



PALANGOS MIESTO SAVIVALDYBĖS KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBA

Savivaldybės biudžetinė įstaiga, Vytauto g. 112, LT-00153 Palanga,
tel. (8~460) 4 87 06, faks. (8~460) 4 02 17, el. p. kontrolė@palanga.lt
Duomenys kaupiami ir saugomi Juridinių asmenų registre, kodas 188637147

TIKRINIMO ATASKAITA

MAŽOS VERTĖS PIRKIMŲ PROCEDŪRŲ VERTINIMAS LOPŠELYJE-DARŽELYJE „GINTARĖLIS“

2019 m. birželio 18 d. Nr. K10-8

IŽANGA

Audito procedūrų tikslas

Atliekant audito procedūras mažos vertės pirkimų srityje, siekėme įvertinti, ar lopšelis-darželis „Gintarėlis“ atlikdamas pirkimų procedūras pasiekė viešųjų pirkimų tikslą bei užtikrino viešųjų pirkimų principų laikymąsi.

Auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus, tarptautinius audito standartus (TAS) ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus, siekiant gauti pakankamą užtikrinimą, kad biudžeto lėšos naudojamos teisėtai. Visiškas užtikrinimas neįmanomas dėl įgimtų audito ir vidaus kontrolės apribojimų.

Audito procedūrų apimtis ir metodai

2018 metais lopšelyje-darželyje „Gintarėlis“ atlikti 165 mažos vertės pirkimai¹. 2018 metais prekių, paslaugų ir darbų įsigijimui panaudota 115,4 tūkst. Eur biudžeto lėšų².

Planavimo metu nustatyta reikšminga iškraipymo rizika dėl viešojo pirkimo sutarčių keitimo. Sritys, kuriose atliktos pagrindinės audito procedūros:

- pirkimo būdo parinkimas;
- viešojo pirkimo sutarčių sudarymas;
- viešojo pirkimo sutarčių keitimas, papildymas.

Teisės aktai kuriems vertinta atitiktis: Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas, Mažos vertės pirkimų tvarkos aprašas, patvirtintas Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2017 m. birželio 28 d. įsakymu Nr. 1S-97, Kainodaros taisyklių nustatymo metodika, patvirtinta Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2017 m. birželio 28 d. Nr. 1S-95.

¹ Lopšelio-darželio „Gintarėlis“ ataskaita ATN-3 už 2018 metus.

² Lopšelio-darželio „gintarėlis“ 2018 m. gruodžio 31 d. biudžeto vykdymo ataskaitos.

AUDITO PROCEDŪRŲ REZULTATAI

Valstybės ir savivaldybių institucijų, įstaigų, įmonių bei kitų perkančiųjų organizacijų prekių įsigijimo, paslaugų arba darbų atlikimo poreikis įgyvendinamas sudarant viešojo pirkimo–pardavimo sutartis. Pirkimų tikslas – nusipirkti tai, ko reikia perkančiajai organizacijai, racionaliai naudojant tam skirtas lėšas, t. y. įsigyti numatytais ir atliekamoms funkcijoms būtinas prekes, paslaugas ar darbus, už įprastinę kainą, kurią mokėtų kiekvienas racionalus fizinis ar juridinis asmuo.

Siekiant šio tikslo turi būti užtikrinamas racionalus lėšų panaudojimas, korupcijos prevencija, tiekėjų neiškraipytos konkurencijos skatinimas ir pan.

Viešųjų pirkimų įstatymo³ (toliau – VPI) 3 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad perkančioji organizacija užtikrina, jog atliekant pirkimo procedūras ir nustatant laimėtoją būtų laikomasi lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo principų (toliau – viešųjų pirkimų principai).

Lopšelyje-darželyje „Gintarėlis“ nustatyta 11 atvejų, kai sudarant ar keičiant viešojo pirkimo sutartis buvo pažeistas viešųjų pirkimų tikslas ir (ar) viešųjų pirkimų principai.

