėmimą dėl tinkamų viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo priemonių parinkimo įstaigoje (2.2 poskyris, 22 psl.).

## 3. 72 proc. įstaigų sukurtos kontrolės priemonės neužtikrino, kad pirkimai būtų vykdomi laikantis jiems nustatytų reikalavimų

Kontrolės priemonių parinkimo ir tobulinimo principą atitiko 1 įstaigos kontrolės veikla, dalinės neatitiktys nustatytos 15 (arba 47 proc.) tikrintų įstaigų, reikšmingos – 16 įstaigų (50 proc.):

- ✓ 18-oje įstaigų (iš 32) ne visuose pirkimo proceso etapuose reglamentuotos vidaus kontrolės priemonės, kurių metu tikrinama veiksmų atitiktis nustatytiems reikalavimams. Daugiausiai (po 11) įstaigų buvo nesukūrusios kontrolės priemonių poreikio formavimo, pirkimo vykdymo ir sutarties sudarymo etapuose.

18 įstaigų vidaus tvarkose apibrėžė pareigą pirkimų iniciatoriams atlikti rinkos tyrimus, tačiau iš jų 14 nenustatė minimalių reikalavimų, kas turėtų būti žinoma iki pradedant pirkimą, ir tik dvi nusimatė rinkos tyrimų rezultatų užfiksavimo tvarką.

13 įstaigų vidaus tvarkose apibrėžė sąlygas, kai mažos vertės pirkimuose leidžiama apklausti tik vieną tiekėją. Pagal teisinį reglamentavimą vienas tiekėjas gali būti apklausiamas visada, kai vykdomas mažos vertės pirkimas neskelbiamos apklausos būdu, t. y. kai sutarties vertė yra iki 10 tūkst. Eur be PVM (nuo 2023-01-01 – iki 15 tūkst. Eur be PVM), taip pat išimtiniais atvejais – ir didesnės vertės. Siekiant racionalaus lėšų panaudojimo, kad prekės, paslaugos ar darbai būtų įsigijami konkurencingesnėmis kainomis, rekomenduojama apklausti daugiau nei vieną tiekėją. Papildomas sąlygas apklausti daugiau nei vieną tiekėją, vykdant mažos vertės pirkimą neskelbiamos apklausos būdu, nusimatė aštuonios įstaigos.

Įstaigoms nenusistačius vidaus kontrolės priemonių kiekviename pirkimo proceso etape, nevaldoma klaidų ir pažeidimų atsiradimo rizika. Netinkamai pasirengus pirkimui – neatlikus rinkos tyrimo, neįvertinus galimybės kreiptis į kelis tiekėjus – nevaldoma rizika, kad prekės, paslaugos ar darbai bus įsigyti nekonkurencingomis kainomis (3.1 poskyris, 23 psl.).

- ✓ 29 įstaigose neužtikrintas funkcijų atskyrimas: 13-oje pirkimų vykdymas neatskirtas nuo inicijavimo, 13-oje pirkimų vykdymas neatskirtas ir nuo inicijavimo, ir nuo sutarties vykdymo priežiūros, trijose pirkimų procese kontrolę atliekantys asmenys buvo paskirti į jų kontroliuojamų pirkimų komisijas. Įstaigoms, ypač turinčioms nedidelį administravimo funkcijas atliekančių darbuotojų skaičių, sudėtinga užtikrinti funkcijų atskyrimą, todėl didėja apgaulės ar korupcijos atsiradimo tikimybė. Tais atvejais, kai nėra galimybės tinkamai atskirti funkcijų, daugiau kontrolės turėtų atlikti įstaigos vadovas, todėl labai svarbu, kad vidaus tvarkose būtų nustatyti jo veiksmai pirkimų procese (3.1 poskyris, 26 psl.).

- ✓ 21 įstaiga (iš 32) buvo nereglementavusi viešųjų pirkimų srities veiklos peržiūros, 5 nepateikė įrodymų dėl tokios peržiūros atlikimo. 15 įstaigų nereglementuota pirkimų teisės aktų stebėseną ir, jiems pasikeitus, – vidaus teisės aktų peržiūra.

Įstaigoms neatliekant pirkimų srities veiklos ir rezultatų peržiūros, neužtikrinamas pirkimų proceso koregavimas ir tobulinimas laiku, atsižvelgiant į pasikeitusias sąlygas arba pirkimams taikomus reikalavimus, todėl gali būti neužtikrintas pirkimų teisėtumas ir rezultato pasiekimas (3.1 poskyris, 27 psl.).

Politikų ir procedūrų taikymo principą atitiko 9 (28 proc.) įstaigų kontrolės veikla, dalinės neatitiktys nustatytos 4 (13 proc.), o reikšmingos neatitiktys – 19-oje (59 proc.).

- ✓ 23-įjį įstaigų (iš 32) tikrintuose pirkimuose nustatėme neatitiktį teisės aktų ir vidaus tvarkų reikalavimams, iš jų ir keturiose, kurių vidaus tvarkose nenumatėme trūkumų, susijusių su vidaus kontrolės priemonių sukūrimu. Daugiausia jų nustatėme: pirkimo vykdymo etape (16 įstaigų) – taikytas netinkamas pirkimo būdas, su trūkumais parengti pirkimo dokumentai, netinkamai atliktas pasiūlymų vertinimas; pirkimo inicijavimo ir pasirengimo jam etape (15 įstaigų) – nepildoma arba netinkamai parengiama pirkimo paraiška, nefiksuojamas sprendimas, kam pavedama atlikti pirkimą, neatliekama tinkama paraiškos rengimo kontrolė; pirkimų planavimo etape (10 įstaigų) – pirkimas neįtraukiamas į planą, netinkamai apskaičiuota pirkimo vertė, nemotyvuotas sprendimas nepirkti iš CPO.

Nepakankama pirkimų vidaus kontrolė įstaigose lemia pirkimų proceso neatitiktis teisės aktuose ir vidaus tvarkose nustatytiems reikalavimams, todėl neužtikrinamas pagrindinių pirkimų principų laikymasis ir nevaldoma rizika pasiekti pagrindinį pirkimų tikslą – įsigyti tai, ko reikia organizacijai, racionaliai panaudojant tam skirtus asignavimus (3.2 poskyris, 28 psl.).

#### 4. Tobulintinas pirkimo procese priimamų sprendimų ir atliekamų kontrolės veiksmų dokumentavimas bei pirkimų informacijos viešinimas

- ✓ 5 (iš 32) įstaigose nustatėme nedokumentuotų pirkimo proceso sprendimų, jų motyvų ar procedūrų, neužpildytų patvirtintų dokumentų formų arba panaudotų kitokių nei patvirtintos, praleidžiant svarbią informaciją.

Nedokumentuojant pirkimo proceso veiksmų ir priimtų sprendimų argumentų, neužtikrinamas pirkimo skaidrumas ir priimtų sprendimų atsekamumas, nesurenkama

informacija šio proceso tobulintinių sričių identifikavimui ir atitinkamai galimų korekcinio veiksmų nustatymui (4.1 poskyris, 29 psl.).

- ✓ Privalomos skelbti informacijos teikimo į Centrinę viešųjų pirkimų informacinę sistemą kontrolės priemonės nusimačiusios 28 įstaigos (iš 32), tačiau 16 įstaigų tikrintuose pirkimuose informacija šioje sistemoje apie pasirašytas sutartis, laimėjusių tiekėjų pasiūlymus, pirkimų ataskaitas pateikta pavėluotai arba ne visa, iš jų 13, kuriose nenustatėme trūkumų, susijusių su kontrolės priemonių sukūrimu. Tai rodo, kad kontrolė šioje srityje turėtų būti stiprinama.

Dėl nepakankamos kontrolės informacija į centrinę viešųjų pirkimų informacinę sistemą teikiama netiksliai arba ne laiku, todėl neužtikrinamas pirkimų skaidrumas ir Viešųjų pirkimų tarnybos renkamos viešųjų pirkimų informacijos kokybė, tai daro įtaką ir Viešųjų pirkimų tarnybos stebimiems su pirkimais susijusiems rodikliams, reikalingiems šių pirkimų politikos formavimui ir sprendimų priėmimui (4.2 poskyris, 33 psl.).

## 5. Viešųjų pirkimų vidaus kontrolės veikla įstaigose nėra peržiūrima

- ✓ Nuolatinės stebėsenos ir periodinių vertinimų principą atitiko 5 (arba 16 proc.) įstaigų atliekama vidaus kontrolės stebėseną, dalinių neatitiktųjų nustatyta 15-oje (47 proc.), o reikšmingų – 12-oje (38 proc.). Vidaus kontrolės stebėseną reglamentuota visose 32 tikrintose įstaigose, tačiau 27 nepateikė įrodymų apie pačios įstaigos darbuotojų atliktą viešųjų pirkimų srities vidaus kontrolės stebėseną. Iš jų 12-oje nebuvo atlikta jokių (įskaitant ir vidaus auditorių ar išorės tikrintojų) su viešaisiais pirkimais susijusių tikrinimų, kurie atskleistų pirkimų proceso vidaus kontrolės veiksmingumą.

Trūkumų vertinimo ir pranešimo apie juos principui neatitiktųjų nustatyta 6 įstaigose, nenustatyta – 10 įstaigų, likusiose 16 įstaigų atitikties nevertinome, nes jose nebuvo atlikti vertinimai arba vertinimus atlikę subjektai nebuvo nustatę trūkumų. 80 proc. (16 iš 20) įstaigų centralizuotų vidaus audito tarnybų auditoriai ar kiti išorės tikrintojai nustatė viešųjų pirkimų teisėtumo pažeidimus. Viešųjų pirkimų vidaus kontrolės sistemos trūkumus rodo ir tai, kad 5 įstaigos nepateikė įrodymų, kad jų vadovybė svarstė nustatytus dalykus ir priėmė sprendimus dėl šių pirkimų vidaus kontrolės tobulinimo.

Įstaigoms neužtikrinus reguliarios viešųjų pirkimų proceso vidaus kontrolės stebėsenos (savarankišką stebėseną derinant su centralizuotų vidaus audito tarnybų arba kitų išorės vertintojų atliekamais patikrinimais), laiku neidentifikuojami kontrolės priemonių veikimo trūkumai ir neužtikrinamas pirkimų vidaus kontrolės efektyvumas (5 skyrius, 34 psl.).

## Rekomendacijos

### Kultūros ministerijai:

1. Siekiant, kad Kultūros ministerijos valdymo srities įstaigose būtų sukurta veiksminga vidaus kontrolės sistema, padedanti suvaldyti su viešaisiais pirkimais susijusias rizikas, rekomenduojame įvertinti kitų valdymo srities įstaigų vidaus kontrolę, išanalizuoti jos trūkumus ir imtis pagrįstų priemonių, apsveriant dalies pirkimų centralizavimą ir (ar) konsolidavimą, vykdant bendrus pirkimus, taip mažinti įstaigų administracinę naštą, sprendžiant kompetencijos trūkumo problemą (1, 2, 3, 4, 5 pagrindiniai audito rezultatai).

## Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai:

2. Siekiant, kad Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos valdymo srities įstaigose būtų sukurta veiksminga vidaus kontrolės sistema, padedanti suvaldyti su viešaisiais pirkimais susijusias rizikas, rekomenduojame įvertinti kitų valdymo srities įstaigų vidaus kontrolę, išanalizuoti jos trūkumus ir imtis pagrįstų priemonių, apsvarstant dalies pirkimų centralizavimą ir (ar) konsolidavimą, vykdant bendrus pirkimus, taip mažinti įstaigų administracinę naštą, sprendžiant kompetencijos trūkumo problemą (1, 2, 3, 4, 5 pagrindiniai audito rezultatai).

## Viešųjų pirkimų tarnybai:

3. Siekiant padėti perkančiosioms organizacijoms sukurti veiksmingą pirkimų vidaus kontrolės sistemą, rekomenduojame atnaujinti pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės gaires, detalizuojant viešųjų pirkimų proceso etapus, jiems taikomus reikalavimus, vidaus kontrolę įgyvendinančius dalyvius ir priemones, apimant visus penkis vidaus kontrolės elementus (1, 2, 3, 4, 5 pagrindiniai audito rezultatai).

Audito metu Viešųjų pirkimų tarnybai raštu pateikėme rekomendaciją dėl metodinės pagalbos perkančiosioms organizacijoms užtikrinant efektyvią interesų konfliktų prevenciją pirkimų srityje ir mažinant įstatymo nuostatų skirtingo traktavimo riziką, ir siūlymą naujai kuriamoje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje numatyti automatizuotas duomenų teisingumo užtikrinimo priemones.

Rekomendacijų įgyvendinimo priemonės ir terminai, laukiamas audito poveikis ir pokyčių vertinimo rodikliai pateikti ataskaitos dalyje „Rekomendacijų įgyvendinimo planas“ (36 psl.). Aktuali informacija apie rekomendacijų įgyvendinimo būklę, rezultatus ir įvykusius pokyčius yra skelbiama atviruose duomenyse Valstybės kontrolės interneto svetainėje <https://www.valstybeskontrolė.lt/LT/AtviriDuomenys>.

# ĮŽANGA

Nuo 2020-01-01 įsigaliojusiame atnaujintame pagal INTOSAI viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gaires Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatyme buvo išsamiau reglamentuotas vidaus kontrolės mechanizmas: nurodyta, kad ji turi būti įgyvendinama laikantis vidaus kontrolės principų, sudaryta iš penkių tarpusavyje susijusių vidaus kontrolės elementų, integruota į viešojo juridinio asmens veiklą, įgyvendinama visų jos dalyvių, nuolat tobulinama ir prisitaikanti prie pokyčių. Įstatyme įtvirtinta viešojo juridinio asmens vadovo pareiga parinkti vidaus kontrolės politiką ir jam pavesta atsakomybė sukurti vidaus kontrolės sistemą, ją įgyvendinti ir tobulinti.

Įstatyme<sup>7</sup> buvo apibrėžti svarbiausi vidaus kontrolės elementai ir jiems keliami tikslai, remiantis INTOSAI gairėse apibrėžtu pasauliniu mastu pripažintu COSO modeliu: kontrolės aplinka, rizikos vertinimas, kontrolės veikla, informavimas ir komunikacija, stebėseną.

Reikalavimai viešojo juridinio asmens vidaus kontrolės politikos turiniui plačiau detalizuojami Vidaus kontrolės įgyvendinimo viešajame juridiniame asmenyje tvarkos apraše<sup>8</sup>, kuriame aprašomi vidaus kontrolės tikslai, dalyviai, elementai ir 17 juos apibūdinančių principų (1 pav.).

1 pav. Vidaus kontrolės sistemos elementai ir principai

<b>Kontrolės aplinka</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Profesinio elgesio principai ir taisyklės</li> <li>• Kompetencija</li> <li>• Valdymo filosofija ir vadovavimo stilius</li> <li>• Organizacinė struktūra</li> <li>• Personalo valdymo politika ir praktika</li> </ul>
<b>Rizikos vertinimas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rizikos veiksnių nustatymas</li> <li>• Rizikos veiksnių analizė</li> <li>• Toleruojamos rizikos nustatymas</li> <li>• Reagavimo į riziką numatymas</li> </ul>
<b>Kontrolės veikla</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kontrolės priemonių parinkimas ir tobulinimas</li> <li>• Technologijų naudojimas</li> <li>• Politikų ir procedūrų taikymas</li> </ul>
<b>Informavimas ir komunikacija</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informacijos naudojimas</li> <li>• Vidaus komunikacija</li> <li>• Išorės komunikacija</li> </ul>
<b>Stebėseną</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nuolatinė stebėseną ir (ar) periodiniai vertinimai</li> <li>• Trūkumų vertinimas ir pranešimas apie juos</li> </ul>

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal teisės aktus

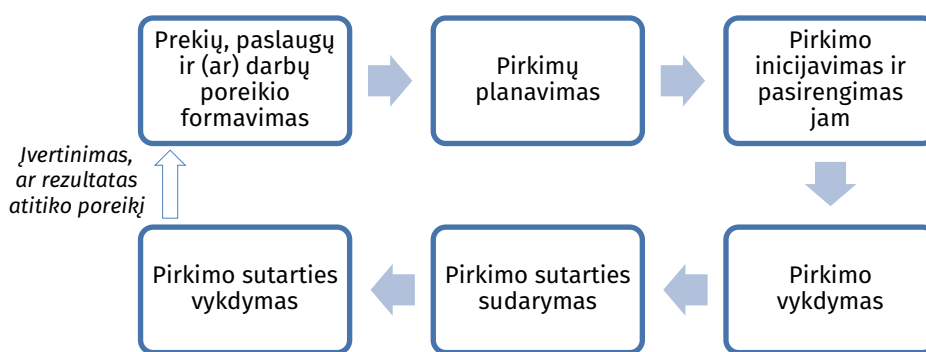
<sup>7</sup> Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas, 6 str.

<sup>8</sup> Finansų ministro 2020-06-29 įsakymu Nr. 1K-195 patvirtintas Vidaus kontrolės įgyvendinimo viešajame juridiniame asmenyje tvarkos aprašas.

Ekonomikos ir inovacijų ministerija, 2021 m. įvykdžiusi viešąją konsultaciją<sup>9</sup>, kurios tikslas išsiaiškinti viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo kryptis, konstatavo, kad pirkimų vidaus kontrolė nepakankama. Dokumente nurodyta, kad, siekiant efektyvių pirkimų rezultatų, perkančiojoje organizacijoje turi būti sukurta efektyvi pirkimų vidaus kontrolės sistema, padedanti užtikrinti viso pirkimo proceso valdymą, nustatant atsakomybes už pirkimo ir sutarties vykdymo etapus.

Pagal VPT parengtas Pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės gairės<sup>10</sup>, skirtas padėti sukurti ar patobulinti jau esančią vykdomų viešųjų pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės sistemą, perkančiojoje organizacijoje sukurta vidaus kontrolės sistema turi apimti visą pirkimo procesą nuo pirkimų poreikio formavimo iki sutarties rezultato įvertinimo (2 pav.).

2 pav. Viešojo pirkimo proceso etapai



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Viešųjų pirkimų tarnybos rekomendacijas

2022 m. patvirtintoje 2022–2033 m. nacionalinėje darbotvarkėje korupcijos prevencijos klausimais konstatuota, kad perkančiųjų organizacijų poreikių nustatymas ir pagrindimas, viešųjų pirkimų planavimas, vykdymas, viešųjų pirkimo ir pardavimo sutarčių vykdymo priežiūra bei viešųjų pirkimų kontrolė vis dar yra kelios iš rizikingiausių sričių ir korupcijos atžvilgiu<sup>11</sup>. Atsižvelgiant į viešųjų pirkimų srities svarbą (2021 m. pirkimams panaudota 6,5 mlrd. Eur), siekiant reikiamų prekių, paslaugų ar darbų įsigyti racionaliai naudojant tam skirtus asignavimus, užtikrinti sklandų viešųjų pirkimų procesą ir mažinti korupcines apraiškas šioje srityje, perkančiosiose organizacijose turi būti įdiegta viešųjų pirkimų vidaus kontrolės priemonių visuma, padedanti suvaldyti pirkimų srityje kylančias rizikas.

<sup>9</sup> Viešųjų pirkimų problematika ir sprendimų kryptys, prieiga per internetą: <https://eimin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/viesuju-pirkimu-politika/viesuju-pirkimu-problematika-ir-sprendimu-kryptys> (žiūrėta 2023-04-11).

