

SAŽININGUMO

SUSITARIMAI

ES:

TINKAMUMAS,

SUDARYMAS IR

ĮGYVENDINIMAS



INTEGRITY
PACTS EU

Šis leidinys parengtas įgyvendinant Europos Komisijos finansuojamą projektą „*Integrity Pacts – Civil Control Mechanism for Safeguarding EU Funds, Phase 2*“. Leidinyje pateikiama tik jo autorių nuomonė ir jis neatspindi Europos Komisijos požiūrio. Europos Komisija neatsako už jokią šiame leidinyje pateikto turinio naudojimą.

Įgyvendinant projektą „*Integrity Pacts – Civil Control Mechanism for Safeguarding EU Funds*“ bendram darbui suburtos 11-os ES šalių valdžios institucijos, pilietinė visuomenė ir privatusis sektorius, siekiant užtikrinti, kad 18 labai svarbių viešųjų pirkimų projektų būtų parengti ir įgyvendinami laikantis aukščiausių įmanomų skaidrumo ir atskaitomybės standartų.

transparency.org/integritypacts



Funded by
the European Union

Sąžiningumo susitarimai ES:

tinkamumas, sudarymas ir įgyvendinimas

Praktinis pilietinės visuomenės vykdomos viešųjų pirkimų projektų stebėsenos vadovas

Pagrindinis autorius: Rafael García Aceves

Rengiant leidinį prisidėjo: Sarah Dalton, Mahmoud Farag, Antonio Greco, Anna Zamparo ir Ivan Zupan; *ActionAid Italia*, *Amapola Progetti*, *Institutul Pentru Politici Publice*, Rumunijos akademinė draugija, Stepono Batoro fondas ir „Transparency International“ Bulgarijos, Čekijos, Graikijos, Italijos, Latvijos, Lietuvos, Portugalijos, Rumunijos, Slovėnijos ir Vengrijos skyriai.

Dizainas: Aleš Brce

Norėtume padėkoti kolegoms iš Regioninės ir miestų politikos GD už nuolatinę paramą ir išsamias pastabas, padėjusias parengti šį leidinį. Taip pat norėtume padėkoti kolegoms iš „Transparency International“ sekretoriato ir ES skyriaus, kurie prisidėjo prie šio leidinio rengimo.

Siekiant patikrinti šiame leidinyje pateiktos informacijos tikslumą buvo dedama daug pastangų. Laikoma, kad 2021 m. gruodžio 9 d. visa informacija buvo teisinga. Vis dėlto „Transparency International“ negali prisiimti atsakomybės už jos naudojimo kitais tikslais ar kitomis aplinkybėmis pasekmes.

ISBN: 978-3-96076-203-4

Išleido „Transparency International“ 2022 m. Jei nenurodyta kitaip, šiam darbui taikomos licencijoje CC BY-ND 4.0 DE nustatytos sąlygos. Leidžiama cituoti. Norėdami gauti leidimą naudoti išvestinius leidinius, susisiekite su „Transparency International“ (copyright@transparency.org).