1. Tiek viešojo pirkimo tikslas, tiek viešųjų pirkimų principai taikomi atliekant ir mažos vertės pirkimus, kurių metu perkančiosios organizacijos sprendimai taip pat turi būti motyvuoti bei objektyviai pagrįsti.

Mažos vertės pirkimas gali būti atliekamas dviem būdais:

- neskelbiama apklausa;
- skelbiama apklausa.

Nuo 2017 m. liepos 1 d.⁴ neskelbiama apklausa atliekama, kai numatoma pirkimo sutarties vertė yra mažesnė kaip 10 000 Eur (be PVM) ir kitais Mažos vertės pirkimų tvarkos aprašo 21.2 p. nurodytais atvejais. Iki 2017 m. liepos 1 d. neskelbiama apklausa buvo vykdoma pagal perkančiųjų organizacijų pasitvirtintas taisykles.

Audito metu lopšelyje-darželyje „Gintarėlis“ nenustatėme reikšmingų neatitikimų pasirenkant pirkimo būdą, kuris iš esmės pažeistų viešųjų pirkimų principus, ar viešųjų pirkimų tikslą.

2. Dauguma viešojo pirkimų sutarčių buvo sudarytos iki 2017 m. liepos 1 d., t. y. iki naujo viešųjų pirkimų procedūrų reglamentavimo, su galimybe jas pratęsti dviem metams. Tokiose sutartyse yra numatoma galimybė jas keisti: atsisakant nereikalingų prekių, paslaugų ar

³ 1996 m. rugpjūčio 13 d. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas Nr. I-1491 (su vėlesniais papildymais ir pakeitimais).

⁴ Mažos vertės pirkimų tvarkos aprašas, patvirtintas Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2017 m. birželio 28 d. įsakymu Nr. 1S-97.

darbų, įsigyjant papildomai ir pan. Tokiems pakeitimams taikomas naujai patvirtinto VPĮ 89 straipsnis. Šiame straipsnyje numatyti atvejai ir sąlygos, kuriomis gali būti keičiamos viešojo pirkimo sutartys, neatliekant naujos viešojo pirkimo procedūros.

Peržiūrėjus sutarčių pakeitimus nustatyta, kad darželis taikė *de minimis* keitimus, t. y. sutarties sąlygos keičiamos, kai dėl tokių pakeitimų nežymiai iki tam tikros vertės padidėja sutarties vertė ir tam nereikia organizuoti naujos pirkimo procedūros.

Vadovaujantis VPĮ 89 straipsnio 2 dalies nuostatomis, sutarties šalys gali keisti sutartį (įsigyti papildomai reikalingų prekių, paslaugų ar darbų) neatliekant naujos pirkimo procedūros visais atvejais esant visoms trimis sąlygoms kartu:

- 1) bendra atskirų pakeitimų vertė neviršija atitinkamų tarptautinio pirkimo vertės ribų,
- 2) bendra atskirų pakeitimų vertė neviršija prekėms ir paslaugoms 10 procentų, o darbams – 15 procentų pradinės sutarties vertės, ir
- 3) pakeitimu iš esmės nepakeičiamas sutarties pobūdis, t. y. prekės, paslaugos ar darbai, kuriuos numatoma pirkti, negali būti pakeičiami kitokiomis prekėmis, paslaugomis ar darbais; iš esmės negali būti pakeičiama pirkimo (prekių, paslaugų ar darbų) rūšis; negali būti keičiamas pirkimo objektas ir pan.

Įvertinus lopšelyje darželyje „Gintarėlis“ 2018 metais atliktus galiojančių sutarčių keitimus, nustatyti atvejai, kai buvo pažeista viena iš trijų sąlygų – bendra pakeitimų vertė viršijo 10 procentų pradinės sutarties vertės:

