



## NACIONALINĖ ŠVIETIMO AGENTŪRA

TVIRTINU

Nacionalinės švietimo agentūros direktorius

Simonas Šabanovas

2024-12-31 Nr. TP-56

### IŠVADA

## DĖL KORUPCIJOS PASIREIŠKIMO TIKIMYBĖS NUSTATYMO, RIZIKŲ MAŽINIMO IR JŲ VEIKSNIŲ ŠALINIMO PRIEMONIŲ

### VEIKLOS SRITIES VERTINIMO APRAŠYMAS

Nacionalinės švietimo agentūros (toliau – NŠA) Teisės grupės specialistas Marius Sargevičius, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymu, Korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymo ir jo atlikimo tvarkos rekomendacijomis, patvirtintomis Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos direktoriaus 2021 m. lapkričio 30 d. įsakymu Nr. 2-246 (toliau – Rekomendacijos), bei vykdydamas NŠA direktoriaus 2024 m. birželio 27 pavedimą Nr. 86727658, 2024 metų IV ketvirtį atliko korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymą NŠA atliekamų viešųjų pirkimų planavimo, iniciavimo, vykdymo, sutarčių sudarymo ir vykdymo kontrolės reglamentavimo srityse. Pažymėtina, kad rizikų lygio apskaičiavimas ir suskirstymas pagal svarbą šiame vertinime neatliekamas, nes analizuojama sritis yra ypač svarbi, visoms rizikoms skiriamas maksimalus dėmesys ir visos priemonės joms pašalinti bus įgyvendintos.

Analizuotas laikotarpis: 2020 m. III ketvirtis – 2024 m. III ketvirtis.

### 1. PRIEŽASTYS, DIDINANČIOS KORUPCIJOS PASIREIŠKIMO RIZIKOS LYGI

Siekiant išsamiau įvertinti NŠA kylančias grėsmes atliekant viešųjų pirkimų procedūras, buvo įvertinti teisės aktai, NŠA reglamentuojantys viešųjų pirkimų procedūras ir 2020 – 2024 m. III ketvirtį vykdytų pirkimų ataskaitos.

Vertinant korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymui pateiktą informaciją, susijusią su viešųjų pirkimų vykdymu NŠA, darytina išvada, kad nagrinėjama sritis atitinka šias Rekomendacijų 1 priede nurodytas tipines atskiroms veiklos sritims būdingas rizikas ir jų veiksnius:

1. Suplanuotas nereikalingas poreikis įsigyti prekes, paslaugas ar darbus arba nepakankama pirkimo plano vykdymo kontrolė.
2. Nors pirkimo plano rengimo procedūros aiškiai reglamentuotos, galimi atvejai, kai metų laikotarpiu vykdomi šio plano pakeitimai paprastesne tvarka nei tvirtinamas pats planas.
3. Ne visada atliekamos rinkos tyrimo procedūros.
4. Nereglamentuojamos subiektyvių, subrangovų pasitelkimo sąlygos viešųjų pirkimų tvarką reglamentuojančiuose teisės aktuose.
5. Pirkime dalyvauja tik vienas tiekėjas.
6. Nedokumentuojamas sprendimų priėmimas. NŠA pirkimų plane numatytų pirkimų neinicijavimo priežastys niekur nefiksuojamos, tiesiog aptariamoms su NŠA vadovais.

#### **Vertinimo tikslas:**

Nustatyti NŠA atliekamų viešųjų pirkimų procedūras reglamentuojančių teisės aktų spragas ir netikslumus, galinčius sudaryti prielaidas korupcijai atsirasti, taip pat parengti bei įgyvendinti korupcijos

prevencijos priemonės šių veiklos sričių vertinimo metu nustatytiems korupcijos rizikos veiksniams valdyti ar pašalinti.

