

**LIETUVOS RESPUBLIKOS SPECIALIŲJŲ TYRIMŲ TARNYBOS IŠVADA DĖL
KORUPCIJOS RIZIKOS ANALIZĖS KAUNO MIESTO SAVIVALDYBĖS
INFRASTRUKTŪROS OBJEKTŲ VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROCESUOSE
TURINYS**

1. APIMTIS IR METODAI.....	2
2. IŽANGA.....	4
3. KORUPCIJOS RIZIKA KAUNO MIESTO SAVIVALDYBĖS INFRASTRUKTŪROS OBJEKTŲ VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROCESUOSE.....	6
3.1. Neregamentuotas Savivaldybės pirkimų planuose nurodomos pirkimų vertės nustatymas.....	6
3.2. Neužtikrinamas tinkamas Savivaldybės pirkimų plano ir pirkimų suvestinės parengimas.....	8
3.3. Didelė dalis Savivaldybės atliekamų pirkimų nėra įtraukiama į metinį pirkimų planą.....	10
3.4. Nepakankamai aiškus pirkimo iniciatoriaus priskyrimas konkrečiam pirkimui, neužtikrinamas pirkimų komisijos nešališkumas, kai jos nariu yra vykdomo pirkimo iniciatorius.....	12
3.5. Nepakankama vidaus kontrolė ir neregamentuotas rinkos tyrimo procedūros vykdymas sudaro sąlygas infrastruktūros objektų viešuosius pirkimus vykdyti neatlikus rinkos tyrimo.....	14
3.6. Nepakankamas pirkimo iniciavimo rašte nurodomos planuojamos pirkimo kainos nustatymo reglamentavimas.....	15
3.7. Per didelė pirkimo iniciatoriaus diskrecija nustatant (pagrindžiant) planuojamą infrastruktūros objektų, kuriems privalomas techninis projektas, pirkimo kainą.....	17
3.8. Neidentifikuojami galimi konkurenciją ribojantys susitarimai tarp pirkimo dalyvių.....	21
3.9. Savivaldybėje visi su sutarčių keitimais dėl keičiamų kiekių (apimčių) susiję sprendimai yra sukoncentruojami „vieno asmens rankose“.....	25
4. MOTYVUOTOS IŠVADOS (PASTABOS)	29
5. PASIŪLYMAI.....	31
Priedai:	
1 priedas. Analizuoti teisės aktai ir dokumentai.....	33

1. APIMTIS IR METODAI

Kauno miesto savivaldybės administracijos (toliau – Savivaldybė) infrastruktūros objektų¹ viešųjų pirkimų procesų korupcijos rizikos analizė atlikta pirmą kartą.

Korupcijos rizikos analizės tikslas - antikorupcinio požiūriu įvertinti Savivaldybės infrastruktūros objektų viešųjų pirkimų procesus, siekiant nustatyti galimus korupcijos rizikos veiksnius², galinčius sudaryti prielaidų darbuotojams ar kitiems asmenims padaryti korupcinio pobūdžio teisės pažeidimus³ ir pateikti rekomendacinio pobūdžio pasiūlymus, kurie pašalintų ar padėtų geriau valdyti nustatytus korupcijos rizikos veiksnius ir (ar) korupcijos rizikas⁴ bei užtikrintų skaidresnį vertintų procesų vykdymą.

Korupcijos rizikos analizės uždaviniai:

- nustatyti teisinio reglamentavimo trūkumus, kurie sudaro prielaidų korupcijai pasireikšti;
- išanalizavus praktinį procedūrų vykdymą, nustatyti teisės aktų įgyvendinimo problemas, susijusias su korupcija;
- pasiūlyti korupcijos riziką ir (ar) jos veiksnius mažinančias priemones.

Objektas:

Savivaldybės infrastruktūros objektų viešųjų pirkimų procesai.

Analizuotas laikotarpis:

2019 m. sausio 1 d. - 2022 m. balandžio 30 d.⁵

Duomenų rinkimo ir vertinimo metodai:

1. teisės aktų ir dokumentų turinio analizė;
2. teisės aktų praktinio įgyvendinimo vertinimas;

¹ Inžinerinių statinių (keliai, gatvės, aikštės, automobilių stovėjimo aikštelės, dviračių takai, tiltai, viadukai, požeminės perėjos, krantinės) ir pastatų (kultūros, meno, sporto, sveikatinimo, švietimo, poilsio pastatai) statyba, rekonstrukcija, paprastasis ir kapitalinis remontas bei su tuo susijusios paslaugos (projektavimas, projekto ekspertizė, projekto vykdymo priežiūra, statybos techninė priežiūra).

² Korupcijos rizikos veiksniai – priežastys, sąlygos, įvykiai, aplinkybės, dėl kurių gali pasireikšti korupcijos rizika (Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 2 straipsnio 8 dalis; prieiga internete: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.168154/asr0>).

³ Korupcinio pobūdžio teisės pažeidimas – administracinis nusižengimas, darbo pareigų pažeidimas ar tarnybinis nusižengimas, padaromas piktnaudžiaujant įgaliojimais ir tiesiogiai ar netiesiogiai siekiant naudoti sau ar kitam asmeniui, taip pat korupcinio pobūdžio nusikalstama veika (Korupcijos prevencijos įstatymo 2 straipsnio 10 dalis; prieiga internete <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.168154/asr0>).

⁴ Korupcijos rizika – tikimybė, kad viešojo ar privataus sektoriaus subjekto veiklos srityje gali pasireikšti korupcija (Korupcijos prevencijos įstatymo 2 straipsnio 5 dalis; prieiga internete: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.168154/asr0>).

⁵ Kai kuriais (korupcijos rizikos analizės išvadoje nurodytais) atvejais taip buvo vertinami ankstesnio ir (ar) vėlesnio laikotarpio teisės aktai, procesai, įvykiai, aktualūs ar susiję su analizuojamu laikotarpiu vykdytais infrastruktūros objektų viešaisiais pirkimais.

3. interviu metodas (el. paštu⁶, telefonu ir bendraujant gyvai pateikti klausimai);
4. viešai skelbiamos informacijos stebėjimas ir analizavimas (internetu svetainės, informacija žiniasklaidoje ir pan.);
5. valstybės registruose ir informacinėse sistemose sukauptos informacijos analizė.

Atliekant korupcijos rizikos analizę išnagrinėta ir (ar) įvertinta:

1. Korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2021 m. lapkričio 9 d. įsakymu Nr.2-229, 15 punkte nurodyti duomenys;
2. Išvados dėl korupcijos rizikos analizės 1 priede nurodyti teisės aktai, dokumentai ir informacija;
3. Kauno miesto savivaldybės ir kitose interneto svetainėse skelbiama informacija, susijusi su vertinamais procesais;
4. raštu ir elektroniniu paštu gauta informacija apie darbo praktiką analizuojamuose procesuose.
5. kita informacija, reikalinga korupcijos rizikos analizei atlikti.

Korupcijos rizikos analizės išvados, padarytos remiantis nurodytų dokumentų ir duomenų analize, vertinant:

1. sociologinių tyrimų duomenis⁷;
2. galimybę vienam darbuotojui priimti sprendimus analizuojamuose viešųjų pirkimų procesuose ir sprendimų priėmimo diskreciją;
3. darbuotojų priežiūros ir kontrolės lygį;
4. reikalavimus laikytis nustatytos darbo tvarkos;
5. analizuojamuose procesuose dalyvaujančių įstaigų darbuotojų rotacijos lygį;
6. vykdomos veiklos dokumentavimo reikalavimus;
7. vertinamų procesų viešinimą ir prieinamumą visuomenei;
8. Specialiųjų tyrimų tarnybos turimą, prieinamą informaciją, susijusią su Savivaldybės infrastruktūros objektų viešųjų pirkimų procesais;
9. kitą informaciją, kuri buvo reikalinga korupcijos rizikos analizei atlikti.

Jeigu korupcijos rizikos analizės atlikimo metu Savivaldybė prašomų pateikti dokumentų ar duomenų nepateikė, buvo laikoma, kad jų nėra.

⁶ livija.rajackiene@stt.lt

⁷ Prieiga internete: <https://www.stt.lt/naujienos/7464/lietuvos-korupcijos-zemelapis-2021-reikalingas-ryztingesnis-viesojo-sektorius-isitraukimas-didinant-atsparuma-korupcijai:3309>

2. IŽANGA

Jau ne vienerius metus Kauno miesto savivaldybė įgyvendina ambicingus, ne tik Kauno miestui, bet ir visai šaliai reikšmingus infrastruktūros objektų projektus⁸ ir miesto tvarkymui bei infrastruktūros plėtrai kasmet skiria nuo 16 iki 18 proc. savivaldybės biudžeto lėšų⁹.

Savivaldybės pateiktais duomenimis¹⁰ analizuojamu laikotarpiu Savivaldybė atliko 509 su infrastruktūros objektais susijusius pirkimus, kurių vertė sudarė 456,5 mln. eurų. Detali informacija pateikiama 1 lentelėje:

Metai	Pirkimų skaičius	Pradinė pirkimo sutarties vertė, Eur
2019	202	242 134 213,9
2020	169	118 239 530,1
2021	116	87 443 811,2
2022 (iki 2022-04-30)	22	8 677 243,2
Viso:	509	456 494 798,4

1 lentelė. 2019-01-01 – 2022-04-30 laikotarpiu Savivaldybės atlikti infrastruktūros objektų viešieji pirkimai

Vertinant Centrinio viešųjų pirkimų portalo informacinėje sistemoje (toliau – CVP IS) esančius duomenis apie Savivaldybės infrastruktūros objektų viešaisiais pirkimais susidomėjusius subjektus, pastebėta, kad pasiūlymus juose teikia mažiau nei pusė pirkimu susidomėjusių subjektų¹¹, o tai indikuoja

⁸ Pavyzdžiui, S. Dariaus ir S. Girėno stadiono rekonstrukcija, mokslo muziejaus „Mokslo sala“ statyba, Sporto halės rekonstrukcija, irklavimo bazės Lampėdyje rekonstrukcija, vandens sporto centro Nemuno saloje statyba, Žiemos sporto centras statyba, kino centro „Romuva“ rekonstrukcija, Kauno Aleksoto inovacijų pramonės parko kūrimas ir t.t.

⁹ 2019 m. Savivaldybės biudžete miesto tvarkymui ir infrastruktūros plėtrai buvo numatyta 59,39 mln. eurų (18 proc.), 2020 m. Savivaldybės biudžete miesto tvarkymui ir infrastruktūrai buvo numatyta 67,29 mln. eurų (17,3 proc.), 2021 m. Savivaldybės biudžete miesto tvarkymui ir infrastruktūrai buvo numatyta 65,02 mln. eurų (16,2 proc.), o 2022 m. Savivaldybės biudžete miesto tvarkymui ir infrastruktūrai numatyta 84,9 mln. eurų (17,8 proc.).

¹⁰ Kauno miesto savivaldybės administracijos 2022 m. gegužės 27 d. raštas Nr. (33.195.E)R-1532 „Dėl informacijos pateikimo“ (STT registracija – 2022-05-30 Nr.5-01-6132).

¹¹ *Pavyzdžiai:* Sporto halės pastato ir garažo Perkūno al. 5, Kaune, kapitalinio remonto, pritaikant daugiafunkciniam centrai ir keičiant garažo paskirtį į sporto darbų pirkimu (pirkimas Nr. 412155) susidomėjo 27 tiekėjai, tačiau pasiūlymus pateikė tik 5 tiekėjai; Žemaičių g. rekonstravimo darbų pirkimu (pirkimas Nr. 41376) susidomėjo 10 tiekėjų, pasiūlymus pateikė – 2; Atraminės sienelės su suoliukais Papilio g. dėl laikinųjų surenkamų žiūrovų sėdėjimo vietų įrengimo Kauno pilies gynybiniame griovyje rekonstravimo darbų su darbo projekto parengimu pirkimu (pirkimas Nr. 434977) susidomėjo 5 tiekėjai, pasiūlymus pateikė -1; S. Daukanto gatvės rekonstravimo darbų pirkimu (pirkimas Nr. 448457) susidomėjo 12 tiekėjų, pasiūlymus pateikė – 2; Viaduko Žemaičių g. per P. Kalpoko g. Kauno mieste rekonstravimo techninio darbo projekto parengimo, rekonstrukcijos darbų ir projekto vykdymo priežiūros pirkimu (pirkimas Nr. 478523) susidomėjo 16 tiekėjų, pasiūlymus pateikė – 3; Nemuno ir Neries Santakos parko sutvarkymo (rekonstrukcijos) ir jo teritorijoje esančio Amfiteatro kapitalinio remonto darbų pirkimu (pirkimas Nr. 487662) susidomėjo 16 tiekėjų, tačiau pasiūlymų niekas nepateikė; Sporto paskirties inžinerinių statinių B3, B5, B6, B9 rekonstravimo, kitos paskirties inžinerinio statinio B12 griovimo, Ašigalio g. 23, Kaune, darbų pirkimu (pirkimas Nr. 445688) susidomėjo 15 tiekėjų, pasiūlymą pateikė – 1; Šeštokų 1-osios g. statybos ir Seniaivos plento rekonstravimo Kauno mieste darbų pirkimu (pirkimas Nr. 528962) susidomėjo 20 tiekėjų, pasiūlymus pateikė - 4; Gydytojų pastato (ligoninės) Jovainių g. 2, Kaune, statybos darbų pirkimu (pirkimas Nr. 566718) susidomėjo 21 tiekėjas, pasiūlymus pateikė – 2.

galimą problematiką dėl nedidelio pirkimų konkurencingumo¹².

Centrinio viešųjų pirkimų portalo (CVPP) duomenimis daugiausiai infrastruktūros objektų viešųjų pirkimų sutarčių Savivaldybė sudarė su trimis tiekėjais — UAB „Autokausta“ (47 sutartys, kurių bendra vertė 166 084 862 eurų), UAB „Kauno keliai“ (42 sutartys, kurių bendra vertė 42 083 085 eurai) ir AB „Kauno tiltai“ (35 sutartys, kurių bendra vertė 62 812 128 eurai).

Toks pirkimų mastas atskleidžia Savivaldybės vykdomų infrastruktūros objektų viešųjų pirkimų svarbą, kurie nežiūrint į jų pamatinį siekį - užtikrinti efektyvų finansų panaudojimą ir viešąjį interesą, galimos korupcijos požiūriu laikomi viena jautriausių savivaldybių veiklos sričių.

Atsižvelgiant į Savivaldybės vykdomų infrastruktūros objektų viešųjų pirkimų vertes, šie pirkimai korupcijos rizikų požiūriu laikytini vienais rizikingiausių. Pažymėtina ir tai, kad yra atliekami ikiteisminiai tyrimai dėl galimo kyšininkavimo Savivaldybėje sudarant statybų ir susijusių darbų rangos sutartis bei jas administruojant¹³.