<sup>10</sup> Pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės gairės, prieiga per internetą: <https://vpt.lrv.lt/lt/naujienos/parengtos-gaires-pirkimu-organizavimas-ir-vidaus-kontrolė> (žiūrėta 2023-04-11).

<sup>11</sup> Seimo 2022-06-28 nutarimu Nr. XIV-1178 patvirtinta 2022–2033 metų nacionalinė darbotvarkė korupcijos prevencijos klausimais, 141 p.

# AUDITO REZULTATAI

## 1. ĮSTAIGOSE SUFORMUOTA VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ VIDAUS KONTROLĖS APLINKA TURI TRŪKUMŲ

1. Kontrolės aplinka yra visos vidaus kontrolės sistemos pagrindas ir užtikrina darbo drausmę, veiklos atmosferą, turinčią įtakos vidaus kontrolės kokybei. Kontrolės aplinka formuoja subjekto klimatą ir subjekto darbuotojų supratimą apie kontrolę<sup>12</sup> ir ji realizuojama<sup>13</sup> per profesinio elgesio principus ir taisykles, kompetenciją, valdymo filosofiją ir vadovavimo stilių, organizacinę struktūrą. Šią aplinką apibūdina personalo valdymo politikos ir praktikos principas, apimantis viešajame juridiniame asmenyje formuojamą tokią personalo politiką, kuri skatintų pritraukti, ugdyti ir išlaikyti kompetentingus darbuotojus. Atsižvelgiant į tai, kad valstybės mastu bendra viešiesiems pirkimams skirta personalo įgūdžių politika neformuojama, šio principo atitikties nevertinome, o jo aspektus vertinome analizuodami kompetencijų principo atitiktį.

### 1.1. Interesų konfliktų prevencijai kontrolės priemonės sukurtos 50 proc. tikrintų įstaigų, praktiškai veikia 34 proc.

2. Kontrolės aplinką apibūdinantis profesinio elgesio principas apima tai, kaip viešojo juridinio asmens vadovas ir darbuotojai laikosi profesinio elgesio taisyklių, vengia viešųjų ir privačių interesų konflikto, o viešojo juridinio asmens vadovas formuoja teigiamą darbuotojų požiūrį į vidaus kontrolę<sup>14</sup>. Laikėmės nuostatos, kad profesinio elgesio principai ir taisyklės viešųjų pirkimų srityje yra užtikrinamos, jei:
  - ✓ perkančiojoje organizacijoje egzistuoja kontrolės priemonės, užtikrinančios, kad visi pirkimuose dalyvaujantys arba su pirkimu susijusius sprendimus priimančios asmenys laiku deklaruotų VTEK privačius interesus ir pasirašytų konfidencialumo pasižadėjimus ir nešališkumo deklaracijas;
  - ✓ pirkimo procese dalyvaujantys arba su pirkimu susijusius sprendimus priimančios asmenys pagal teisės aktų reikalavimus deklaravo VTEK privačius interesus, pasirašė konfidencialumo pasižadėjimus ir nešališkumo deklaracijas.
3. Tikrinome, ar audituojamu laikotarpiu:
  - ✓ įstaigos vidaus tvarkose ar kituose dokumentuose buvo apibrėžusios, kurie pirkimo procese dalyvaujantys darbuotojai ir kada turi pasirašyti konfidencialumo pasižadėjimus, nešališkumo deklaracijas ir deklaruoti VTEK privačius interesus;

<sup>12</sup> Rekomendacinės vidaus kontrolės sukūrimo, veikimo ir tobulinimo, jos vertinimo gairės viešojo sektoriaus subjektams, prieiga per internetą: <https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/vidaus-kontrolė-ir-vidaus-auditas/vidaus-kontrolė> (žiūrėta 2023-04-11).

<sup>13</sup> Vidaus kontrolės įgyvendinimo viešajame juridiniame asmenyje tvarkos aprašas, 14 p.

<sup>14</sup> Ten pat, 14.1 p.

- ✓ buvo paskirti atsakingi darbuotojai, kontroliuojantys, kad visi minėti su interesų konflikto prevencija susiję dokumentai būtų pateikti tinkamai ir laiku;
  - ✓ atsirinktuose tikrinti pirkimuose dalyvaujantys ir su pirkimu susijusius sprendimus priimančios asmenys pagal teisės aktų reikalavimus bei laiku deklaravo VTEK privačius interesus, pasirašė konfidencialumo pasižadėjimus ir nešališkumo deklaracijas.
4. Profesinio elgesio principą, apimančią interesų konfliktų prevenciją, atitiko 4 (arba 13 proc.) tikrintų įstaigų vidaus kontrolės aplinka, dalinės neatitiktys nustatytos 15-oje (47 proc.), o reikšmingos – 13-oje (41 proc.) (5 priedas).
  5. 16 (4 SADM, 12 KM) įstaigų iš 32 (11 SADM, 21 KM) audituojamu laikotarpiu nebuvo paskyrusios kontroliuojančių asmenų, kad pirkimų procese dalyvaujantys asmenys būtų pasirašę konfidencialumo pasižadėjimus, nešališkumo deklaracijas ir kad asmenys, kurie VTEK turi pateikti privačių interesų deklaracijas, atliktų tai laiku. Iš jų 10-ies (1 SADM, 9 KM) vidaus tvarkose nebuvo numatyta, kas ir kada turi pateikti visus šiuos dokumentus.
  6. Patikrinus atsirinktus viešuosius pirkimus, 21 (8 SADM, 13 KM) įstaigoje, įskaitant ir 12 (5 SADM, 7 KM), kurios buvo sukūrusios susijusias kontrolės priemones, nustatėme trūkumų dėl minėtų dokumentų pateikimo:
    - ✓ su interesų konfliktų prevencija susijusių dokumentų pateikimo reikalavimai netaikomi asmenims, dalyvaujantiems pirkimo procese ir galintiems daryti įtaką jo rezultatams (pvz., derinantiems su pirkimu susijusius dokumentus, kai įstaigos vidaus tvarkose neapsibrėžia, kokius kontrolės veiksmus atlieka ir kokia atsakomybė tenka kiekvienam skirtinguose pirkimo etapuose dokumentus vizuojančiam darbuotojui (plačiau žr. 1.4 posk.), nuo ko priklauso galimybė daryti įtaką pirkimui) – 17 įstaigų;
    - ✓ VTEK nepateiktos arba ne laiku pateiktos privačių interesų deklaracijos (4 įstaigos).
  7. Siekiant objektyvios ir nešališkos sutarčių vykdymo kontrolės, labai svarbi interesų konfliktų prevencija ir pirkimo sutarties vykdymo etape. Iki 2022-12-31 galiojęs teisinis reglamentavimas<sup>15</sup>, susijęs su interesų konfliktų prevencija viešuosiuose pirkimuose, interesų konflikto rizikai priskyrė asmenis, dalyvaujančius pirkimo procedūroje (kuri pasibaigia sutarties sudarymu) ar galinčius daryti įtaką jos rezultatams, bet neapėmė sutarties vykdymo kontrolę atliekančių asmenų. Pirkimo pasirengimo ir vykdymo etapuose įdėtos pastangos neduos efektyvaus rezultato, jeigu nebus visiškai įvykdytos sutarties sąlygos, priimtas objektas neatitiks kokybės reikalavimų ir pan.<sup>16</sup> Nuo 2023-01-01 formuluotė „pirkimo procedūra“ pakeista į „pirkimą“, tačiau nėra pabrėžta, jog pirkimas apima ir sutarties vykdymo etapą. Sutarčių vykdymo kontrolę atliekantys asmenys neturi VTEK deklaruoti ir privačių interesų, nes teikti šią deklaraciją privalo tik perkančiosios organizacijos vadovai, pirkimų komisijų nariai, asmenys, paskirti atlikti supaprastintus pirkimus, pirkimų procedūrose dalyvaujantys ekspertai ir pirkimo iniciatoriai<sup>17</sup>.
  8. Interesų konfliktų prevencijai skirtų dokumentų pateikimo kontrolė reikalinga, kad būtų valdomos rizikos, įskaitant ir perkančiosios organizacijos reputacijos riziką, pirkimų procese dalyvaujantiems asmenims patekus į galimo interesų konflikto situaciją – užtikrintas nusišalinimas nuo su pirkimu susijusių sprendimų rengimo, svarstymo,

<sup>15</sup> Viešųjų pirkimų įstatymas, 21 str. 1 d.

<sup>16</sup> Viešųjų pirkimų problematika ir sprendimų kryptys, prieiga per internetą: <https://eimin.lrv.lt/lt/veiklos-sritis/viesuju-pirkimu-politika/viesuju-pirkimu-problematika-ir-sprendimu-kryptys> (žiūrėta 2023-04-11).

<sup>17</sup> Viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymas, 5 str. 6 d.

priėmimo proceso ar jo stebėjimo, taip užtikrinant viešųjų pirkimų tikslų ir principų pasiekimą, sąžiningą varžymąsi ir konkurenciją.

## 1.2. Įstaigose vidutiniškai tik 23 proc. pirkimo procese dalyvavusių darbuotojų bent kartą tobulino kvalifikaciją šioje srityje

9. Kontrolės aplinką apibūdinantis kompetencijos principas apima viešojo juridinio asmens siekį, kad darbuotojai turėtų tinkamą kvalifikaciją, pakankamai patirties ir reikiamų įgūdžių savo funkcijoms atlikti, pareigoms įgyvendinti ir atsakomybei už vidaus kontrolę suprasti<sup>18</sup>. Laikėmės nuostatos, kad užtikrinamas kompetencijos principas, jei:
  - ✓ įstaigos vadovo paskirtų dalyvauti pirkimų procese ir faktiškai jame dalyvavusių bei jo kontrolę vykdžiusių atsakingų asmenų kompetencija atitinka priskirtas funkcijas viešųjų pirkimų ir jų kontrolės srityje;
  - ✓ užtikrinamas darbuotojų, dalyvaujančių viešųjų pirkimų procese bei įgyvendinančių jų vidaus kontrolę, kvalifikacijos tobulinimas viešųjų pirkimų ir vidaus kontrolės srityse.
10. Analizavome, ar atsirinktose įstaigose audituojamu laikotarpiu nebuvo atvejų, kai paskirtų atsakingų už pirkimo proceso vykdymą asmenų kompetencija pagal jų pareigybės aprašyme nustatytus reikalavimus ir funkcijas neatitiko priskirtų funkcijų viešųjų pirkimų ir jų kontrolės srityje. Taip pat, kadangi principas nusako viešojo juridinio asmens siekį, kad darbuotojai turėtų tinkamą kvalifikaciją, įvertinome, ar visi viešųjų pirkimų procese ir jo vidaus kontrolėje dalyvaujantys asmenys bent kartą audituojamu laikotarpiu yra tobulinę kvalifikaciją viešųjų pirkimų ir vidaus kontrolės mokymuose.
11. Rizikų, susijusių su kompetencijos principu, nustatyta visose įstaigose, iš jų reikšmingų – 24 (arba 75 proc.) tikrintose įstaigose (5 priedas). Stebimos tokios rizikos, kai didesnės vertės pirkimus vykdyti skiriami darbuotojai, įstaigoje vykdantys ūkinio ar techninio pobūdžio funkcijas (ūkvedys, vairuotojas), į komisijos sudėtį įtraukiami asmenys, kuriems pareigybės aprašyme nenumatyta reikalavimas išmanyti viešuosius pirkimus reglamentuojančius teisės aktus<sup>19</sup>. Pirkimus vykdyti skiriami darbuotojai, kuriems tai nėra pagrindinė jų funkcija – pirkimų iniciatoriai, vykdantys pagrindines su jų padalinių veikla susijusias funkcijas, vyr. buhalteriai, įstaigoje atsakingi už visą išankstinę finansų kontrolę. Kompetencijos trūkumą įstaigos sprendė įsigydomos išorinės paslaugos: 12 (2 SADM, 10 KM) įsigijo viešųjų pirkimų konsultavimo, dokumentų rengimo ar pirkimų organizavimo paslaugų (iš viso 15 sutarčių, kurių vertė – 108 tūkst. Eur).
12. 2018 m. Viešųjų pirkimų sistemos funkcionavimo audite nustatėme, kad 70 proc. perkančiųjų organizacijų procedūras atliko specialistai, kuriems viešųjų pirkimų vykdymas nebuvo pagrindinė funkcija, ir tik apie 10 proc. organizacijų turėjo specialistų, kurie atliko tik su viešaisiais pirkimais susijusias funkcijas<sup>20</sup>. Specialistams šių pirkimų funkciją priskiriant kaip papildomą, nekaupiamos būtinos kompetencijos šioje srityje, o tai neatitinka ir EBPO rekomendacijų kiekvienoje perkančiojoje organizacijoje turėti specialistus, kurių pagrindinė funkcija būtų tik viešieji pirkimai. Nuo 2018 m. situacija yra pagerėjusi, bet 34 proc. (4 SADM, 7

<sup>18</sup> Vidaus kontrolės įgyvendinimo viešajame juridiniame asmenyje tvarkos aprašas, 14.2 p.

<sup>19</sup> Kai viešųjų pirkimų komisijos nariui pirkimų vykdymo funkcija nenumatyta net netiesiogiai ir jam pareigybės aprašyme nenumatyti reikalavimai išmanyti viešuosius pirkimus reglamentuojančius teisės aktus, pagal teismų praktiką (2015-06-26 nutartis administracinėje byloje Nr. A-548-552/2015), neteisėto pirkimo atveju, toks darbuotojas galėtų išvengti atsakomybės už komisijoje priimtus neteisėtus sprendimus.

<sup>20</sup> 2018-05-04 valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-900-1-4, 30–31 psl.

KM) įstaigų audituojamu laikotarpiu neturėjo pirkimų specialistų ar padalinių, kurių pagrindinės funkcijos būtų susijusios tik su viešaisiais pirkimais.

13. Įstaigos neužtikrina, kad jų darbuotojai turėtų tinkamą kvalifikaciją, nustatėme, kad audituojamu laikotarpiu:
  - ✓ pirkimų procese dalyvavusiems darbuotojams nebuvo organizuota vidaus kontrolės mokymų 21 įstaigoje (6 SADM, 15 KM), o vienoje KM – ir viešųjų pirkimų mokymų;
  - ✓ viešųjų pirkimų srityje bent kartą tobulino kvalifikaciją vidutiniškai 23 proc. kiekvienos įstaigos darbuotojų, dalyvavusių pirkimų procese ar galinčių daryti įtaką jo rezultatams (SADM – 17 proc., KM – 26 proc.);
  - ✓ vidaus kontrolės srityje bent kartą tobulino kvalifikaciją vidutiniškai 4 proc. kiekvienos įstaigos darbuotojų, dalyvavusių pirkimų procese ar galinčių daryti įtaką jo rezultatams (SADM – 5 proc., KM – 4 proc.).
14. Viešųjų pirkimų proceso dalyviams neturint reikiamos kompetencijos pirkimų vidaus kontrolės srityje, neužtikrinama, kad būtų išvengta klaidų ir pirkimams taikomų reikalavimų nesilaikymo atvejų. Kompetencijos ir žmogiškųjų išteklių trūkumas galėtų būti sprendžiamas pirkimus centralizuojant, konsoliduojant (vykdant bendrus pirkimus) arba suteikiant įgaliojimus atlikti pirkimo procedūras kitai perkančiajai organizacijai. EIM yra pažymėjusi, kad dėl nepakankamos darbuotojų kompetencijos pasirenkami standartiniai pirkimų sprendimai ir neišnaudojamos šiuos pirkimus reglamentuojančiuose teisės aktuose numatytos galimybės pirkimus vykdyti efektyviau<sup>21</sup>. Nacionalinėje darbotvarkėje korupcijos prevencijos klausimais konstatuota, kad profesionalių įgūdžių stoka viešųjų pirkimų srityje dažnai yra ne mažesnė problema nei tiesioginė korupcija, o geri šių pirkimų specialistai ir jų kompetencija yra pagrindas nustatant perkančiųjų organizacijų poreikius, planuojant ir vykdant pirkimus ir taip mažinant korupcijos riziką. Centralizuotų pirkimų masto didinimas sudaro prielaidas patikėti pirkimus profesionalioms centrinėms pirkimo organizacijoms, kurios geba kompetentingai įvertinti perkančiųjų organizacijų poreikius, parinkti optimalius viešųjų pirkimų būdus, atlikti reikiamas viešųjų pirkimų procedūras<sup>22</sup>.

### 1.3. Daugiausiai trūkumų įstaigų pirkimų poreikio formavimo ir sutarties vykdymo etapų reglamentavime

15. Kontrolės aplinką apibūdinantis valdymo filosofijos ir vadovavimo stiliaus principas apibrėžia, kaip viešojo juridinio asmens vadovas palaiko vidaus kontrolę, nustato politiką, procedūras ir formuoja praktiką, skatinančią ir motyvuojančią darbuotojus siekti geriausių veiklos rezultatų, prižiūri, kaip įgyvendinama vidaus kontrolė<sup>23</sup>. Laikėmės nuostatos, kad užtikrinamas valdymo filosofijos ir vadovavimo stiliaus principas, jei perkančiosios organizacijos vadovas nustatė vidaus kontrolės politiką viešųjų pirkimų srityje, patvirtindamas pirkimų organizavimo tvarką, apimančią visus pirkimo proceso etapus (prekių, paslaugų ar darbų poreikių formavimą, pirkimų planavimą, pirkimo inicijavimą ir pasirengimą jam, pirkimo vykdymą, pirkimo sutarties sudarymą, jos vykdymą, įskaitant gautų rezultatų įvertinimą) ir neprieštaraujančią viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų reikalavimams.

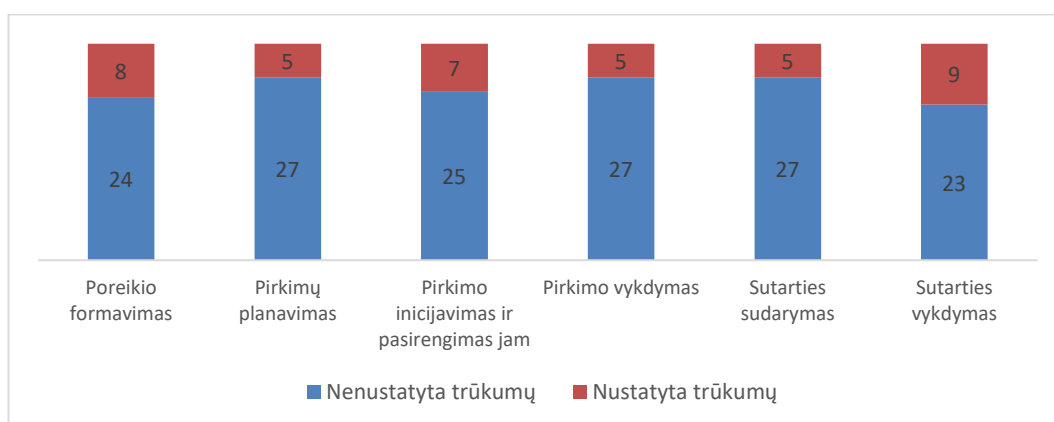
<sup>21</sup> Viešųjų pirkimų problematika ir sprendimų kryptys, prieiga per internetą: <https://eimin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/viesuju-pirkimu-politika/viesuju-pirkimu-problematika-ir-sprendimu-kryptys> (žiūrėta 2023-04-11).

<sup>22</sup> 2022–2023 metų nacionalinė darbotvarkė korupcijos prevencijos klausimais, 143 ir 145 p.