**Vertinimo uždaviniai:**

1. Nustatyti, ar NŠA priimtuose teisės aktuose pakankamai reglamentuotos viešųjų pirkimų atlikimo procedūros.

2. Išanalizuoti ir nustatyti antikorupcinį požiūrį ydingą viešųjų pirkimų reglamentavimą.

3. Parengti pasiūlymus ir priemones nustatytiems trūkumams pašalinti.

**Duomenų rinkimo ir vertinimo metodai:**

1. Teisės aktų ir dokumentų turinio analizė.

2. Interviu metodas (atitinkamas procedūras vykdančiams darbuotojams pateikti klausimai).

3. Viešai prieinamos informacijos stebėjimas ir analizavimas.

## 2. TEISĖS AKTŲ VERTINIMO METU NUSTATYTI KORUPCIJOS RIZIKOS VEIKSNIAI

Pirminei informacijai apie viešųjų pirkimų procedūrų atlikimą gauti buvo parengti klausimynai ir pateikti pagal kompetenciją NŠA BRD direktorei Jurgitai Nainienei ir Viešųjų pirkimų skyriui.

Viešųjų pirkimų procedūras NŠA reglamentuoja Nacionalinės švietimo agentūros viešųjų pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės taisyklės (toliau – Taisyklės). Taisyklėse nurodomi pirkimuose dalyvaujantys asmenys, jų funkcijos, atsakomybė, reglamentuojamas prekių, paslaugų ir (ar) darbų poreikio formavimas, pirkimų planavimo, pirkimo inicijavimo ir pasirengimo jam, Pirkimo vykdymo, pirkimo sutarties sudarymo, Pirkimo sutarties vykdymo etapai.

Taisyklių 2 p. nurodyta, kad: „***Planuodami ir atlikdami pirkimus, vykdydami sutartis ir nustatydami pirkimų kontrolės priemones, Agentūros darbuotojai (toliau – darbuotojai) vadovaujasi Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymu (toliau – VPI), jį įgyvendinančiais teisės aktais, šiomis Taisyklėmis, kitais įstatymais, teisės aktais ir Agentūros vidaus teisės aktais***“.

Vertinant punkto formuluotę matyti, kad Taisyklės suteikia teisę NŠA darbuotojams asmeniškai nustatyti pirkimų kontrolės priemones. Nieko nekalbama apie kontrolės būdų parinkimą, kriterijus ir pan. Siūlytina nustatyti konkrečius veiksmus, kuriuos kiekvieno pirkimo metu privalo atlikti pirkimą kontroliuojantis asmuo.

Taisyklių 3 p. nurodyta, kad: „***Viešųjų pirkimų procese dalyvaujantys ar galintys daryti įtaką jo rezultatams darbuotojai turi užtikrinti, kad vykdant pirkimus būtų laikomasi lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo, skaidrumo principų, ir siekti, kad prekėms, paslaugoms ar darbams įsigyti skirtos lėšos būtų naudojamos racionaliai, vykdant pirkimo sutartis būtų laikomasi aplinkos apsaugos, socialinės ir darbo teisės ...*** „.

LR viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo 3 str. 1 d. 3 p. nurodoma, kad „***Viešųjų interesų viršenybei užtikrinti deklaruojantys asmenys privalo: teisės aktų nustatyta tvarka ir priemonėmis vengti interesų konflikto ir elgtis taip, kad nekiltų abejonių, kad toks konfliktas yra***“.

Vertinant pirmiau nurodytų teisės aktų formuluotes matyti, kad asmenims, galintiems daryti įtaką pirkimo procedūroms, neužkertamas kelias jose dalyvauti. Tiesiog jiems patiems paliekama pareiga užtikrinti, kad bus laikomasi principų ir reikalavimų.

Analizuojant aptariamą situaciją kyla klausimas, ar toks reglamentavimas užtikrina viešųjų ir privačių interesų derinimo kontrolę ir tinkamą valstybės lėšų naudojimą?