Specialiųjų tyrimų tarnybos inicijuoto tyrimo „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2021“ duomenimis¹⁴, gyventojų nuomone, savivaldybių institucijose korupcija labiausiai paplitusi viešųjų pirkimų skyriuose/komisijose, taip mano 52 proc. respondentų. Nuo 14 iki 37 proc. respondentų (dalyvaujančių viešuosiuose pirkimuose) nurodė viešuosiuose pirkimuose egzistuojančias korupcijos rizikas – techninių specifikacijų ribojimas, kad reikalavimus galėtų atitikti tik konkrečios įmonės; išankstiniai konkurenciją ribojantys tiekėjų susitarimai; tiekėjai nedalyvauja konkursuose žinodami, kad laimėtojas yra žinomas iš anksto; sėkmę pirkimuose garantuoja asmeniniai, politiniai ryšiai.

Paminėtina, kad Savivaldybės infrastruktūros objektų viešųjų pirkimų procesų vertinime be kitų galimų korupcijos rizikų, siekime įvertinti ir minėtas (nustatytas tyrime „Lietuvos korupcijos žemėlapis 2021“) viešųjų pirkimų korupcijos rizikas.

¹² Pareikšdama savo pastabas dėl šios išvados projekto (2022-11-11 raštas Nr. (33.195E)R-3037), Savivaldybė nurodė, kad „remiantis Viešųjų pirkimų tarnybos vieša informacija (nevertinami mažos vertės skelbiamų pirkimų duomenys, kuriuose pasiūlymų skaičius didesnis): 2019 m. šalies pasiūlymų vidurkis statybos srityje buvo 4,1, Kauno miesto savivaldybės administracijoje – 4,2, 2020 m. atitinkamai 3,8 ir 3,1, 2021 m. 4,4 ir 3,2“. Tačiau peržiūrėjus 9, atsitiktinės atrankos būdu pasirinktus, Savivaldybės infrastruktūros objektų pirkimus (pirkimai nurodyti 11 išnašoje), nustatytas pasiūlymų vidurkis yra 2,2, o tai yra beveik 2 kartais mažiau už Savivaldybės nurodytą Lietuvos vidurkį.

¹³Prieiga internete: <https://www.stt.lt/naujienos/7464/kauno-miesto-savivaldybes-administracijos-direktorius-itariamaspames-140-000-euru-kysi:3339>

¹⁴ Prieiga internete: <https://www.stt.lt/data/public/uploads/2022/02/stt-ataskaita-2021.ppt>

3. KORUPCIJOS RIZIKA SAVIVALDYBĖS INFRASTRUKTŪROS OBJEKTŲ VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ PROCESUOSE

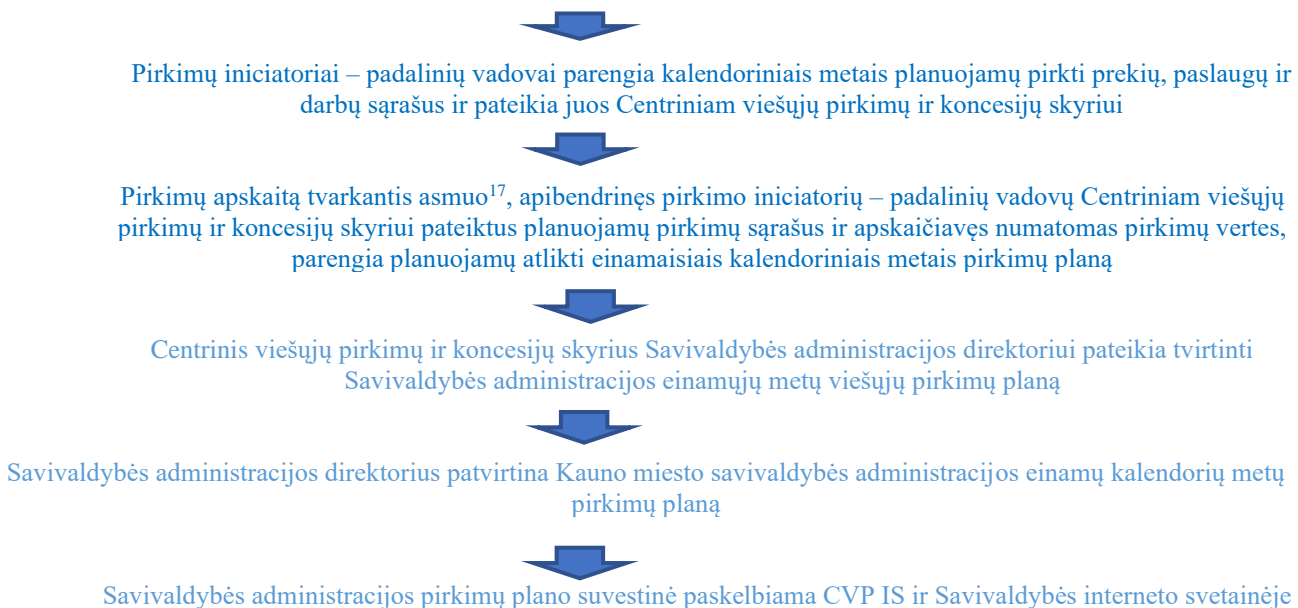
Išanalizavus Savivaldybės infrastruktūros objektų viešųjų pirkimų procesus, nustatyti šie korupcijos rizikos veiksniai:

3.1. *Nereglamentuotas Savivaldybės pirkimų planuose nurodomos pirkimų vertės nustatymas*

Pagal Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo¹⁵ 26 straipsnį perkančioji organizacija turi parengti ir patvirtinti planuojamų atlikti einamaisiais kalendoriais metais pirkimų planus ir kiekvienais metais, ne vėliau kaip iki kovo 15 dienos, o šiuos planus patikslinusi – nedelsdama, CVP IS skelbti tais metais planuojamų atlikti viešųjų pirkimų suvestinę.

Minėtų Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatų vykdymą Savivaldybėje detalizuoja Kauno miesto savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų organizavimo tvarkos aprašas¹⁶ (toliau – Aprašas), kurio II skyrius nustato sekančias viešųjų pirkimų planavimo procedūras:

Pirkimo iniciatoriai identifikuoja planuojamus pirkimus ir suderina jų lėšų dydį ir šaltinius su Strateginio planavimo, analizės ir programų valdymo skyriumi



¹⁵ Prieiga internete: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.30614/AqCsxPQVWv>

¹⁶ Patvirtintas Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2011-12-12 įsakymu Nr. A-4654 ir pakeistas įsakymais: 2019-11-05 Nr. A-3582, 2020-06-15 Nr. A-1859 ir 2022-02-01 Nr. A-382.

¹⁷ Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu paskirtas Centrinio viešųjų pirkimų ir koncesijų skyriaus darbuotojas, apskaičiuojantis pirkimo vertę, tvarkantis pirkimų apskaitą.

Savivaldybė nurodė¹⁸, kad pagal Aprašo 16 punktą, Pirkimo iniciatoriai pirkimus ateinantiems kalendoriniams metams planuoti pradeda kiekvienų metų ketvirtą ketvirtį, suderindami kiekvieno planuojamo pirkimo lėšų dydį ir šaltinius su Strateginio planavimo, analizės ir programų valdymo skyriumi, o planuojant pirkimų ir SVP priemonių vertes remiasi įvairia informacija.

Pažymėtina, kad Savivaldybės nustatytas reglamentavimas nenustato pirkimų planavimo etape įprastai atliekamos pirkimo planuojamos vertės nustatymo procedūros vykdymo ir dokumentavimo, pirkimų planuose nurodomų pirkimo verčių nustatymo būdų, todėl pirkimų planuotojams palikta galimybė viską spęsti savo nuožiūra ir nėra aišku kuo yra grindžiamos Savivaldybės pirkimų planuose nurodomos pirkimų vertės. Manome, kad pirkimo planuojamos vertės nepagrindžiant, iškyla reali grėsmė, jog bus netinkamai suplanuotos pirkimui skiriamos lėšos ir dėl to pirkimo eigoje gali tekti tikslinti / keisti pirkimo sąlygas, pirkimas gali neįvykti ar būti nutrauktas, gali vėliau tekti keisti pačią pirkimo sutartį arba galima nusipirkti labai nenaudingą prekę / paslaugą.

Taip pat analizės metu, vertinant Savivaldybės atliktus mažos vertės infrastruktūros objektų techninio projekto parengimo, techninio projekto ekspertizės bei techninės priežiūros paslaugų pirkimus, pastebėta, jog nemažos dalies šių pirkimų planuota, rinkos tyrimais nepagrįsta¹⁹ ir viešai neskelbta²⁰ vertė idealiai atitiko Savivaldybės sudarytos pirkimo sutarties pradinę vertę. *Pavyzdžiai*²¹: Ažuolyno parke esančios infrastruktūros sutvarkymo (rekonstrukcijos) techninio projekto ekspertizės paslaugų pirkimas (*planuota pirkimo vertė ir pradinė sutarties vertė – 2 174,37 eurai*); Techninio projekto „Pėsčiųjų ir dviračių tako įrengimas, rekonstruojant A. Strazdo gatvę nuo Baltų pr. iki Panerių g., Panerių gatvę nuo A. Strazdo g. iki Kauno rajono savivaldybės ribos Kauno mieste“ koregavimo paslaugų pirkimas (*planuota pirkimo vertė ir pradinė sutarties vertė – 5 000 eurai*); Mokslo paskirties pastato [7.11] (unikalus Nr. 1987-0004-1015) kapitalinio remonto ir stoginės statybos Vaidoto g. 11, Kaune, statybos darbų techninė priežiūros paslaugų pirkimas (*planuota pirkimo vertė ir pradinė sutarties vertė – 810,70 eurų*); Šviesaforinės Studentų – Baranausko g. sankryžos rekonstrukcijos projekto dalinės ekspertizės pirkimas (*planuota pirkimo vertė ir pradinė sutarties vertė – 749,99 eurai*); Kėdainių tilto per Nemuno upę, naujos statybos techninio projekto specialiosios ekspertizės paslaugų pirkimas (*planuota pirkimo vertė ir pradinė sutarties vertė – 400 eurų*), kitų inžinerinių statinių rekonstrukcijos ir nesudėtingų inžinerinių statinių

¹⁸ Kauno miesto savivaldybės administracijos 2022-11-11 raštas Nr. (33.195E)R-3037.

¹⁹ Pagal Aprašo 21.2 punkto nuostatas mažos vertės pirkimuose rinkos tyrimas, reikalingas pirkimo vertei nustatyti, neatliekamas.

²⁰ Atsakingo savivaldybės darbuotojo teigimu mažos vertės pirkimų biudžetas neviešinamas.

²¹ Pareikšdama pastabas dėl šios išvados projekto (2022-11-11 raštas Nr. (33.195E)R-3037), Savivaldybė pateikė duomenis apie pavyzdžiuose nurodytus pirkimus, kurie skyrėsi nuo Savivaldybės Specialiųjų tyrimų tarnybai 2022-05-30 raštu Nr. 5-01-6132 pateiktų duomenų.

naujos statybos Perkūno al. 5, Sporto gatvės rekonstrukcijos, pastatų M1p, 2E1p, 3E1p, Sporto g.1 ir pastato 1H1 p Sporto g. 3a griovimo, panaikinat miesto reikmėms techninio projekto ekspertizės paslaugų pirkimas (*planuota pirkimo vertė ir pradinė sutarties vertė – 5 055,38 eurai*); Šeštokų g. Kauno mieste rekonstravimo techninio projekto bendrosios ekspertizės paslaugų pirkimas (*planuota pirkimo vertė ir pradinė sutarties vertė – 1 157 eurai*); Atraminės sienelės t2 (4400-4640-2382) su suoliukais Papilio g., Kaune, dėl laikinų surenkamų žiūrovų sėdėjimo vietų įrengimo Kauno pilies gynybiniame griovyje rekonstravimo (padidrinimo) darbų techninės priežiūros paslaugų pirkimas (*planuota pirkimo vertė ir pradinė sutarties vertė – 1 163 eurai*) ir t.t.). Manome, kad tokios aplinkybės, kai planuojama, rinkos tyrimu nepagrindžiama pirkimo vertė idealiai atitinka pirkimo sutarties pradinę vertę, sudaro palankias sąlygas kilti abejonėms tiek dėl planuojamos pirkimo vertės objektyvumo (*atitikties rinkos kainoms*), tiek ir galimo jos atskleidimo suinteresuotiems asmenims. Todėl siekiant pašalinti minėtas rizikas, siūlytina mažos vertės pirkimų vidiniuose dokumentuose pateikti informaciją, nurodančią, kaip buvo nustatyta ir (ar) kuo yra grindžiama planuojama pirkimo vertė.

Išvada. Savivaldybėje nėra reglamentuota į pirkimų planus įtraukiamų pirkimų vertės nustatymo procedūra ir dėl to nėra aišku kaip yra nustatomos ir (ar) kuo yra grindžiamos Savivaldybės pirkimų planuose nurodomos pirkimų vertės.

Pasiūlymas. Reglamentuoti į Savivaldybės pirkimų planą įtraukiamų pirkimų vertės nustatymo procedūrą.

3.2. Neužtikrinamas tinkamas Savivaldybės pirkimų plano ir pirkimų suvestinės parengimas

Analizuojant praktinį pirkimų planavimo procedūrų vykdymą, pastebėta, kad nuo 2021 metų Savivaldybėje atliekama Apraše nenumatyta procedūra – Centrinis viešųjų pirkimų ir koncesijų skyrius Savivaldybės administracijos direktoriui teikia derinimui *planuojamų atlikti pirkimų planą (suvestinę)*²², kuris nėra tvirtinamas atskiru Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu, o rezoliucija „*pritariu, vykdykite teisės aktų nustatyta tvarka*“. Paminėtina, jog *pirkimų planas* ir *pirkimų suvestinė* yra skirtingi dokumentai (*Pirkimų planas yra perkančiosios organizacijos vidinis dokumentas, kuriame nurodomas perkančiosios organizacijos einamaisiais biudžetiniais metais planuojamų vykdyti prekių, paslaugų ir darbų pirkimų sąrašas, o pirkimų suvestinė – perkančiosios organizacijos pirkimų plano pagrindu parengta informacija apie visus biudžetiniais metais planuojamus vykdyti pirkimus, išskyrus mažos vertės*

²² Centrinio viešųjų pirkimų ir koncesijų skyriaus raštai: 2021-03-12 Nr. 32-5-64 „Dėl 2021 m. pirkimų plano suderinimo“ ir 2022-03-10 Nr. 32-5-74 „Dėl 2022 m. pirkimų plano suderinimo“.

*pirkimus*²³), todėl nėra aišku ką konkrečiai (*pirkimų planą ar pirkimų suvestinę*) Centrinis viešųjų pirkimų ir koncesijų skyrius teikia Savivaldybės administracijos direktoriui derinimui ir kurį dokumentą konkrečiai (*pirkimų planą ar pirkimų suvestinę*) Savivaldybės administracijos direktorius tvirtina.