<sup>23</sup> Vidaus kontrolės įgyvendinimo viešajame juridiniame asmenyje tvarkos aprašas, 14.3 p.

16. Valdymo filosofijos ir vadovavimo stiliaus principą, apimantį vidaus kontrolės politikos ir procedūrų nustatymą, atitiko 12 (arba 38 proc.) tikrintų įstaigų vidaus kontrolės aplinka, dalinės neatitiktys nustatytos 16-oje (50 proc.), o reikšmingos – 4-iose (13 proc.) (5 priedas).
17. Nustatėme, kad 17 (5 SADM, 12 KM) įstaigų iš 32 (11 SADM, 21 KM) audituojamu laikotarpiu vidaus tvarkose buvo trūkumų, susijusių su pirkimo proceso etapų reglamentavimu. Daugiausia jų nustatėme pirkimo sutarties vykdymo etape – 9 įstaigose ir poreikio formavimo etape – 8 įstaigose (3 pav.). Dažniausiai nustatoma, kad pirkimo proceso etapų reglamentavimui tvarkose trūksta veiksmų ir procedūrų detalumo ir aiškumo, lyginant su VPT rekomenduojamais nustatyti veiksmais pirkimo procese, pvz., nėra aprašyti poreikio formavimo etapo veiksmai, tokie kaip rinkos tyrimo atlikimo ir rezultatų užfiksavimo tvarka, kas ir kaip įvertina galimybę pirkti per CPO, sutarties vykdymo etape neaptariama, kaip bus vertinamas pirkimo rezultatas, jo atitiktis įstaigos poreikiui.

3 pav. Pirkimo proceso etapai ir įstaigų skaičius, kurių tvarkose nustatyta reglamentavimo trūkumų



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal įstaigų duomenis

18. Viešųjų pirkimų vidaus kontrolė yra įstaigos vidaus kontrolės sistemos sudėtinė dalis. Pagrindinis dokumentas dėl vidaus kontrolės veikimo įstaigoje yra jos vadovo patvirtinta vidaus kontrolės politika, kuri turi apimti ir vidaus kontrolės įgyvendinimą įstaigoje reglamentuojančių dokumentų (tvarkos aprašų, taisyklių, instrukcijų ir kitų dokumentų) sąrašą<sup>24</sup>. Nustatėme, kad 7 (4 SADM, 3 KM) įstaigos audituojamu laikotarpiu neturėjo patvirtintą tokio sąrašo, kuris turėtų apimti ir viešųjų pirkimų vidaus kontrolės tvarkas, iš jų dvi nepateikė vidaus kontrolės politikos.
19. Įstaigos vidinė pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės tvarka yra skirta aprašyti jos individualią organizacinę ir kontrolės tvarką, atsižvelgiant į įstaigos dydį, struktūrą, funkcijas, tvarkoje nurodant, kas ir kokius dokumentus vizuoja, kas pildo ir pasirašo paraišką, su kuo jas derina, kokie darbuotojai kokius veiksmus ar pirkimus atlieka ir pan.<sup>25</sup> Įstaigos, detalizavusios visus pirkimo proceso etapus, jų metu atliekamus veiksmus ir jų vykdytojus, užtikrins, kad procese dalyvaujantys darbuotojai (ypač nauji) žinos, kokius veiksmus ir kada turi atlikti, kad pasiektų pirkimo rezultatą.

<sup>24</sup> Vidaus kontrolės įgyvendinimo viešajame juridiniame asmenyje tvarkos aprašas, 5.5 p.

<sup>25</sup> VPT metodinė pagalba, prieiga per internetą: <https://klausk.vpt.lt/hc/lt/articles/360001331405> (žiūrėta 2023-04-11).

## 1.4. Trūksta pirkimų procese dalyvaujančių darbuotojų funkcijų ir atsakomybių apibrėžtumo

20. Kontrolės aplinką apibūdinantis organizacinės struktūros principas apibrėžia, ar viešajame juridiniame asmenyje patvirtinama organizacinė struktūra, kurioje nustatomas pavaldumas ir atskaitingumas, pareigos vykdant viešojo juridinio asmens veiklą ir įgyvendinant vidaus kontrolę. Organizacinė struktūra detalizuojama pareigybių sąrašė, padalinių nuostatuose ir darbuotojų pareigybių aprašymuose<sup>26</sup>. Laikėmės nuostatos, kad šios struktūros principas viešųjų pirkimų srityje yra užtikrintas, jei perkančiojoje organizacijoje paskirti pirkimų procese ir jų vidaus kontrolėje dalyvaujantys asmenys (struktūriniai padaliniai), apibrėžtos jų funkcijos ir atsakomybės. Tikrinome, ar audituojamu laikotarpiu vidaus tvarkose:
- ✓ apibrėžtos pirkimų procese ir jo vidaus kontrolėje dalyvaujančių asmenų ar struktūrinių padalinių (pagal VPT parengtas Pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės gaires) funkcijos ir atsakomybės;
  - ✓ apibrėžtų pareigų vykdymui buvo paskirti konkretūs darbuotojai.
21. Organizacinės struktūros principą atitiko 9 (28 proc.) įstaigų vidaus kontrolės aplinka, dalinės neatitiktys nustatytos 19-oje (59 proc.), o reikšmingos – 4-iose (13 proc.) (5 priedas).
22. VPT Pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės gairėse pabrėžia, kad tik žinant, kas yra atsakingas už tam tikrų funkcijų vykdymą konkrečiame pirkimo proceso etape ir užtikrinant viso proceso valdymą, galima tikėtis tinkamai vykdyti pirkimus reglamentuojančių teisės aktų nustatytas pareigas, užtikrinti organizacijos veiklos planų įgyvendinimą, sutartinių įsipareigojimų tretiesiems asmenims laikymąsi bei pagal pirkimo sutartį gaunamo rezultato atitiktį tam, kas buvo numatyta pirkimo dokumentuose<sup>27</sup>. Gairėse pateikiami pirkimų procese ir jo vidaus kontrolėje dalyvaujantys asmenys (1 lentelė), kuriuos VPT rekomenduoja paskirti<sup>28</sup>.

**1 lentelė.** VPT rekomenduojami paskirti atsakingi asmenys pirkimų procese

Pirkimų procese dalyvaujantis asmuo	Pagrindinės funkcijos
Už pirkimų planavimą, organizavimą ir organizavimo priežiūrą atsakingas asmuo	Pirkimų plano, suvestinės rengimas ir tikslinimas, metinių pirkimų ataskaitų rengimas, įstaigos vidaus tvarkų rengimas ir tobulinimas, pirkimus reglamentuojančių teisės aktų stebėseną, su pirkimais susijusių registrų tvarkymas, interesų konfliktų prevencijos dokumentų pasirašymo kontrolė, tiekėjų įtraukimas į nepatikimų ar melagingą informaciją pateikusių tiekėjų sąrašus, pirkimų bylų tvarkymas ir archyvavimas, pirkimų statistinės informacijos rengimas.
Pirkimų iniciatorius (-iai)	Pirkimų poreikio formavimas, rinkos tyrimų atlikimas, techninės specifikacijos rengimas ir paraiškos užpildymas.
Pirkimo organizatorius (-iai)	Mažos vertės pirkimų organizavimas, dokumentų rengimas, atlikimas.
Viešųjų pirkimų komisija (-os)	Tarptautinės vertės ir supaprastintų pirkimų vykdymas, pirkimo dokumentų rengimas ir kitų darbo reglamente nustatytų funkcijų vykdymas.
Už sutarčių vykdymo priežiūrą atsakingas asmuo (-ys)	Pirkimų sutartyse nustatytų reikalavimų įgyvendinimo kontrolė, sutarties rezultato (prekių, paslaugų ar darbų) atitikties reikalavimams vertinimas, esant poreikiui sutarties keitimo, nutrakimo ar teisinių prievolių pritaikymo tiekėjui inicijavimas.
Už sutarčių saugojimą atsakingas asmuo	Pirkimo sutarčių originalų saugojimas ir archyvavimas.
CVP IS administratorius	CVP IS duomenų apie įstaigą ir darbuotojus tvarkymas.
Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Viešųjų pirkimų tarnybos rekomendacijas	

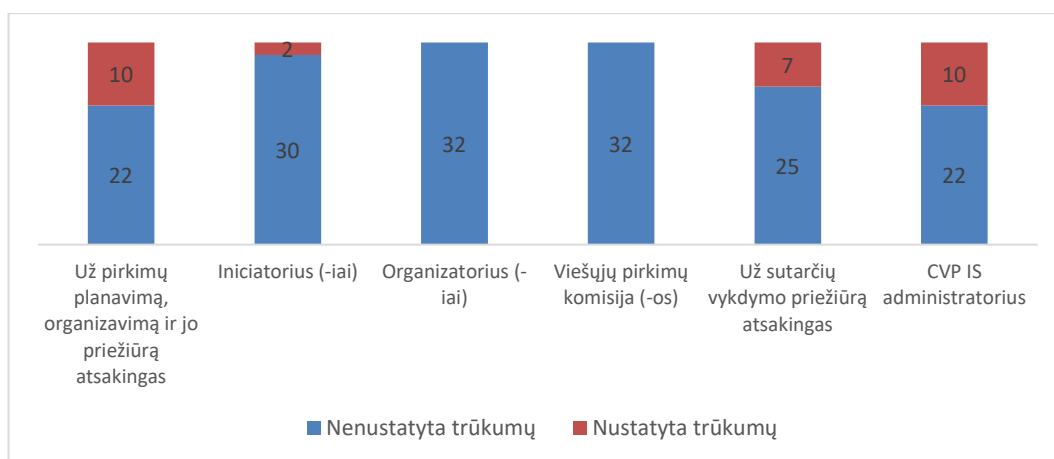
<sup>26</sup> Vidaus kontrolės įgyvendinimo viešajame juridiniame asmenyje tvarkos aprašas, 14.4 p.

<sup>27</sup> Pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės gairės, 1 psl., prieiga per internetą: <https://vpt.lrv.lt/lt/naujienos/parengtos-gaires-pirkimu-organizavimas-ir-vidaus-kontrolė> (žiūrėta 2023-04-11).

<sup>28</sup> Ten pat, 3 p.

23. Besikeičiant darbo pobūdžiui vis daugiau administracinių funkcijų perkeliama į elektroninę erdvę ir dalis funkcijų pirkimų procese tampa nebeaktualios, todėl už sutarčių saugojimą atsakingo asmens paskyrimo nevertinome, nes neaktualu didėjant sutarčių, pasirašomų elektroniniu būdu, apimtims ir jas saugant dokumentų valdymo sistemose.
24. Patikrinus, kaip vidaus tvarkose įstaigos apibrėžė VPT rekomenduojamų pirkimų procese ir jo vidaus kontrolėje dalyvaujančių asmenų funkcijas ir atsakomybes, 18 (3 SADM, 15 KM) įstaigų nustatė trūkumų, daugiausiai – po 10 – neapibrėžė už pirkimų planavimą, organizavimą ir jų organizavimo priežiūrą atsakingo asmens ir CVP IS administratoriaus funkcijų ir atsakomybių (4 pav.).

4 pav. Įstaigų skaičius, (ne)išsamiai apibrėžusių pirkimo proceso atsakingų asmenų funkcijas ir atsakomybes



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal įstaigų duomenis

25. Įstaigos vidaus tvarkose neapibrėžia, kokia vidaus kontrolės procedūra atliekama ir kokia atsakomybė tenka darbuotojams, su kuriais derinami pirkimo proceso dokumentai. Nustatėme gerosios praktikos pavyzdžių, kai pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės tvarkoje įvardijama, kokia apimtimi yra atliekama kontrolės priemonė derinant dokumentus ir ką reiškia suderinimo viza (pavyzdys).

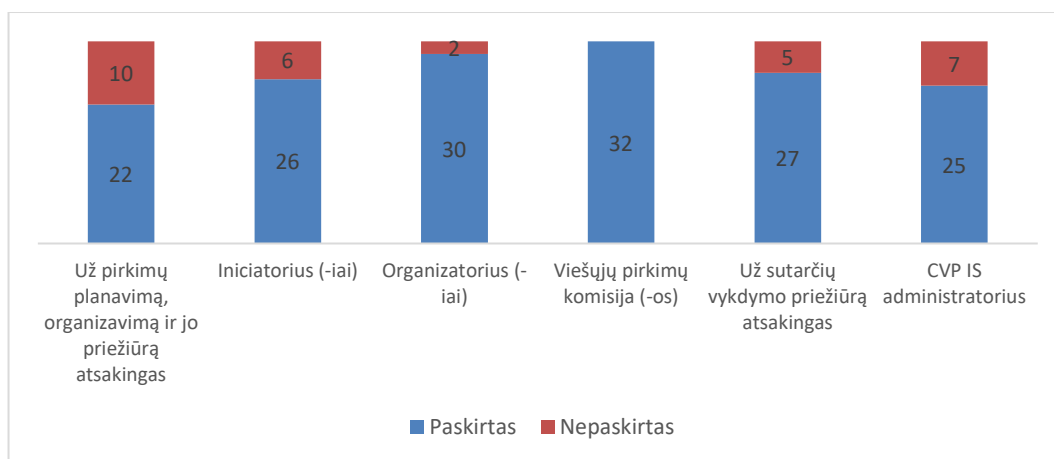
#### Derinimo vidaus kontrolės procedūros reglamentavimo gerosios praktikos pavyzdys

Pirkimo organizatorius, atlikdamas pirkimo procedūras, parengia pirkimo dokumentus ir juos suderina su:

1. pirkimo iniciatoriumi ir jo tiesioginiu vadovu, kurio „derinta“ reiškia, kad savo kompetencijos ribose pritaria pirkimo dokumentų turiniui;
2. už pirkimų organizavimą atsakingu asmeniu, kurio „derinta“ reiškia, kad pirkimo dokumentai atitinka teisės aktų, reglamentuojančių pirkimus, reikalavimus.

26. Patikrinus, ar vidaus tvarkose apibrėžtų pareigų vykdymui buvo paskirti konkretūs darbuotojai, nustatėme, kad 17-oje (6 SADM, 11 KM) įstaigų iš 32 (11 SADM, 21 KM) buvo trūkumų, susijusių su VPT rekomenduojamų pirkimo procese dalyvaujančių asmenų paskyrimu, iš jų daugiausiai – (10 įstaigų) nepaskyrė už pirkimų planavimą, organizavimą ir organizavimo priežiūrą atsakingų asmenų (5 pav.). Dažniausias trūkumas: konkrečių darbuotojų priskyrimas vidaus tvarkose nustatytoms rolėms būna neįteisinamas dokumentais (vadovo įsakymu ar kt.), įstaigų padaliniuose nepaskiriami konkretūs pirkimų iniciatoriai.

5 pav. Skaičius įstaigų, paskyrusių ir nepaskyrusių pirkimo proceso atsakingus asmenis



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal įstaigų duomenis

27. Už pirkimų planavimą, organizavimą ir organizavimo priežiūrą atsakingas asmuo pagal VPT rekomenduojamas funkcijas<sup>29</sup> be pirkimų planavimo įstaigoje turėtų būti atsakingas už pirkimų proceso priežiūrą, jo vidaus kontrolę, vidaus teisės aktų kūrimą ir jų tobulinimą, todėl jo nepaskyrimas daro neigiamą įtaką pirkimo proceso vidaus kontrolės kūrimui ir jos tobulinimui.
28. Įstaigose į visas pirkimų proceso roles turi būti paskirti konkretūs darbuotojai, apibrėžiant visas jų funkcijas ir atsakomybes, kad būtų užtikrintas atsekamumas, kuris darbuotojas už kurį proceso etapą ar veiksmą atsakingas. Kilus nesklandumų ar nustačius reikšmingų pažeidimų, bus galimybė pagrįstai įvertinti, kuriame etape ir kurios vidaus kontrolės priemonės nesuveikė, atitinkamai jas pakoreguoti, išvengti naujų pažeidimų ar klaidų ateityje.

## 2. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ SRITIES RIZIKŲ VERTINIMAS NEUŽTIKRINAMAS

29. Rizikų vertinimas yra vienas svarbiausių vidaus kontrolės elementų, nes vidaus kontrolės paskirtis – suvaldyti rizikas, kad įstaigos veiklos tikslai nebus įgyvendinti arba bus įgyvendinti netinkamai. Rizikos valdymo metu ne tik identifikuojama ir išmatuojama rizika, bet ir sukuriama kontrolės procedūros tai rizikai valdyti, vykdoma tokių procedūrų taikymo stebėseną<sup>30</sup>. Rizikos vertinimą apibūdina rizikos veiksmų nustatymo, analizės, toleruojamos rizikos nustatymo ir reagavimo į riziką numatymo principai<sup>31</sup>.
30. Rizikos vertinimo reikalavimus atitiko 3 (arba 9 proc.) tikrintų įstaigų vidaus kontrolė, dalinės neatitiktys nustatytos 9-iose (28 proc.), reikšmingos – 20-yje (63 proc.) (5 priedas).

<sup>29</sup> Pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės gairės, 1 priedas, prieiga per internetą: <https://vpt.lrv.lt/lt/naujienos/parengtos-gaires-pirkimu-organizavimas-ir-vidaus-kontrolė> (žiūrėta 2023-04-11).

<sup>30</sup> Rekomendacinės vidaus kontrolės sukūrimo, veikimo ir tobulinimo, jos vertinimo gairės viešojo sektoriaus subjektams, prieiga per internetą: <https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/vidaus-kontrolė-ir-vidaus-auditas/vidaus-kontrolė> (žiūrėta 2023-04-11).

<sup>31</sup> Vidaus kontrolės įgyvendinimo viešajame juridiniame asmenyje tvarkos aprašas, 15 p.

## Rizikų vertinimo procesas reglamentuotas 78 proc. tikrintų įstaigų, viešųjų pirkimų rizikas vertino 34 proc.

31. Siekiant viešajam juridiniam asmeniui strateginiuose planavimo dokumentuose numatytų tikslų, turi būti nustatomi ir analizuojami rizikos veiksniai ir kuriama vidaus kontrolė<sup>32</sup>. Laikėmės nuostatos, kad viešųjų pirkimų srities rizikų valdymas yra atliekamas, jei perkančiojoje organizacijoje sukurtas rizikos vertinimo procesas, kurio laikantis atliktas viešųjų pirkimų veiklos rizikų vertinimas: nustatyti galimi viešųjų pirkimų srities rizikos veiksniai, įvertintas nustatytų rizikos veiksnių reikšmingumas ir jų pasireiškimo tikimybė, nustatyta toleruojama rizika, kurios valdyti nėra poreikio ar galimybės, ir priimti sprendimai dėl reagavimo į reikšmingus rizikos veiksnius, kurių pasireiškimo tikimybė didelė. Tikrinome ar:
- ✓ įstaigos yra sukūrusios ir apsirašiusios rizikos vertinimo procesą, apimantį rizikos veiksnių nustatymą, analizę ir priemones, kurios sumažintų arba pašalintų neigiamą poveikį viešojo juridinio asmens veiklai, parinkimą;
  - ✓ atlikti rizikos vertinimai apėmė viešųjų pirkimų srities rizikų vertinimą.
32. Nustatėme, kad 25 (10 SADM, 15 KM) įstaigos iš 32 (11 SADM, 21 KM) yra sukūrusios ir apsirašiusios rizikų vertinimo procesą, bet iš jų 21 (4 SADM, 17 KM) audituojamu laikotarpiu nevertino su viešųjų pirkimų procesu susijusių rizikų.
33. Atsižvelgiant į tai, kad teisės aktuose ir metodiniuose dokumentuose plačiau neregamentuota rizikų vertinimo atlikimo ir įforminimo tvarka, dažnis ir mastas, įstaigų atstovų teigimu, trūksta žinių, kaip turėtų būti tinkamai atliekamas rizikų vertinimo procesas, dėl ko jis neatliekamas arba neapima visų veiklos sričių.
34. Pirkimams taikomų reikalavimų ir principų laikymuisi bei pirkimo rezultatui atitinkančiam įstaigos poreikiui užtikrinti reikėtų vertinti viešųjų pirkimų srities rizikos veiksnius, juos analizuoti ir parinkti pagrįstas priemones neigiamam poveikiui sumažinti ar pašalinti. Tai padėtų sukurti proporcingą rizikai ir optimalią pirkimų vidaus kontrolės sistemą.