TURINYS

PRATARMĖ	6	3.3. KONKURSAS.....	49
ES SAŽININGUMO SUSITARIMŲ BANDOMASIS PROJEKTAS	9	3.4. SUTARTIES SKYRIMAS.....	51
1 gairė. PLATESNIO MASTO PRIPAŽINIMAS IR PALAIKYMAS VISUOSE ES	13	3.5. ĮGYVENDINIMAS.....	55
1.1. AR ES TURĖTŲ PASINAUDOTI PILIEČIŲ VADOVAUJAMOS STEBĖSENOS TEIKIAMOMIS GALIMYBĖMIS?.....	14	IŠNAŠOS	58
1.2. KAIP PRISTATYTI SAŽININGUMO SUSITARIMĄ ES KONTEKSTE.....	16		
1.3. KOKS YRA SAŽININGUMO SUSITARIMO VERTĖS PASIŪLYMAS ES?.....	17		
1.4. AR SAŽININGUMO SUSITARIMAS GALI BŪTI PASKATA ĮGYVENDINTI PLATESNIO MASTO REFORMAS?.....	21		
2 GAIRĖ. PASKIRTŲ ATITINKANČIŲ SAŽININGUMO SUSITARIMŲ RENGIMAS	23		
2.1. STRATEGINIŲ TIKSLŲ IR SAŽININGUMO SUSITARIMŲ DERINIMAS.....	24		
2.2. SAŽININGUMO SUSITARIMO IR JO STEBĖSENOS MECHANIZMO SUKŪRIMAS.....	28		
2.3. STEBĖSENOS MECHANIZMO RENGIMAS.....	32		
3 gairė. VEIKSMINGOS STEBĖSENOS UŽTIKRINIMAS	40		
3.1. PLANAVIMAS.....	41		
3.2. PASIRENGIMAS KONKURSUI.....	46		

PRATARMĖ



Sąžiningumas ir skaidrumas yra pagrindinės Europos Sąjungos vertybės. Šie principai tiesiogiai taikomi mūsų, kaip institucijos, darbui ir visoms nacionalinėms, regionų ir vietos valdžios institucijoms, dalyvaujančioms įgyvendinant Europos Sąjungos politiką. Turime užtikrinti, kad mums įgyvendinant šią politiką ir projektus piliečiai mumis pasitikėtų.

Tai ypač svarbu atsižvelgiant į ekonomikos krizės, aplinkos problemų, su kuriomis susiduriame, ir precedento neturinčių Europos Sąjungos lėšų sumų, sutelktų ekonomikai gaivinti, mastą ir apimtį.

Europos Sąjungos piliečiai turi žinoti, kad ES institucijos, investuodamos į viešąsias gėrybes ir jas įsigydamos, visada atsižvelgia į jų interesus. Praktiškai to siekiame įvairiais būdais, be kita ko, atlikdami patikimus ir išsamius patikrinimus, taikydami veiksmingas viešųjų pirkimų sistemas ir pasitelkdami kompetentingus bei sąžiningus viešųjų pirkimų vykdytojus. Mums taip pat reikia novatoriškų metodų, kuriais, pavyzdžiui, į mūsų projektų stebėseną būtų įtraukiama pilietinė visuomenė.

Ši koncepcija yra sąžiningumo susitarimų pagrindas. Bendradarbiaudami su „Transparency International“ sukūrėme naują požiūrį į sanglaudos politikos fondų lėšų stebėseną. Kad galėtų pasitikėti mūsų veiksmais, žmonės turi stebėti, kaip dirbame. Siekti šio tikslo padeda Europos sąžiningumo susitarimų bandomasis projektas.

Šiame praktiniame vadove remiamasi patirtimi, įgyta įgyvendinant bandomojo projekto iniciatyvas. Taip siekiame nustatyti aiškius tolesnius veiksmus, kuriais reikėtų vadovautis įgyvendinant būsimus projektus. Tikimės, kad plėtojant Europos sąžiningumo susitarimus prie mūsų prisijungs daugiau partnerių. Remdamiesi įgyvendinant bandomąjį projektą pasiektais laimėjimais, tikimės ir toliau bendradarbiauti su valstybėmis narėmis, regionų ir

vietos valdžios institucijomis ir pilietine visuomene, kad būtų stiprinamos ir propaguojamos pagrindinės Europos Sąjungos vertybės.