Pareikšdama savo nuomonę dėl šios išvados projekto²⁴, Savivaldybė nurodė, jog „*metų pradžioje Savivaldybės vadovo tvirtinamas pirkimų planas yra tapatus pirkimų suvestinei*“ bei išreiškė nuomonę – „*kadangi paskelbtos planuojamų atlikti pirkimų suvestinės turinys visur turi būti tapatus (pagal VPI 26 str. 2 d.), o jos turinys turi būti paremtas patvirtintu pirkimų planu (logiška), nėra prasmės du kartus tvirtinti to paties turinio dokumentus, vieną pavadinant planu ir jo neskelbiant, o kitą – suvestine, ją paskelbiant*“. Tačiau pastebime, kad pagal Savivaldybės nustatytą viešųjų pirkimų tvarką²⁵, Savivaldybėje turi būti rengiami du dokumentai – pirkimų planas ir pirkimų suvestinė. Ši aplinkybė leidžia daryti išvadą, jog Savivaldybėje funkcionuojanti vidaus kontrolė neužtikrina tinkamo (nustatyto vidaus teisės aktuose) Savivaldybės pirkimų planavimo dokumentų (pirkimo plano ir pirkimų suvestinės) parengimo, o netinkamas nustatyto reglamentavimo reikalavimų vykdymas yra laikomas korupcijos rizikos veiksniu.

Taip pat pastebime, kad Savivaldybės administracijos direktoriui pirkimų planą (suvestinę) tvirtinant ne savo įsakymu, o rezoliucija, kuri nors ir išreiškia vadovo sprendimą, yra laikytina užduotimi ar pavedimu, tampa apsunkintas tvirtinimo procedūros atsekamumas, sudarantis palankias sąlygas kilti abejonėms dėl Savivaldybės pirkimų plano atsparumo korupcijai.

Išvada. Savivaldybėje funkcionuojanti vidaus kontrolė neužtikrina tinkamo (nustatyto vidaus teisės aktuose) Savivaldybės pirkimų plano parengimo ir dėl to sudaro palankias sąlygas kilti abejonėms dėl pirkimų planų atsparumo korupcijai.

Pasiūlymas. Užtikrinti, kad Savivaldybės pirkimų planas ir pirkimų suvestinė būtų rengiami kaip atskiri dokumentai.

Pasiūlymas. Savivaldybės pirkimų planą ir jo pakeitimus tvirtinti Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu.

²³<https://klausk.vpt.lt/hc/lt/articles/360006093199-Kuo-skiriasi-pirkim%C5%B3-planas-nuo-pirkim%C5%B3-suvestin%C4%97s->

²⁴ Kauno miesto savivaldybės administracijos 2022-11-11 raštas Nr. (33.195E)R-3037.

²⁵ Aprašo 18 punktą nustato, jog „Perkančioji organizacija rengia ir tvirtina pirkimų planą ir kasmet ne vėliau kaip iki kovo 15 dienos, o šį planą patikslinusi, - ne vėliau kaip per 5 darbo dienas CVP IS ir savo interneto svetainėje pagal Viešųjų pirkimų tarnybos reikalavimus ir tvarką skelbia tais metais planuojamų atlikti viešųjų pirkimų suvestinę, kurioje Viešųjų pirkimų tarnybos nustatyta tvarka skelbiama apie tarptautinius, supaprastintus pirkimus (išskyrus mažos vertės pirkimus), pirkimus atliekamus per centrinę perkančiąją organizaciją (išskyrus mažos vertės pirkimus), supaprastintus pirkimus pagal Viešųjų pirkimų įstatymo 25 straipsnio 3 ir 4 dalis, taip pat apie vidaus sandorius. Suvestinėje nėra skelbiama informacija apie konkrečias pirkimo sutartis, kurias planuojama sudaryti dinaminėje pirkimo sistemoje, ir konkrečias pirkimo sutartis, kurias planuojama sudaryti pagal preliminarąsias sutartis atliekant atnaujintą tiekėjų varžymą“.

3.3. Didelis dalis Savivaldybės atliekamų pirkimų nėra įtraukiama į metinį pirkimų planą

Viešųjų pirkimų įstatymo 26 straipsnio 1 dalis numato perkančiųjų organizacijų teisę tikslinti planuojamų pirkimų planus. Tačiau atsižvelgiant į tai, kad viešųjų pirkimų planavimo tikslas yra ir preliminariai informuoti rinkos dalyvius apie perkančiųjų organizacijų poreikius, kad šie galėtų iš anksto numatyti ir įvertinti savo galimybes varžytis dėl viešųjų pirkimų sutarčių, taip pat, esant reikalui, prisitaikyti prie perkančiųjų organizacijų planuojamų pirkimų, perkančiosios organizacijos privalo iš anksto atsakingai įvertinti savo poreikius bei juos galinčias įtakoti aplinkybes ir siekti, kad pirkimo planai būtų kiek įmanoma tikslesni ir konkretesni.

Manome, kad laiku ir tiksliai paviešinta informacija apie planuojamus atlikti pirkimus prisideda prie viešųjų pirkimų skaidrumo ir konkurencijos juose didinimo, nes sudaro sąlygas tiekėjams iš anksto ruošti būsimiems pirkimams ir pasiūlyti perkančiajai organizacijai tinkamai parengtus pasiūlymus; dėl to padidėja tikimybė, kad planuojamame pirkime dalyvaus daugiau tiekėjų, o tai savo ruožtu užtikrins didesnę konkurenciją ir turės įtakos galutinei pasiūlymo kainai.

Analizuojant Savivaldybės pateiktus 2019-2021 metų Finansų valdymo ir apskaitos (toliau – FVAS) Pirkimų valdymo modulio duomenis, t. y., įvertinus pirkimų planui pateiktą („Pateikta planui“) dokumentų datas, nustatyta, jog iki kovo 15 d. Savivaldybės pirkimų planą (suvestinę)²⁶ buvo suvesta mažiau kaip pusė (47,6 proc.) Savivaldybės metiniame pirkimų plane (suvestinėje) nurodytų pirkimų²⁷. Detali informacija pateikiama 2 lentelėje:

Metai	Pirkimai, kurių paraiška pirkimų planui FVAS Pirkimų valdymo modulyje pateikta iki kovo 15 d.		Pirkimai, kurių paraiška pirkimų planui FVAS Pirkimų valdymo modulyje pateikta po kovo 15 d.		Visi pirkimai, kurių paraiškos pirkimui buvo pateiktos FVAS Pirkimų valdymo modulyje	
	Pirkimų skaičius	Pirkimų vertė Eur (su PVM)	Pirkimų skaičius	Pirkimų vertė Eur (su PVM)	Pirkimų skaičius	Pirkimų vertė Eur (su PVM)
2019	382	181806456,4	460	552476014,7	842	734282471,12
2020	414	185169112,2	432	90234845	846	275403957,20
2021	350	118460171	385	125768170,6	735	244228341,58

2 lentelė. 2019-2021 m. FVAS Pirkimo modulyje suvesti pirkimai

Tikslu įvertinti infrastruktūros objektų pirkimų įtraukimą į Savivaldybės pirkimų planą (suvestinę) iki kovo 15 d. buvo atlikta detali Miesto tvarkymo skyriaus 2022-01-01 — 2022-04-30 laikotarpiu inicijuotų (suvestų FVAS Pirkimo modulyje) infrastruktūros objektų ir su jų eksploatavimu susijusių pirkimų analizė, kurios metu nustatyta, kad Miesto tvarkymo skyrius analizuotu laikotarpiu inicijavo 27

²⁶ Pagal Viešųjų pirkimų įstatymo 26 straipsnį perkančioji organizacija ne vėliau kaip iki kovo 15 d. turi parengti ir patvirtinti einamaisiais metais planuojamų atlikti pirkimų planą.

²⁷ 2019 metais - 382 pirkimai iš 842 (kas sudaro 45 proc.); 2020 metais – 414 pirkimų iš 846 (kas sudaro 48 proc.) ir 2021 metais – 350 pirkimų iš 735 (kas sudaro 47 proc.).

pirkimus, iš kurių 16 (arba 59 proc.) „Pirkimų planui“ pateikė iki kovo 15 d. Vadinasi, 41 proc. Miesto tvarkymo skyriaus 2022-01-01 – 2022-04-30 laikotarpiu inicijuotų infrastruktūros objektų pirkimų į Savivaldybės pirkimų planą (suvestinę) buvo pateikti po kovo 15 dienos.

Paminėtina, kad Viešųjų pirkimų tarnyba, atlikusi Lietuvos Respublikos savivaldybių administracijų 2017 metais planuojamų atlikti viešųjų pirkimų suvestinių viešinimo analizę²⁸, Kauno miesto savivaldybės administraciją priskyrė prie savivaldybių, kurios į planuojamų atlikti viešųjų pirkimų suvestinę po kovo 15 d. įtraukė daugiausia pirkimų (*Kauno miesto savivaldybės administracijos po VPĮ nustatyto termino į planuojamų atlikti pirkimų su suvestinę įtraukti pirkimai sudarė 35 proc. nuo visų 2017 metų pirkimų suvestinėje esančių pirkimų, be to 2017 m. I pusmetį koreguota Savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų suvestinės informacija apėmė 22 proc. pirkimų, nurodytų 2017 m. I pusmečio Savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų suvestinėje*).

Pastebime, kad Aprašas numato į Savivaldybės pirkimų planą neįtrauktų pirkimų iniciavimo procedūrą, tačiau nenustato šios procedūros vykdymo sąlygų ir (ar) aplinkybių bei nepakankamai detalizuoja pirkimų plano tikslinimo, keitimo procedūrų vykdymą. Šių aplinkybių egzistavimas nesukuria prevencinių priemonių, mažinančių į Savivaldybės pirkimų planą iki nustatyto termino (*kovo 15 d.*) neįtrauktų pirkimų skaičių bei neužtikrina faktinio Savivaldybės pirkimų plano tikslinimo / keitimo po nustatyto termino. Savivaldybėje atsiradus nenumatytam pirkimų poreikiui ar dėl įvairių priežasčių sumažėjus poreikiui, pirkimo iniciatorius – padalinio vadovas teikia Savivaldybės administracijos direktoriui raštą (suderintą su STRAPIS koordinatoriumi²⁹ ir pirkimų apskaitą tvarkančiu asmeniu), kuris priima sprendimą dėl pirkimo organizavimo, rašte nurodydamas rezoliuciją. Šios rezoliucijos pagrindu faktiškai nėra tikslinamas ar keičiamas Savivaldybės administracijos pirkimų planas, o tik CVP IS patalpinama informacija apie pirkimą. Tokiu būdu Savivaldybė beveik tuo pačiu metu paviešina informaciją apie planuojamą pirkimą ir pradeda patį pirkimą. Manome, kad dėl šios priežasties viešųjų pirkimų organizavimas įgauna chaotiškumo ir fragmentiškumo bruožų, o tai neužtikrina Savivaldybės veiklos skaidrumo, sudaro prielaidos kilti abejonėms dėl galimai šališko pirkimų vykdymo bei apribojama

²⁸https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/Savivaldybiu_2017_m_planuojamu_atlikti_viesuju_pirkimu_suvestiniu_viesini_mas.pdf

²⁹ STRAPIS koordinatoriai – Kauno miesto savivaldybės strateginio veiklos plano (toliau – SVP) priemonių vykdytojų – Savivaldybės administracijos (toliau - Perkančioji organizacija) padalinių, įskaitant seniūnijas, ir vyriausiųjų specialistų, neįeinančių į padalinius, - vadovai arba jų įsakymais paskirti atsakingi Perkančiosios organizacijos valstybės tarnautojai ar darbuotojai, dirbantys pagal darbo sutartį, atsakingi už SVP, Perkančiosios organizacijos metinio veiklos plano rengimą, planinių ir faktinių duomenų suvedimą į Biudžeto ir strateginio planavimo informacinę sistemą (STRAPIS) ir kitų veiksmų atlikimą Kauno miesto savivaldybės veiklos planų rengimo ir įgyvendinimo stebėsenos procedūrų apraše, patvirtintame Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2018-01-11 įsakymu Nr. A-92 „Dėl Kauno miesto savivaldybės veiklos planų rengimo ir įgyvendinimo stebėsenos procedūrų aprašo patvirtinimo“, nustatyta tvarka.

galimybė rinkai iš anksto pasiruošti būsimiems pirkimas (*dėl to tiekėjai gali nepateikti nei vieno pasiūlymo, pavyzdžiui, kaip 2021-02-26 paskelbtuose pirkimuose – Kauno Aleksoto tilto statinių komplekso prietilčio (u. k. 31972) tvarkybos darbų pirkime (pirkimas Nr. 533388) ir P. Vileišio tilto Kauno mieste, deformacinių siūlių kapitalinio remonto darbų pirkime (pirkimas Nr. 533291) arba pasiūlymą gali pateikti tik vienas tiekėjas, pavyzdžiui kaip 2021-06-18 paskelbtame Pontoninės prieplaukos su įrengimu pirkime (pirkimas Nr. 552163).*

Išvada. Savivaldybėje egzistuojanti situacija, kuomet beveik pusė Savivaldybėje atliekamų pirkimų nėra įtraukiami į metinį Savivaldybės pirkimų planą neužtikrina viešųjų pirkimų planavimo skaidrumo bei didina šališkų sprendimų priėmimo ir piktnaudžiavimo galimybes.

Pasiūlymas. Detaliau reglamentuoti Savivaldybės viešųjų pirkimų plano tikslinimo / koregavimo procedūros vykdymą.

Pasiūlymas. Numatyti papildomas vidaus kontrolės priemonės (pvz., Savivaldybei priimtinu periodiškumu ir apimtimi atlikti pirkimų plano korekcijų pagrįstumo (būtinybės) analizę / vidaus auditą ir pan.), kurios sumažintų Savivaldybės vykdomų į metinį pirkimų planą neįtrauktų pirkimų skaičių.

3.4. Nepakankamai aiškus pirkimo iniciatoriaus „priskyrimas“ konkrečiam pirkimui, neužtikrinamas pirkimų komisijos nešališkumas, kai jos nariu yra vykdomo pirkimo iniciatorius

Aprašo 3.10 punktas Savivaldybės viešųjų pirkimų procese įtvirtina du pirkimo iniciatorius – „pirkimo iniciatorių – padalinio vadovą“ (*Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu paskirtas padalinio vadovas, kuris nurodo poreikį viešojo pirkimo būdu įsigyti reikalingų prekių, paslaugų arba darbų ir (ar) parengia jų techninę specifikaciją ir (ar) jos projektą*) ir „pirkimo iniciatorių“ (*Savivaldybės direktoriaus įsakymu paskirtas padalinio darbuotojas, kai jis parengia techninę specifikaciją ir (ar) jos projektą*) bei nustato jų funkcijas ir atsakomybę.

