

Lietuvos Respublikos Seimo Valstybės valdymo ir savivaldybių komitetui  
Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui  
Lietuvos Respublikos Seimo Ekonomikos ir inovacijų komitetui

2026 m. balandžio 23 d., Nr. 26–062AR

## DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ ĮSTATYMO NR. I-1491 10 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO NR. XVP-1335

Lietuvos verslo konfederacija (toliau – LVK) šiuo raštu kreipiasi į Lietuvos Respublikos Seimo Valstybės valdymo ir savivaldybių, Audito bei Ekonomikos ir inovacijų komitetus (toliau – Seimo komitetai) dėl Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 pakeitimo įstatymo projekto Nr. XVP-1334 (toliau – VSĮ projektas) ir su juo susijusių įstatymų projektų (Nr. XVP-1335 – XVP-1342) paketo (toliau – Projektų paketas), kuris š. m. balandžio 16 d. pateiktas svarstyti Seime.

Pažymėtina, kad Projektų pakete yra Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo Nr. I-1491 10 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas Nr. XVP-1335 (toliau – VPĮ projektas), kuriuo keičiamos vidaus sandorių sudarymo sąlygos. **VPĮ projekto pataisomis siekiamas įgyvendinti Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2022 m. gegužės 5 d. nutarimą Nr. KT54-N5/2022 ir 2024 m. spalio 10 d. nutarimą Nr. KT80-N11/2024, kuriuose konstatuota, kad vidaus sandoriai negali būti sudaromi automatiškai, o tik esant objektyviai pagrįstam būtinumui.**

LVK atkreipia dėmesį į pastaraisiais metais ryškėjančią tendenciją savivaldybių veikloje – vidaus sandorių taikymo plėtrą, kuri daro reikšmingą poveikį konkurencinei aplinkai ir privataus sektoriaus galimybėms dalyvauti viešųjų paslaugų teikime.

Analizuojant savivaldybių 2010–2024 metais taikytą praktiką, pastebėta, kad po 2019 m. reguliavimo pokyčių vidutinė vidaus sandorių trukmė šalyje išaugo daugiau nei tris kartus – nuo 1,8 iki 5,9 metų. Kai kuriose savivaldybėse ji siekia ir daugiau nei 10 metų. Tokia vidaus sandorio trukmė faktiškai eliminuoja konkurenciją visam paslaugos teikimo ciklui ir mažina galimybes rinkai siūlyti efektyvesnius ar pigesnius sprendimus.

Savivaldybės teisė sudaryti vidaus sandorius su savivaldybės kontroliuojamomis įmonėmis turi tiesioginį poveikį privačiam verslui, nes prekių ar paslaugų užsakymai, kurie galėtų būti nukreipti privačioms įmonėms, gali atitekti savivaldybių kontroliuojamiems subjektams.

Negalėjimas sąžiningai konkuruoti dėl tokių užsakymų būtų daugiau nei tik nepatogumas verslui – tai pažeistų konstitucinį imperatyvą, jog „Lietuvos ūkis yra grindžiamas privačios nuosavybės teise“ (Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – Konstitucija) 46 straipsnio 1 dalis), o „Įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą ir rinką, saugo sąžiningos konkurencijos laisvę“ (Konstitucijos 46 straipsnio 4 dalis).

Pažymime, kad Seimui pateiktos pataisos dėl vidaus sandorių verslo bendruomenei, nors ir atrodytų techninės, tačiau kelia reikšmingų klausimų dėl sąžiningos konkurencijos ir Konstitucijos laikymosi.

Konstitucinis Teismas 2024 m. spalio 10 d. nutarime Nr. KT80-N11/2024 aiškiai nurodė, kad savivaldybės negali veikti taip, kad būtų monopolizuojama viešųjų paslaugų teikimo rinka ir

paneigiamas rinkos dalyvių lygiateisiškumas. Dar daugiau – nukrypti nuo konkurencijos principų leidžiama tik išimtiniais atvejais, kai kitaip objektyviai neįmanoma užtikrinti teritorinei bendruomenei būtinų viešųjų paslaugų prieinamumo, teikimo nepertraukiamumo ir geros kokybės. Kitaip tariant, vidaus sandoris turi būti kraštutinė priemonė, o ne patogus administracinis sprendimas. Tačiau būtent tokia rizika atsiranda Lietuvos Respublikos Vyriausybės siūlomame modelyje.

Pagal VPĮ projektą savivaldybė galėtų sudaryti vidaus sandorį trimis alternatyviais pagrindais: jei neįvyksta viešasis pirkimas, jei atliekama rinkos konsultacija arba jei parengiama vadinamoji „konkrečiais duomenimis pagrįsta analizė“.