Nors vertinimo metu už viešųjų pirkimų kontrolę atsakingas asmuo informavo, kad 2020 m. – 2024 m. laikotarpyje asmenys galėję daryti įtaką pirkimo rezultatams nedalyvavo, viešojoje erdvėje surinkta informacija įvardija esamas problemas:

2021 m. gruodžio 12 d. internetinio puslapio „Delfi“ publikuotame straipsnyje aptariamas NŠA pirkimas „Dėl milijonus eurų kainuojančios mokyklų įrangos kreipėsi į teismą: už 1072 eurus – planšetė sukiojasi ant roboto“, dėl galimo tiekėju diskriminavimo. (<https://www.delfi.lt/verslas/verslas/del->

[milijonus-euru-kainuojancios-mokyklu-irangos-kreipesi-i-teisma-uz-1072-eurus-plansete-sukiojasi-ant-robotu-88875109](https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/1141422/seselis-nacionalinei-svietimo-agenturai-itariami-neskaidrus-viesieji-pirkimai-ir-mobingas-pries-darbuotojus)) ir t.t.

2020 m. vasario 10 d. internetinio puslapio LRT.lt publikuotame straipsnyje aptariami galimai neskaidrūs NŠA vykdyti pirkimai „Šešėlis Nacionalinei švietimo agentūrai: įtariami neskaidrūs viešieji pirkimai ir mobingas prieš darbuotojus“. (<https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/1141422/seselis-nacionalinei-svietimo-agenturai-itariami-neskaidrus-viesieji-pirkimai-ir-mobingas-pries-darbuotojus>).

Atsižvelgiant į pirmiau pateiktą informaciją siūlytina uždrausti pirkimo procedūrose dalyvauti asmenims, galintiems garyti įtaką pirkimo procedūroms.

Taisyklių 13 p. nurodyta, kad: - „*Viešųjų pirkimų komisija, įgyvendindama jai nustatytas užduotis, vadovaujasi Nacionalinės švietimo agentūros viešųjų pirkimų komisijos darbo reglamentu, patvirtintu Nacionalinės švietimo agentūros direktoriaus 2019 m. rugsėjo 27 d. įsakymu Nr. VK-25 „Dėl Nacionalinės švietimo agentūros viešųjų pirkimų komisijos darbo reglamento patvirtinimo“.*

Pirkimų komisijos darbo reglamento 1 p. nurodoma, kad Viešųjų pirkimų komisijos darbo reglamentas nustato NŠA Viešųjų pirkimų komisijų funkcijas, teises, pareigas, darbo organizavimo ir sprendimų priėmimo tvarką, Komisijų atskaitomybę ir atsakomybę. Susipažinus su pirmiau nurodytu dokumentu nustatyta, kad jame nurodoma komisijų darbo organizavimo tvarka, teisės aktai, kuriais veikloje vadovaujasi pirkimų komisija. Funkcijos, teisės, pareigos ir atskaitomybė neaprašomos.

Taisyklių 20.6. p. nurodyta, kad: – „*Už pirkimų planavimą ir pirkimų vykdymo kontrolę atsakingo asmens funkcijos ir atsakomybė: ... analizuoja darbuotojų, dalyvaujančių visuose pirkimų proceso etapuose, poreikį ir teikia siūlymus Agentūros direktoriui dėl pirkimų organizavimo ir vidaus kontrolės sistemoje dalyvaujančių asmenų skyrimo“.*

Taisyklių 20.7. p. nurodyta, kad: – „*Už pirkimų planavimą ir pirkimų vykdymo kontrolę atsakingo asmens funkcijos ir atsakomybė: prižiūri pirkimo paraiškų atitiktį viešųjų pirkimų planui“.*

Vertinant pirmiau nurodytas punktų formuluotes ir vertinimo metu surinktą papildomą informaciją nustatyta, kad kai kurie į NŠA pirkimų planą įtraukti pirkimai yra neinicijuojami. Nustačius, kad pirkimas neinicijuotas, informuojami departamentų vadovai, direktorius, direktoriaus pavaduotojai. Atsižvelgiant į tai, kad nepradedamų pirkimų NŠA pasitaiko kiekvienais metais, matyti, kad kontrolės rezultatas nėra pasiekiamas. Akivaizdu, kad vien informuoti NŠA ir struktūrinių padalinių vadovus neužtenka. Esant tokiai situacijai kyla klausimas dėl racionalaus valstybės lėšų panaudojimo.