Elisa Ferreira

Už sanglaudą ir reformas atsakinga Komisijos narė



Skaidrumas ir atskaitomybė naudojant viešąsias lėšas, ypač vykdant viešuosius pirkimus, niekada neturėtų būti laikomi savaime suprantamais dalykais. Net jeigu yra priimti tinkami teisės aktai, veikia patikimos priežiūros įstaigos ir profesionalios valdžios institucijos, neturėtume toleruoti nepakankamo skaidrumo ir nekontroliuojamo veikimo savo nuožiūra. Labai svarbu stiprinti apsaugos priemones, kad korumpuoti asmenys ir įmonės negalėtų pasisavinti viešųjų lėšų, kurios yra tokios svarbios mūsų bendruomenių ir šalių gerovei. Valdžios institucijos, įmonės ir piliečiai turėtų bendradarbiauti ir siekti, kad būtų įdiegti platesnio masto, patikimi mechanizmai, skirti viešosioms lėšoms ir investicijoms apsaugoti bei geriausiam jų panaudojimui užtikrinti.

Europos Komisijos Regioninės ir miestų politikos generalinis direktoratas (REGIO GD) ir „Transparency International“ palaiko tokį požiūrį, todėl parengė bandomąjį projektą, kurio tikslas yra įvertinti, kaip Europos Sąjungos (ES) lėšų gavėjai galėtų pasinaudoti sąžiningumo susitarimais – viena iš viešųjų pirkimų projektų skaidrumo ir atskaitomybės didinimo priemonių.

Po šešerių metų 32-ų ES lėšas gavusių valdžios institucijų ir 15-os pilietinės visuomenės grupių, kurios stebėjo 18 viešųjų pirkimų projektų, bendradarbiavimas davė svarbių rezultatų. Iš jų įgytos patirties matyti, kad, užtikrinant patikimus konkursus, didesnę konkurenciją, vienodą požiūrį ir patikimą procedūrų valdymą, atvirumas ir pilietinės visuomenės vykdoma stebėsena atlieka svarbų vaidmenį. Ne mažiau svarbu tai, kad įgyvendinant šį bandomąjį projektą įgyta žinių ir įžvalgų, kaip sąžiningumo susitarimus paversti įprasta praktika ES ir prisidėti prie atvirų ir skaidrių viešųjų pirkimų užtikrinimo.

Šis vadovas skirtas dalytis žiniomis. Jame pateikta informacija yra daugiau nei tik bandomojo projekto santrauka. Šiame vadove pateikiami patarimai ir gairės, susiję su praktiniais sąžiningumo susitarimų propagavimo, priėmimo ir įgyvendinimo aspektais. Tikimės, kad jis įkvėps jus prisijungti prie mūsų pastangų užtikrinti, kad viešieji pirkimai duotų geriausių rezultatų ES ir už jos ribų.

Dėkojame daugeliui įgyvendinant šį bandomąjį projektą dalyvavusių žmonių už jų indėlį ir tikimės ateityje toliau glaudžiai bendradarbiauti saugant viešuosius išteklius.

Delia Ferreira Rubio,

„Transparency International“ vadovė

ES SAŽNINGUMO SUSITARIMŲ BANDOMASIS PROJEKTAS

2015 m. „Transparency International“, Europos Komisija (Regioninės ir miestų politikos generalinis direktoratas, REGIO GD) ir 15 organizacijų partnerių vienuolikoje Europos Sąjungos (ES) valstybių narių pradėjo įgyvendinti bandomąjį projektą, kurio tikslas buvo didinti viešųjų pirkimų procedūrų, susijusių su 18 ES lėšomis finansuojamų investicijų, skaidrumą ir stiprinti jų priežiūrą sudarant sąžiningumo susitarimus.

Sąžiningumo susitarimas yra „Transparency International“ sukurtas mechanizmas, kuriuo siekiama užtikrinti, kad įgyvendinant viešųjų pirkimų projektą valdžios institucijos ir konkurso dalyviai vykdytų veiklą laikydamiesi teisės aktuose nustatytų apribojimų, mažintų korupcijos riziką ir skatintų pasitikėjimą. Sudarydamos viešą susitarimą, šalis įsipareigoja susilaikyti nuo bet kokių korupcinių veiksmų, viso proceso metu didinti skaidrumą ir atskaitomybę ir įdiegti nepriklausomą pilietinės visuomenės vadovaujamą mechanizmą, kurio paskirtis būtų stebėti, ar laikomasi taikomų teisės aktų ir paties susitarimo, ir apie tai informuoti visuomenę.