- 2017 m. kovo 20 d. sudaryta prekių pirkimo-pardavimo sutartis Nr, F8-326/30, kurios vertė 3497,60 Eur. 2018 m. kovo 17 d. sudarytas papildomas susitarimas, pagal kurį įsigyjama papildomų prekių už 1529,00 Eur. Šio pakeitimo vertė sudaro 43,7 procentus pradinės sutarties vertės;
- 2017 m. kovo 27 d. sudaryta prekių pirkimo-pardavimo sutartis Nr, F8-327/V-1059, kurios vertė 9776,70 Eur. 2018 m. kovo 28 d. sudarytas priedas, pagal kurį įsigyjama papildomų prekių už 3021,50 Eur ir 2018-09-17 papildomas susitarimas, pagal kurį papildomai įsigyjama prekių už 738,00 Eur. Šių pakeitimų bendra vertė sudaro 38,5 procentus pradinės sutarties vertės;
- 2016 m. sausio 23 d. sudaryta prekių pirkimo-pardavimo sutartis Nr, F8-257, kurios vertė 10000 Eur. 2018 m. sausio 23 d. sudarytas priedas, pagal kurį įsigyjama papildomų prekių už 13226,00 Eur. Šio pakeitimo vertė sudaro 132,26 procentus pradinės sutarties vertės.

Visais šiais atvejais taip pat buvo pakeista pradinė sutarties vertė, pažeidžiant Kainodaros metodikos⁵ 2.11 punktą, nurodantį, kad „pradinės sutarties vertė – pradinėje sutartyje nurodyta sutarties vertė, apskaičiuota Metodikoje nustatyta tvarka. <...> Pirkimo vykdytojas pradinės sutarties vertę nurodo sudaromoje pradinėje sutartyje. Pradinės sutarties vertė nekinta per visą

⁵ Kainodaros taisyklių nustatymo metodika, patvirtinta Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2017 m. birželio 28 d. įsakymu Nr. 1S-95.

sutarties vykdymo laikotarpį, išskyrus kai sutarties vertė peržiūrima pagal joje nurodytas kainų peržiūros sąlygas.“

3. Sutarties kaina ar įkainiai (toliau – kaina) yra esminė sutarties sąlyga ir jos keitimas galimas aiškiai apibrėžtomis aplinkybėms ir sąlygoms. Kainos bei įkainių peržiūra sutarties vykdymo metu galima, jei tai numatyta pirkimo dokumentuose bei sutartyse. Tiek pirkimo dokumentuose, nustatant nuostatas, susijusias su kainos peržiūra, tiek sudaromoje viešojo pirkimo sutartyje turi būti nurodytos ne tik aplinkybės, kurioms atsiradus bus atliekama peržiūra, bet ir pats mechanizmas, kaip ta sutarties kaina bus perskaičiuojama: statistinių rodiklių šaltiniai; sutarties kainos perskaičiavimo formulė; sutarties peržiūros momentas bei dažnumas; taip pat momentas, nuo kurio įsigalioja pakeista sutarties kaina ir už kurias prekes, paslaugas ar darbus bus mokama senosiomis kainomis, o už kurias – pakeistomis⁶.

Audito metu nustatyta, kad lopšelis-darželis „Gintarėlis“ visose sudaromose viešojo pirkimo sutartyse numatė tik vieną galimybę keisti kainą: „Sutarties kaina <...> gali būti keičiama tik dėl pasikeitusio PVM mokesčio“. Tačiau analizuojant sutarčių keitimus nustatyti atvejai, kai kainos buvo keičiamos kitais pagrindais (žr. 1 lentelė):