Taisyklių 37 p. nurodyta, kad: – „... *Rinkos tyrimo galima nevykdyti, kai planuojama inicijuojamų pirkimų vertė yra mažesnė kaip 1 000 Eur be PVM, kai pirkimas vykdomas neskelbiamos apklausos būdu, neskelbiamų derybų būdu, vadovaujantis VPĮ 71 straipsnio nuostatomis, kai rinkoje yra tik vienas tiekėjas, galintis pasiūlyti reikiamas prekes, paslaugas ar darbus (pirkimo iniciatorius turi tai pažymėti pirkimo paraiškos formoje), arba prieš pirkimą bus atliekama rinkos konsultacija, vadovaujantis VPĮ 27 straipsnio 1 dalies 1 punktu (5 priedas)“.*

Taisyklių 5.9. papunktyje nurodyta, kad „*Rinkos tyrimas – kokybinės ir kiekybinės informacijos apie prekių, paslaugų ir darbų pasiūlą, tiekėjus (įskaitant ir rinkoje veikiančius VPĮ 23 ir 24 straipsniuose nurodytus subjektus), jų tiekiamas prekes, teikiamas paslaugas, atliekamus darbus ir kainas rinkimas, analizė ir apibendrintų išvadų rengimas, skirtas sprendimams, susijusiems su pirkimais, priimti“.*

Iš vertinimo metu surinktos informacijos nustatyta, kad per 2020 - 2024 metų laikotarpį NŠA yra atlikusi daugiau kaip 1000 pirkimų, neatliekant rinkos tyrimo procedūrų. Iš Taisyklėse pateikiamos sąvokos matyti, kad rinkos tyrimo metu surinkta informacija akivaizdžiai padėtų išrinkti geriausią siūlomą prekę, darbus ar paslaugas, kas neišvengiamai atsispindėtų kokybėje ir kainoje, tačiau tas ne visuomet yra daroma. Atsižvelgiant į tai, kad pirkimo vertė gali siekti 1000 Eur be PVM, aptikus 1000 tokių pirkimų, būtų išleidžiama daugiau nei 1 mln. Eur. Siūlytina nusistatyti atitinkamus kriterijus, kad rinkos tyrimas prieš pirkimų procedūras būtų atliekamas dažniau.

Taisyklių 44.4. p. nurodyta, kad: – „*Pirkimo organizatorius, vykdydamas pirkimus: įvykdžius pirkimus, kurių metu sutartis nesudaroma arba sudaroma žodinė sutartis, įrašo juos Pirkimų*

*apskaitos žurnale ir informuoja apie juos skyriaus, atsakingo už finansų valdymą, vedėją ir už pirkimų planavimą ir pirkimų vykdymo kontrolę atsakingą asmenį“.*

Taisyklių 46. p. nurodyta, kad: – „*Tiekėjų pretenzijas nagrinėja pirkimų organizatorius arba pirkimą atliekanti viešųjų pirkimų komisija. Atskirais atvejais Agentūros direktoriaus įsakymu pretenzijoms nagrinėti gali būti sudaryta atskira komisija. Nagrinėjant pretenziją, gali būti kreipiamasi į pirkimų iniciatorių, kuris privalo pareikšti savo argumentuotą nuomonę dėl gautos pretenzijos. Pirkimų organizatorius arba viešųjų pirkimų komisija, esant poreikiui (pakoregavus paraiškoje nurodytą informaciją, pirkimo sutarties sąlygas ir pan.), parengto atsakymo dėl pretenzijos projektą suderina su pirkimų iniciatoriumi ir už pirkimų planavimą ir pirkimų vykdymo kontrolę atsakingu asmeniu“.*

Straipsnio formuluotėje siūlytina vengti tokių terminų kaip „*atskirais atvejais*“ ar „*gali būti*“. Tokios formuluotės nesukuria prievolės atlikti konkrečius veiksmus, kurie gali reikšmingai įtakoti pirkimo procesą.