Šio projekto tikslas buvo ne tik įtvirtinti pilietinės visuomenės organizacijas kaip vieną iš nepriklausomų šių konkrečių investicijų įgyvendinimo stebėtojų, bet ir platesniu mastu įvertinti šios priemonės tinkamumą siekiant viešųjų pirkimų procedūras suderinti su atitinkamais ES principais¹ ir atgrasyti nuo teisės aktams ir viešajam interesui prieštaraujančio elgesio.

Įgyvendinant šį bandomąjį projektą buvo tikimasi gauti įžvalgų apie tai, kaip sąžiningumo susitarimų naudojimą ateityje būtų galima geriau pritaikyti prie teisinių, institucinių ir veiklos sąlygų visoje ES. Padarytos išvados ir įgyta patirtis padėtų išsiaiškinti, ar sąžiningumo susitarimai galėtų tapti įprasta praktika visose valstybėse narėse, ir pateikti gaires, kaip juos toliau plėtoti, kartu didinant skaidrumą, atskaitomybę ir sąžiningumą didžiausioje pasaulyje viešųjų pirkimų rinkoje.

Kokie yra ES viešųjų pirkimų principai?

ES viešųjų pirkimų direktyvos – tai visų valstybių narių priimti teisės aktai. Juose pateikiamos bendros apibrėžtys ir taisyklės, kuriomis vadovaujama rengiant, skiriant ir vykdant viešųjų pirkimų sutartis, kurių vertė viršija tam tikras nustatytas ribas. Pagrindiniai šiose direktyvose nustatyti principai yra šie:

- skaidrumas
- vienodas požiūris
- atvira konkurencija
- patikimas procedūrų valdymas

Šaltinis: Vidaus rinkos, pramonės, verslumo ir MVĮ generalinis direktoratas. Informacija pateikiama adresu https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en.

Atsižvelgiant į šiuos tikslus, dauguma atsakymų paaiškėjo pasibaigus penkerius metus trukusiam 46-ių viešųjų pirkimų procedūrų² stebėsenos laikotarpiui. Šie atsakymai grindžiami organizacijų partnerių parengtomis ataskaitomis ir apskaitos žurnalais, kurie buvo vedami siekiant stebėti pasiekiamas tarpines reikšmes, taip pat pateiktomis rekomendacijomis ir vykdant stebėsenos veiklą nustatytomis problemomis. Jie buvo išskelti ir aptarti forumuose, kartais palaikant partnerių dialogą su politikos formuotojais, siekiant paskatinti reformas jų šalyse, o kitais atvejais – peno apmąstymams suteikiančių šios partnerystės narių ir rėmėjų pokalbių metu.