Tačiau pastebime, kad Savivaldybės administracijos direktorius savo įsakymais atskiruose Savivaldybės padaliniuose pirkimų iniciatoriais, kaip taisyklė paskiria visus arba beveik visus padalinio darbuotojus. Pavyzdžiui, Miesto tvarkymo skyriuje pirkimo iniciatoriais yra paskirta 18 iš 21 skyriuje dirbančių asmenų, Statybos valdymo skyriuje – visi darbuotojai (8 iš 8); Sporto skyriuje – 4 iš 7 skyriuje dirbančių asmenų, Aplinkos skyriuje – 11 iš 12 skyriuje dirbančių asmenų, Kultūros paveldo skyriuje – visi darbuotojai (4 iš 4). Tokiu būdu, Savivaldybėje nustatomas didelis pirkimo iniciatorių skaičius, tačiau iš esamo viešųjų pirkimų reglamentavimo nėra aišku kaip atskiri pirkimo iniciatoriai priskiriami konkretiems pirkimas, t. y., kas ir kaip iš keleto ar keliolikos padalinio darbuotojų (pirkimo iniciatorių) parenka ir paskiria vieną darbuotoją (pirkimo iniciatorių), kuris priima sprendimą dėl konkretaus pirkimo poreikio

nurodymo (inicijuoja pirkimą). Manome, jog ši aplinkybė neužtikrina Savivaldybės viešųjų pirkimų proceso aiškumo ir skaidrumo ir gali sudaryti palankias sąlygas piktnaudžiavimui skiriant viešųjų pirkimų iniciatorius.

Taip pat atkreipiame dėmesį, jog praktikoje didžiąją dalį Savivaldybės infrastruktūros objektų pirkimų inicijuoja Miesto tvarkymo skyrius³⁰, jo vedėjui pasirašant iniciatyvinius pirkimo raštus. Miesto tvarkymo skyriaus vedėjas Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymais yra paskirtas pirkimų iniciatoriumi³¹ ir nuolatinės Savivaldybės viešojo pirkimo komisijos nariu³². Ir nors teisės aktai nenustato draudimo pirkimo iniciatoriui būti viešojo pirkimo komisijos nariu, laikome, kad tokia situacija kai viešųjų pirkimų iniciatorius skiriamas jo inicijuojamų pirkimų viešųjų pirkimų komisijos nariu yra neatspari korupcijos rizikai, nes didina neteisėtų susitarimų tikimybes, poveikį kitiems viešojo pirkimo komisijos nariams. Tokiai pozicijai pritaria ir Viešųjų pirkimų tarnyba rekomenduodama, kad pirkimo iniciatorius nebūtų viešojo pirkimo komisijos narys jo paties inicijuotame pirkime³³.

Išvada. Savivaldybės viešųjų pirkimų teisinis reglamentavimas sudaro palankias sąlygas piktnaudžiavimui skiriant viešųjų pirkimų iniciatorius, nes nenustato kas ir kaip iš keleto ar keliolikos padalinio darbuotojų (pirkimo iniciatorių) parenka ir paskiria vieną darbuotoją (pirkimo iniciatorių), kuris priima sprendimą dėl konkretaus pirkimo poreikio nurodymo (inicijuoja pirkimą) bei neužtikina pirkimus vykdančios viešųjų pirkimų komisijos nario, kuris tuo pačiu metu yra ir pirkimo iniciatorius, nešališkumo, nes neįtvirtina nuostatų, atskiriančių viešųjų pirkimų inicijavimo ir vykdymo funkcijas.

Pasiūlymas. Nustatyti procedūrą, reglamentuojančią kas ir kaip iš keleto ar keliolikos padalinio darbuotojų (pirkimo iniciatorių) parenka ir paskiria vieną darbuotoją (pirkimo iniciatorių), kuris priima sprendimą dėl konkretaus pirkimo poreikio nurodymo (inicijuoja pirkimą).

Pasiūlymas. Siekiant atskirti viešųjų pirkimų inicijavimo ir vykdymo funkcijas, Savivaldybės viešųjų pirkimų teisiniame reglamentavime įtvirtinti nuostatas, numatančias, jog viešojo pirkimo komisijos nariu negali būti atitinkamo pirkimo iniciatorius.

³⁰ Savivaldybės pateiktais duomenimis Miesto tvarkymo skyriaus inicijuoti infrastruktūros objektų pirkimai sudarė: 2019 metais - 61 proc. visų 2019 metais atliktų infrastruktūros objektų pirkimų, 2020 metais – 58,6 proc. visų 2020 metais atliktų infrastruktūros objektų pirkimų, o 2021 metais – 39 proc. visų 2021 metais atliktų infrastruktūros objektų pirkimų.

³¹ Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2019-11-14 įsakymas Nr. A-3698 „Dėl Miesto tvarkymo skyriaus viešųjų pirkimų iniciatorių skyrimo“.

³² Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2019-10-07 įsakymas Nr. A-3313 „Dėl Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2016 m. sausio 5 d. įsakymo Nr. A-5 „Dėl Viešojo pirkimo komisijos sudarymo“ pakeitimo.

³³ Prieiga internete: <https://klausk.vpt.lt/hc/lt/articles/360013079499-Ar-pirkimo-iniciatorius-gali-b%C5%ABti-ir-komisijos-nariu->

3.5. Nepakankama vidaus kontrolė ir neregamentuotas rinkos tyrimo procedūros vykdymas sudaro sąlygas infrastruktūros objektų viešuosius pirkimus vykdyti neatlikus rinkos tyrimo

Aprašo 21.2 papunktis įtvirtina pirkimo iniciatoriaus pareigą prieš prasidedant pirkimui atlikti rinkos tyrimą. Ir nors Apraše rinkos tyrimo sąvoka apibrėžiama kaip – *kokybinės ir kiekybinės informacijos apie realių ir potencialių prekių, paslaugų ir darbų pasiūlą (tiekejus, jų tiekiamas prekes, teikiamas paslaugas ir atliekamus darbus, užimamą rinkos dalį, kainas ir pan.) rinkimą, analizę ir apibendrintų išvadų rengimą, skirtą sprendimams, susijusiems su pirkimais, priimti*, tačiau Aprašas įvardina tik vieną rinkos tyrimo procedūros tikslą — nustatyti pirkimo vertę. Manome, kad infrastruktūros objektų viešųjų pirkimų atžvilgiu (išskyrus pirkimo objektus, kuriems rengiami techniniai projektai) ši aplinkybė gali sąlygoti atsiradimą rizikos, jog ruošiantis pirkimui bus nevertinami pokyčiai infrastruktūros objektų statybos / rekonstrukcijos/kapitalinio remonto srityse, kitos rinkos siūlomos infrastruktūros objektų statybos / rekonstrukcijos/kapitalinio remonto technologijų ir (ar) medžiagų alternatyvos ir dėl to infrastruktūros objektų pirkimuose sumažės inovatyvių sprendimų, o bus priimami su konkrečiu rangovu ilgamečiu bendravimu ar palankiais santykiais suformuoti ir (ar) įtakoti šališki neefektyvūs ar pasenusių technologijų sprendimai. Todėl siekiant to išvengti, būtų tikslinga praplėsti rinkos tyrimo procedūros tikslus.

Pastebime, jog Savivaldybės nustatytas reglamentavimas pirkimo iniciatoriui suteikia teisę pačiam pasirinkti *„kokius duomenis rinkti: ar pirminius, t. y. originalius duomenis, kurie renkami specialiai konkrečiam pirkimui, ar antrinius, t. y. tokius duomenis, kurie jau buvo surinkti anksčiau ir kuriuos galima visiškai ar iš dalies panaudoti“*, tačiau nenustato aiškaus rinkos tyrimo procedūros vykdymo, t. y., nenurodo kaip šią procedūrą atlikti, dokumentuoti, kokia forma pateikti jos rezultatus ir pan., ir tuo sudaro sąlygas atsirasti rizikai, jog atskiri pirkimų iniciatoriai rinkos tyrimo procedūrą skirtingai suvoks ir atliks, o dėl nenustatyto šios procedūros vykdymo dokumentavimo, nebus galima patikrinti tyrimo rezultatų objektyvumo (*ar pirkimo iniciatoriaus pateikiami duomenys apie rinkos tyrimo rezultatus yra teisingi*) bei įsitikinti, kad rinkos tyrimas tikrai buvo atliktas.

Analizuojant praktinį rinkos tyrimo procedūros vykdymą Savivaldybės infrastruktūros objektų viešųjų pirkimų procesuose, nustatyta, kad infrastruktūros objektų³⁴, kuriems privalomas techninis

³⁴ Pavyzdžiui: 33,6 mln. eurų vertės daugiaviečių S. Dariaus ir S. Girėno sveikatinimo, kultūros ir užimtumo centro Kaune, Perkūno al.5, rekonstravimo ir automobilių saugyklos su teniso aikštynu statybos darbų pirkimas; 9,4 mln. eurų vertės Sporto halės pastato (1U1P) ir pastato – garažo (3G1P) Perkūno al.5, Kaune kapitalinio remonto, pritaikant daugiaviečių centrui (visuomenės poreikiams) ir keičiant garažo pastato paskirtį į sporto, darbų pirkimas; 28,3 mln. eurų vertės Kauno miesto pramogų ir sporto rūmų „Žalgirio“ arenos, Karaliaus Mindaugo pr. 50, Kaune rekonstravimo darbų pirkimas; 3,5 mln. eurų vertės Žemaičių gatvės Kauno mieste rekonstravimo darbų pirkimas; 3,4 mln. eurų vertės S. Daukanto gatvės Kaune rekonstravimo darbų pirkimas ir t.t.

projektas³⁵ pirkimuose Apraše numatyta privaloma rinkos tyrimo procedūra neatliekama, o atsakingų Savivaldybės darbuotojų teigimu, kai kuriais atvejais, infrastruktūros objektų, kuriems techninis projektas neprivalomas pirkimuose rinkos tyrimo procedūra atliekama, tačiau įsitikinti, ar ji tikrai atliekama negalima dėl nenustatyto rinkos tyrimo procedūros vykdymo ir dokumentavimo.

VPT taip pat pritaria, kad rinkos tyrimas (kaip, beje ir poreikių tyrimas) yra itin svarbi pasirengimo pirkimui dalis, nepaisant to, kad Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme nėra įtvirtinta nei tokia sąvoka ar procedūra, nei jos atlikimo tvarka ar privalomumas.

Atsižvelgiant į tai, bei į nustatytas aplinkybes dėl rinkos tyrimų Savivaldybėje ir siekiant, kad rinkos tyrimai sudarytų prielaidas pirkimo dokumentuose suformuluoti tinkamus ir aktualius reikalavimus, sąlygas, pirkimai būtų vykdomi efektyviai ir padidinamos galimybės gauti daugiau konkurencingų pasiūlymų, siūloma reglamentuoti rinkos tyrimo atlikimo procedūrą.

Išvada. Atsižvelgiant į išdėstytą konstatuotina, jog nors Savivaldybės viešųjų pirkimų procese ir yra numatyta rinkos tyrimo procedūra, tačiau Savivaldybės infrastruktūros objektų, kuriems privalomas techninis projektas, pirkimuose ši procedūra neatliekama, o patikrinti ir įsitikinti, ar Savivaldybės infrastruktūros objektų, kuriems techninis projektas neprivalomas, pirkimuose rinkos tyrimo procedūra yra atliekama, nėra įmanoma dėl nenustatyto rinkos tyrimo procedūros vykdymo ir dokumentavimo.

Pasiūlymas. Reglamentuoti rinkos tyrimo atlikimo procedūrą joje numatant:

- sąlygas/aplinkybes/kriterijus, kurių pagalba būtų nustatomas rinkos tyrimo poreikis, rinkos tyrimo apimtys, analizuojami duomenys, tyrimo dalyviai ir jų skaičius;
- rinkos tyrimo atlikimo dokumentavimą;
- pirkimo vykdytojų veiksmus, nustačius esminius rinkos tyrimo atlikimo trūkumus.

3.6. Nepakankamas pirkimo iniciavimo rašte nurodomos planuojamos pirkimo vertės nustatymo reglamentavimas

Aprašo 22 punkto nuostatos numato pirkimo iniciatoriaus veiksmus, kuriuos jis turi atlikti prieš prasidedant pirkimui. Tačiau iš šių veiksmų apibūdinimo nėra aišku kaip jis turi nustatyti ir (ar) pagrįsti bei dokumentuoti konkretaus pirkimo planuojamą pirkimo vertę. Dėl šios priežasties tampa neužtikrintas tiek kiekvieno pirkimo iniciavimo rašte nurodomo didžiausio pirkimui skiriamų lėšų dydžio objektyvumas, tiek ir pats planuojamos pirkimo kainos nustatymo skaidrumas ir teisingumas, nes nėra žinoma kokias

³⁵ Techninis projektas - projekto pirmuoju etapu rengiamas normatyvinių statybos techninių dokumentų nustatytos sudėties dokumentas, kuriame pateikiami statytojo sumanyto statinio sprendiniai ir kuris skirtas statybą leidžiančiam dokumentui gauti (STR 1.04.04:2017 „Statinio projektavimas, projekto ekspertizė“ 6.19 p.).

ekonominiais skaičiavimais (*panašių ar analogiškų projektų, prekių, paslaugų pirkimo palyginimais ar taikant patvirtintų mokslo įstaigų normatyvais ar metodikomis, rekomendacijomis dėl statinių statybos skaičiuojamųjų kainų nustatymo ir pan.*) jis yra nustatomas ir (ar) pagrindžiamas, o tai laikoma veiksnium, sudarančiu sąlygas korupcijai pasireikšti.

Analizuojant kaip praktikoje yra nustatoma pirkimo iniciavimo rašte nurodoma planuojama pirkimo vertė, nustatyta, kad:

- Savivaldybės infrastruktūros objektų, kuriems privalomas techninis projektas, planuojama pirkimo vertė nustatoma pagal statinio statybos skaičiuojamąją kainą³⁶. Pastebime, kad tokia praktika nėra įtvirtinta Savivaldybės viešųjų pirkimų proceso reglamentavime, o jos faktinis vykdymas nėra vieningas ir pakankamai aiškus. Nemažai atvejų infrastruktūros objektų, kuriems privalomas techninis projektas, pirkimo inicijavimo rašte pateikiant informaciją apie perkamo objekto techninį projektą yra minima jame įvardinta statybos skaičiuojamoji kaina, tačiau nėra nurodoma, kad būtent ja vadovaujantis buvo nustatyta pirkimo iniciavimo rašte nurodyta pirkimo kaina. Detalesnė informacija apie minėtą praktiką pateikiama 3.7 skyrelyje.

- Savivaldybės infrastruktūros objektų, kuriems techninis projektas neprivalomas, planuojama pirkimo vertė dažniausiai nustatoma remiantis neseniai įvykusiųose pirkimuose tiekėjų pasiūlytomis kainomis. Atsakingų Savivaldybės darbuotojų teigimu, kai kuriais atvejais, norėdami sužinoti tam tikros paslaugos ar darbo kainą, pirkimų iniciatoriai elektroniniu paštu kreipiasi į atskirus tiekėjus, tačiau tiek šie elektroniniai kreipimaisi, tiek atsakant į juos tiekėjų pateikta informacija nėra kaupiama ir saugoma, kaip dokumentai, pagrindžiantys pasirengimą, pirkimui nustatytą laiką kaip tai numato Viešųjų pirkimų įstatymo 97 straipsnis ir dėl to negalime įsitikinti tokios procedūros tiek objektyvumu, tiek ir faktiniu įvykdymu.