Taisyklių 53 p. nurodoma, kad „*Už sutarties vykdymą atsakingas asmuo, pastebėjęs pirkimo sutarties vykdymo trūkumus ar atsiradus kitoms sutarties vykdymui svarbioms aplinkybėms, privalo informuoti tiesioginį savo vadovą ir teisininką, atsakingą už viešųjų pirkimų sutarčių sąlygų ir sutarčių derinimą. Už sutarties vykdymą atsakingas asmuo, konsultuodamasis su teisininku, atsakingu už viešųjų pirkimų sutarčių sąlygų ir sutarčių derinimą, kreipiasi į Tiekėją, prašydamas ištaisyti trūkumus“.*

Aptariamame punkte konkrečiai nenurodoma, kas yra sutarties vykdymo trūkumai ar kitos sutarties vykdymui svarbios aplinkybės. Tokia situacija sudaro prielaidas skirtingai interpretuoti punkto reikalavimus. Siūlytina konkrečiai įvardinti galimus sutarties vykdymo trūkumus ir svarbias aplinkybes.

Taisyklių 55 p. nurodyta, kad „*Visais atvejais, kai vykdant sudarytą sutartį atsiranda poreikis keisti tam tikras pirkimo sutartyje nustatytas sąlygas, tokį pakeitimą inicijuoja už sutarties vykdymo priežiūrą atsakingas asmuo: kreipiasi į teisininką ... derina su savo tiesioginiu vadovu ... pirkimo sutarties pakeitimą teikia Agentūros direktoriui pasirašyti ... „.*

Aptariamame punkte įvardijamos sutarties sąlygų keitimo galimybė, kurią atlieka už sutarties vykdymo priežiūrą atsakingas asmuo ir teisininkas. Nors remiantis Taisyklių 21.2. papunkčiu pirkimo iniciatorius kiekvienam pirkimui pildo paraišką ir pirkimo objekto aprašymą (techninę specifikaciją) bei nurodo kitas pirkimui svarbias aplinkybes, jo dalyvavimas Taisyklių 55 p. aprašytoje procedūroje nereikalingas. Kas užtikrins, kad po kontroliuojančio asmens ir teisininko atliktų pakeitimų, pirkimų iniciatoriui tiks nustatytos aplinkybės, ar jis bus priverstas tenkintis tuo, ką ir kaip gauna?

Siūlytina į visas pakeitimo procedūras įtraukti pirkimo iniciatorių.

Taisyklių 56 p. nurodyta, kad „*Už sutarties vykdymą atsakingas asmuo privalo įsitikinti, kad pirkimo objektas, jo techniniai, funkciniai, kiekybiniai, kokybės reikalavimai atitinka pirkimo sutartyje nustatytas sąlygas, nepraleisti prievolių įvykdymo terminai, kitos pirkimo sutartyje nustatytos sąlygos ir prievolės yra įvykdytos tinkamai“.*

Taisyklių 57 p. nurodyta, kad „*Už sutarties vykdymą atsakingas asmuo vizuoja perdavimo–priėmimo aktą ar kitą paslaugų suteikimą, prekių pristatymą ar darbų atlikimą pagrindžiantį dokumentą, jeigu toks numatytas, tik tokiu atveju, jei neturi pretenzijų ar pastabų dėl Agentūrai pristatytų prekių, suteiktų paslaugų ar atliktų darbų“.*

Vertinant Taisyklių punktų formuluotes matyti, kad visa sutarties vykdymo kontrolė ir atsakomybė už prekių, paslaugų ar darbų atitiktį sutarties reikalavimams, atitenka už sutarties vykdymo kontrolę atsakingam asmeniui. Nors pirkimo iniciatorius yra tas asmuo, kuris geriausiai išmano perkamos prekės, darbų ar paslaugų reikalavimus, aptariamose procedūrose nedalyvauja.