1 lentelė. Sutarčių kainų keitimo ne pagal teisės aktus atvejai

Eil. Nr.	Sutartis ir jos pakeitimas	Pradinė sutarties kaina, Eur	Sutarties kaina po pakeitimo, Eur	Kainos padidėjimas, %	Kainos keitimo motyvas
1.	2016-01-22 prekių pirkimo sutartis Nr. F8-257; 2018-01-23 priedas	10000	15000	50	?*
2.	2017-03-27 prekių pirkimo-pardavimo sutartis Nr. F8-327/V-1059; 2018-03-28 priedas	9776,70	10700	9,44	Pakeisti dviejų prekių įkainiai: vienos - padidintas 46,2 procentais, antros - 19,4 procentais
3.	2016-05-05 prekių pirkimo-pardavimo sutartis Nr. F8-279; 2018-05-03 priedas	1421,12	1600	12,58	?*
4.	2016-05-25 biuro reikmenų pirkimo-pardavimo sutartis Nr. F8-282; 2018-05-28 priedas	2615,34	3080	17,77	Pakeisti daugiau kaip pusės prekių įkainiai: Iš 124 prekių pozicijų įkainis nekeistas 59 prekėms; dviejų prekių atsisakyta; likusių 63 prekių įkainiai pakeisti nuo 3,57 iki 181,82 procentų
5.	2018-01-03 prekių pirkimo-pardavimo sutartis Nr. F8-362; 2019-01-03 priedas	2968	3010	1,42	Padidintas vienos prekės įkainis.

*Audito metu nebuvo nustatytos aiškios ir tikslios priežastys, kodėl buvo keičiama kaina.

Šaltinis – Palangos miesto savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba, pagal lopšelio-darželio „Gintarėlis“ sudarytas sutartis ir jų pakeitimus bei papildymus

⁶ Viešųjų pirkimų tarnyba. *Sutarčių keitimo gairės*.

https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/mp/sutarciau_keitimo_gaires.pdf

1 lentelėje nurodytų sutarčių pakeitimais buvo pakeista ekonominė sutarties pusiausvyra tiekėjo, su kuriuo sudaryta sutartis, naudai taip, kaip nebuvo numatyta pradinės sutarties sąlygose. Kadangi sutarties kainos pakeitimas numato iš esmės skirtingas sąlygas nei nustatytosios pradinėje sutartyje, tai parodo šalių valią sudaryti naują susitarimą dėl esminių tokios sutarties sąlygų, todėl tokios sutartys turėjo būti sudaromos iš naujo vykdant naujas pirkimo procedūras⁷.

Tokių papildomų susitarimų sudarymas, netaikant naujos viešųjų pirkimų procedūros, pažeidžia viešųjų pirkimų tikslą ir principus.

4. Vadovaujantis VPI 86 straipsnio 3 dalimi, sudarant pirkimo sutartį ar preliminariąją sutartį, joje negali būti keičiama laimėjusio tiekėjo pasiūlymo kaina, sąnaudos ar kitos sąlygos, derybų ar dialogo atveju – galutinai suderėta kaina, sąnaudos ar kitos sąlygos ir pirkimo dokumentuose nustatytos pirkimo sąlygos.

4.1. Peržiūrint sutartis nustatyti atvejai, kai perkančioji organizacija sudarydama sutartį padidino laimėjusio tiekėjo pasiūlymą:

Eil. Nr.	Sutartis	Skirtumas tarp pasiūlymo ir sudarytos sutarties, Eur
1.	2018-09-11 prekių pirkimo-pardavimo sutartis Nr. F8-393	550
2.	2019-04-08 kompiuterinės technikos, programinės įrangos priežiūros, remonto paslaugų, teikimo ir administravimo sutartis Nr. F8-434	233
3.	2019-03-07 statinio techninės priežiūros paslaugų teikimo sutartis Nr. F8-431	40

Pažymėtina, kad sutarčių prieduose palikta pasiūlymo kaina, t. y. toje pačioje sutartyje yra nustatomos dvi skirtingos kainos. Tokios sutarties sąlygos yra neaiškios, netikslios ir dviprasmiškos bei neužtikrina viešųjų pirkimų tikslo – biudžeto lėšas naudoti racionaliai.