Dar atkreipiame dėmesį, jog Savivaldybei priėmus sprendimą³⁷ rinkos tyrimo procedūros nevykdyti mažos vertės ir ypatingos skubos pirkimams, beveik visuose Savivaldybės infrastruktūros objektų techninių projektų ekspertizės ir techninės priežiūros pirkimuose bei nemažos dalies infrastruktūros objektų techninių projektų parengimo pirkimuose planuojama pirkimo vertė negrindžiama rinkos tyrimu, nes minėti pirkimai yra mažos vertės. Atsakingų Savivaldybės darbuotojų teigimu, tokių pirkimų planuojama vertė nustatoma vadovaujantis senesnių sutarčių nuostatomis ir (ar) pasinaudojant Statybos

³⁶ Statinio statybos skaičiuojamosios kainos nustatymas yra techninio projekto dalis, kurioje apskaičiuojama sumanyto statinio statybos, rekonstrukcijos ar remonto visų išlaidų suma – išlaidų biudžetas. Skaičiuojamoji kaina nustatoma vadovaujantis vidutinėmis rinkos kainomis pagal sąnaudų kiekių žiniaraščiuose nurodytų baigtų darbų kiekius ir skaičiuojamuosius įkainius (*Statinių statybos skaičiuojamosios kainos nustatymo tvarką reglamentuoja statybos techninis reglamentas „Statinių projektavimas. Projekto ekspertizė“*).

³⁷ Aprašo 21.2 papunktis.

sektorius vystymo agentūros (*buvusi VI „Statybos produkcijos sertifikavimo centras“*) skelbiamomis rekomendacijomis dėl statinių statybos skaičiuojamųjų kainų nustatymo, tačiau pats verčių nustatymo procedūrų vykdymas atskirai nedokumentuojamas. Nekvestionuojame tokio Savivaldybės sprendimo, tačiau pastebime, jog nedokumentuojant ir (ar) pirkimo vidiniuose dokumentuose nenurodant kaip buvo nustatyta ir (ar) kuo yra grindžiama mažos vertės ir ypatingos skubos pirkimų planuojama vertė, atsiranda sąlygos kilti abejonėms tiek dėl jos objektyvumo (*atitikties rinkos kainoms*), tiek ir paties nustatymo teisingumo.

Išvada. Savivaldybės viešųjų pirkimų reglamentavimas nustato nepakankamai detalų ir aiškų prieš pirkimą atliekamos pirkimo objekto planuojamos pirkimo vertės nustatymo procedūros vykdymą ir tokiu būdu neužtikrina tiek kiekvieno pirkimo iniciavimo rašte nurodomos planuojamos pirkimo vertės objektyvumo, tiek ir paties nustatymo skaidrumo.

Pasiūlymas. Detaliau reglamentuoti pirkimo iniciavimo rašte nurodomos planuojamos pirkimo vertės nustatymo procedūrą.

3.7. Per didelę pirkimo iniciatoriaus diskrecija nustatant (pagrindžiant) planuojamą infrastruktūros objektų, kuriems privalomas techninis projektas, pirkimo vertę

Kaip jau minėta, praktikoje, infrastruktūros objektų, kuriems privalomas techninis projektas, pirkimų planuojama vertė Savivaldybėje nustatoma (pagrindžiama) pagal statinio techniniame projekte nurodytą statybos skaičiuojamąją kainą. Paminėtina, kad vykdant Statybos techninio reglamento STR 1.04.04:2017 „Statinio projektavimas, projekto ekspertizė“, patvirtinto Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2016 m. lapkričio 7 d. įsakymu Nr. D1-738 „Dėl statybos techninio reglamento STR 1.04.04:2017 „Statinio projektavimas, projekto ekspertizė“ patvirtinimo“³⁸, 52, 52¹ ir 53 punktų nuostatas, Kauno miesto savivaldybės administracijos direktorius savo įsakymais tvirtina infrastruktūros objektų statybos, rekonstrukcijos ir (ar) kapitalinio remonto techninius projektus³⁹. Tačiau pastebime, kad tvirtindamas šiuos techninius projektus, Savivaldybės administracijos direktorius nurodo, kad tvirtina projektą su jame pateiktais bendraisiais statinio rodikliais⁴⁰, nors pagal STR 1.04.04:2017 „Statinio projektavimas, projekto ekspertizė“ 53 punkto nuostatas be bendrųjų statinio rodiklių dar turi būti tvirtinami statinio rodikliai —

³⁸ Prieiga internete: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/25ec49c2a58311e68987e8320e9a5185/asr>

³⁹ Savivaldybės tinklalapyje pateiktais duomenimis (*žiūrėta 2022-08-17*) analizuojamu laikotarpiu Savivaldybės administracijos direktorius patvirtino 50-ties statinių techninius projektus (2019 metais – 18 projektų, 2020 metais – 17 projektų, 2021 metais – 11 projektų ir 2022 m. (iki balandžio 30 d.) – 4 projektus).

⁴⁰ STR1.04.04:2017, „Statinio projektavimas, projekto ekspertizė“ 5 priedas – „Bendrieji statinių rodikliai“ (*šiuo priede nurodomi žemės sklypo ir statinių (techniniai ir paskirties) rodikliai bendruoju atveju. Projekte nurodomi konkretaus sklypo ir konkretaus statinio bendrieji rodikliai. Bendrieji statinio rodikliai lentelėje ar kita forma nurodomi projekto bendrojoje dalyje.*)

statybos skaičiuojamoji kaina⁴¹ ir ekonominiai rodikliai⁴². Tokiu būdu Savivaldybės planuojamą infrastruktūros objektų pirkimų vertę apibrėžianti statinio statybos skaičiuojamoji kaina tampa nepatvirtinta Savivaldybės tvarkomuoju dokumentu, o dėl nenustatytos infrastruktūros objektų planuojamos pirkimo vertės nustatymo (pagrindimo) statybos skaičiuojamąja kaina procedūros, praktikoje pirkimo iniciatoriams suteikiama per didelė diskrecija pasirinkti maksimalios perkamo objekto kainos nustatymo būdą:

- statinio techniniame projekte nurodytą statybos skaičiuojamąją kainą;
- statinio techninio projekto bendrosios ekspertizės akte nurodytą statybos skaičiuojamąją kainą;
- pagal įvykdytas sutartis ir (ar) aktualius UAB „Sistela“ informacinės sistemos darbo, medžiagų ir mechanizmų sąnaudų statybos normatyvus ir kainynus Savivaldybės darbuotojų perskaičiuotą statinio techniniame projekte nurodytą statybos skaičiuojamąją kainą;
- padalinio vadovo asmeniniu prašymu statinio techninio projekto rengėjų (projektuotojų) perskaičiuotą statinio statybos skaičiuojamąją kainą;
- 10-30 proc. mažesnę už statybos skaičiuojamąją kainą⁴³.

⁴¹ STR1.04.04:2017, „Statinio projektavimas, projekto ekspertizė“ 6 priedo 2 lentelė - „Suvestinis statybos kainos apskaičiavimas“ (šioje lentelėje pateikiamos išlaidos susijusios su statybos sklypo įsigijimu, statybos sklypo paruošimu, statinių statyba ir įrengimu, projektavimo ir inžinerinėmis paslaugomis, kitomis statinio išlaidomis ir rezervu) pateikiami duomenys nustatomi projekto statybos skaičiuojamosios kainos nustatymo dalyje.

⁴² STR1.04.04:2017, „Statinio projektavimas, projekto ekspertizė“ 7 priedas – „Statinio ekonominiai rodikliai“ (rekonstruojamiems statiniams pateikiami ekonominiai rodikliai prieš ir po rekonstravimo. Statinio ekonominių rodiklių lentelė pateikiama projekto ekonominėje dalyje).

⁴³ Atskirų infrastruktūros objektų pirkimuose pirkimo iniciatoriaus nustatyta planuojamą pirkimo vertę yra 10 - 30 proc. mažesnė už statybos skaičiuojamąją kainą.

1 pavyzdys. Pagal Kauno savivaldybės įmonės „Kauno planas“ parengtą techninį projektą gatvės „B“ teritorijoje tarp Lakūnų pl. ir Europos pr. statybos darbų skaičiuojamoji kaina sudarė 1 209 079 eurus su PVM, o šių darbų pirkime (pirkimas Nr. 458678) pirkimo iniciatoriaus pasiūlyta planuojama pirkimo vertė buvo – 1 100 000 eurų su PVM, t. y., 10 proc. mažesnė už nustatytą statybos skaičiuojamąją kainą.

2 pavyzdys. Pagal UAB „Atamis“ parengtą techninį projektą S. Daukanto gatvės rekonstravimo darbų skaičiuojamoji kaina sudarė 4 336 936,29 eurus su PVM, o šių darbų pirkime (pirkimo Nr.468481) pirkimo iniciatoriaus pasiūlyta planuojama pirkimo vertė buvo 3 530 000 eurai su PVM, t. y., 18,6 proc. mažesnė nei nustatyta statybos skaičiuojamoji kaina.

3 pavyzdys. Pagal AB „Panevėžio statybos trestas“ parengtą techninį projektą Žemaičių g. rekonstrukcijos skaičiuojamoji kaina sudarė 3 416 439,04 eurus su PVM, o šių darbų pirkime (pirkimas Nr. 413176) pirkimo iniciatoriaus pasiūlyta planuojama pirkimo vertė buvo 2 860 000 eurų su PVM, t. y. 16,3 proc. mažesnė nei nustatyta statybos skaičiuojamoji kaina.

4 pavyzdys. Pagal UAB „Polistatyba“ parengtą techninį projektą Neries krantinės parko sutvarkymo (rekonstravimo) darbų skaičiuojamoji kaina sudarė 2 126 894,74 eurus su PVM, o šių darbų pirkime (pirkimas Nr. 514276) pirkimo iniciatoriaus pasiūlyta bendra planuojama pirkimo vertė buvo 1 677 865,88 eurai su PVM, t. y., 21 proc. mažesnė nei nustatyta skaičiuojamoji kaina.

Kadangi statinių statybos skaičiuojamoji kaina iš principo nustatoma atsižvelgiant į rinkos kainų lygį skaičiuojamoju laikotarpiu, jos skaičiavimuose taikomos kainos ir bendrieji ekonominiai rodikliai atspindi rinkos būseną, o jų pagrindu apskaičiuota kaina turi būti pakankama rangovo pardavimo savikainos ir veiklos sąnaudų kompensavimui, bei ekonominės naudos gavimui, dirbant normaliomis sąlygomis, todėl pirkimo iniciatoriui infrastruktūros objektų statybos, rekonstrukcijos, kapitalinio remonto darbų pirkimuose nustatant planuojamą pirkimo vertę, kuri yra mažesnė nei nustatyta statybos skaičiuojamąja kaina (*kuri yra prilyginama rinkos kainai*), gali būti sukuriama konkurenciją ribojančias pirkimo sąlygas ir sudaromos palankios sąlygos korupcijai pasireikšti.

Ypatingą dėmesį atkreipiame į antikorupcinį požiūrį labai reikšmingus analizės metu pastebtus atvejus, kai Savivaldybėje infrastruktūros objekto pirkimas inicijuojamas pagal parengtą techninį projektą, tačiau šiam projektui dar nėra atlikta ekspertizė ir jis dar nėra patvirtintas Savivaldybės administracijos direktoriaus. Pastebime, kad dėl neatliktos techninio projekto ekspertizės tampa neįvertintas planuojamo pirkti objekto techninis projektas (*nėra patikrinta kaip statinio ir jo dalių, inžinerinių sistemų, statinio ir statybos sklypo reikmes tenkinančių inžinerinių tinklų ir susisiekimo komunikacijų, statybos sklypo tvarkymo projekto sprendiniai atitinka nustatytus esminius statinių reikalavimus, kitus statybos teisės aktų nustatytus reikalavimus, privalomųjų statinio projekto rengimo dokumentų, reikalavimus, taip pat projekto sprendinių tarpusavio ryšį ir suderinamumą*) ir jam įgyvendinti numatytos vertės atitiktis rinkos kainoms. O Savivaldybės administracijos direktoriui nepatvirtinus perkamo objekto techninio projekto nėra išreiškiamas jo pritarimas techniniame projekte nurodytiems sprendiniams ir dėl to tampa nepagrįstas perkamo objekto apibūdinimas ir iš jo kylantis pirkimo sąlygų nustatymas (*pirkimo užduotis*). Šios aplinkybės sudaro palankias sąlygas infrastruktūros objektų pirkimuose įtvirtinti neobjektyvius, suinteresuotiems asmenims galimai palankius sprendinius.

Pavyzdys. Kauno miesto Vilniaus gatvės kapitalinio remonto darbų pirkimas (pirkimas Nr.527692) buvo inicijuotas ir pradėtas vykdyti pagal techninį projektą, kuriam dar nebuvo atlikta ekspertizė ir kuris nebuvo patvirtintas Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu. Tokiu būdu tapo neįvertinti techninio projekto sprendiniai ir jame nurodytos statybos skaičiuojamos kainos atitiktis rinkos kainoms ir dėl to atsirado rizika, jog pirkimo iniciatoriaus pirkimo inicijavimo rašte nurodyta maksimali šio pirkimo kaina (*pirkimo planuojama vertė 4 830 000 eurai su PVM., pirkimo vertinimo vertė – 4 600 000 eurai su PVM*) gali būti neobjektyvi ir (ar) šališka.

Pastebime, kad minėtos aplinkybės drauge su aplinkybe, jog analizės metu nebuvo nustatyta atvejų, kai pirkimo iniciatoriaus iniciatyviniame rašte nurodytai (*siūlomai*) planuojamai pirkimo kainai būtų nepritaręs Savivaldybės administracijos direktorius (*priimdamas sprendimą organizuoti pirkimą*) ar Viešojo pirkimo komisija (*tvirtindama pirkimo dokumentus ir sąlygas*) didina pirkimo iniciatoriaus diskreciją ir sukuria palankias sąlygas šališkų sprendimų, kurie gali ir neužtikrinti infrastruktūros objektų pirkimo kainos atitikties pirkimo metu egzistuojančiai rinkos kainai, priėmimui.

I pavyzdys. 2021 metais inicijuotas ir tris kartus organizuotas, Dainų slėnio Tunelio g. 37, rekonstravimo darbų pirkimas buvo inicijuojamas ir vykdomas pagal 3 metų senumo Savivaldybės administracijos direktoriaus 2018 m. gegužės 15 d. įsakymu Nr. A-1666 patvirtiną Dainų slėnio Tunelio g.