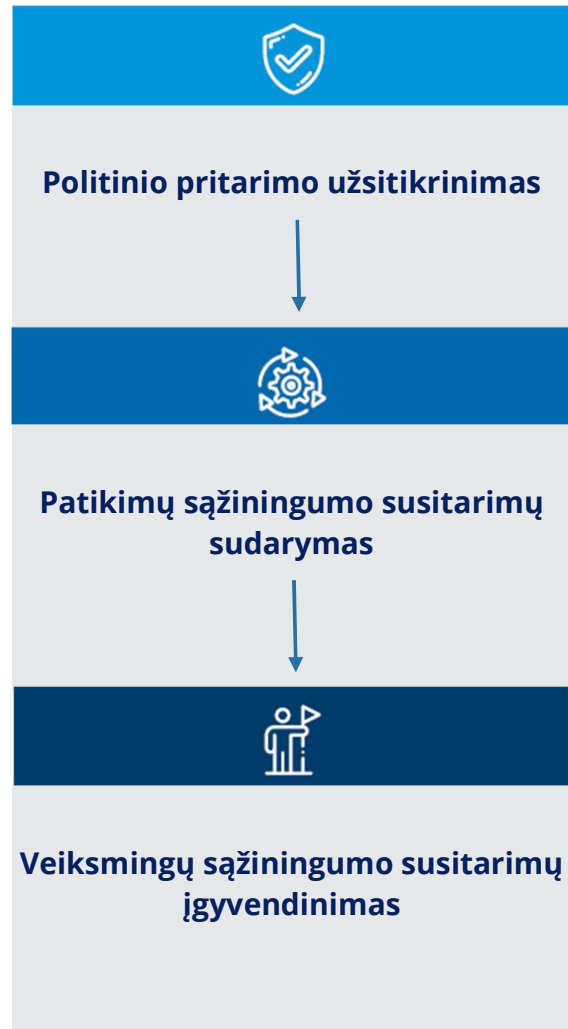
Vis dėlto daugelis veiksmų, į kuriuos reikia atsižvelgti nagrinėjant pagrindinį šio projekto klausimą, susijusį su šios priemonės ateitimi, yra plataus masto ir sudėtingi, todėl išvados ir sukauptos žinios turi būti susistemintos keliuose atskirose dalyse. Siekiant parodyti, kaip sąžiningumo susitarimus galima geriau integruoti į ES priemonių rinkinį, kad būtų

apsaugomi ir tobulinami viešieji pirkimai, ir kaip tai padaryti, susiję veiksmai turi būti pristatomi etapais, kurie atspindi priemonės įgyvendinimo etapus ir kiekviename iš jų dalyvaujančius subjektus. Dėl šių priežasčių šį leidinį sudaro į trys tarpusavyje susijusios gairės.

Siekiant sudominti įvairių sričių skaitytojus ir skatinti bendradarbiavimą bei sąveiką, padarytos išvados ir įgytos žinios susistemintos pagal toliau nurodytą struktūrą.

- Pirmoji gairė skirta tiems pilietinės visuomenės, valdžios institucijų ar privačiojo sektoriaus atstovams, kuriems rūpi viešieji pirkimai jų šalyje ir kurie domisi galimybėmis stiprinti priežiūrą ir pasiekti geresnius rezultatus pasitelkiant pilietinės visuomenės vykdomą stebėseną, pavyzdžiui, sudarant sąžiningumo susitarimus.
- Antroji gairė skirta valdžios institucijoms ir ne pelno organizacijoms, susitarusioms įgyvendinti sąžiningumo susitarimus, nes joje pabrėžiami pagrindiniai sėkmingo bendradarbiavimo aspektai.
- Trečioji gairė visų pirma skirta pilietinės visuomenės organizacijoms, kurios įgyvendinant sąžiningumo susitarimą atlieka nepriklausomų stebėtojų vaidmenį ir vadovauja priežiūros mechanizmui.

Kartu šios trys gairės, kurios grindžiamos ES sąžiningumo susitarimų bandomuoju projektu, turėtų suteikti atitinkamų įžvalgų, kaip geriau suprasti šią priemonę, skatinti ją naudotis ir padėti šiame procese dalyvaujantiems subjektams nuolat ir sistemingai ją įgyvendinti visoje ES.



1 GAIRĖ. Platesnio masto pripažinimas ir palaikymas visoje ES

Šiame skyriuje pateikiama pradinė viešųjų pirkimų priežiūros stiprinimo vykdant nepriklausomą piliečių vadovaujamą stebėseną svarbos ir naudos analizė. Jame išdėstomos rekomendacijos, argumentai ir galimybės, kaip pagrįsti, pristatyti ir informuoti apie tai, kodėl reikia platesniu mastu naudotis sąžiningumo susitarimais. Jo tikslas – suteikti pagrindą šios iniciatyvos rėmėjų strategijoms, kaip užsitikrinti atitinkamų suinteresuotųjų subjektų paramą sąžiningumo susitarimams ir susijusioms priemonėms įgyvendinti.