4.2. Atkreiptas dėmesys ir į tai, kad visose sutartyse, kuriose neįvardijamas tikslus prekių kiekis (pavyzdžiui, maisto produktų), nustatoma jo kitimo galimybė: „kiekiai gali kisti – tiek didėti, tiek mažėti“. Tokių sąlygų sutartyse nustatymas pažeidžia Kainodaros taisyklių 10.3 punktą nustatantį, kad sutarties vykdymo metu įsigijami kiekiai ir (ar) apimtys, taip pat sutarties kaina, kurią pirkimo vykdytojas turės sumokėti tiekėjui, priklauso nuo faktinių užsakymų, t. y. įsigijami kiekiai ir (ar) apimtys negali viršyti sutartyje pagal Metodikos 10.2 papunkčio taisyklės nustatytos kiekio ir (ar) apimtys viršutinės ribos (nurodytos vienetais arba suma), o išpirkti mažesnę kiekį ir (ar) apimtį (tačiau ne mažiau nei nustatyta apatinė riba), pirkimo vykdytojas gali.

4.3. Pirkimo vykdytojas pirkimo dokumentuose ir sutartyje privalo nurodyti, koks sutarties kainos apskaičiavimo būdas yra pasirinktas⁸. Dažniausiai renkamos fiksuotos kainos ar fiksuoto įkainio būdas.

⁷ Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2008 m. birželio 19 d. sprendimas (presstext Nachrichtenagentur GmbH prieš Republik Österreich (Bund), APA-OTS Originaltext-Service GmbH ir APA Austria Presse Agentur registrierte Genossenschaft mit beschränkter Haftung).

⁸ Kainodaros taisyklių nustatymo metodikos, patvirtintos Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2017 m. birželio 28 d. įsakymu Nr. 1S-95, 4 punktas.

Atkreiptas dėmesys, kad šie būdai ne visada yra tinkamai pritaikomi. Pavyzdžiui, 2018 m. rugsėjo 11 d. prekių pirkimo-pardavimo sutartyje Nr. F8-393 nurodyta, kad „perkamos prekės su fiksuota kaina“, tai reikštų, kad pirkimo vykdytojas įsipareigoja šią kainą sumokėti tiekėjui už visas sutartyje numatytas prekes ir (ar) paslaugas, sumokant visą sutarties kainą iš karto arba dalimis (etapais). Tačiau pagal nurodytos sutarties priedą perkamų prekių kiekis yra tik preliminarus, t. y. nebūtinai gali būti nupirkta maksimalus prekių kiekis, todėl nebūtinai gali būti sumokėta ir visa sutarties kaina. Atsižvelgiant į tai, sutartyje turėjo būti nurodytas fiksuoto įkainio būdas.

REKOMENDACIJOS

Rekomenduojame lopšelio-darželio „Gintarėlis“ vadovybei nutraukti neteisėtai bei netinkamai pakeistas bei sudarytas viešojo pirkimo sutartis ir iš naujo atlikti viešojo pirkimo procedūras:

- 2018 m. kovo 17 d. papildomas susitarimas, pagal kurį įsigyjama papildomų prekių už 1529,00 Eur;
- 2018 m. kovo 28 d. priedas, pagal kurį įsigyjama papildomų prekių už 3021,50 Eur ir 2018-09-17 papildomas susitarimas, pagal kurį papildomai įsigyjama prekių už 738,00 Eur;
- 2018 m. sausio 23 d. priedas, pagal kurį įsigyjama papildomų prekių už 13226,00 Eur;
- 2018 m. sausio 23 d. priedas, pagal kurį įsigyjama papildomų prekių už 15000,00 Eur;
- 2018-03-28 priedas, pagal kurį įsigyjama papildomų prekių už 10700 Eur;
- 2018-05-03 priedas, pagal kurį įsigyjama papildomų prekių už 1600 Eur;
- 2018-05-28 priedas, pagal kurį įsigyjama papildomų prekių už 3080 Eur;
- 2019-01-03 priedas, pagal kurį įsigyjama papildomų prekių už 3010 Eur;
- 2018-09-11 prekių pirkimo-pardavimo sutartis Nr. F8-393;
- 2019-04-08 kompiuterinės technikos, programinės įrangos priežiūros, remonto paslaugų, teikimo ir administravimo sutartis Nr. F8-434;
- 2019-03-07 statinio techninės priežiūros paslaugų teikimo sutartis Nr. F8-431.

Savivaldybės kontrolieriaus pavaduotoja

Aušra Kedienė