37 rekonstravimo darbų techninį darbo projektą. Savivaldybės atsakingų darbuotojų teigimu, Dainų slėnio rekonstravimo darbų pirkimo maksimali pirkimo kaina buvo nustatyta pagal statybos skaičiuojamąją minėto projekto kainą, kuri buvo sudaryta 2021 balandžio mėn. kainomis ir sudarė – 4 524 569 eurų su PVM. Tačiau iš visų trijų minėto objekto pirkimų dokumentų nėra aišku kas konkrečiai ir kuo vadovaujantis tokią statybos skaičiuojamąją kainą nustatė. Taip pat nėra aišku kodėl pirkimo iniciatorius šią kainą pasiūlė (nurodė pirkimo iniciatyviniame rašte) tik viename iš trijų (*antrame*) Dainų slėnio Tunelio g. 37 rekonstravimo darbų pirkime. Pirmojo pirkimo metu (pirkimas Nr. 513120), kuris buvo nutrauktas atmetus visus pateiktus pasiūlymus, pirkimo iniciatoriaus pasiūlyta ir Viešojo pirkimo komisijos patvirtinta maksimali pirkimo kaina buvo 3 300 000 eurų su PVM, o po maždaug pusmečio vykusio trečiojo pirkimo (pirkimas Nr. 603187), kurio metu buvo sudaryta pirkimo sutartis, maksimali pirkimo kaina jau buvo 7 100 000 eurų su PVM (t. y. 1,5 karto didesnė nei nustatyta skaičiuojamoji kaina). Ir nors ši kaina galėjo atitikti realią (tuo metu galiojusią) rinkos kainą, tačiau ją grindžiant 1,5 karto mažesne skaičiuojamąją kainą, ji tapo neobjektyvi ir galimai šališka.

2 *pavyzdys*. Pagal pirkimo iniciatoriaus iniciatyvinį raštą 2019 m. gruodžio 19 d. Savivaldybės paskelbto Gatvių „A“, „B“, „D“, „E“, „F“, „G“, „H“ teritorijoje tarp Lakūnų pl. ir Europos pr. naujos statybos darbų pirkime (pirkimas Nr. 458678) gatvės „B“ nustatyta Savivaldybei priimtina pirkimo kaina sudarė 1 000 000 eurų su PVM (*pagal techninį projektą skaičiuojamoji kaina sudarė 1 209 079 eurus su PVM*). Pirkime pasiūlymus pateikė 3 tiekėjai, tačiau dėl per didelės, Savivaldybei nepriimtinos kainos visi pasiūlymai buvo atmesti ir pirkimas neįvyko.

Inicijuodamas naują gatvės „B“ teritorijoje tarp Lakūnų pl. ir Europos pr. statybos darbų pirkimą, pirkimo iniciatorius iniciatyviniame rašte nurodė, jog „*Kauno savivaldybės įmonės „Kauno planas“ parengto projekto statybos darbų skaičiuojamoji kaina – 1 209 079 eurai. Atlikus skaičiuojamosios kainos analizę ir konsultuojantis su projekto rengėjais paaiškėjo, kad sąnaudų skaičiavimas minėtiems objektams atliktas naudojant maksimaliais sąnaudų vertes ir lyginant su rinkos kaina statybos skaičiuojamoji kaina yra užaukštinta. Bendra pirkimo kaina (dalyvių pasiūlymai) neturėtų viršyti – 1 150 000 eurų*“.

Antikorupciniu požiūriu reikšminga šioje situacija laikytina tai, kad pirkimo iniciatoriui, konstatavus, bet konkrečiai nepagrindus, jog gatvės „B“ statybos skaičiuojamoji kaina yra užaukštinta, Savivaldybės nustatyta pasiūlymų vertinimo kaina yra didinama 150 000 eurų ir tas didinimas nėra ekspertuojamas.

Išvada. Pirkimų iniciatoriams suteikta diskrecija priimti sprendimus dėl infrastruktūros objektų, kuriems privalomas techninis projektas, planuojamos pirkimo kainos nustatymo (pagrindimo) statybos skaičiuojama kaina, sudaro palankias sąlygas piktnaudžiavimui ir šališkiems susitarimams.

Pasiūlymas. Savivaldybės infrastruktūros objektų, kuriems privalomas techninis projektas, pirkimo kainos nustatyme įtvirtinti aiškią ir detalią statybos skaičiuojamosios kainos naudojimo tvarką.

Pasiūlymas. Užtikrinti, kad Savivaldybės infrastruktūros objektų, kuriems privalomas techninis projektas, pirkimai būtų inicijuojami ir pradėti vykdyti tik esant Savivaldybės administracijos direktoriaus patvirtintiems jų techniniams projektams.

3.8. Neidentifikuojami galimi konkurenciją ribojantys susitarimai tarp pirkimo dalyvių

Viešųjų pirkimų įstatymo 46 straipsnio 4 dalies 1 punktą įpareigoja perkančiąją organizaciją pašalinti tiekėją iš pirkimo procedūros, jeigu jis su kitais tiekėjais yra sudaręs susitarimų, kuriais siekiama iškreipti konkurenciją atliekamame pirkime, ir perkančioji organizacija dėl to turi įtikinamų duomenų. Konkurencijos ribojimo požymių pavyzdžių bei rekomendacijų yra pateikusi Konkurencijos taryba⁴⁴.

Analizės metu pastebėjome Savivaldybės infrastruktūros objektų pirkimuose tiekėjų taikomą praktiką, kuri mūsų manymu gali turėti draudžiamų tiekėjų susitarimų požymių, tačiau Savivaldybė nesiima pakankamų priemonių identifikuoti yra ar nėra galimų draudžiamų susitarimų tarp viešųjų pirkimų dalyvių ir neužtikrina efektyvios konkurencijos tais atvejais, kai egzistuoja galimų draudžiamų susitarimų požymiai.

Analizės metu nustatyta, kad Savivaldybė infrastruktūros objektų viešųjų pirkimų⁴⁵ atžvilgiu taiko vieningą praktiką – informaciją apie kainą ar sąnaudas pateikia viešai skelbiamuose pirkimo dokumentuose. Be to, Savivaldybė minėtų pirkimų sąlygose tradiciškai įtvirtina nuostatas, nurodančias, kad tuo atveju, jei bendra pasiūlymo kaina viršys Savivaldybės nurodytą sumą, pasiūlymas bus atmestas kaip neatitinkantis pirkimo dokumentų reikalavimų. Tokiu būdu visi potencialūs pirkimo dalyviai žino maksimalią (Savivaldybei priimtina) Savivaldybės vykdomo pirkimo kainą. Tačiau nežiūrint į tai, analizės metu buvo pastebėta, jog nemaža dalis tiekėjų, net žinodami konkrečią maksimalią pirkimo pasiūlymo vertinimo kainą rengia ir teikia pasiūlymus, kurių kaina yra ženkliai didesnė, nei Savivaldybės nustatyta.

1 pavyzdys. S. Daukanto gatvės rekonstravimo darbų pirkime (pirkimas Nr. 448457) dalyvavo 2 tiekėjai – UAB „Autokausta“ ir AB „Kauno tiltai“. Abu tiekėjai pateikė pasiūlymus, kurių kaina viršijo pirkimo sąlygų 5.2 punkte Savivaldybės nurodytą maksimalią galimą pasiūlymo kainą – 1 800 000 eurų su PVM. UAB „Autokausta“ pasiūlymo kaina buvo 3 404 831,22 euras su PVM, o AB „Kauno tiltai“ – 3 825 080,98 eurų su PVM. Pasiūlymai buvo atmesti, kaip netinkantys pirkimo reikalavimų, o pirkimas

⁴⁴Prieiga internete: https://kt.gov.lt/uploads/documents/files/TurasLT_Vilnius_PO_2018_11_16_Monika.pdf
<https://kt.gov.lt/karteliai-viesuosiuose-pirkimuose-2>

⁴⁵ Išskyrus mažos vertės pirkimus atliekamus neskelbiamos apklausos būdu ir pirkimus atliekamus neskelbiamų derybų ar supaprastintų neskelbiamų derybų būdu, kai prieš tai nebuvo vykdytos atviros procedūros.

baigtas. Antrą kartą paskelbtame S. Daukanto gatvės rekonstravimo darbų pirkime (pirkimas Nr. 466450) maksimali galima pasiūlymo kaina buvo padidinta iki 3 300 000 eurų su PVM, tačiau Savivaldybė pirkimą nutraukė, nes nebuvo galimybės patikslinti pirkimo dokumentuose kvalifikaciniuose reikalavimuose padarytos techninės klaidos, kuri keitė esmines pirkimo sąlygas. Trečią kartą paskelbto S. Daukanto gatvės rekonstravimo darbų pirkimo maksimali galima pasiūlymo vertinimo kaina išliko nepakitusi – 3 300 000 eurų su PVM. Pirkimu domėjosi 13 tiekėjų, bet pasiūlymą pateikė tik vienas – AB „Kauno tiltai“. Ir nors AB „Kauno tiltai“ pasiūlymo kaina sudarė 3 266 627,56 eurus su PVM ir neviršijo Savivaldybės nustatytos, tačiau pasiūlymas neatitiko kitų pirkimo dokumentuose nustatytų reikalavimų ir buvo atmestas. Viešojo pirkimo komisijos sprendimu buvo nutarta S. Daukanto gatvės rekonstravimo darbų pirkimą vykdyti supaprastinto atviro konkurso skelbiamų derybų būdu. Į derybas buvo pakviesta AB „Kauno tiltai“, kuri pateikė laimėjusiu pripažintą 3 260 000 eurų su PVM vertės pasiūlymą. Atkreiptinas dėmesys, kad šio pasiūlymo kaina buvo 565 080,98 eurų mažesnė už kainą pasiūlymo, kurią AB „Kauno tiltai“ pateikė pirmame S. Daukanto gatvės rekonstravimo darbų pirkime (pirkimas Nr. 448457).

2 pavyzdys. Septynių dalių gatvių „A“, „B“, „D“, „E“, „F“, „G“, „H“ teritorijoje tarp Lakūnų pl. ir Europos pr., Kaune, naujos statybos darbų pirkime (pirkimas Nr.458678) pasiūlymus dėl „B“ gatvės statybos pateikė trys tiekėjai (AB „Kauno tiltai“, UAB „Fegda“ ir UAB „Autkausta“), tačiau visi jie viršijo Savivaldybės nustatytą maksimalią pasiūlymų vertinimo kainą – 1 000 000 eurų su PVM (AB „Kauno tiltai“ pasiūlymo kaina buvo 1 196 766,73 eurai su PVM, UAB „Fegda“ – 1 181 849,11 eurai su PVM ir ir UAB „Autkausta“ – 1 254 976,39 eurai su PVM) ir dėl to buvo atmesti.

Suprantama, kad Savivaldybė negali įtakoti tokių tiekėjų sprendimų (*teikti pasiūlymus didesne nei Savivaldybės nustatyta kaina*), tačiau pastebime, jog tokia praktika tiekėjai Savivaldybės infrastruktūros objektų pirkimuose galimai mažina konkurencingumą ir daro įtaką pirkimo kainoms.

1 pavyzdys (galimas tiekėjų siekis padidinti Savivaldybės nustatytą pirkimo pasiūlymo vertinimo kainą, kuriam Savivaldybė „pasidavė“).

2021 m. gegužės 17 d. paskelbto Vienybės aikštės, Kaune rekonstravimo darbų pirkime (pirkimas Nr. 543153) dalyvavo 2 tiekėjai - UAB „Autkausta“ ir AB „Kauno tiltai“. Abu tiekėjai pateikė pasiūlymus, kurių vertė viršijo pirkimo dokumentų 5.3 punkte nurodytą maksimalią galimą 1 523 809,52 eurų su PVM pasiūlymo vertinimo kainą (UAB „Autkausta“ pasiūlymo vertė sudarė 2 074 201,06 eurų su PVM, AB „Kauno tiltai“ pasiūlymo vertė – 1 774 426,63 eurai su PVM). Dėl to pasiūlymai buvo atmesti, o pirkimas baigtas.

Pakartotinai, 2021 m. liepos 26 d. paskelbtame Vienybės aikštės rekonstravimo darbų pirkime (pirkimas Nr. 547625) pirkimo pasiūlymo vertinimo kaina buvo padidinta 266 666,48 eurai su PVM ir

sudarė 1 790 476 eurus su PVM. Pirkime vėl dalyvavo tik 2 tiekėjai – UAB „Autokausta“ ir AB „Kauno tiltai“, tik šį kartą abiejų tiekėjų pasiūlymai neviršijo nustatytos maksimalios pasiūlymų vertinimo kainos (UAB „Autokausta“ pasiūlymo vertė sudarė 1 789 374,02 eurus su PVM, AB „Kauno tiltai“ pasiūlymo vertė sudarė 1 776 997,23 eurus su PVM). Tačiau atkreiptinas dėmesys, kad UAB „Autokausta“ šiame pirkime pateikto pasiūlymo kaina buvo 284 827 eurai mažesnė nei pirmame Vienybės aikštės rekonstravimo darbų pirkime (pirkimas Nr. 543153).

2 pavyzdys (galimas tiekėjų susitarimas kai tiekėjai galimai dar prieš konkursą susitaria, kuris tiekėjas turėtų laimėti pirkime, ir jame tik imituoja konkurenciją: pralaimėti turintis tiekėjas pasiūlo didesnę kainą nei laimėti turintis tiekėjas).

Pripučiamo kupolo su įrengimu Jovarų g. 4, Kaune pirkime (pirkimas Nr. 571445) dalyvavo tik 2 tiekėjai – UAB „Autokausta“ ir UAB „HSC Baltic“. Maksimali pirkimo sąlygų 4.2 punkte Savivaldybės nurodyta pirkimo pasiūlymo vertinimo kaina sudarė – 500 000 eurų su PVM. UAB „Autokausta“ pateikė 499 998,62 eurų su PVM pasiūlymą, o UAB „HSC Baltic“ pasiūlymo kaina buvo 1 087 185 eurai su PVM, t. y., daugiau kaip 2 kartus viršijo Savivaldybės nurodytą galimą maksimalią.

Kitame pirkime - *Kitos paskirties inžinerinio statinio Jovarų g. 4, Kaune, statybos darbų, parengiant supaprastintą projektą, ir pripučiamo kupolo su įranga įrengimo darbų pirkimas* (pirkimas Nr. 581184) taip pat dalyvavo tik 2 tiekėjai – UAB „Autokausta“ ir UAB „HSC Baltic“. Ir šį kartą UAB „Autokausta“ pateikė pasiūlymą, kurio kaina beveik atitiko Savivaldybės nustatytą pasiūlymų vertinimo kainą (*pirkimo dokumentų 4.2 punkte buvo nurodyta maksimali pirkimo kaina – 738 095,24 eurai su PVM, UAB „Autokausta“ pateikė pasiūlymą, kurio kaina buvo 737966,90 eurai su PVM*), o UAB „HSC Baltic“ pasiūlymo kaina buvo 1 112 722,05 eurus su PVM, t. y. 374 626,81 eurai arba 1,5 karto didesnė nei Savivaldybės nurodyta.