Pirmosios dvi siūlomos alternatyvos leidžia patikrinti realią situaciją rinkoje. Viešasis pirkimas parodo, ar yra tiekėjų, galinčių suteikti reikiamą paslaugą, o konsultacija su rinkos dalyviais leidžia įvertinti jų galimybes ir interesus. Tačiau **trečioji alternatyva – vadinamoji konkrečiais duomenimis pagrįsta analizė – kelia daugiausia klausimų. Jai nenumatyta nei aiški metodika, nei privalomi turinio reikalavimai, nei kontrolės mechanizmai.** Praktikoje tai reikštų, kad savivaldybė galėtų pati užsisakyti analizę, kuri pagrįstų jau iš anksto pasirinktą sprendimą sudaryti vidaus sandorį. Tokiu atveju analizė rizikuotų tapti tik formalia procedūra, o ne realiu rinkos įvertinimu.

**Ši trečioji alternatyva, LVK vertinimu, gali prieštarauti Konstitucinio Teismo išaiškinimui,** nes sprendimas, panašus, galėtų būti priimamas negavus realių rinkos duomenų. Tačiau jei tokia analizė apimtų rinkos duomenų rinkimą, ji iš esmės dubliuotų konsultacijas su rinkos dalyviais ir kaip savarankiška alternatyva, galinti pagrįsti vidaus sandorio būtinybę, taptų beprasme.

Pažymėtina ir tai, kad jei analizės paskirtis būtų atlikti „didesnės naudos“ vertinimą, tai būtų nesuderinama su išimtinumo principu, nes išimtinės situacijos nustatymas turėtų būti siejamas su neįmanomumu užtikrinti viešosios paslaugos teikimo reikalavimų, o ne su alternatyvų lyginimu pagal santykinį naudingumą.

Siekiant užtikrinti, kad: (I) vidaus sandoris kaip išimtis iš konkurencijos principo būtų taikomas tik tada, kai tai yra objektyviai būtina ir tinkamai pagrįsta, (II) sprendimai dėl vidaus sandorių būtų priimami pagal vieną bendrą standartą; (III) visi suinteresuoti asmenys turėtų galimybę patikrinti šių sprendimų pagrįstumą; (IV) vidaus sandoriai nesukurtų nepagrįsto konkurencinio pranašumo – matome poreikį patikslinti VPĮ projektą.

**Siūlome į VPĮ projektą įtraukti papildomus patikslinimus, kuriuos 2026 m. balandžio 21 d. raštu „Dėl Viešųjų pirkimų įstatymo Nr. I-1491 10 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto Nr. XVP-1335“ Seimo komitetams pateikė Lietuvos komunalininkų ir atliekų tvarkytojų asociacija (toliau – LKATA).** LVK yra susipažinusi LKATA pasiūlymais ir mano, kad jie padėtų užtikrinti vienodą, nuoseklų ir skaidrų teisinį reguliavimą.

LVK pabrėžia, kad vidaus sandorių reglamentavimas turi būti skaidrus visuose rinkos sektoriuose, o bet kokios išimties ar neaiškumai šiame reguliavime mažina verslo pasitikėjimą viešaisiais pirkimais, iškraipo konkurenciją ir neigiamai veikia šalies konkurencingumą.

Taikytinos teisės normos turi būti suderintos tarpusavyje, viena kitai neprieštarauti ir nesudaryti sąlygų jų „apėjimui“, turint tikslą sudaryti vidaus sandorį. **Siūlomame VPĮ projekte numatytas skirtingas reguliavimas vidaus sandorio pagrindimui sukuria teisinį neapibrėžtumą.** LVK nuomone, visais atvejais, nepriklausomai nuo pasirinktos procedūros privalo būti priimamas motyvuotas sprendimas. Verslui

svarbu, kad perkančiosios organizacijos negalėtų piktnaudžiauti „lengvesnėmis“ procedūromis, apeidamos konkurenciją. Todėl siūlome suvienodinti reikalavimus ir standartus, kad kiekvienas vidaus sandoris būtų pagrįstas objektyviais duomenimis, o ne subjektyvia administracine valia.

**Nepriklausomai nuo perkančiosios organizacijos pasirinktos procedūros (įvykdytas viešasis pirkimas, atlikta rinkos dalyvių konsultacija ar parengta konkrečiais duomenimis pagrįsta analizė), perkančioji organizacija privalo priimti motyvuotą sprendimą, kuriame aiškiai pagrindžiama, kad nesudarius vidaus sandorio su savivaldybės įsteigtu viešosios paslaugos teikėju nebūtų įmanoma užtikrinti visų VSĮ 54 straipsnio 1 dalyje nustatytų reikalavimų viešosios paslaugos teikimui – paslaugų prieinamumo, teikimo nepertraukiamumo ir geros kokybės. Tokie sprendimai visais atvejais privalo būti viešinami. Priešingu atveju, perkančioji organizacija, atlikusi rinkos konsultaciją arba pirkimo procedūrą, atliks pareigą formaliai ir įgis teisę deklaratyviai, nesant tinkamo pagrindimo konstatuoti, kad paslaugos teikimo nepertraukiamumas, kokybė ar prieinamumas negali būti užtikrinti.**