## 84 proc. tikrintų įstaigų nematuoja viešųjų pirkimų rezultatyvumo ir efektyvumo vertinimo rodiklių

35. Pagrindinis valstybės viešųjų pirkimų sistemos tikslas – racionaliai naudoti viešąsias lėšas, o viešųjų pirkimų sistemos vertinimas padeda atsakyti į klausimą, kiek šių pirkimų sistema atitinka nustatytus tikslus. Todėl siekiant nustatyti stipriąsias ir silpnąsias viešųjų pirkimų sistemos puses, norint parinkti tinkamas tobulinimo priemones, reikalingi rodikliai bei siektinos jų reikšmės, kad būtų galima įvertinti sistemos veiksmingumą, efektyvumą ir taupymą, o jų stebėseną padėtų priimant strateginius sprendimus viešųjų pirkimų srityje<sup>33</sup>. Laikėmės nuostatos, kad rizikos veiksnių nustatymui perkančiojoje organizacijoje turėtų būti stebimi viešųjų pirkimų vertinimo rodikliai, padedantys įvertinti sistemos būklę ir priimti sprendimus dėl viešųjų pirkimų srities tobulinimo priemonių. Kadangi rizikų valdymas ir sprendimų priėmimas reikalauja faktais pagrįstų įrodymų, tikrinome, ar audituojamu laikotarpiu:

<sup>32</sup> Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas, 4 str. 1 d.

<sup>33</sup> Viešųjų pirkimų vertinimo rodiklių gairės, prieiga per internetą: <https://vpt.lrv.lt/lt/naujienos/parengtos-viesuju-pirkimu-vertinimo-rodikliu-gaires> (žiūrėta 2023-04-11).

- ✓ įstaigos buvo pasitvirtinusios su viešųjų pirkimų sritimi susijusius vertinimo rodiklius, kurie padėtų nustatyti stipriąsias, silpnąsias ir tobulintinas šių pirkimų sistemos puses;
  - ✓ vykdant pirkimo procesą buvo išmatuoti pirkimo vertinimo rodikliai, jei tokių buvo nustatyta perkančiojoje organizacijoje.
36. Nustatėme, kad 27 (8 SADM, 19 KM) įstaigos audituojamu laikotarpiu nebuvo pasitvirtinusios su viešųjų pirkimų efektyvumu ar rezultatyvumu susijusių rodiklių ir užfiksavusios jų stebėsenos reikšmių bei siektino tikslo.
37. VPT Pirkimų vertinimo gairėse rekomenduoja viešųjų pirkimų efektyvumo vertinimą pradėti nuo pavienių pirkimų, pirkimų segmentų ir baigti viešųjų pirkimų sistemos vertinimu įvairiais lygmenimis ir pjūviais. Matuojant su pirkimais susijusius vertinimo rodiklius, bus surinkta informacija, reikalinga kokybiškam rizikų įvertinimui apie įstaigos pirkimų stipriąsias, silpnąsias ir tobulintinas puses, o tai padės priimti pagrįstus sprendimus dėl tinkamų šių pirkimų sistemos tobulinimo priemonių parinkimo įstaigoje.

### 3. ĮSTAIGŲ SUKURTOS VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ PROCESO VIDAUS KONTROLĖS PRIEMONĖS NEPAKANKAMOS

38. Kontrolės veikla yra subjekto vadovo patvirtintos taisyklės, tvarkos aprašai ir kiti teisės aktai, skirti tinkamam subjekto valdymui ir veiklos kontrolei užtikrinti ir jose numatyti subjekto darbuotojų veiksmai, skirti klaidų, apgaulių, kitų neteisėtų veikų rizikai pašalinti ir (arba) sumažinti iki priimtino lygio, bei veiksmai, skirti pasiekti subjekto veiklos tikslus<sup>34</sup>. Kontrolės veikla realizuojama<sup>35</sup> per priemonių parinkimą ir tobulinimą bei politikų ir procedūrų taikymą. Kontrolės veiklą apibūdina ir technologijų naudojimo principas. Kadangi pagrindinė technologinė priemonė, naudojama viešųjų pirkimų procese, yra VPT sukurta ir palaikoma CVP IS, o vidaus kontrolės elementų ir principų vertinimas atliktas atsirinktose perkančiosiose organizacijose, todėl šio principo atitikties nevertinome, o kitas įstaigų naudojamas technologines priemones vertinome politikų ir procedūrų taikymo principo apimtyje.

#### 3.1. Neužtikrinamas tinkamas kontrolės priemonių parinkimas ir tobulinimas

39. Pagal kontrolės veiklą apibūdinantį kontrolės priemonių parinkimo ir tobulinimo principą turi būti parenkamos ir tobulinamos riziką iki toleruojamos rizikos mažinančios kontrolės priemonės. Galimos kontrolės priemonės<sup>36</sup>:
- ✓ įgaliojimų, leidimų suteikimas, kuriuo užtikrinama, kad būtų atliekamos tik viešojo juridinio asmens vadovo nustatytos procedūros;

<sup>34</sup> Rekomendacinės vidaus kontrolės sukūrimo, veikimo ir tobulinimo, jos vertinimo gairės viešojo sektoriaus subjektams, prieiga per internetą: <https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/vidaus-kontrolė-ir-vidaus-auditas/vidaus-kontrolė> (žiūrėta 2023-04-11).

<sup>35</sup> Vidaus kontrolės įgyvendinimo viešajame juridiniame asmenyje tvarkos aprašas, 16 p.

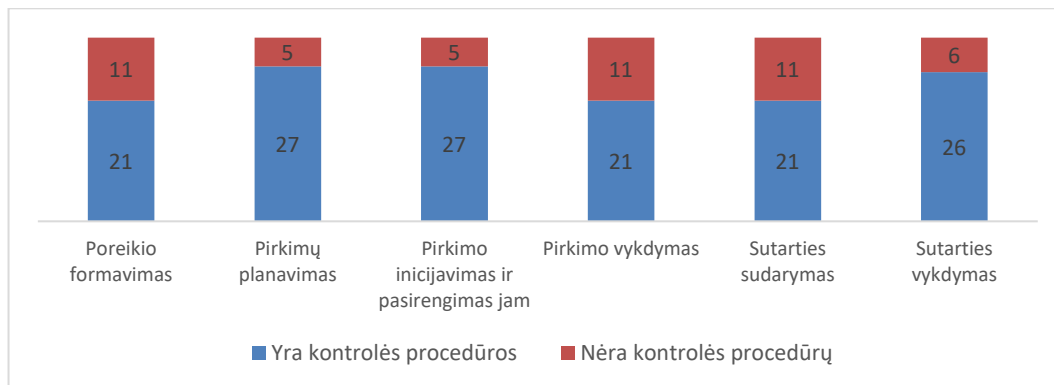
<sup>36</sup> Ten pat, 16.1 p.

- ✓ funkcijų atskyrimas, pagal kurį viešojo juridinio asmens padalinių uždaviniai ir funkcijos priskiriami atitinkamoms darbuotojų pareigybėms, kad darbuotojui (-ams) nebūtų pavesta kontroliuoti visų funkcijų (leidimo suteikimo, atlikimo, registravimo ir patikrinimo), siekiant sumažinti klaidų, apgaulių ir kitų neteisėtų veikų riziką;
  - ✓ veiklos ir rezultatų peržiūra, pagal kurią periodiškai peržiūrimos veiklos sritys, procesai ir rezultatai, siekiant užtikrinti jų atitiktį viešojo juridinio asmens tikslams ir reikalavimams, vertinama veikla teisėtumo, ekonomiškumo, efektyvumo ir rezultatyvumo požiūriu, palyginami ataskaitinio laikotarpio veiklos rezultatai su planuotais ir (arba) praėjusio ataskaitinio laikotarpio veiklos rezultatais. Taip pat veiklos peržiūra gali apimti prižiūrimą viešojo juridinio asmens veiklą (užduočių skyrimą, peržiūrą ir tvirtinimą), kad kiekvienam darbuotojui būtų aiškiai nustatytos jo pareigos ir atsakomybė, sistemingai prižiūrimas kiekvieno darbuotojo darbas, prirėikus periodiškai už jį atsiskaitoma.
40. Kontrolės priemonių parinkimo ir tobulinimo principą atitiko 1 įstaigos kontrolės veikla, dalinės neatitiktys nustatytos 15 (arba 47 proc.) tikrintų įstaigų, reikšmingos – 16 įstaigų (50 proc.) (5 priedas).

#### 44 proc. įstaigų sukūrė vidaus kontrolės priemones visuose pirkimo proceso etapuose

41. Laikėmės nuostatos, kad tinkamas kontrolės priemonių parinkimas viešųjų pirkimų srityje yra užtikrinamas, kai sukurtos kontrolės priemonės ir nustatytos patikrinimo procedūros apima visus pirkimo proceso etapus (nuo poreikio formavimo iki pirkimo rezultato įvertinimo), siekiant užtikrinti atitiktį pirkimų reikalavimams ir pirkimo tikslo pasiekimą (t. y. įsigyti reikiamą kiekį tinkamų parametrų įstaigos veiklai reikalingų prekių, paslaugų ar darbų). Tikrinome, ar audituojamu laikotarpiu įstaigos buvo sukūrusios ir tvarkose apsirašiusios viešųjų pirkimų vidaus kontrolės priemones, kurios apimtų kiekvieną pirkimų proceso etapą.
42. Nustatėme, kad 18 (4 SADM, 14 KM) įstaigų iš 32 (11 SADM, 21 KM) ne visuose pirkimo proceso etapuose reglamentuotos aktyvios vidaus kontrolės priemonės (kurių metu tikrinama veiksmų atitiktis nustatytiems reikalavimams). Daugiausiai po 11 įstaigų buvo nesukūrusios aktyvių kontrolės priemonių poreikio formavimo, pirkimo vykdymo ir sutarties sudarymo etapuose (6 pav.).

6 pav. Skaičius įstaigų, (ne)sukūrusių vidaus kontrolės procedūras pirkimo proceso etapuose



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal įstaigų duomenis

43. EIM yra konstatavusi<sup>37</sup> nepakankamo dėmesio pasirengimo pirkimui etapui problemą, kai dėl laiko, žinių, gebėjimų, iniciatyvos stokos, netinkamo planavimo, trūksta aktyvumo organizuojant rinkos konsultacijas, atliekant rinkos tyrimus ar kitaip aiškinantis perkamo objekto ir rinkos ypatumus. Tai lemia vėlesnius nesklaidumus atliekant pirkimo procedūras: gaunama tiekėjų paklausimų, pretenzijų, skundų, kyla poreikis keisti pirkimo sąlygas, nutraukti pirkimo procedūras ar keisti sudarytą sutartį. Nacionalinėje darbotvarkėje korupcijos prevencijos klausimais nurodyta, kad nepakankamai plačiai atliekami rinkos tyrimai ir teikiamos konsultacijos planuojant pirkimus, viešaisiais pirkimais įsigyjamų prekių, paslaugų ir darbų kainos neatitinka analogiškų produktų kainų rinkoje<sup>38</sup>. Nustatėme, kad 18 (7 SADM, 11 KM) įstaigų iš 32 vidaus tvarkose aiškiai apibrėžė pareigą pirkimų iniciatoriams atlikti rinkos tyrimus, tačiau iš jų 14 nenustatė minimalių reikalavimų, kas turėtų būti žinoma iki pradėdant pirkimą, ir tik dvi nusimatė rinkos tyrimų rezultatų užfiksavimo tvarką. Atkreiptinas dėmesys, kad, nors yra pabrėžiama pasirengimo pirkimui ir rinkos tyrimų atlikimo svarba, tačiau teisės aktuose su tuo susijusių reikalavimų nėra nustatyta, išskyrus rinkos dalyvių konsultacijas, kurios atliekamos įstatyme nustatytu atveju<sup>39</sup>.
44. Tiek nacionaliniai duomenys, tiek ir Europos Komisijos skelbiama informacija rodo, kad konkurencija viešuosiuose pirkimuose yra nepakankama ir mažėjanti<sup>40</sup>. Nacionalinėje darbotvarkėje korupcijos prevencijos klausimais nurodyta, kad turi būti mažinama viešųjų pirkimų iš vieno tiekėjo dalis, nes konkurencijos nebuvimas vykdant šiuos pirkimus didina įsigyjamų prekių, paslaugų ar darbų kainas ir mažina galimybes racionaliai panaudoti viešąsias lėšas<sup>41</sup>. Tai aktualu ir mažos vertės pirkimams, kuriuose, jei pirkimo sutarties vertė yra iki 10 tūkst. Eur be PVM (nuo 2023-01-01 – iki 15 tūkst. Eur be PVM), išimtiniais atvejais – ir didesnės vertės, galima tokį pirkimą atlikti apie jį neskelbiant ir kreipiantis į pasirinktą tiekėjų skaičių. Tačiau, siekiant racionalaus lėšų panaudojimo, rekomenduojama kreiptis į daugiau nei vieną tiekėją, nes taip įgyvendinami viešųjų pirkimų principai ir sudaromas prielaidos konkurencijai vystyti<sup>42</sup>. Nustatėme, kad 13 (7 SADM, 6 KM) įstaigų iš 32 vidaus tvarkose apibrėžė sąlygas, kai mažos vertės pirkimuose, vykdomuose neskelbiamos apklausos būdu, leidžiama apklausti tik vieną tiekėją, aštuonios iš jų nusimatė papildomas sąlygas (pvz. kai pirkimas atliekamas ypatingos skubos tvarka, prekes patiekti, paslaugas suteikti ar darbus atlikti gali tik konkretus tiekėjas, perkamas unikalus meno kūrinys arba nustačius konkrečią sumą, iki kurios nebūtina apklausti kelių tiekėjų) nei apibrėžtos įstatyme, taip geriau valdant riziką dėl nekonkurencingų kainų pasiūlymo.
45. Kiekviename pirkimo etape nustačius vidaus kontrolės priemones, bus valdoma klaidų ir pažeidimų atsiradimo rizika visame pirkimo procese. Be to, tinkamas pasirengimas pirkimui, atlikus rinkos tyrimą ir įvertinus galimybę kreiptis į kelis tiekėjus, padės prekes, paslaugas ar darbus įsigyti konkurencingesnėmis kainomis.

<sup>37</sup> Viešųjų pirkimų problematika ir sprendimų kryptys, 4 psl., prieiga per internetą: <https://eimin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/viesuju-pirkimu-politika/viesuju-pirkimu-problematika-ir-sprendimu-kryptys> (žiūrėta 2023-04-11).

<sup>38</sup> 2022–2033 metų nacionalinė darbotvarkė korupcijos prevencijos klausimais, 148 p.

<sup>39</sup> Viešųjų pirkimų įstatymas, 27 str. 1 d.

<sup>40</sup> Viešųjų pirkimų problematika ir sprendimų kryptys, 3 psl., prieiga per internetą: <https://eimin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/viesuju-pirkimu-politika/viesuju-pirkimu-problematika-ir-sprendimu-kryptys> (žiūrėta 2023-04-11).

<sup>41</sup> 2022–2033 metų nacionalinė darbotvarkė korupcijos prevencijos klausimais, 146 p.

<sup>42</sup> VPT metodinė pagalba, prieiga per internetą: <https://klausk.vpt.lt/hc/lt/articles/115005398229> (žiūrėta 2023-04-11).

## 90 proc. įstaigų neatskirtos pirkimų inicijavimo, vykdymo ir kontrolės funkcijos

46. Laikėmės nuostatos, kad parenkant kontrolės priemones viešųjų pirkimų srityje turi būti:
- ✓ sukurtos kontrolės procedūros, kai svarbiausius sprendimus ar reikšmingesnius pakeitimus patvirtina perkančiosios organizacijos vadovas ar jo įgaliotas asmuo;
  - ✓ atskirtos sprendimų priėmimo ir jų patvirtinimo funkcijos, t. y. tas pats asmuo ar padalinys nėra atsakingas ir už sprendimo priėmimą, ir už jo tinkamumo (atitikties teisės aktų nustatytiems reikalavimams ir (ar) vidaus teisės aktų nuostatoms) patvirtinimą.
47. Tikrinome, ar audituojamu laikotarpiu:
- ✓ visais atvejais vidaus tvarkose ar kituose dokumentuose įstaigos vadovui ar jo įgaliotam asmeniui nustatytos funkcijos tvirtinti svarbiausius sprendimus ar reikšmingesnius pakeitimus, atsižvelgiant į VPT parengtose pavyzdinėse pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės taisyklėse perkančiosios organizacijos vadovui nustatytus veiksmus;
  - ✓ įstaigose visais atvejais buvo atskirtos sprendimų priėmimo ir jų tinkamumo patvirtinimo funkcijos, pvz., ar pirkimo vykdymas buvo atskirtas tiek nuo pirkimo inicijavimo, tiek nuo sutarties priežiūros.
48. Pagrindinės VPT rekomenduojamos įstaigos vadovui (ar jo įgaliotam asmeniui) funkcijos pirkimo procese yra pirkimo planų ir jų keitimų tvirtinimas, sprendimų priėmimas dėl pirkimų vykdytojų, ekspertų pasitelkimo, tiekėjų apklausos pažymų tvirtinimas mažos vertės pirkimuose, pirkimo sutarčių ar jų pakeitimų pasirašymas, esant poreikiui – sprendimų priėmimas dėl prievolių užtikrinimo būdų taikymo tiekėjui ar pirkimo sutarties nutraukimo. Taip pat įstaigos vadovas užtikrina viešųjų pirkimų teisėtumą, tvirtina vidaus tvarkas, skiria pirkimo procesą ir jo vidaus kontrolę vykdančius asmenis, sudaro pirkimų komisijas, priima galutinį sprendimą nepavykus su pirkimais susijusių dokumentų projektų suderinti įstaigos viduje. 10-yje (3 SADM, 7 KM) įstaigų iš 32 nustatėme, kad audituojamu laikotarpiu įstaigos vadovui ar jo įgaliotam asmeniui nustatytos funkcijos ir atsakomybės tvirtinti ne visus svarbiausius sprendimus (pagal VPT rekomendacijas) pirkimų procese, pvz., tvarkose neapibrėžtas sprendimų priėmimas sutarčių sudarymo ar vykdymo etapuose, dokumentų galutinis tvirtinimas nepavykus jų suderinti, pirkimo procese dalyvaujančių asmenų skyrimas, ekspertų pasitelkimas. Taip neužtikrinama, kad darbuotojai svarbiems veiksams pirkimų procese gautų vadovybės įgaliojimus ir veiktų vadovaudamiesi jos nurodymais.
49. Taip pat VPT pabrėžia, kad, nusistatydamos pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės taisykles, įstaigos turi laikytis principo „pats savo sprendimų nekontroliuoju“, kai tas pats asmuo ar padalinys negali būti atsakingas ir už sprendimo priėmimą, ir už jo tinkamumo, t. y. atitikties nustatytiems reikalavimams, patvirtinimą<sup>43</sup>. STT atkreipia dėmesį į korupcijos pasireiškimą ir neskaidrių sprendimų riziką, kai neatskirtos pirkimo inicijavimo, jo atlikimo ir sutarties vykdymo priežiūros funkcijos<sup>44</sup>. Nustatėme, kad 29 (9 SADM, 20 KM) įstaigose iš 32 neužtikrintas funkcijų atskyrimas, iš jų 13-oje nustatyta atvejų, kai pirkimų vykdymas

<sup>43</sup> Pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės gairės, 4 psl., prieiga per internetą: <https://vpt.lrv.lt/lt/naujienos/parengtos-gaires-pirkimu-organizavimas-ir-vidaus-kontrolė> (žiūrėta 2023-04-11).