3 pavyzdys (galimas tiekėjo siekis padidinti Savivaldybės nustatytą pirkimo pasiūlymo vertinimo kainą, kuriam Savivaldybė „pasidavė“)

Žemaičių gatvės rekonstravimo darbų pirkime (pirkimas Nr. 413176) dalyvavo du tiekėjai – AB „Kauno tiltai“ ir AB "Eurovia Lietuva“. Abu tiekėjai pateikė pasiūlymus tą pačią dieną, likus maždaug valandai iki pasiūlymų pateikimo termino pabaigos ir abiejų tiekėjų pasiūlymų kaina viršijo maksimalią Savivaldybės nustatytą pirkimo pasiūlymo vertinimo kainą (*2 600 000 eurų su PVM*). AB „Kauno tiltai“ pasiūlymo kaina buvo 3 457 901,13 euras su PVM, o AB "Eurovia Lietuva" - 3 436 071,69 euras su PVM). Tiekėjų pasiūlymai buvo atmesti, nes neatitiko pirkimo dokumentuose nurodytų reikalavimų, tai yra jų pasiūlymų kaina viršijo pirkimo dokumentų 5.2 punkte nurodytą bendrą pasiūlymo vertinimo kainą.

Dar tą patį mėnesį Savivaldybė organizavo pakartotinį Žemaičių gatvės rekonstravimo darbų pirkimą (pirkimas Nr. 419457), kuriame Savivaldybė pasiūlymų vertinimo kainą padidino 800 000 eurais iki 3 400 000 eurų su PVM. Pasiūlymus pateikė abi bendrovės – AB „Kauno tiltai“ ir AB „Eurovia Lietuva“. Šį kartą jų pasiūlymai neviršijo nustatytos pasiūlymo vertinimo kainos, tačiau abiejų tiekėjų pasiūlymų vertė buvo mažesnė nei pirmame Žemaičių gatvės rekonstrukcijos darbų pirkime (AB „Kauno tiltai“ pasiūlymo kaina buvo mažesnė 112 310,75 eurais, o AB „Eurovia Lietuva“ – 47 422 eurais).

4 pavyzdys (galimas tiekėjų susitarimas, kai tiekėjai galimai dar prieš konkursą susitaria, kuris tiekėjas turėtų laimėti pirkime, ir jame tik imituoja konkurenciją: pralaimėti turintis tiekėjas pasiūlo didesnę kainą nei laimėti turintis tiekėjas)

Daugiafunkcio S. Dariaus ir S. Girėno sveikatinimo, kultūros ir užimtumo centro Kaune, Perkūno al. 5 rekonstravimo ir automobilių saugyklos su teniso aikštynu statybos darbų pirkimu (pirkimas Nr. 484491) susidomėjo 37 tiekėjai, tačiau pasiūlymus pateikė tik 2 tiekėjai – UAB „Autokausta“ ir UAB „Veikmės statyba“. Abiejų tiekėjų pasiūlymų kainos viršijo nustatytą maksimalią pasiūlymo vertinimo kainą (32 000 000 eurais su PVM), UAB „Autokausta“ pasiūlymo kaina buvo 32 256 540,91 eurų su PVM, o UAB „Veikmės statyba“ – 52 957 011,80 euras su PVM. Tiekėjų pasiūlymai buvo atmesti, o konkursas baigtas. Tačiau Savivaldybė vadovaudamasi Viešųjų pirkimų įstatymo 63 straipsnio 1 dalies 2 punktu nusprendė vykdyti pirkimą skelbiamų derybų be skelbiamo apie pirkimą būdu. Abu tiekėjai gavo kvietimus dalyvauti pirkime ir juos priėmė. Paminėtina, kad derybų metu tiekėjai sumažino savo pasiūlymų kainą – UAB „Autokausta“ – 256 540 eurų, o UAB „Veikmės statyba“ – 12 542 427 eurais.

Išvada. Analizės metu nustatytos aplinkybės – kai Savivaldybei, vykdant infrastruktūros objektų viešuosius pirkimus tiekėjai pateikia pasiūlymus, kurių kainos ženkliai viršija Savivaldybės nustatytą pirkimo kainą ir dėl to pirkimas neįvyksta, o Savivaldybei paskelbus pirkimą iš naujo ir nustatius didesnę jo kainą, tie patys tiekėjai pateikia pasiūlymus, kurių kaina yra mažesnė nei prieš tai to paties objekto pirkime pateikto – indikuoja galimus tiekėjų tarpusavio susitarimus siekiant padidinti pradinę pirkimo kainą, tačiau Savivaldybė nesiima priemonių identifikuoti galimų draudžiamų susitarimų tarp viešųjų pirkimų dalyvių ir taip neužtikrina efektyvios konkurencijos, o tai laikytina korupcijos rizikos veiksmu.

Pasiūlymas. Savivaldybės teisės aktuose reglamentuoti Viešųjų pirkimų įstatymo 46 straipsnio 4 dalies 1 punkto taikymo tvarką, kuri sudarytų sąlygas įvertinti duomenis ar tiekėjai yra sudarę susitarimų, kuriais siekiama iškreipti konkurenciją atliekamame pirkime ir spręsti dėl tokių tiekėjų pašalinimo iš pirkimo procedūros.

3.9. Savivaldybėje visi su sutarčių keitimais dėl keičiamų kiekių (apimčių) susiję sprendimai yra sukonzentruojami „vieno asmens rankose“

Analizės metu nustatyta, kad Savivaldybės infrastruktūros objektų viešojo pirkimo dokumentuose tradiciškai yra įtvirtinamos VPI 89 straipsnio, nustatančio viešojo pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties keitimo jų galiojimo laikotarpiu prielaidas, sąlygas ir taisykles, nuostatos.

Savivaldybės sudaromose infrastruktūros objektų statybos / rekonstrukcijos / kapitalinio remonto darbų pirkimo sutartyse didelis dėmesys skiriamas sutarties keitimui dėl keičiamų darbų kiekio (apimtys). Tam yra numatomas atskiras sutarties skyrius, reglamentuojantis tokių sutarčių keitimo sąlygas ir tvarką.

Pagal tipines šiame skyriuje įtvirtinamas nuostatas, kiekio (apimtys) keitimas gali apimti:

- bet kurios sutartyje numatytų darbų (toliau – Darbų) montavimo ar įrengimo vietos ar padėties keitimą, Darbų dalies lygių, pozicijų ir (arba) matmenų pakitimus;
- bet kurio atskiro Darbo atsisakymą arba Darbo kiekio, apimtys sumažėjimą;
- Darbo kokybės ar kitų bet kurio atskiro Darbo savybių pakitimus;
- bet kuri papildomą darbą, Darbų atlikimui naudojamą įrangą ir medžiagas.

ir gali būti forminamas:

- jei būtina / tikslinga atsisakyti atskiro sutartyje numatyto darbo ar būtina / tikslinga mažinti sutartyje numatytą darbų kiekį (apimtis);
- jei sutartyje numatytą atskirą darbą (ar jo dalį) būtina / tikslinga kitu sutartyje numatytu darbu;
- jei būtina / tikslinga atlikti papildomus darbus⁴⁶, viršijant papildomų darbų įsigijimo vertę.

Bendru atveju, sutarties keitimas dėl keičiamų darbų kiekių (apimčių) vyksta pagal tokią procedūrą: kiekio (apimtys) keitimą inicijuoja rangovas, rengia techninio projekto ir (ar) darbo projekto rengėjas, patvirtina techninio projekto vadovas, statinio projekto vykdymo priežiūros vadovas ir statinio statybos techninės priežiūros vadovas, o leidžia bei suderina Užsakovas (Savivaldybė).

Kiekio (apimtys) keitimas pagrindžiamas dokumentais (*pvz. defektų aktais, darbų pakeitimo aktas, darbo projektais, brėžiniais, schemomis, darbų kiekių žiniaraščiais (sąmatomis) ir pan.*), o įforminamas papildomu sutarties šalių susitarimu ir laikomas sudėtine sutarties dalimi.

Analizės metu nustatyta, kad papildomi susitarimai dėl keičiamų darbų kiekių (apimčių) yra sudaromi didžiojoje dalyje Savivaldybės infrastruktūros objektų statybos / rekonstrukcijos / kapitalinio remonto darbų pirkimo sutarčių ir jų skaičius vidutiniškai svyruoja nuo 3 iki 5 susitarimų.

⁴⁶ Papildomas darbai – sutartyje nenumatyti darbai ir ar sutartyje nurodytų darbų kiekius (apimtis) viršijantys kiekiai ar apimtys.

Pavyzdžiui:

2021-01-11 Nemuno ir Neries santakos parko sutvarkymo (rekonstrukcijos) ir jo teritorijoje esančio Amfiteatro kapitalinio remonto darbų pirkimo sutarties Nr. SR-8 vykdymo laikotarpiu nuo 2021-01-11 iki 2022-04-30 buvo sudaryti 3 susitarimai dėl darbų kiekių (apimčių) keitimo, pagal kuriuos atlikti papildomi darbai sutarties pradinę kainą padidino 154 921,07 euru su PVM.

2020-07-19 Kauno miesto pramogų ir sporto rūmų „Žalgirio“ arenos, Karaliaus Mindaugo pr. 50, Kaune, rekonstravimo darbų rangos sutarties Nr. SR-517 (*pradinė sutarties vertė 21 322 314,04 eurų be PVM*) vykdymo metu buvo sudaryta 7 susitarimai dėl darbų kiekių (apimčių) keitimo, kurių bendra vertė pradinę rangos darbų kainą padidino 707 116,90 eurai su PVM (2020-12-17 susitarimu Nr. SR1-559 statybos darbų kaina padidėjo 116 042,85 eurai su PVM (*papildomi darbai – 117 863,10 eurų su PVM, nevykdomi darbai – 1 820,25 eurai su PVM*); 2021-01-26 susitarimu Nr. SR1-20 statybos darbų kaina padidėjo 219 170,45 eurų su PVM (*papildomi darbai – 645 574,45 eurai su PVM, nevykdomi darbai – 426 404 eurai su PVM*); 2021-07-09 susitarimu Nr. SR1-216 statybos darbų kaina padidėjo 41 501,88 euru su PVM (*papildomi darbai – 554 343,78 eurai su PVM, nevykdomi darbai – 512 841,90 eurai su PVM*); 2021-09-23 susitarimu Nr. SR1-302 statybos darbų kaina padidėjo 176 096,49 eurai su PVM (*papildomi darbai – 57 855,29 eurai su PVM, neatliekami darbai – 118 241,20 eurai su PVM*); 2022-01-13 susitarimu Nr. SR1-8 statybos darbų kaina sumažėjo 32 094,76 eurai su PVN (*papildomi darbai – 132 578,57 eurai su PVM, nevykdomi darbai – 164 673,33 eurai su PVM*); 2022-05-04 susitarimu Nr. SR1-123 statybos darbų kaina padidėjo 186 856,19 eurai su PVM dėl papildomų 186 856,19 eurų su PVM vertės darbų).

2020-05-04 S. Daukanto gatvės rekonstrukcijos darbų sutarties Nr. SR-260 (*pradinė sutarties vertė 3 488 200 eurų su PVM*) vykdymo laikotarpiu buvo sudaryti 5 susitarimai dėl keičiamų darbų kiekių (apimčių), kuriais buvo sutarta atlikti 84 703 eurų su PVM vertės papildomus, sutartyje nenumatytus darbus ir 456 356 eurų su PVM vertės sutartyje numatytų darbų kiekius viršijančius papildomus darbus, o 509 888 eurų su PVM vertės sutartyje numatytų darbų – sutarta neatlikti.

Nekvestionuojame tokių susitarimų reikalingumo, tačiau atkreipiame dėmesį, kad pagal Savivaldybės infrastruktūros objektų statybos / rekonstrukcijos / kapitalinio remonto darbų pirkimo sutartyse įtvirtinamas nuostatas — *„Rangovas patvirtina, kad yra gavęs visą būtiną informaciją, kurią Rangovas, panaudodamas visas savo žinias ir rūpestingumą, galėjo gauti iki sutarties pasirašymo ir kuri gali turėti įtakos Kainai, Darbams, įskaitant Techninių projektų dokumentus ir duomenis. Patvirtina, kad jis atliko visą dokumentų analizę, jam yra aiški Užsakovo užduotis, jis turėjo galimybę numatyti ir įvertinti visus Techninių projektų įgyvendinimui reikalingus Darbus, kurie turi būti atlikti. Rangovas patvirtina, kad neturi pastabų Techninių projektų sprendiniams ir kad šiuos sprendinius yra pajėgus*

realizuoti. Turi būti laikoma, kad Sutartyje nurodyta Pradinės Sutarties vertė – apima visus Rangovo įsipareigojimus pagal Sutartį ir visa, kas būtina Techniniuose projektuose numatytų Darbų įgyvendinimui ir tinkamam Darbų vykdymui bei jų užbaigimui, įskaitant būtinus Sutarčiai įvykdyti Darbus, kuriuos Rangovas turėjo ir galėjo numatyti ir įvertinti dar iki pasiūlymų patikimo termino pabaigos.“ tampa negalimas pirmiau minėtas sutarčių keitimas dėl keičiamų darbų kiekių (apimčių). Viena vertus, sutartyse numatoma rangovo rizika dėl visų darbų atlikimo, kuriuos rangovas turėjo ir galėjo numatyti, kita vertus - numatoma sutarties keitimo galimybė. Tokiu būdu sutartyse yra įtvirtinamos nuostatos, sudarančios galimybę Savivaldybei pasirinkti kaip elgtis - ar keisti sutartį, ar reikalauti, kad rangovas ją vykdytų savo sąskaita. Manome, kad toks sutarties nuostatų prieštaravimas yra rizikingas antikorupcinio požiūriu, nes sudaro sąlygas nevienareikšmiškam jų taikymui ir šališkų sprendimų priėmimui.

Dar atkreipiame dėmesį, kad Savivaldybėje visi su sutarčių keitimais dėl keičiamų kiekių (apimčių) susiję sprendimai yra sukoncentruojami „vieno asmens rankose“, t. y. įprastai, turėdamas Savivaldybės administracijos direktoriaus įgaliojimą, infrastruktūros objektų statybos / rekonstrukcijos / kapitalinio remonto darbų pirkimą iniciavusio padalinio vadovas priima sprendimą dėl leidimo atlikti sutarties keitimą (*parašo raštą suteikiantį arba nesuteikiantį rangovui teisę atlikti sutarties keitimą*), derina patį pakeitimą (*pasirašo atliekamų / keičiamų darbų aktą*) ir galiausiai pasirašo susitarimą dėl sutarties keitimo.

Tokia situacija kai tas pats asmuo nekontroliuojamas priima visus su sutarčių keitimais dėl keičiamų kiekių (apimčių) susijusius sprendimus laikytina korupcijos riziką didinančiu veiksmu, didinančiu neteisėtų susitarimų tikimybes.