Atitinkamai VPĮ 10 straipsnio pakeitimai turi būti suderinti su VSĮ 56 straipsnio pakeitimais. Pastebėtina, kad vidaus sandoriai gali būti sudaromi ne tik viešųjų pirkimų srityje, tačiau ir perduodant valstybės ar savivaldybės turtą viešųjų paslaugų teikimui privačiam subjektui. Tokiais atvejais VSĮ yra taikomas savarankiškai ir neatliekant viešųjų pirkimų (pvz. koncesijų atveju), todėl gali susidaryti situacija, kai nebūtų taikomos VPĮ 10 straipsnio 2 dalies normos, vadinasi, valstybės ar vietos savivaldos institucijos neprivalėtų priimti jokie motyvuoto sprendimo dėl vidaus sandorio sudarymo, užtektų formaliai įvykdyti rinkos konsultaciją (viešasis pirkimas tokiu atveju nėra vykdomas). Toks reglamentavimas realiai sukuria spragą ir sudaro prielaidas piktnaudžiavimui. Esamas neatitikimas tarp VSĮ ir VPĮ faktiškai sukuria „išimčių išimtis“, kurios prieštarauja Konstitucinio Teismo suformuluotam išimtino vidaus sandoriuose principui. LVK siūlo integruoti VSĮ 56 str. 4 d. nuostatas į VPĮ sistemą, užtikrinant, kad net ir tais atvejais, kai konkurencingos procedūros nepavyko įvykdyti, vidaus sandoris būtų sudaromas tik priėmus motyvuotą sprendimą, įrodantį objektyvų būtinumą ir išimtinumą. Tokie sprendimai privalo būti viešinami.

**Kadangi skaidrumas yra būtina sąlyga sąžiningai konkurencijai, būtina nustatyti ne tik pareigą perkančiosioms organizacijoms priimti motyvuotus sprendimus, bet ir pareigą juos viešinti. Be to, LVK nuomone, turi būti viešinamas ne tik pats sprendimas, bet ir jį pagrindžiantys duomenys, pavyzdžiui, sąnaudų sudėties apskaičiavimas** Verslui, kuris aktyviai dalyvauja rinkoje, svarbu matyti, ar vidaus sandorio kaina atspindi realias sąnaudas, ar ji nėra dirbtinai sumažinta (ar padidinta), pavyzdžiui, dėl netinkamo sąnaudų paskirstymo. Siekiant užtikrinti sąžiningą konkurenciją, vidaus sandorio kaina privalo būti vieša ir apimti visas tiesiogines ir netiesiogines sąnaudas. Tai užkirstų kelią nesąžiningam kryžminiam subsidijavimui, kai viešosios lėšos netiesiogiai finansuoja komercinę veiklą.

LVK taip pat pabrėžia būtinumą, kad tiek rinkos dalyvių konsultacija, tiek duomenimis pagrįsta analizė bei perkančiosios organizacijos priimamas sprendimas būtų atliekami ir priimami vadovaujantis Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos patvirtinta metodika ir, kad šios priemonės netaptų formaliu ir „lengvesniu“ keliu sudaryti vidaus sandorį.

**Vadovaujantis metodika įvykdytos procedūros (rinkos dalyvių konsultacija ir duomenimis pagrįsta analizė) turi tapti pagrindu, priimant motyvuotą perkančiosios organizacijos sprendimą dėl vidaus sandorio sudarymo.** Vadinasi, metodika, atliekant rinkos dalyvių konsultaciją ir rengiant duomenimis pagrįstą analizę, turi būti taikoma ne formaliai, o tikslingai, apibrėžtai ir objektyviai (galima palyginti, patikrinti, įvertinti). Metodikoje turi būti numatytos motyvuoto sprendimo rengimo sąlygos ir priėmimo pagrindai.

LVK pabrėžia, kad vidaus sandoriai privalo likti tik kraštutine išimtimi. Siūlomi pakeitimai nėra nukreipti prieš savivaldybių autonomiją, o prieš galimą piktnaudžiavimą, iškraipantį sąžiningą konkurenciją. Tik vienodas, skaidrus ir sąžiningą konkurenciją užtikrinantis reguliavimas leis sukurti efektyvią viešųjų paslaugų sistemą, kurioje laimi ne tik verslas, bet ir galutinis vartotojas – Lietuvos gyventojas.

Dėkojame už bendradarbiavimą.

Pagarbiai

Generalinė direktorė



Ineta Rizgelė