2 GAIRĖ. Paskirtį atitinkančių sąžiningumo susitarimų rengimas

Šiame skyriuje apibūdinamas tarpinis etapas, kurio metu apibrėžiama stebėsenos veiksmų apimtis, įsipareigojimai ir taisyklės. Šiame skyriuje pateikiamos išvados ir įgytos žinios padės pilietinės visuomenės grupėms ir valdžios institucijoms sudaryti patikimus ir privalomus sąžiningumo susitarimus. Jame pateikiamos su esminiais sprendimais ir kompleksiniais klausimais susijusios gairės, taip pat informacija apie projekto ir stebėsenos organizacijos atranką, bendradarbiavimo taisykles, naudos gavėjų ir piliečių dalyvavimą ir kitus klausimus, turėsiančius įtakos sąžiningumo susitarimo įgyvendinimui.

3 GAIRĖ. Veiksmingos stebėsenos užtikrinimas

Šiame skyriuje daugiausia dėmesio skiriama sąžiningumo susitarimo įgyvendinimui, ypač stebėsenos veiklai per visą viešųjų pirkimų ciklą. Jame pateikiama konkrečių rekomendacijų, kaip didinti stebėsenos patikimumą ir toliau gerinti stebėtojo funkciją atliekančios pilietinės visuomenės vykdomos priežiūros kokybę. Jame taip pat atkreipiamas dėmesys į konkrečią riziką ir sunkumus, kurių gali kilti stebėsenos organizacijai, ir pateikiama pavyzdžių bei rekomendacijų, kaip juos įveikti.

1 GAIRĖ. PLATESNIO MASTO PRIPAŽINIMAS IR PALAIKYMAS VISOJE ES

Viešieji pirkimai – viena iš pagrindinių ES bendrosios rinkos varomųjų jėgų. Jų organizavimo įstatymais ir kitais teisės aktais sukurta didžiausia pasaulyje viešųjų pirkimų rinka, kurioje 27-ių ES valstybių narių ir kitų šalių įmonės tūkstančiams valdžios institucijų ir viešųjų subjektų gali siūlyti daug įvairių prekių ir paslaugų. Nors tiksliai nežinoma, kiek iš viso sutarčių kasmet sudaroma, apskaičiuota, kad jų vertė sudaro daugiau kaip 14 proc. bloko BVP³. Be didelės viešųjų pirkimų apimties, jie taip pat atlieka svarbų vaidmenį teikiant kokybiškas paslaugas ES piliečiams ir skatinant ekonominę veiklą bei inovacijas. Šiam vaidmeniui atlikti reikia didesnio skaidrumo, atskaitomybės, dalyvavimo ir sąžiningumo.

1.1. AR ES TURĖTŲ PASINAUDOTI PILIEČIŲ VADOVAUJAMOS STEBĖSENOS TEIKIAMOMIS GALIMYBĖMIS?

ES yra sukūrusi vieną iš išsamiausių viešųjų pirkimų reglamentavimo sistemų visame pasaulyje. Atsižvelgiant į viešųjų pirkimų svarbą ir jų mastą, pagrindinis vaidmuo tenka priežiūrai, o sudėtingai valdžios institucijų ir mechanizmų struktūrai pavesta užtikrinti tinkamą viešųjų sutarčių ir jų finansavimo išteklių naudojimą ir apsaugą.