Išvada. Papildomi susitarimai dėl keičiamų darbų kiekių (apimčių), kuriais atsisakoma atlikti dalį sutartyje numatytų darbų ir (ar) atlikti papildomus, sutartyje nenumatytus darbus ir (ar) atlikti sutartyje numatytų darbų kiekius viršijančius papildomus darbus, sudaro ženkliai sumas ir yra sudaromi didžioje dalyje Savivaldybės infrastruktūros objektų statybos / rekonstrukcijos / kapitalinio remonto darbų sutarčių. Tačiau Savivaldybėje egzistuojanti situacija, kai tas pats asmuo nekontroliuojamas priima visus su infrastruktūros objektų sutarčių keitimais dėl keičiamų kiekių (apimčių) susijusius sprendimus, didina neteisėtų susitarimų tikimybę.

Pasiūlymas. Numatyti papildomas kontrolės priemonės užtikrinančias, kad visi su sutarčių keitimais dėl keičiamų kiekių (apimčių) susiję sprendimai nebūtų sukoncentruoti „vieno asmens rankose“.

Išvada. Savivaldybės infrastruktūros objektų statybos / rekonstrukcijos / kapitalinio remonto darbų pirkimo sutartyse įtvirtintos sutarčių keitimo dėl keičiamų kiekių (apimčių) atžvilgiu nuostatos sudaro sąlygas nevienareikšmiškam jų taikymui ir šališkų sprendimų priėmimui.

Pasiūlymas. Savivaldybės sudaromose infrastruktūros objektų statybos / rekonstrukcijos / kapitalinio remonto darbų sutartyse nustatyti aiškias nuostatas, kada sutartis gali būti keičiama, o kada rangovas turėjo ir galėjo numatyti visas su sutarties vykdymu susijusias aplinkybes, ir sutartis yra nekeičiama.

4. MOTYVUOTOS IŠVADOS (PASTABOS)

Išanalizavus Savivaldybės infrastruktūros objektų viešųjų pirkimų procesus, darytina išvada, kad juose yra korupcijos rizika dėl šių korupcijos rizikos veiksnių:

4.1. Kritinės antikorupcinės pastabos:

4.1.1. Nėra aišku kaip yra nustatomos ir (ar) kuo yra grindžiamos Savivaldybės pirkimų planuose nurodomos pirkimų vertės, nes Savivaldybėje nėra reglamentuota pirkimų planuose nurodomos pirkimų vertės nustatymo procedūra (motyvai išdėstyti 3.1 poskyryje).

4.1.2. Neužtikrinamas viešųjų pirkimų planavimo skaidrumas ir atsparumas šališkų sprendimų priėmimui, nes beveik pusė Savivaldybėje atliekamų pirkimų nėra įtraukiami į metinį Savivaldybės pirkimų planą (motyvai išdėstyti 3.3 poskyryje).

4.1.3. Egzistuoja galimybė infrastruktūros objektų viešuosius pirkimus vykdyti neatlikus rinkos tyrimo procedūros, nes Savivaldybėje yra nepakankamai reglamentuota rinkos tyrimo vykdymo ir dokumentavimo procedūra, o jos faktinio vykdymo atitiktį nustatytam reglamentavimui turinti užtikrinti vidaus kontrolė yra nepakankama ar neefektyvi (motyvai išdėstyti 3.5 poskyryje).

4.1.4. Neužtikrinamas pirkimo iniciavimo rašte nurodomos planuojamos pirkimo vertės objektyvumas ir nustatymo skaidrumas, nes Savivaldybės viešųjų pirkimų reglamentavimas nustato nepakankamai detalų ir aiškų prieš pirkimą atliekamos pirkimo objekto planuojamos pirkimo vertės nustatymo procedūros vykdymą (motyvai išdėstyti 3.6 poskyryje).

4.1.5. Per didelė pirkimo iniciatoriaus diskrecija nustatant (pagrindžiant) planuojamą infrastruktūros objektų, kuriems privalomas techninis projektas, pirkimo vertę, nes praktikoje Savivaldybės planuojamą infrastruktūros objektų pirkimų vertę apibrėžianti statinio statybos skaičiuojamoji kaina yra nepatvirtinama Savivaldybės tvarkomuoju dokumentu, o dėl nenustatytos infrastruktūros objektų planuojamos pirkimo vertės nustatymo (pagrindimo) statybos skaičiuojamąją kaina procedūros, pirkimo iniciatoriai įgyja teisę priimti vienasmenius sprendimus dėl maksimalios perkamo objekto vertės nustatymo būdo pasirinkimo (motyvai išdėstyti 3.7 poskyryje).

4.1.6. Neidentifikuojami galimi konkurenciją ribojantys susitarimai tarp pirkimo dalyvių, nes nustatyta atveju, kai Savivaldybei, vykdant infrastruktūros objektų viešuosius pirkimus teikėjai pateikia pasiūlymus, kurių kainos ženkliai viršija Savivaldybės nustatytą pirkimo kainą ir dėl to pirkimas neįvyksta, o Savivaldybei paskelbus pirkimą iš naujo ir nustatius didesnę jo kainą, tie patys tiekėjai pateikia pasiūlymus, kurių kaina yra mažesnė nei prieš tai to paties objekto pirkime pateikto, tačiau

Savivaldybė nesiima priemonių identifikuoti galimų draudžiamų susitarimų tarp viešųjų pirkimų dalyvių ir taip neužtikrina efektyvios konkurencijos (motyvai išdėstyti 3.8 poskyryje).

4.1.7. Visi su sutarčių keitimais dėl keičiamų kiekių (apimčių) susiję sprendimai yra sukoncentruojami „vieno asmens rankose“, nes praktikoje vienas asmuo priima visus sprendimus susijusius su papildomais susitarimais dėl keičiamų darbų kiekių (apimčių), kuriais atsisakoma atlikti dalį sutartyje numatytų darbų ir (ar) atlikti papildomus, sutartyje nenumatytus darbus ir (ar) atlikti sutartyje numatytų darbų kiekius viršijančius papildomus darbus ir kurie sudaro ženkliai sumas ir yra sudaromi didžioje dalyje Savivaldybės infrastruktūros objektų statybos / rekonstrukcijos / kapitalinio remonto darbų sutarčių, o jo sprendimai gali būti šališki dėl Savivaldybės infrastruktūros objektų statybos / rekonstrukcijos / kapitalinio remonto darbų pirkimo sutartyse įtvirtintų sutarčių keitimo dėl keičiamų kiekių (apimčių) nuostatų, kurios sudaro sąlygas nevienareikšmiškam jų taikymui ir šališkų sprendimų priėmimui (motyvai išdėstyti 3.9 poskyryje).

4.2. Kitos antikorupcinės pastabos:

4.2.1. Neužtikrinamas tinkamas (vidaus teisės aktuose nustatytas) Savivaldybės pirkimų plano ir pirkimų suvestinės parengimas, nes Savivaldybės pirkimų planas ir pirkimų suvestinė rengiami ne kaip atskiri, o kaip vienas dokumentas, kurį Savivaldybės administracijos direktoriui tvirtinant ne savo įsakymu, o rezoliucija, tampa apsunkintas tvirtinimo procedūros atsekamumas, sudarantis palankias sąlygas kilti abejonėms dėl Savivaldybės pirkimų plano atsparumo korupcijai.

4.2.2. Galimas piktnaudžiavimas skiriant viešųjų pirkimų iniciatorius, nes Savivaldybės viešųjų pirkimų teisinis reglamentavimas nenustato kas ir kaip iš keleto ar keliolikos padalinio darbuotojų (pirkimo iniciatorių) parenka ir paskiria vieną darbuotoją (pirkimo iniciatorių), kuris priima sprendimą dėl konkretaus pirkimo poreikio nurodymo (inicijuoja pirkimą) (motyvai išdėstyti 3.4 poskyryje).

4.2.3. Neužtikinamas pirkimus vykdančios viešųjų pirkimų komisijos nario, kuris tuo pačiu metu yra ir pirkimo iniciatorius, nešališkumas, nes Savivaldybės nustatytas viešųjų pirkimų procesų reglamentavimas neįtvirtina nuostatų, atskiriančių viešųjų pirkimų inicijavimo ir vykdymo funkcijas (motyvai išdėstyti 3.4 poskyryje).

4.2. Kitos pastabos:

Neteikiamos.

5. REKOMENDACINIO POBŪDŽIO PASIŪLYMAI

Siekdami sumažinti korupcijos rizikos veiksnių galimą įtaką Savivaldybės infrastruktūros objektų viešųjų pirkimų procesuose teikime šiuos rekomendacinio pobūdžio pasiūlymus:

5.1. Pasiūlymai atsižvelgiant į kritines antikorupcines pastabas:

5.1.1. Reglamentuoti į Savivaldybės pirkimų planą įtraukiamų pirkimų vertės nustatymo procedūrą.

5.1.2. Detaliau reglamentuoti Savivaldybės viešųjų pirkimų plano tikslinimo / koregavimo procedūros vykdymą.

5.1.3. Numatyti papildomas vidaus kontrolės priemonės (pvz., Savivaldybei priimtinu periodiškumu ir apimtimi atlikti pirkimų plano korekcijų pagrįstumo (būtinybės) analizę / vidaus auditą), kurios sumažintų Savivaldybės vykdomų į metinį pirkimų planą neįtrauktų pirkimų skaičių.

5.1.4. Reglamentuoti rinkos tyrimo atlikimo procedūrą joje numatant:

- sąlygas/aplinkybes/kriterijus, kurių pagalba būtų nustatomas rinkos tyrimo poreikis, rinkos tyrimo apimtys, analizuojami duomenys, tyrimo dalyviai ir jų skaičius;

- rinkos tyrimo atlikimo dokumentavimą;

- pirkimo vykdytojų veiksmus, nustačius esminius rinkos tyrimo atlikimo trūkumus.

5.1.5. Detaliau reglamentuoti pirkimo iniciavimo rašte nurodomos planuojamos pirkimo vertės nustatymo procedūrą.

5.1.6. Savivaldybės infrastruktūros objektų, kuriems privalomas techninis projektas, pirkimo kainos nustatyme įtvirtinti aiškią ir detalią statybos skaičiuojamosios kainos naudojimo tvarką.

5.1.7. Užtikrinti, kad Savivaldybės infrastruktūros objektų, kuriems privalomas techninis projektas, pirkimai būtų inicijuojami ir pradedami vykdyti tik esant Savivaldybės administracijos direktoriaus patvirtintiems jų techniniams projektams.

5.1.8. Savivaldybės teisės aktuose reglamentuoti Viešųjų pirkimų įstatymo 46 straipsnio 4 dalies 1 punkto taikymo tvarką, kuri sudarytų sąlygas įvertinti duomenis ar tiekėjai yra sudarę susitarimų, kuriais siekiama iškreipti konkurenciją atliekamame pirkime ir spręsti dėl tokių tiekėjų pašalinimo iš pirkimo procedūros.

5.1.9. Numatyti papildomas kontrolės priemonės užtikrinančias, kad visi su sutarčių keitimais dėl keičiamų kiekių (apimčių) susiję sprendimai nebūtų sukonzentruoti "vieno asmens rankose".

5.1.10. Savivaldybės sudaromose infrastruktūros objektų statybos / rekonstrukcijos / kapitalinio remonto darbų sutartyse nustatyti aiškias nuostatas, kada sutartis gali būti keičiama, o kada rangovas turėjo ir galėjo numatyti visas su sutarties vykdymu susijusias aplinkybes, ir sutartis yra nekeičiama.

5.2. Pasiūlymai atsižvelgiant į kitas antikorupcines pastabas:

5.2.1. Užtikrinti, kad Savivaldybės pirkimų planas ir pirkimų suvestinė būtų rengiami kaip atskiri dokumentai.

5.2.2. Savivaldybės pirkimų planą ir jo pakeitimus tvirtinti Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu.

5.2.3. Nustatyti procedūrą, reglamentuojančią kas ir kaip iš keleto ar keliolikos padalinio darbuotojų (pirkimo iniciatorių) parenka ir paskiria vieną darbuotoją (pirkimo iniciatorių), kuris priima sprendimą dėl konkretaus pirkimo poreikio nurodymo (inicijuoja pirkimą).

5.2.4. Siekiant atskirti viešųjų pirkimų inicijavimo ir vykdymo funkcijas, Savivaldybės viešųjų pirkimų teisiniame reklamavime įtvirtinti nuostatas, numatančias, jog viešojo pirkimo komisijos nariu negali būti atitinkamo pirkimo iniciatorius.

Direktoriaus pavaduotoja

Rūta Kaziliūnaitė

Livija Rajackienė, tel. 8 630 64 141, el. p. livija.rajackiene@st.lt

Rengėjo tiesioginis vadovas Domantas Lukauskas, Korupcijos rizikos skyriaus viršininkas, tel. 8 656 60 933, el. p. domantas.lukauskas@st.lt.

Išvados dėl korupcijos rizikos analizės
Kauno miesto savivaldybės infrastruktūros objektų viešųjų pirkimų procesuose
priedas

ATLIEKANT KORUPCIJOS RIZIKOS ANALIZĘ ANALIZUOTI IR VERTINTI TEISĖS AKTAI, DOKUMENTAI IR INFORMACIJA

1. Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas.
2. Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2021 m. lapkričio 9 d. įsakymas Nr. 2-229 „Dėl korupcijos rizikos analizės atlikimo tvarkos aprašo patvirtinimo“.
3. Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymas.
4. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas.
5. Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2017 m. birželio 21 d. įsakymas Nr. 1S-92 „Dėl Skelbimų teikimo Viešųjų pirkimų tarnybai tvarkos ir reikalavimų skelbiamai supaprastintų pirkimų informacijai aprašo ir supaprastintų pirkimų skelbimų tipinių formų patvirtinimo“.
6. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2016 m. lapkričio 7 d. įsakymu Nr. D1-738 „Dėl Statybos techninis reglamento STR 1.04.04:2017 „Statinio projektavimas, projekto ekspertizė“ patvirtinimo“.
7. Lietuvos vyriausiojo archyvaro 2011 m. liepos 4 d. įsakymas Nr. V-118 „Dėl dokumentų tvarkymo ir apskaitos taisyklių patvirtinimo“.
8. Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2011 m. gruodžio 12 d. įsakymas Nr. A-4654 „Dėl Kauno miesto savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ su vėlesniais pakeitimais.
9. Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2016 m. sausio 5 d. įsakymas Nr. A-5 „Dėl Viešojo pirkimo komisijos sudarymo“ su vėlesniais pakeitimais.
10. CVP IS ir CVPP pateikiama informacija ir duomenys.
11. Privačių interesų registro (<https://pinreg.vtek.lt/app/>) informacija.
12. Kauno miesto savivaldybės administracijos darbuotojų el. paštu livija.rajackiene@stt.lt ir dokumentai@stt.lt pateikta informacija ir duomenys.