<sup>44</sup> STT 2022-09-27 Nr. 4-01-7595 antikorupcinio vertinimo išvada dėl viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų projektų, 1.1 p.

neatskirtas nuo inicijavimo, 13-oje pirkimų vykdymas neatskirtas ir nuo inicijavimo, ir nuo sutarties vykdymo priežiūros, o trijose nustatyta kitų funkcijų neatskyrimo atvejų (pirkimų procese kontrolę atliekantys asmenys paskirti į pirkimų komisijas). Nuo 2023 m. pagal pasikeitusias Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatas<sup>45</sup> perkančioji organizacija gali sudaryti atskiras komisijas pasirengimo pirkimui, ginčų nagrinėjimo ar sutarties vykdymo etapams arba tokias užduotis nustatyti pirkimo procedūras atliekančiai komisijai. Kai pirkimo vykdymas neatskiriamas nuo inicijavimo ir (ar) sutarties vykdymo priežiūros, šias funkcijas paskiriant komisijai, sprendimus komisijos nariams priimant kolegialiai, korupcijos pasireiškimo ir neskaidrių sprendimų rizika yra mažesnė nei tais atvejais, kai visas funkcijas vykdo vienas asmuo, tačiau, esant galimybei, pirkimų vykdymas turėtų būti atskirtas nuo inicijavimo ir sutarties vykdymo priežiūros.

50. Įstaigoms, ypač turinčioms nedidelį administravimo funkcijas atliekančių darbuotojų skaičių, sudėtinga užtikrinti funkcijų atskyrimą, todėl didėja apgaulės ar korupcijos atsiradimo tikimybė. Tais atvejais, kai nėra galimybės tinkamai atskirti funkcijų, daugiau kontrolės turėtų atlikti įstaigos vadovas<sup>46</sup>, todėl labai svarbu, kad tvarkose būtų nustatyti įstaigos vadovo veiksmai pirkimų procese.

### Viešųjų pirkimų veiklos peržiūra reglamentuota 34 proc. įstaigų, faktiškai ją atliko 25 proc.

51. Įstaigos veiklos sritys, procesai ir veiklos turi būti periodiškai peržiūrimos siekiant užtikrinti, kad jos atitinka galiojančias taisykles, veiklos kryptių aprašus, procedūras ar kitus reikalavimus. Tokios faktinės veiklos peržiūros turi būti aiškiai atskirtos nuo vidaus kontrolės veiklos stebėsenos, kuri priskiriama stebėsenos elementui<sup>47</sup>. Laikėmės nuostatos, kad kontrolės priemonių tobulinimas viešųjų pirkimų srityje užtikrinamas, kai periodiškai atliekama viešųjų pirkimų veiklos peržiūra, siekiant įvertinti viešųjų pirkimų vykdymo efektyvumą ir rezultatyvumą, ir procesų ir veiklų peržiūra, reikšmingai pasikeitus pirkimus reglamentuojantiems teisės aktams, o esant poreikiui, procesai ir veiklos tobulinami. Todėl tikrinome, ar audituojamu laikotarpiu įstaigos turėjo reglamentuotą viešųjų pirkimų veiklos srities peržiūrą ir ją atliko, ar buvo reglamentuota ir atliekama procesų ir veiklų peržiūra, reikšmingai pasikeitus pirkimus reglamentuojantiems teisės aktams, ir, esant poreikiui, ar buvo atliekami patobulinimai.
52. Nustatėme, kad 21 (6 SADM, 15 KM) įstaiga iš 32 audituojamu laikotarpiu buvo nereglementavusi viešųjų pirkimų veiklos srities peržiūros vidaus dokumentuose, o iš likusių 11, kuriose reglamentavimo trūkumų nenustatyta, 5 (1 SADM, 4 KM) nepateikė tokios peržiūros atlikimo įrodymų. 15 (5 SADM, 10 KM) įstaigų nereglementuota pirkimų teisės aktų stebėsenos ir, jiems pasikeitus, – vidaus teisės aktų peržiūra.
53. Atliekant pirkimų veiklos srities ir rezultatų peržiūrą, būtų laiku užtikrinamas pirkimo proceso koregavimas ir tobulinimas, atsižvelgiant į pasikeitusias sąlygas arba pirkimams taikomus reikalavimus. Tai padėtų pasiekti pirkimų teisėtumą ir rezultatyvumą.

<sup>45</sup> Viešųjų pirkimų įstatymas, 19 str. 1 d. (redakcija, galiojanti nuo 2023-01-01).

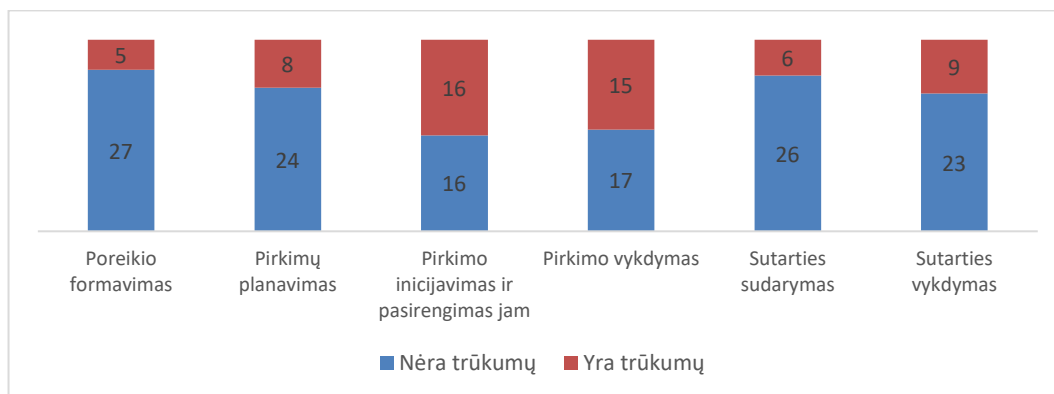
<sup>46</sup> Rekomendacinės vidaus kontrolės sukūrimo, veikimo ir tobulinimo, jos vertinimo gairės viešojo sektoriaus subjektams, 32 psl., prieiga per internetą: <https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/vidaus-kontrolė-ir-vidaus-auditas/vidaus-kontrolė> (žiūrėta 2023-04-11).

<sup>47</sup> Viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gairės (INTOSAI GOV 9100), 2.3 posk., prieiga per internetą: <https://www.valstybeskontrolė.lt/LT/post/3088/> (žiūrėta 2023-04-11).

### 3.2. 72 proc. įstaigų pirkimuose nustatyta neatitikčių pirkimus reglamentuojančių teisės aktų reikalavimams

54. Kontrolės veiklą apibūdinantis politikų ir procedūrų taikymo principas nustato, kad kontrolės veikla įgyvendinama taikant atitinkamas viešojo juridinio asmens politikas ir procedūras. Vidaus kontrolė reglamentuojama nustatant viešojo juridinio asmens tikslus, organizacinę struktūrą, veiklos sritis ir vidaus kontrolės procedūras (pvz.: struktūrinėse schemose, politikose, tvarkų aprašuose, taisyklėse ir kituose dokumentuose)<sup>48</sup>. Laikėmės nuostatos, kad kontrolės veikla, įgyvendinama taikant atitinkamas perkančiosios organizacijos politikas ir sukurtas procedūras, yra pakankama, kai pirkimo procesas atitiko Viešųjų pirkimų įstatymo ir kitų pirkimus reglamentuojančių teisės aktų (pateikti 4 priede) reikalavimus, o pirkimo proceso metu buvo taikomos visos perkančiojoje organizacijoje sukurtos kontrolės ir patikrinimo procedūros.
55. Politikų ir procedūrų taikymo principą atitiko 9 (28 proc.) įstaigų kontrolės veikla, dalinės neatitiktys nustatytos 4-iose (13 proc.), o reikšmingos – 19-oje (59 proc.) (5 priedas).
56. Nustatėme, kad 23 (9 SADM, 14 KM) įstaigų iš 32 tikrintuose pirkimuose buvo trūkumų ir neatitikčių nustatytiems reikalavimams, iš jų ir keturiose, kurių vidaus tvarkose nenustatėme trūkumų, susijusių su vidaus kontrolės priemonių sukūrimu. Daugiausia trūkumų nustatėme šiuose pirkimo proceso etapuose (7 pav.):
- ✓ pirkimo inicijavimo ir pasirengimo jam etape – 16 įstaigų (6 SADM, 10 KM), pvz.: nepildoma arba netinkamai parengiama pirkimo paraiška, nefiksuojamas sprendimas, kam pavedama atlikti pirkimą, neatliekama tinkama paraiškos rengimo kontrolė;
  - ✓ pirkimo vykdymo etape – 15 įstaigų (5 SADM, 10 KM), pvz.: taikytas neteisingas pirkimo būdas, blogai parengti pirkimo dokumentai, netinkamai atliktas pasiūlymų vertinimas;
  - ✓ sutarties vykdymo etape – 9 įstaigos (4 SADM, 5 KM), pvz.: nepaskirtas už sutarties vykdymo priežiūrą atsakingas asmuo, netinkamas sutarties pakeitimas, neužtikrinta pakankama sutarties vykdymo priežiūra;
  - ✓ pirkimų planavimo etape – 8 įstaigos (4 SADM, 4 KM), pvz.: pirkimas neįtraukiamas į planą, netinkamai apskaičiuota pirkimo vertė, nemotyvuotas sprendimas nepirkti iš CPO.

7 pav. Įstaigų skaičius, kurių pirkimuose **nustatėme** trūkumų pagal pirkimo proceso etapus



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal įstaigų duomenis

<sup>48</sup> Vidaus kontrolės įgyvendinimo viešajame juridiniame asmenyje tvarkos aprašas, 16.3 p.

57. Nepakankama pirkimų vidaus kontrolė įstaigose lemia pirkimų proceso neatitiktis teisės aktų ir vidaus tvarkų reikalavimams. Siekdamos valdyti su viešaisiais pirkimais susijusias rizikas ir užtikrinti pagrindinių pirkimų principų laikymąsi bei pasiekti pirkimų tikslą – įsigyti tai, ko reikia organizacijai, racionaliai panaudojant tam skirtas lėšas, įstaigos turėtų sukurti veiksmingą vidaus kontrolės sistemą, apimančią visus pirkimų proceso etapus.

## 4. NEPAKANKAMAS INFORMAVIMAS IR KOMUNIKACIJA VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ SRITYJE

58. Informacija ir efektyvi komunikacija turi esminę įtaką subjekto veiklos vykdymui ir valdymui. Vadovybei sprendimams priimti turi būti laiku pranešama aktuali, išsami, patikima ir teisinga informacija. Tikslams pasiekti būtina, kad informacija būtų pateikta visais subjekto lygiais (vertikaliai, horizontaliai, atitinkamu lygiu) ir tretiesiems asmenims (kitiems subjektams, visuomenei, piliečiams). Informacija ir komunikacija užtikrina kitų vidaus kontrolės sistemos elementų funkcionavimą<sup>49</sup> ir ji realizuojama<sup>50</sup> per informacijos naudojimą, vidaus komunikaciją ir išorės komunikaciją.

### 4.1. Neužtikrinamas tinkamas su pirkimo procesu susijusių veiksmų fiksavimas

59. Informavimą ir komunikaciją apibūdinantis informacijos naudojimo principas nustato, kad viešasis juridinis asmuo gauna, rengia ir naudoja aktualią, išsamią, patikimą ir teisingą informaciją, atitinkančią jai nustatytus reikalavimus ir palaikančią vidaus kontrolės veikimą, o vidaus komunikacijos principas apibrėžia nenutrūkstamą informacijos perdavimą viešajame juridiniame asmenyje, apimančią visas jo veiklos sritis ir organizacinę struktūrą. Tiek viešojo juridinio asmens vadovas, tiek darbuotojai turi būti informuoti apie veiklos rezultatus, pokyčius, riziką ir vidaus kontrolės veikimą. Vidaus informacijos vartotojai turi tarpusavyje keistis informacija<sup>51</sup>. Laikėmės nuostatos, kad vidaus komunikacijos viešųjų pirkimų srityje principas yra užtikrinamas, kai:
- ✓ nustatytos standartinės dokumentų, susijusių su pirkimų planavimu, vykdymu ir sutarčių kontrole, formos, ir jas taikant dokumentuojamas visas viešojo pirkimo procesas, jo metu priimami sprendimai ir jų argumentai;
  - ✓ perkančiojoje organizacijoje nustatyti ir pildomi su pirkimų vykdymu susiję registrai;
  - ✓ visas viešojo pirkimo procesas, jo metu priimami sprendimai ir jų argumentai buvo dokumentuojami, taikant pasitvirtintas dokumentų formas, o informacija apie pirkimą buvo įrašyta į atitinkamus perkančiosios organizacijos registrus (pirkimų, pirkimo sutarčių ir kt.), jei tokie naudojami.

<sup>49</sup> Rekomendacinės vidaus kontrolės sukūrimo, veikimo ir tobulinimo, jos vertinimo gairės viešojo sektoriaus subjektams, prieiga per internetą: <https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/vidaus-kontrolė-ir-vidaus-auditas/vidaus-kontrolė> (žiūrėta 2023-04-11).

<sup>50</sup> Vidaus kontrolės įgyvendinimo viešajame juridiniame asmenyje tvarkos aprašas, 17 p.

<sup>51</sup> Vidaus kontrolės įgyvendinimo viešajame juridiniame asmenyje tvarkos aprašas, 17.1 ir 17.2 p.

60. Tikrinome, ar įstaigos audituojamu laikotarpiu buvo pasitvirtinusios VPT parengtose Pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės gairėse rekomenduojamas standartines pirkimo proceso vidaus kontrolei naudojamas dokumentų formas ir su pirkimų vykdymu susijusius registrus. Taip pat, ar visi viešųjų pirkimų sprendimai ir jų argumentai buvo fiksuojami, taikant įstaigoje nustatytus reikalavimus ir rengiant teisės aktuose nurodytus dokumentus, taip pat ar informacija apie pirkimus buvo įrašyta į atitinkamus įstaigose naudojamus registrus. Tikrinant atitiktį informacijos naudojimo ir vidaus komunikacijos principams, neatitiktį nustatyta visose įstaigose, iš jų pusėje (16) įstaigų nustatytos dalinės neatitiktys (5 priedas).
61. Viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gairėse nustatyta, kad, siekiant užtikrinti informacijos ir ataskaitų kokybę, atlikti vidaus kontrolės veiklą ir pareigas, atlikti efektyvesnį ir rezultatyvesnį stebėjimą, vidaus kontrolės sistema ir visi sandoriai bei reikšmingi įvykiai turi būti išsamiai ir aiškiai dokumentuojami. Šie dokumentai turi būti lengvai prieinami patikrinti. Vidaus kontrolės sistemos dokumentavimas apima organizacijos struktūros, veiklos kryptių, veiklos sričių ir susijusių tikslų bei kontrolės procedūrų identifikavimą. Organizacija turi turėti rašytinius vidaus kontrolės proceso elementų įrodymus, įskaitant ir kontrolės veiklą<sup>52</sup>.
62. Pavyzdinės pirkimų proceso metu pildomų dokumentų (2 lentelė), kuriuos VPT rekomenduoja pasitvirtinti, formos pateikiamos Pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės gairėse<sup>53</sup>.

**2 lentelė.** Dokumentai, kurių formas įstaigoms rekomenduoja pasitvirtinti VPT

Dokumentas	Paskirtis
Pirkimo paraiška	Dokumentas, kuriame pirkimų iniciatorius nurodo pagrindines pirkimo sąlygas ir kitą informaciją, kuri pagrindžia jo priimtų sprendimų atitiktį Viešųjų pirkimų įstatymo ir kitų pirkimus reglamentuojančių teisės aktų reikalavimams.
Viešųjų pirkimų plano keitimo procedūros patikros lapas	Dokumentas, pildomas atliekant viešųjų pirkimų plano keitimo procedūrų patikrinimą ir naudojamas kaip vidaus kontrolės priemonė, skirta rizikai, susijusiai su viešųjų pirkimų principų įgyvendinimu ir tikslo pasiekimu, valdyti.
Viešojo pirkimo sutarties keitimo procedūros patikros lapas	Dokumentas, pildomas atliekant viešojo pirkimo sutarties keitimo procedūrų patikrinimą ir naudojamas kaip vidaus kontrolės priemonė, skirta rizikai, susijusiai su viešųjų pirkimų principų įgyvendinimu ir tikslo pasiekimu, valdyti.
Viešųjų pirkimų planas	Įstaigos nustatyta tvarka parengtas ir jos vadovo patvirtintas einamaisiais biudžetinėiais metais planuojamų vykdyti prekių, paslaugų ir (ar) darbų pirkimų sąrašas.
Tiekėjų apklausos pažyma	Dokumentas, pildomas pirkimų organizatoriaus vykdant mažos vertės neskelbiamus pirkimus (išskyrus įstaigos nustatytais išimtiniais atvejais) ir pagrindžiantis jo priimtų sprendimų atitiktį Viešųjų pirkimų įstatymo ir kitų pirkimus reglamentuojančių teisės aktų reikalavimams.
Konfidencialumo pasižadėjimas	Viešojo pirkimo komisijos nario, eksperto ar kito asmens rašytinis pasižadėjimas neteikti tretiesiems asmenims informacijos, kurios atskleidimas prieštarautų Viešųjų pirkimų įstatymo reikalavimams, visuomenės interesams ar pažeistų teisėtus viešuosiuose pirkimuose dalyvaujančių tiekėjų ir (arba) perkančiosios organizacijos interesus.

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT rekomendacijas

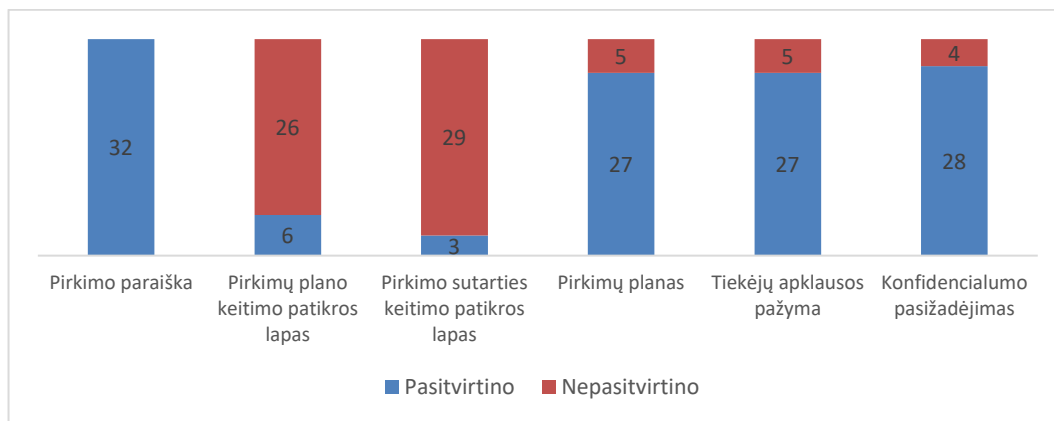
63. Nustatėme, kad 29 įstaigos nepasitvirtino sutarties keitimo procedūros patikros lapo formos, o 26 – pirkimų plano keitimo patikros lapo formos (8 pav.). Pirkimų plano keitimo procedūros patikros lapas yra skirtas užtikrinti, kad keičiant planą būtų perskaiciuotos pirkimų vertės ir patikslinta pirkimų suvestinė, o sutarties keitimo procedūros patikros

<sup>52</sup> Viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gairės (INTOSAI GOV 9100), 2.4 posk., prieiga per internetą: <https://www.valstybeskontrolė.lt/LT/post/3088/> (žiūrėta 2023-04-11).