Taip pat kelia abejonių formuluotė „... vizuoja perdavimo–priėmimo aktą ar kitą paslaugų suteikimą, prekių pristatymą ar darbų atlikimą pagrindžiantį dokumentą, jeigu toks numatytas“.

Vertinant pirmiau nurodytas formuluotes matyti, kad prekes, darbus ar paslaugas gali priimti asmuo, tinkamai nežinantis jų specifikos, pasirašydamas tiesiog sąskaitą faktūrą.

Siūlytina reglamentuoti, kad priimant prekes, darbus ar paslaugas dalyvautų ir pirkimo iniciatorius.

---

**SIŪLYMAI DĖL KORUPCIJOS RIZIKOS VEIKSNIŲ  
NEIGIAMOS ĮTAKOS PANAIKINIMO AR SUMAŽINIMO**

Priemonės	Įvykdymo laikas	Siūlymai	Laukiami rezultatai	Vertinimo kriterijai
Parengti naujas NŠA viešųjų pirkimų taisyklės	Iki 2025-12-31	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reglamentuoti pirkimą kontroliuojančio asmens veiksmus, kuriuos jis privalės atlikti kiekvieno pirkimo metu. Įvardyti pirkimų kontrolės būdų parinkimą, kriterijus ir pan.</li> <li>2. Uždrausti NŠA vykdomų viešųjų pirkimų procese dalyvauti asmenims galintiems daryti įtaką pirkimo rezultatams.</li> <li>3. Reglamentuoti procedūras, kurias privalėtų atlikti NŠA darbuotojai, turintys inicijuoti pirkimo procedūras, jei nustato, kad šių procedūrų atlikti negalės.</li> <li>4. Skatinti rinkos tyrimo atlikimą prieš pirkimo procedūras.</li> <li>5. Atliekant Taisyklių pakeitimus vengti tokių išsireiškimų kaip „atskirais atvejais“ ar „gali būti“, bet konkrečiai nurodyti aplinkybes, kada turi būti atlikta atitinkama procedūra. direktoriaus pavadavimo metu.</li> <li>6. Konkrečiai reglamentuoti už sutarties vykdymą atsakingo asmens veiksmus, pastebėjus pirkimo sutarties vykdymo trūkumus.</li> <li>7. Įtraukti pirkimo iniciatorių į visas procedūras, susijusias su jo inicijuotomis perkamomis prekėmis, paslaugomis ar darbais.</li> </ol>	Tiksliau reglamentavus NŠA vykdomas viešųjų pirkimų procedūras, bus užtikrintas sklandesnis ir tikslesnis viešųjų pirkimų procedūrų atlikimas bei valstybės lėšų panaudojimas	Parengtos naujos NŠA viešųjų pirkimų taisyklės
2. Parengti naują NŠA viešųjų pirkimų	Iki 2025-12-31	Parengti NŠA pirkimų komisijos darbo reglamento pakeitimus bei reglamentuoti komisijos funkcijas, teises, pareigas ir atskaitomybę.	Tiksliau reglamentavus NŠA viešųjų pirkimų komisijos vykdomus	Parengtas naujas NŠA viešųjų

komisijos darbo reglamentą			veiksmus, bus užtikrintas sklandesnis komisijos darbas, jai pavestų funkcijų, teisių, pareigų ir atskaitomybės vykdymas.	pirkimų komisijos darbo reglamentas
-------------------------------	--	--	---	--

PRIDEDAMA. Klausimynai, 11 lapų.

NŠA Teisės grupės specialistas

\_\_\_\_\_

Marius Sargevičius

\_\_\_\_\_