<sup>53</sup> Pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės gairės, 9 p. ir 1 priedas, prieiga per internetą: <https://vpt.lrv.lt/lt/naujienos/parengtos-gaires-pirkimu-organizavimas-ir-vidaus-kontrolė> (žiūrėta 2023-04-11).

lapas skirtas užtikrinti, kad keitimas atitiktų sutartyje ir įstatyme nustatytas sąlygas. Pažymėtina, kad viešųjų pirkimų tikrinimo metu buvo nustatyta atvejų, kai pirkimo sutarties nuostatos keistos pažeidžiant Viešųjų pirkimų įstatymą. Tai rodo nepakankamą kontrolę šiose srityse. Pirkimuose nustatėme ir kitų pirkimo proceso dokumentavimo trūkumų: dalis sprendimų, jų motyvų ar procedūrų neužfiksuojama, neužpildomos vidaus tvarkose patvirtintos dokumentų formos arba panaudojamos kitokios nei patvirtintos formos, kuriose praleista svarbi informacija (pvz., pirkimo paraiškoje nenurodomas pirkimo būdas ar planuojama pirkimo vertė).

8 pav. Įstaigų, **pasitvirtinusių** ir nepasitvirtinusių Viešųjų pirkimų tarnybos rekomenduojamų dokumentų formų, skaičius



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal įstaigų duomenis

64. Įstaigos vidaus tvarkose nusistato atvejus, kada pildomos pirkimų paraiškos, tiekėjų apklausų pažymos, bet VPT rekomenduoja išimti, kada šie dokumentai nepildomi, nusimatyti tik labai mažos vertės pirkimams, pvz., iki 100 ar 500 Eur, jų apskaitą užtikrinant kitais būdais<sup>54</sup>. Nustatėme, kad audituojamu laikotarpiu VPT rekomenduojamą (iki 500 Eur) sumą tiekėjų apklausos pažymos formos pildymui nustatė 9 (2 SADM, 7 KM) įstaigos, o pirkimo paraiškos pildymui – 10 (2 SADM, 8 KM). Likusios buvo nusimatę gerokai didesnes (1–10 tūkst. Eur) sumas, iki kurių leidžia nepildyti šių dokumentų, taip gali būti neužtikrinta sprendimų atitiktis galiojantiems reikalavimams kontrolė. Arba įstaigos visiškai neapsibrėžė jokios sumos, iki kurios gali būti nepildoma pirkimo paraiška ar tiekėjų apklausos pažyma, ir taip neužtikrinta galimybė labai mažos vertės viešuosius pirkimus atlikti paprastesnėmis sąlygomis.
65. Viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gairėse taip pat nustatyta, kad informacijos patikimumo ir aktualumo būtinoji sąlyga – visi sandoriai ir reikšmingi įvykiai turi būti išsamiai registruojami ir tinkamai klasifikuojami. Sandoriai ir įvykiai turi būti nedelsiant registruojami iš karto po to, kai įvyksta, kad informacija būtų aktuali ir vertinga vadovybei, kontroliuojančiai veiklą ir priimančiai sprendimus. Tai taikytina visam sandorio ar įvykio procesui ar gyvavimo ciklui, įskaitant inicijavimą ir autorizavimą, visus proceso etapus ir galutinį klasifikavimą apibendrinančiuose dokumentuose. Be to, visi dokumentai turi būti nedelsiant atnaujinami, kad išliktų aktualūs<sup>55</sup>. Pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės gairėse<sup>56</sup> VPT pateikia

<sup>54</sup> Prieiga per internetą: <https://klausk.vpt.lt/hc/lt/articles/360000865679-Ar-privaloma-pildyti-tiek%C4%97j%C5%B3-apklauso-pa%C5%BEym%C4%85-ir-pirkimo-parai%C5%A1k%C4%85-jeigu-pirkimai-atliekami-iki-5000-Eur-be-PVM> (žiūrėta 2023-04-11).

<sup>55</sup> Viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gairės (INTOSAI GOV 9100), 2.4 posk., prieiga per internetą: <https://www.valstybeskontrolė.lt/LT/post/3088/> (žiūrėta 2023-04-11).

<sup>56</sup> Pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės gairės, 5 p. ir 2 priedas, prieiga per internetą: <https://vpt.lrv.lt/lt/naujienos/parengtos-gaires-pirkimu-organizavimas-ir-vidaus-kontrolė> (žiūrėta 2023-04-11).

įstaigoms rekomenduojamus pildyti su pirkimų vykdymu susijusius elektroninius žurnalus – registrus (3 lentelė), kurie skirti registruoti svarbiausius dokumentus, pirkimo proceso metu atliktus veiksmus, juos atlikusius atsakingus asmenis ir kitus su pirkimu susijusius duomenis, kurie gali būti naudojami ir vidaus kontrolės veiksmams.

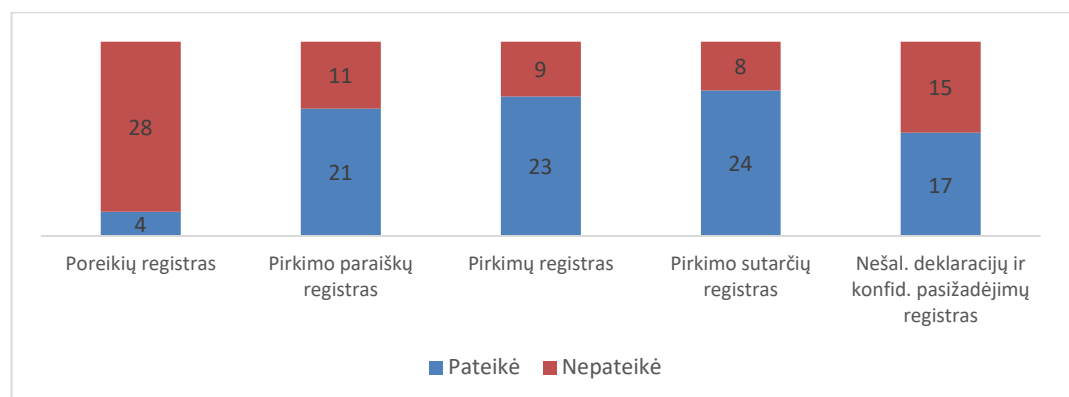
**3 lentelė.** Viešųjų pirkimų tarnybos rekomenduojami įstaigoms pildyti su pirkimais susiję registrai

Registras	Paskirtis
Poreikių (prekių, paslaugų ar darbų) registras	Registras, kuriame registruojami pirkimų iniciatorių pateikti pirkimų sąrašai.
Pirkimo paraiškų registras	Registras, kuriame registruojamos pirkimų iniciatorių pateiktos pirkimų paraiškos.
Pirkimo planų registras	Registras, kuriame registruojami įstaigos vadovo patvirtinti pirkimų planai ir jų keitimai.
Pirkimų registras	Registras, kuriame registruojami visi įstaigos atlikti pirkimai (tarptautiniai, supaprastinti, įskaitant mažos vertės pirkimus, pirkimai, atlikti naudojantis VŠĮ CPO.LT elektroniniu katalogu, pagal preliminariąsias sutartis ar atnaujintą tiekėjų varžymąsi sudaromas pagrindinės sutartis, pirkimai atlikti pagal įgaliojimą ar bendrai atliekami pirkimai).
Pirkimo sutarčių registras	Registras, kuriame registruojamos įstaigos sudarytos sutartys.
Nešališkumo deklaracijų ir konfidencialumo pasižadėjimų registras	Registras, kuriame registruojamos visos įstaigos darbuotojų, ekspertų, stebėtojų ar kitų pirkimo procese dalyvaujančių asmenų pasirašytos nešališkumo deklaracijos (forma patvirtinta VPT <sup>57</sup> ) ir konfidencialumo pasižadėjimai.

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal VPT rekomendacijas

66. Atsižvelgiant į tai, kad pirkimų planai ir jų keitimai visada tvirtinami įstaigos vadovo įsakymais, kurie registruojami atitinkamuose veiklos įsakymų registruose, užtikrinančiuose informacijos patikimumą, šių planų registrų turėjimo nevertinome.
67. 30 įstaigų iš 32 pateikė pildomus ne visus VPT rekomenduojamus registrus. Daugiausiai nepateikė poreikių registrų – 28 įstaigos (9 pav.). 4 įstaigų tikrintuose pirkimuose nustatėme įstaigos naudojamų pirkimų registrų trūkumą – pirkimų informacija nebuvo į juos įtraukta.

**9 pav. Įstaigų, pateikusių ir nepateikusių pildomus Viešųjų pirkimų tarnybos rekomenduojamus registrus, skaičius**



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal įstaigų duomenis

<sup>57</sup> VPT direktoriaus 2017-06-23 įsakymas Nr. 1S-93 „Dėl nešališkumo deklaracijos tipinės formos patvirtinimo“.

68. Įstaigoms didesnę dėmesį skiriant pirkimo proceso dokumentavimui ir atliktų veiksmų bei priimtų sprendimų argumentų fiksavimui, būtų užtikrinamas pirkimo skaidrumas ir priimtų sprendimų atsekamumas, be to, surenkama informacija pirkimo proceso tobulintinių sričių identifikavimui ir galimų korekcinį veiksmų nustatymui.

#### 4.2. 88 proc. įstaigų turi informacijos teikimo į Centrinę viešųjų pirkimų informacinę sistemą kontrolės priemones, bet 50 proc. įstaigų pirkimuose jos neveikė

69. Informavimą ir komunikaciją apibūdinantis išorės komunikacijos principas apibrėžia informacijos perdavimą išorės informacijos vartotojams ir informacijos gavimą iš jų, naudojant viešajame juridiniame asmenyje įdiegtas komunikacijos priemones<sup>58</sup>. Laikėmės nuostatos, kad išorės komunikacijos viešųjų pirkimų srityje principas užtikrinamas, jei vidaus tvarkose apibrėžtas pagal Viešųjų pirkimų įstatymo reikalavimus privalomos informacijos skelbimo CVP IS procesas, ir ji skelbiama laiku ir tinkamai, o CVP IS buvo laiku ir tinkamai paskelbta visa pagal VPĮ reikalavimus privaloma skelbti informacija. Todėl tikrinome, ar audituojamu laikotarpiu įstaigų vidaus tvarkose nustatytos kontrolės priemonės, apimančios visą privalomai CVP IS skelbiamą informaciją (pagal VPĮ – pirkimų suvestinė ir jos patikslinimai, laimėjusio dalyvio pasiūlymas, pirkimo sutartis, preliminarieji sutartis ir jų pakeitimai, pirkimų ir jų procedūrų ataskaitos), taip pat ar atsirinktuose tikrinti pirkimuose ši informacija buvo paskelbta laiku ir tinkamai. Išorinės komunikacijos principą atitiko 14 (arba 44 proc.) tikrintų įstaigų (5 priedas).
70. Nustatėme, kad 4 (1 SADM, 3 KM) įstaigos iš 32 audituojamu laikotarpiu neturėjo apsirašiusios privalomos skelbti informacijos teikimo į CVP IS kontrolės priemonių. 16 (6 SADM, 10 KM) įstaigų tikrintuose pirkimuose nustatėme informacijos į CVP IS teikimo trūkumų, iš jų 13 (5 SADM, 8 KM), kuriose nenustatėme trūkumų, susijusių su kontrolės priemonių sukūrimu, taigi kontrolė šioje srityje turėtų būti stiprinama.
71. Nacionalinėje darbotvarkėje korupcijos prevencijos klausimais konstatuota, kad būtini geresnės kokybės, išsamūs, sistemiški ir lengviau prieinami aktualūs viešųjų pirkimų duomenys skaitmeniniu formatu, nes tai užtikrintų didesnę pirkimų skaidrumą, leistų efektyviau analizuoti jų duomenis, laiku identifikuoti korupcijos rizikas ir daryti pagrįstas išvadas, kurios padėtų tobulinti viešuosius pirkimus, tokiais duomenimis naudotųsi sprendimus priimančias asmenys, jais grįstų pokyčius<sup>59</sup>. Audito metu, naudojant viešųjų pirkimų atrankai VPT paskelbtus pirkimų atvirus duomenis, į kuriuos informacija patenka iš CVP IS, pastebėta netikslumų, pvz., nurodytas sutarties tipas ar jos vertė neatitinka nurodyto pirkimo būdo, nenurodytas pirkimo būdas, pirkimo būdas – skelbiama apklausa, bet nurodyta, kad vykdyta ne per CVP IS, 2022 m. nepateiktos visos žodinės sutartys ir pan. Tai rodo informacijos suvedimo į sistemą trūkumus ir nepakankamą kontrolę įstaigose.
72. Dėl nepakankamos kontrolės informacija į CVP IS teikiama netiksli arba ne laiku, todėl neužtikrinamas pirkimų skaidrumas ir VPT renkamos viešųjų pirkimų informacijos kokybė. Tai daro įtaką ir VPT stebimiems su pirkimais susijusiems rodikliams, reikalingiems viešųjų pirkimų politikos formavimui ir sprendimų priėmimui.

<sup>58</sup> Vidaus kontrolės įgyvendinimo viešajame juridiniame asmenyje tvarkos aprašas, 17.3 p.

<sup>59</sup> 2022–2033 m. nacionalinė darbotvarkė korupcijos prevencijos klausimais, 150 p.

## 5. VIDAUS KONTROLĖS STEBĖSENA REGLAMENTUOTA VIŠOJE ĮSTAIGOSE, VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ SRITIES VERTINTA 16 PROC.

73. Vidaus kontrolės sistemos veiklos stebėseną yra subjekto veikla, skirta užtikrinti, kad vidaus kontrolės procedūros veiktų taip, kaip numatyta, ir kad jos būtų keičiamos pasikeitus veiklos aplinkos sąlygoms. Pačios vidaus kontrolės sistemos veiklos stebėseną turi būti aiškiai atskirta nuo įstaigos atitinkamų veiklos sričių peržiūros, kuri yra vidaus kontrolės veikla. Stebėseną įgyvendinama atliekant kasdienę veiklą ir atskirus vertinimus arba jungiant ir viena, ir kita<sup>60</sup>; ji realizuojama per šiuos principus<sup>61</sup>:
- ✓ nuolatinę stebėseną ir (ar) periodinius vertinimus – atliekamą reguliarią viešojo juridinio asmens valdymo ir priežiūros veiklą ir (ar) atskirus vertinimus, siekiant nustatyti, ar vidaus kontrolė viešajame juridiniame asmenyje įgyvendinama pagal jo vadovo nustatytą vidaus kontrolės politiką ir ar ji atitinka pasikeitusias veiklos sąlygas;
  - ✓ trūkumų vertinimą ir pranešimą apie juos – apie vidaus kontrolės trūkumus viešajame juridiniame asmenyje, nustatytus nuolatinės stebėsenos ir (ar) periodinių vertinimų metu, turi būti informuotas viešojo juridinio asmens vadovas ir kiti sprendimus priimančiosios darbuotojai.
74. Laikėmės nuostatos, kad viešųjų pirkimų srities vidaus kontrolės sistemos veiklos stebėseną užtikrinama, kai perkančiojoje organizacijoje atliekama nuolatinė stebėseną ir (arba) periodiniai vertinimai, kurių metu vertinamas vidaus kontrolės priemonių įgyvendinimas viešųjų pirkimų srityje, nustatyti vidaus kontrolės trūkumai apsvaistomi įstaigos vadovo ir kitų sprendimus priimančių darbuotojų ir, esant poreikiui, priimami sprendimai dėl jų pašalinimo. Todėl tikrinome, ar audituojamu laikotarpiu:
- ✓ įstaigose buvo reglamentuota ir atliekama viešųjų pirkimų vidaus kontrolės stebėseną;
  - ✓ buvo atlikta vertinimų, apimančių viešųjų pirkimų veiklos sritį, taigi ir jos vidaus kontrolės veiksmingumo įvertinimą;
  - ✓ vidaus kontrolės trūkumus, nustatytus nuolatinės stebėsenos ir (ar) periodinių vertinimų metu, apsvaistė įstaigos vadovas ir kiti sprendimus priimančiosios darbuotojai ir pagal nustatytus trūkumus priėmė sprendimus dėl tobulinimo ar trūkumų šalinimo.
75. Nuolatinės stebėsenos ir periodinių vertinimų principą atitiko 5 (arba 16 proc.) įstaigų atliekama vidaus kontrolės stebėseną, dalinių neatitiktųjų nustatyta 15-oje (47 proc.), o reikšmingų – 12-oje (38 proc.) (5 priedas).
76. Nustatėme, kad, nors visos 32 tikrintos įstaigos yra reglamentavusios vidaus kontrolės stebėseną, tačiau 27 (7 SADM, 20 KM) nepateikė įrodymų apie pačios įstaigos darbuotojų atliktą viešųjų pirkimų srities vidaus kontrolės stebėseną. Atkreiptinas dėmesys, kad iš jų 12 (2 SADM, 10 KM) audituojamu laikotarpiu nebuvo atlikta jokių (ir vidaus auditorių ar išorės tikrintojų) su viešaisiais pirkimais susijusių tikrinimų, kurie atskleistų ir pirkimų proceso vidaus kontrolės veiksmingumą.

<sup>60</sup> Rekomendacinės vidaus kontrolės sukūrimo, veikimo ir tobulinimo, jos vertinimo gairės viešojo sektoriaus subjektams, prieiga per internetą: [https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/vidaus-kontrolė-ir-vidaus-auditas/vidaus-kontrolė-\(žiūrėta-2023-04-11\)](https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/vidaus-kontrolė-ir-vidaus-auditas/vidaus-kontrolė-(žiūrėta-2023-04-11)).

<sup>61</sup> Vidaus kontrolės įgyvendinimo viešajame juridiniame asmenyje tvarkos aprašas, 18 p.

77. 20 įstaigų (9 SADM, 11 KM) audituojamu laikotarpiu centralizuotų vidaus audito tarnybų auditoriai ar kiti išorės tikrintojai atliko su viešaisiais pirkimais susijusių tikrinimų, iš kurių 16 (8 SADM, 8 KM) įstaigų nustatė viešųjų pirkimų teisėtumo pažeidimų. Tai rodo ir viešųjų pirkimų vidaus kontrolės sistemos trūkumus. Iš jų penkios nepateikė įrodymų, kad įstaigos vadovybė apsvarstė auditų ir tikrinimų metu nustatytus dalykus, ir nepriėmė jokių sprendimų dėl viešųjų pirkimų vidaus kontrolės tobulinimo.
78. Įstaigoms centralizuotų vidaus audito tarnybų arba kitų išorės vertintojų atliekamus patikrinimus derinant su savo periodiniais viešųjų pirkimų vidaus kontrolės veiklos vertinimais, būtų užtikrinta nuosekli pirkimo proceso vidaus kontrolės stebėseną ir šios sistemos efektyvumas.

# REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMO PLANAS

Laukiamas audito poveikis: viešojo sektoriaus subjektams viešųjų pirkimų srityje pritaikius Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatyme nustatytus reikalavimus atitinkančią vidaus kontrolės sistemą, apimančią įstatyme nustatytus vidaus kontrolės sistemos elementus ir juos apibūdinančius principus, bus sumažintos rizikos, kad vykdomi viešieji pirkimai neatitiks teisės aktuose nustatytų reikalavimų.

Pagrindinis audito rezultatas	Rekomendacija (pokytis, kurio siekiama) / priemonės	Pokyčio vertinimo rodikliai ir jų reikšmės*			Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija/ įgyvendinantis priemonės	Rekomendacijos (pokyčio, kurio siekiama)** / priemonių*** įgyvendinimo terminas
		rodiklis	pradinė reikšmė	siektina reikšmė		
1, 2, 3, 4, 5 pagrindiniai audito rezultatai	<b>Vidutinės svarbos</b>					
	1. Siekiant, kad Kultūros ministerijos valdymo srities įstaigose būtų sukurta veiksminga vidaus kontrolės sistema, padedanti suvaldyti su viešaisiais pirkimais susijusias rizikas, rekomenduojame įvertinti kitų valdymo srities įstaigų vidaus kontrolę, išanalizuoti jos trūkumus ir imtis pagrįstų priemonių, apsvarstant dalies pirkimų centralizavimą ir (ar) konsolidavimą, vykdant bendrus pirkimus, taip mažinti įstaigų administracinę naštą, sprendžiant kompetencijos trūkumo problemą.	KM biudžetinių įstaigų, kuriose įvertinta viešųjų pirkimų vidaus kontrolė, dalis.	31 proc.	100 proc.	Kultūros ministerija	2026
		Tikrintų KM įstaigų, kurių vykdomuose pirkimuose nustatyta neatitikčių teisės aktų ir vidaus tvarkų reikalavimams, dalis.	67 proc.	0 proc.	Kultūros ministerija	2027
	1.1. Atlikti viešųjų pirkimų vidaus kontrolės vertinimo vidaus auditą kitose (Valstybės kontrolės nepatikrintose) Kultūros ministerijos valdymo srities įstaigose, išanalizavus pastebėtus trūkumus, pateikti atitinkamas rekomendacijas įstaigoms.				Kultūros ministerija	2025 m. IV ketv.
	1.2. Įvertinus esamą situaciją (įskaitant atlikto vidaus audito rezultatus), kasmet atlikti Kultūros ministerijos valdymo srities įstaigų viešųjų pirkimų analizę ir priimti sprendimą dėl šių įstaigų pirkimų konsolidavimo ir (ar) supaprastintų ir tarptautinių pirkimų perdavimo Centrinei perkančiajai organizacijai (viešajai įstaigai CPO LT).				Kultūros ministerija	2025 m. IV ketv.
<b>Vidutinės svarbos</b>						
2. Siekiant, kad Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos valdymo srities įstaigose būtų sukurta veiksminga	SADM biudžetinių įstaigų, kuriose įvertinta viešųjų pirkimų vidaus kontrolė, dalis.	24 proc.	100 proc.	Socialinės apsaugos ir darbo ministerija	2026	

Pagrindinis audito rezultatas	Rekomendacija (pokytis, kurio siekiama) / priemonės	Pokyčio vertinimo rodikliai ir jų reikšmės*			Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija/ įgyvendinantis priemonės	Rekomendacijos (pokyčio, kurio siekiama)** / priemonių*** įgyvendinimo terminas
		rodiklis	pradinė reikšmė	siektina reikšmė		
	vidaus kontrolės sistema, padedanti suvaldyti su viešaisiais pirkimais susijusias rizikas, rekomenduojame įvertinti kitų valdymo srities įstaigų vidaus kontrolę, išanalizuoti jos trūkumus ir imtis pagrįstų priemonių, apsvarstant dalies pirkimų centralizavimą ir (ar) konsolidavimą, vykdant bendrus pirkimus, taip mažinti įstaigų administracinę naštą, sprendžiant kompetencijos trūkumo problemą.	Tikrintų SADM įstaigų, kurių vykdomuose pirkimuose nustatyta neatitikčių teisės aktų ir vidaus tvarkų reikalavimams, dalis.	82 proc.	0 proc.	Socialinės apsaugos ir darbo ministerija	2027
	2.1. Peržiūrėti Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos viešųjų pirkimų ir vidaus kontrolės taisyklės papildant jas nuostatomis dėl kasmetinės ministerijai pavaldžių įstaigų viešųjų pirkimų vykdymo analizės atlikimo, kurios pagrindu priimti sprendimus dėl viešųjų pirkimų konsolidavimo ar centralizavimo galimybių nustatymo.				Socialinės apsaugos ir darbo ministerija	2024 m. II ketv.
	2.2. Parengti Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos ir jai pavaldžių įstaigų viešųjų pirkimų politikos gaires, užtikrinant vienodą viešųjų pirkimų organizavimo standartą, viešųjų pirkimų rizikų valdymo ir vertinimo gaires, nuoseklų mažinimą pirkimų iš vieno tiekėjo skaičių, tiekėjų konkurencijos didinimą, efektyvų ir racionalų lėšų panaudojimą.				Socialinės apsaugos ir darbo ministerija	2024 m. I ketv.
	2.3. Įdiegti Slaugos ir globos įstaigose vieningą informacinę sistemą, skirtą viešiesiems pirkimams organizuoti ir kontroliuoti bei užtikrinti vidaus kontrolę.				Socialinės apsaugos ir darbo ministerija	2024 m. IV ketv.
	<b>Vidutinės svarbos</b> 3. Siekiant padėti perkančiosioms organizacijoms sukurti veiksmingą pirkimų vidaus kontrolės sistemą, rekomenduojame atnaujinti pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės gaires, detalizuojant viešųjų pirkimų proceso etapus, jiems taikomus reikalavimus, vidaus kontrolę įgyvendinančius dalyvius ir priemones, apimant visus penkis vidaus kontrolės elementus.	Pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės sistemos gairių turinys.	VPT sukurtos pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės gairės neapima visų vidaus kontrolės elementų, jiems keliamų tikslų ir principų pagal COSO modelį.	VPT sukurtos pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės gairės apima visus vidaus kontrolės elementus, jiems keliamus tikslus ir principus pagal COSO modelį.	Viešųjų pirkimų tarnyba	2024

Pagrindinis audito rezultatas	Rekomendacija (pokytis, kurio siekiama) / priemonės	Pokyčio vertinimo rodikliai ir jų reikšmės*			Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija/ įgyvendinantis priemonės	Rekomendacijos (pokyčio, kurio siekiama)** / priemonių*** įgyvendinimo terminas
		rodiklis	pradinė reikšmė	siektina reikšmė		
	3.1. Atnaujinti pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės gaires.				Viešųjų pirkimų tarnyba	2023 m. IV ketv.

\* Detalūs pokyčių vertinimo rodiklių duomenys pateikti 3 priede „Pokyčių vertinimo rodiklių duomenys“.

\*\* Priemonės ir terminus joms įgyvendinti, pokyčiui pasiekti ir rodikliams pamatuoti pateikė Kultūros ministerija, Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, Viešųjų pirkimų tarnyba.

\*\*\* Rekomendacijų įgyvendinimo stebėsenos metu gali būti tikslinamos arba keičiamos rekomendacijų įgyvendinimo plane nurodytos priemonės ar pokyčių vertinimo rodikliai Valstybinio audito rekomendacijų įgyvendinimo stebėsenos tvarkos aprašo nustatyta tvarka. Aktualus priemonių ir pokyčių vertinimo rodiklių sąrašas yra pateikiamas Valstybės kontrolės atvirose duomenyse adresu [www.valstybeskontrolė.lt](http://www.valstybeskontrolė.lt).

Atstovas ryšiams, atsakingas už Valstybės kontrolės informavimą apie priemonių įgyvendinimą ir kai kurių rodiklių reikšmes plane nustatytais terminais:

Kultūros ministerijos Bendrųjų reikalų ir aptarnavimo skyriaus patarėja Vaida Junevičienė, mob. 8 608 45 987, el. p. Vaida.Juneviciene@lrkm.lt

Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos Finansų departamento Viešųjų pirkimų skyriaus vedėjas Rimas Stankevičius, mob. 8 649 56 851, el. p. Rimas.Stankevicius@socmin.lt

Viešųjų pirkimų tarnybos Metodinės pagalbos skyriaus vyriausioji specialistė Aistė Solovjovė, tel. (8 5) 219 7056, el. p. Aiste.Solovjove@vpt.lt

Atitikties audito departamento vadovė

Emilija Jasaitienė

Atitikties audito departamento vyriausiasis valstybinis auditorius-audito grupės vadovas

Paulius Bakaitis

# PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos  
„Viešųjų pirkimų vidaus kontrolės sistemos  
atitiktis jai keliamiems reikalavimams“  
1 priedas

## Santrumpos ir sąvokos

**COSO modelis** – visapusė vidaus kontrolės struktūra, patvirtinta Treadway komisijos rėmėjų komiteto (angl. *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*)<sup>62</sup>

**CPO** – centrinė perkančioji organizacija, kuri vykdo centralizuotų viešųjų pirkimų veiklą ir gali vykdyti pagalbinę viešųjų pirkimų veiklą

**CPO LT** – viešoji įstaiga, nacionalinė centrinė perkančioji organizacija, vykdanči standartizuotus viešuosius pirkimus per el. katalogą, pirkimus kitų perkančiųjų organizacijų pavedimu, konsoliduotus pirkimus

**CVP IS** – Centrinė viešųjų pirkimų valstybės informacinė sistema, kurioje: teikiami ir tvarkomi viešųjų pirkimų skelbimai ir ataskaitos; atliekamos viešųjų pirkimų procedūros; skelbiamos planuojamų atlikti viešųjų pirkimų suvestinės, viešųjų pirkimų dokumentai, viešojo pirkimo-pardavimo sutartys, preliminariosios viešojo pirkimo-pardavimo sutartys ir kita informacija apie viešuosius pirkimus; archyvuojami ir saugomi viešųjų pirkimų dokumentai; atliekami kiti įstatymuose nustatyti veiksmai

**EIM** – Ekonomikos ir inovacijų ministerija

**FM** – Finansų ministerija

**INTOSAI organizacija** – Tarptautinė aukščiausiųjų audito institucijų organizacija, padedanti aukščiausiosioms audito institucijoms prisitaikyti prie didėjančių joms keliamų reikalavimų, skatinanti patirties ir naujovių audito srityje sklaidą

**KM** – Kultūros ministerija

**Pirkimo procesas** – visas viešojo pirkimo procesas, prasidedantis prekių, paslaugų ar darbų poreikio atsiradimu ir užsibaigiantis pirkimo sutarties įvykdymu bei gautų rezultatų įvertinimu

**PO** – perkančioji organizacija

**PVM** – pridėtinės vertės mokestis

**SADM** – Socialinės apsaugos ir darbo ministerija

**STT** – Specialiųjų tyrimų tarnyba

---

<sup>62</sup> INTOSAI GOV 9100 standartas „Viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gairės“, 1 psl.

**Vidaus kontrolė** – viešojo juridinio asmens rizikos valdymui jo vadovo sukurta kontrolės sistema, padedanti užtikrinti, kad viešasis juridinis asmuo: laikytųsi teisės aktų, reglamentuojančių viešojo juridinio asmens veiklą, reikalavimų; saugotų turtą nuo sukčiavimo, iššvaistymo, pasisavinimo, neteisėto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo ar kitų neteisėtų veikų; vykdytų veiklą laikydamasis patikimo finansų valdymo principo, grindžiamo ekonomiškumu, efektyvumu ir rezultatyvumu; teiktų patikimą, aktualią, išsamią ir teisingą informaciją apie savo finansinę ir kitą veiklą<sup>63</sup>

**Vidaus kontrolės politika** – viešojo juridinio asmens veiklos sričių vidaus kontrolės tvarkos aprašų, taisyklių ir kitų dokumentų, skirtų vidaus kontrolei viešajame juridiniame asmenyje sukurti ir įgyvendinti, visuma

**Viešasis pirkimas** – vienos ar daugiau perkančiųjų organizacijų atliekamas prekių, paslaugų ar darbų įsigijimas su pasirinktu (pasirinktais) tiekėju (tiekėjais) sudarant viešojo pirkimo-pardavimo sutartį (sutartis), neatsižvelgiant į tai, ar prekės, paslaugos ar darbai yra skirti viešajam tikslui<sup>64</sup>

**Viešojo juridinio asmens rizikos veiksniai** – aplinkybės, galinčios daryti neigiamą poveikį viešojo juridinio asmens veiklai

**VKS** – vidaus kontrolės sistema

**VPT** – Viešųjų pirkimų tarnyba

**VTEK** – Vyriausioji tarnybinės etikos komisija

---

<sup>63</sup> Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas, 2 str. 7 d. ir 4 str. 1 d.

<sup>64</sup> Viešųjų pirkimų įstatymas, 2 str. 37 d.

Valstybinio audito ataskaitos  
„Viešųjų pirkimų vidaus kontrolės sistemos  
atitiktis jai keliamiems reikalavimams“  
2 priedas

## Audito apimtis ir metodai

### Audito apimtis

Audito tikslas – įvertinti, ar viešojo sektoriaus subjektų sukurta vidaus kontrolės sistema užtikrina, kad viešieji pirkimai būtų vykdomi laikantis jiems keliamų reikalavimų.

Audito objektas – viešųjų pirkimų vidaus kontrolės sistemos atitiktis jai keliamiems reikalavimams.

Pagrindiniai audito klausimai:

- ✓ ar sukurta ir palaikoma vidaus kontrolės sistema viešųjų pirkimų srityje atitinka sistemos elementams keliamus tikslus ir vidaus kontrolės principus (pagal į teisinę bazę perkeltas INTOSAI Viešojo sektoriaus vidaus kontrolės standartų gaires);
- ✓ ar sukurta sistema užtikrina, kad viešųjų pirkimų procesas būtų vykdomas laikantis jam keliamų reikalavimų.

Audituojami subjektai – Ekonomikos ir inovacijų ministerija, Finansų ministerija, Kultūros ministerija, Socialinės apsaugos ir darbo ministerija.

Audituojamas laikotarpis – nuo 2020-01-01 iki 2022-09-30.

Taikytas reikšmingumas:

- ✓ Viešųjų pirkimų srities vidaus kontrolės sistemos sukūrimo vertinimas – nuo perkančiojoje organizacijoje sukurtos viešųjų pirkimų srities vidaus kontrolės sistemos tinkamumo gali priklausyti pirkimo rezultato pasiekimas. Todėl audito metu nustatytus viešųjų pirkimų srities vidaus kontrolės trūkumus, neatitikimus, vertinamas jų reikšmingumas, atsižvelgiant į tai, kokią įtaką jie gali turėti viešojo pirkimo rezultatui, t. y. perkančiajai organizacijai reikalingų prekių, pasaugų ar darbų įsigijimui racionaliai naudojant tam skirtus asignavimus.
- ✓ Vidaus kontrolės priemonių tinkamumo vertinimas – viešojo pirkimo proceso tinkamumo vertinimui visi teisės aktų pažeidimai iš esmės yra reikšmingi. Teisėtumo ir tinkamumo požiūriu klaidos ir neatitikimai visada laikomi reikšmingais, kai: jie paveikia suinteresuotų asmenų sprendimus ir dėl sprendimo, priimto pažeidžiant teisės aktą, audituojamas subjektas, kita institucija ar asmuo patyrė žalą; buvo pažeistas viešasis interesas ar visuomenės lūkesčiai; sandoriai vyko tarp susijusių šalių; klaidos turi korupcijos ar apgaulės požymių ir pan.

Auditas atliktas:

- ✓ pagal tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus<sup>65</sup>;

<sup>65</sup> 4000-asis TAAIS „Atitikties audito standartas“, prieiga per internetą: <https://www.valstybeskontrolė.lt/LT/post/15649/> (žiūrėta 2023-04-11).

- ✓ siekiant gauti pakankamą užtikrinimą, kad vidaus kontrolės sistema vykdant viešuosius pirkimus yra veiksminga ir atitinka jai keliamus reikalavimus. Visiškas užtikrinimas neįmanomas dėl įgimtų audito ir vidaus kontrolės apribojimų bei to fakto, kad netikrinome visų (100 proc.) ūkinių operacijų, ūkinių įvykių ir sudarytų sandorių.

## Audito duomenų rinkimo ir vertinimo metodai

Audito ataskaitos skyrius / poskyris	Audito kriterijai	Atliktos audito procedūros ir taikyti duomenų rinkimo bei vertinimo metodai
<b>1. Įstaigose suformuota viešųjų pirkimų vidaus kontrolės aplinka turi trūkumų</b>	<b>x</b>	<b>x</b>
1.1. Nepakankama su interesų konflikto prevencija susijusių dokumentų pasirašymo kontrolė	<p>PO egzistuoja kontrolės priemonės, užtikrinančios, kad visi pirkimuose dalyvaujantys ar su pirkimu susijusius sprendimus priimančias asmenys laiku deklaruotų VTEK privačius interesus ir pasirašytų konfidencialumo pasižadėjimus ir nešališkumo deklaracijas.</p> <p>Pirkimo procese dalyvaujantys arba su pirkimu susijusius sprendimus priimančias asmenys pagal teisės aktų reikalavimus deklaruavo VTEK privačius interesus, pasirašė konfidencialumo pasižadėjimus ir nešališkumo deklaracijas.</p>	<p><u>Dokumentų peržiūra:</u> Nagrinėjome atsirinktų 32 įstaigų<sup>66</sup> vidaus teisės aktus ir kitus dokumentus, kuriuose apibrėžtos su interesų konflikto prevencija susijusios kontrolės priemonės, įstaigose atsirinktų viešųjų pirkimų dokumentus.</p> <p><u>Duomenų analizė:</u> Analizavome SADM, KM ir atsirinktų jų valdymo sričių įstaigų pateiktus duomenis, atsakymus, paaiškinimus, privačių interesų registro duomenis.</p> <p><u>Pokalbiai su:</u> SADM, KM ir atsirinktų jų valdymo sričių įstaigų atstovais.</p>
1.2. Nepakankamai siekiama, kad darbuotojai turėtų tinkamą kvalifikaciją funkcijoms atlikti	<p>Paskirtų atsakingų asmenų kompetencija atitinka priskirtas funkcijas viešųjų pirkimų ir jų kontrolės srityje. Užtikrinamas darbuotojų, vykdančių viešųjų pirkimų procesą bei įgyvendinančių jų vidaus kontrolę, kvalifikacijos tobulinimas viešųjų pirkimų proceso arba vidaus kontrolės vykdymo srityse.</p> <p>Pirkimo procesą vykdė ir jo kontrolės procese dalyvavo įstaigos vadovo paskirti reikiamą kompetenciją turintys asmenys (padaliniai).</p>	<p><u>Dokumentų peržiūra:</u> Nagrinėjome atsirinktų 32 įstaigų vidaus teisės aktus ir kitus dokumentus (pareigybių aprašymus, padalinių nuostatus, viešųjų pirkimų komisijų darbo reglamentus, įsakymus ar kitus dokumentus, pagrindžiančius paskirtas funkcijas ir nustatytas atsakomybes), įstaigose atsirinktų viešųjų pirkimų dokumentus.</p> <p><u>Duomenų analizė:</u> Analizavome SADM, KM ir atsirinktų jų valdymo sričių įstaigų pateiktus duomenis, atsakymus, paaiškinimus, pirkimų procese dalyvaujančių darbuotojų sąrašus, audituojamu laikotarpiu vykusius viešųjų pirkimų ir vidaus kontrolės srities mokymus, kompetencijos kėlimo planus.</p> <p><u>Pokalbiai su:</u> SADM, KM ir atsirinktų jų valdymo sričių įstaigų atstovais.</p>
1.3. Viešųjų pirkimų srities vidaus kontrolės politika turi trūkumų	<p>PO vadovas nustatė vidaus kontrolės politiką viešųjų pirkimų srityje – patvirtino pirkimų organizavimo tvarką, apimančią visus etapus nuo pirkimų poreikio formavimo iki pirkimo sutarties rezultato įvertinimo ir neprieštaraujančių viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų reikalavimams.</p>	<p><u>Dokumentų peržiūra:</u> Nagrinėjome atsirinktų 32 įstaigų vidaus teisės aktus ir kitus dokumentus (viešųjų pirkimų organizavimo ir vykdymo taisykles ar kitas tvarkas, kuriose reglamentuotas viešųjų pirkimų procesas ir jo vidaus kontrolė).</p> <p><u>Duomenų analizė:</u> Analizavome SADM, KM ir atsirinktų jų valdymo sričių įstaigų pateiktus duomenis, atsakymus, paaiškinimus.</p> <p><u>Pokalbiai su:</u> SADM, KM ir atsirinktų jų valdymo sričių įstaigų atstovais.</p>
1.4. Netinkamai apibrėžiamas pirkimų procese dalyvaujančių darbuotojų funkcijos ir atsakomybės	<p>PO paskirti pirkimų procese ir jų vidaus kontrolėje dalyvaujantys asmenys (struktūriniai padaliniai), apibrėžtos jų funkcijos ir atsakomybės.</p>	<p><u>Dokumentų peržiūra:</u> Nagrinėjome atsirinktų 32 įstaigų vidaus teisės aktus ir kitus dokumentus (viešųjų pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės taisykles ar kitas tvarkas, reglamentuojančias viešuosius pirkimus bei jų vidaus kontrolę, pareigybių aprašymus, padalinių nuostatus, viešųjų pirkimų komisijų darbo reglamentus, įsakymus ar kitus dokumentus, pagrindžiančius paskirtas funkcijas ir nustatytas atsakomybes).</p> <p><u>Duomenų analizė:</u> Analizavome SADM, KM ir atsirinktų jų valdymo sričių įstaigų pateiktus duomenis, atsakymus, paaiškinimus, pirkimų procese dalyvaujančių darbuotojų sąrašus.</p> <p><u>Pokalbiai su:</u> SADM, KM ir atsirinktų jų valdymo sričių įstaigų atstovais.</p>

<sup>66</sup> KM ir 20 jos valdymo srities biudžetinių įstaigų, SADM ir 10 jos valdymo srities biudžetinių įstaigų.

Audito ataskaitos skyrius / poskyris	Audito kriterijai	Atliktos audito procedūros ir taikyti duomenų rinkimo bei vertinimo metodai
<b>2. Viešųjų pirkimų srities rizikų vertinimas neužtikrinamas</b>	<b>X</b>	<b>X</b>
2.1. Rizikų vertinimo procesas daugumoje įstaigų reglamentuotas, tačiau rizikas, susijusias su viešaisiais pirkimais, vertina mažuma	PO sukurtas rizikos vertinimo procesas, kurio laikantis atliktas rizikų vertinimas, apimantis ir viešųjų pirkimų veiklos sritį: nustatyti galimi rizikos veiksniai, įvertinamas nustatytų rizikos veiksnių reikšmingumas ir jų pasireiškimo tikimybė, nustatyta toleruojama rizika, kurios valdyti nėra poreikio ar galimybės, ir priimti sprendimai dėl reagavimo į reikšmingus viešųjų pirkimų srities rizikos veiksnius, kurių pasireiškimo tikimybė didelė.	<u>Dokumentų peržiūra:</u> Nagrinėjome atsirinktų 32 įstaigų vidaus teisės aktus ir kitus dokumentus, aprašančius rizikų valdymo procesą ir tvarką. <u>Duomenų analizė:</u> Analizavome SADM, KM ir atsirinktų jų valdymo sričių įstaigų pateiktus duomenis, atsakymus, paaiškinimus, audituojamu laikotarpiu atliktus rizikos vertinimus, kurie apimtų ir viešųjų pirkimų sritį. <u>Pokalbiai su:</u> SADM, KM ir atsirinktų jų valdymo sričių įstaigų atstovais.
2.2. Dauguma įstaigų nematuoja viešųjų pirkimų rezultatyvumo ir efektyvumo vertinimo rodiklių	PO stebimi viešųjų pirkimų vertinimo rodikliai, siekiant įvertinti šių pirkimų sistemos būklę ir priimti sprendimus dėl viešųjų pirkimų srities tobulinimo priemonių. Vykdant pirkimo procesą buvo išmatuoti pirkimo vertinimo rodikliai, jei tokie buvo nustatyti PO.	<u>Dokumentų peržiūra:</u> Nagrinėjome atsirinktų 32 įstaigų vidaus teisės aktus ir kitus dokumentus, susijusius su vertinimo rodiklių fiksavimu, analizavimu ir stebėseną, įstaigose atsirinktų viešųjų pirkimų dokumentus. <u>Duomenų analizė:</u> Analizavome SADM, KM ir atsirinktų jų valdymo sričių įstaigų pateiktus duomenis, atsakymus, paaiškinimus, vertinimo rodiklius, jų stebėjimą dažnį bei faktines ir siektinas reikšmes. <u>Pokalbiai su:</u> SADM, KM ir atsirinktų jų valdymo sričių įstaigų atstovais.
<b>3. Įstaigų sukurtos vidaus kontrolės priemonės nepakankamos</b>	<b>X</b>	<b>X</b>
3.1. Įstaigose neužtikrinamas tinkamas kontrolės priemonių parinkimas ir tobulinimas viešųjų pirkimų srityje	Sukurtos kontrolės priemonės ir nustatytos patikrinimo procedūros viso pirkimo proceso metu (nuo poreikio formavimo iki pirkimo rezultato įvertinimo), siekiant užtikrinti atitiktį pirkimų reikalavimams ir pirkimo tikslo pasiekimą (t. y. įsigyti reikiamą kiekį tinkamų parametru įstaigos veiklai reikalingų prekių, paslaugų ar darbų). Sukurtos kontrolės procedūros, kai svarbiausius sprendimus ar reikšmingesnius pakeitimus patvirtina PO vadovas ar jo įgaliotas asmuo. Atskirtos sprendimų priėmimo ir jų patvirtinimo funkcijos, t. y. tas pats asmuo ar padalinys nėra atsakingas ir už sprendimo priėmimą, ir už jo tinkamumą (atitikties teisės aktų nustatytiems reikalavimams ir (ar) vidaus teisės aktų nuostatomis) patvirtinimą. Periodiškai atliekama viešųjų pirkimų veiklos srities peržiūra, siekiant įvertinti viešųjų pirkimų vykdymo efektyvumą ir rezultatyvumą. Taip pat atliekama procesų ir veiklų peržiūra, reikšmingai pasikeitus pirkimus reglamentuojantiems teisės aktams. Esant poreikiui, procesai ir veiklos tobulinami.	<u>Dokumentų peržiūra:</u> Nagrinėjome atsirinktų 32 įstaigų vidaus teisės aktus ir kitus dokumentus (viešųjų pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės taisykles ar kitas tvarkas, reglamentuojančias viešuosius pirkimus bei jų vidaus kontrolę, įstaigos vadovo įsakymus dėl įgaliojimų suteikimo, pareigybių aprašymus, padalinių nuostatus, viešųjų pirkimų komisijų darbo reglamentus). <u>Duomenų analizė:</u> Analizavome SADM, KM ir atsirinktų jų valdymo sričių įstaigų pateiktus duomenis, atsakymus, paaiškinimus, įstaigų pateiktą informaciją apie atliktas viešųjų pirkimų veiklos srities peržiūras. <u>Pokalbiai su:</u> SADM, KM ir atsirinktų jų valdymo sričių įstaigų atstovais.
3.2. Sukurtos kontrolės priemonės neužtikrina, kad pirkimo procesas atitiktų pirkimus reglamentuojančių teisės aktų reikalavimus	Pirkimo procesas atitiko Viešųjų pirkimų įstatymo ir kitų pirkimus reglamentuojančių teisės aktų reikalavimus (pateikti 4 priede). Pirkimo proceso metu buvo taikomos visos PO sukurtos kontrolės bei patikrinimo procedūros.	<u>Dokumentų peržiūra:</u> Siekiant įvertinti praktinį vidaus kontrolės veikimą, kiekvienoje įstaigoje atsirinkome po 1 pirkimą iš tarptautinių / supaprastintų (be mažos vertės) pirkimų grupės ir po 1 iš mažos vertės pirkimą, kurių metu sudaryta rašytinė sutartis (iš viso 64 pirkimai) ir nagrinėti jų dokumentai. Nagrinėjome atsirinktų 32 įstaigų vidaus teisės aktus ir kitus dokumentus (viešųjų pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės taisykles ar kitas tvarkas, reglamentuojančias šiuos pirkimus bei jų vidaus kontrolę), Viešųjų pirkimų įstatymą ir kitus teisės aktus, reglamentuojančius pirkimų atlikimą.

Audito ataskaitos skyrius / poskyris	Audito kriterijai	Atliktos audito procedūros ir taikyti duomenų rinkimo bei vertinimo metodai
		<p><i>Duomenų analizė:</i> Analizavome SADM, KM ir atsirinkty jų valdymo sričių įstaigų pateiktus duomenis, atsakymus, paaiškinimus.</p> <p><i>Pokalbiai su:</i> SADM, KM ir atsirinkty jų valdymo sričių įstaigų atstovais.</p>
<b>4. Nepakankamas informavimas ir komunikacija viešųjų pirkimų srityje</b>	<b>x</b>	<b>x</b>
4.1. Neužtikrinamas tinkamas su pirkimo procesu susijusių veiksmų dokumentavimas	<p>Nustatytos standartinės dokumentų, susijusių su pirkimų planavimu, vykdymu ir sutarčių kontrole, formos ir su pirkimų vykdymu susiję registrai.</p> <p>Visas viešojo pirkimo procesas, jo metu priimami sprendimai ir jų argumentai buvo dokumentuojami, taikant nustatytas formas, o informacija apie pirkimą buvo įrašyta į atitinkamus PO registrus, jei tokie naudojami (pvz., pirkimų, pirkimo sutarčių ir kt. registrus).</p>	<p><i>Dokumentų peržiūra:</i> Nagrinėjome atsirinkty 32 įstaigų vidaus teisės aktus ir kitus dokumentus (viešųjų pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės taisykles ar kitas tvarkas, reglamentuojančias viešuosius pirkimus bei jų vidaus kontrolę, patvirtintas pirkimų proceso dokumentų ir registrų formas), įstaigose atsirinkty viešųjų pirkimų dokumentus.</p> <p><i>Duomenų analizė:</i> Analizavome SADM, KM ir atsirinkty jų valdymo sričių įstaigų pateiktus duomenis, atsakymus, paaiškinimus, įstaigų pateiktų pirkimų registrų duomenis.</p> <p><i>Pokalbiai su:</i> SADM, KM ir atsirinkty jų valdymo sričių įstaigų atstovais.</p>
4.2. Kontrolės priemonės, susijusios su informacijos pateikimu į CVP IS, sukurtos, bet jos neužtikrina teikiamos informacijos kokybės	<p>Vidaus tvarkose apibrėžtas pagal Viešųjų pirkimų įstatymo reikalavimus privalomos informacijos skelbimo CVP IS procesas.</p> <p>CVP IS buvo laiku ir tinkamai paskelbta visa pagal VPĮ reikalavimus privaloma skelbti informacija.</p>	<p><i>Dokumentų peržiūra:</i> Nagrinėjome atsirinkty 32 įstaigų vidaus teisės aktus ir kitus dokumentus (viešųjų pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės taisykles ar kitas tvarkas, kuriose nurodytos kontrolės priemonės dėl informacijos teikimo į CVP IS), įstaigose atsirinkty viešųjų pirkimų dokumentus.</p> <p><i>Duomenų analizė:</i> Analizavome SADM, KM ir atsirinkty jų valdymo sričių įstaigų pateiktus duomenis, atsakymus, paaiškinimus, CVP IS duomenis, VPT atvirus pirkimų duomenis.</p> <p><i>Pokalbiai su:</i> SADM, KM ir atsirinkty jų valdymo sričių įstaigų atstovais.</p>
5. Viešųjų pirkimų vidaus kontrolės stebėseną reglamentuota, bet viešųjų pirkimų vidaus kontrolės būklė stebima nepakankamai	<p>PO atliekama nuolatinė ir (arba) periodinė vidaus kontrolės stebėseną, kurios metu vertinamas vidaus kontrolės priemonių įgyvendinimas viešųjų pirkimų srityje ir pašalinami stebėsenos metu nustatyti trūkumai.</p> <p>Vidaus kontrolės trūkumus, nustatytus nuolatinės stebėsenos ir (ar) periodinių vertinimų metu, apsvaustė įstaigos vadovas ir kiti sprendimus priimančys darbuotojai.</p>	<p><i>Dokumentų peržiūra:</i> Nagrinėjome atsirinkty 32 įstaigų vidaus teisės aktus ir kitus dokumentus (viešųjų pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės taisykles ar kitas tvarkas, reglamentuojančias vidaus kontrolės stebėseną, dokumentus, įrodančius stebėsenos ar vertinimų metu nustatytų trūkumų svarstymą ir priimtus sprendimus).</p> <p><i>Duomenų analizė:</i> Analizavome SADM, KM ir atsirinkty jų valdymo sričių įstaigų pateiktus duomenis, atsakymus, paaiškinimus, stebėsenos, vertinimų ar išorės tikrinimų ir auditų duomenis.</p> <p><i>Pokalbiai su:</i> SADM, KM ir atsirinkty jų valdymo sričių įstaigų atstovais.</p>

Valstybinio audito ataskaitos  
„Viešųjų pirkimų vidaus kontrolės sistemos atitiktis jai  
keliamiems reikalavimams“  
3 priedas

## Pokyčių vertinimo rodiklių duomenys

Rodiklis	Tikrintų KM įstaigų, kurių vykdomuose pirkimuose nustatyta neatitikčių teisės aktų ir vidaus tvarkų reikalavimams, dalis.	KM biudžetinių įstaigų, kuriose įvertinta viešųjų pirkimų vidaus kontrolė, dalis	Tikrintų SADM įstaigų, kurių vykdomuose pirkimuose nustatyta neatitikčių teisės aktų ir vidaus tvarkų reikalavimams, dalis.	SADM biudžetinių įstaigų, kuriose įvertinta viešųjų pirkimų vidaus kontrolė, dalis	Pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės sistemos gairių turinys
Matavimo vienetas	Proc.	Proc.	Proc.	Proc.	–
Pradinė reikšmė	67	31	82	24	VPT sukurtos pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės gairės neapima visų vidaus kontrolės elementų, jiems keliamų tikslų ir principų pagal COSO modelį.
Pradinės reikšmės fiksavimo data	2022 m.	2022 m.	2022 m.	2022 m.	2022 m.
Siektina reikšmė	0	100	0	100	VPT sukurtos pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės gairės apima visus vidaus kontrolės elementus, jiems keliamus tikslus ir principus pagal COSO modelį.
Gera	< 10	76-100	< 10	76-100	Gairės apima visus vidaus kontrolės elementus ir principus
Tolerancijos ribos					
Vidutiniškai	11-20	51-75	11-20	51-75	Gairės apima visus vidaus kontrolės elementus, bet ne visus principus.
Blogai	> 21	< 50	> 21	< 50	Gairės apima ne visus vidaus kontrolės elementus
Siektinos reikšmės fiksavimo data	2026 m.	2025 m.	2026 m.	2025 m.	2024 m.
Periodinės reikšmės fiksavimo data	Vertinant pokytį	Vertinant pokytį	Vertinant pokytį	Vertinant pokytį	Vertinant pokytį
Duomenų šaltinis rodikliui skaičiuoti	KM įstaigų pirkimų vertinimų duomenys	KM įstaigų vertinimų duomenys	SADM įstaigų pirkimų vertinimų duomenys	SADM įstaigų vertinimų duomenys	VPT informacija
Detalus skaičiavimo / vertinimo aprašymas	Vertinama, kokia dalis KM įstaigų, kurių pirkimuose nustatyta neatitikčių	Vertinama, kokia dalis KM įstaigų, kuriose įvertinta viešųjų pirkimų vidaus kontrolė	Vertinama, kokia dalis SADM įstaigų, kurių pirkimuose nustatyta neatitikčių	Vertinama, kokia dalis SADM įstaigų, kuriose įvertinta viešųjų pirkimų vidaus kontrolė	Vertinama, ar atnaujintos gairės apima vidaus kontrolės elementus ir principus

Valstybinio audito ataskaitos  
„Viešųjų pirkimų vidaus kontrolės sistemos  
atitiktis jai keliamiems reikalavimams“  
4 priedas

## Sąrašas teisės aktų, taikytų vertinant viešųjų pirkimų atitiktį

- ✓ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas;
- ✓ Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymas;
- ✓ Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas, šeštoji knyga;
- ✓ Mažos vertės pirkimų tvarkos aprašas, patvirtintas Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2017-06-28 įsakymu Nr. 1S-97;
- ✓ Numatomos viešojo pirkimo ir pirkimo vertės skaičiavimo metodika, patvirtinta Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2017-06-27 įsakymu Nr. 1S-94;
- ✓ Kainodaros taisyklių nustatymo metodika, patvirtinta Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2017-06-28 įsakymu Nr. 1S-95;
- ✓ Skelbimų teikimo Viešųjų pirkimų tarnybai tvarkos ir reikalavimų skelbiamai supaprastintų pirkimų informacijai aprašas ir supaprastintų pirkimų skelbimų tipinės formos, patvirtintos Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2017-06-21 įsakymu Nr. 1S-92;
- ✓ Tiekėjo kvalifikacijos reikalavimų nustatymo metodika, patvirtinta Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2017-06-29 įsakymu Nr. 1S-105;
- ✓ Informacijos viešinimo Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje tvarkos aprašas, patvirtintas Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2017-06-19 įsakymu Nr. 1S-91;
- ✓ Viešųjų pirkimų ir pirkimų ataskaitų rengimo ir teikimo tvarkos aprašas, patvirtintas Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2017-06-06 įsakymu Nr. 1S-80;
- ✓ Nešališkumo deklaracijos tipinė forma, patvirtinta Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2017-06-23 įsakymu Nr. 1S-93;
- ✓ Perkančiosios organizacijos ar perkančiojo subjekto vadovų, pirkimo komisijos narių, asmenų, pirkimų vykdytojo vadovo paskirtų atlikti supaprastintus pirkimus, ir pirkimų procedūrose dalyvaujančių ekspertų, pirkimų iniciatorių nusišalinimo tvarkos aprašas, patvirtintas Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2019-12-19 sprendimu Nr. KS-339.

