Visose valstybėse narėse vidaus kontrolieriai, aukščiausiosios audito institucijos, konkurencijos reguliavimo institucijos ir kiti subjektai vykdo ES arba nacionaliniais ištekliais finansuojamų viešųjų pirkimų sutarčių planavimo, skyrimo ir vykdymo procesų kontrolę. Vis dėlto, remiantis įvairių analizių rezultatais, viešieji pirkimai tebėra viena iš labiausiai paplitusių sukčiavimo ir korupcijos priemonių ES. Pavyzdžiui, 2016 m. Europos Parlamento užsakymu parengtoje ataskaitoje apskaičiuota, kad dėl kyšininkaujant sudaromų sutarčių kasmet prarandama apie 5 mlrd. EUR⁴.

Siekiant spręsti šią problemą, dažnai aptariamos ir įgyvendinamos papildomos priemonės, pavyzdžiui, 2021 m. birželio 1 d. veiklą ES lygmeniu pradėjo vykdyti Europos prokuratūra. Ji, veiksmus derindama su Europos kovos su sukčiavimu tarnyba (OLAF), tirs konkrečius sukčiavimo ir korupcijos atvejus, turinčius įtakos ES finansiniams interesams, ir už juos trauks baudžiamojon atsakomybėn. Ši užduotis yra sudėtinga, nes 2015–2019 m. OLAF pranešė apie 3 431 su ES lėšomis finansuojamomis išlaidomis susijusį sukčiavimu laikomą pažeidimą, dėl kurių galėjo būti neteisėtai pasisavinta maždaug 2,3 mlrd. EUR⁵.

Nors šios institucinės apsaugos priemonės yra labai svarbios, perkančiosios organizacijos ir priežiūros institucijos dažnai susiduria su suvaržymais ir iššūkiais, kuriais patikrinami jų gebėjimai pasiekti savo tikslus ir apsaugoti turimus išteklius nuo sukčiavimo ir korupcijos. Atsižvelgiant į viešųjų pirkimų mastą ES ir didelę riziką, kylančią šioje srityje, reikia išplėsti nepriklausomų subjektų, kurie vykdo stebėseną ir padeda šioms institucijoms, ratą. Tai labai svarbu turint omenyje itin didelę būsimų investicijų, kurios priklauso nuo viešųjų pirkimų, ir susijusių išteklių apimtį.

Tarp esamų alternatyvų viena iš perspektyviausių galimybių prirėikus išplėsti vykdomą priežiūrą yra bendradarbiauti su piliečiais ir organizuotos pilietinės visuomenės grupėmis⁶. Nepaisant tam tikro ES valdžios institucijų ir sprendimus priimančių asmenų pripažinimo, nėra oficialios iniciatyvos ar mechanizmo, pagal kuriuos į viešųjų pirkimų procesus būtų įtraukta nepriklausoma piliečių vadovaujama stebėseną.

ES sąžiningumo susitarimų bandomasis projektas buvo vienas iš naujausių mėginimų išnagrinėti pilietinės visuomenės vaidmenį ir poveikį vykdant viešųjų pirkimų stebėseną ir pateikti papildomų įrodymų, kad pilietinės visuomenės vykdoma stebėseną ir kitos panašaus pobūdžio priemonės taptų įprasta praktika. Vis dėlto būtina toliau vykdyti propagavimo veiklą ir skleisti informaciją. Pirmenybė turėtų būti teikiama pastangoms sudaryti palankesnes sąlygas piliečių vadovaujami stebėsenai, nes tai yra labai svarbus žingsnis siekiant sukurti tvirtesnę sukčiavimo ir korupcijos prevencijos vykdančią viešuosius pirkimus struktūrą.

Siekdami įtikinti sprendimus priimančius asmenis, kurie vis dar nesiryžta įtraukti nuostatų dėl papildomos išorės priežiūros, taikyti tokio pobūdžio priemones siūlantys ir jas remiantys subjektai (pilietinės visuomenės, verslo ar valdžios sektorių atstovai) turėtų tarpusavyje suderinti ir aiškiam vertės pasiūlyme pateikti svarbiausius faktus, argumentus ir analizės rezultatus. Tai darydami šios iniciatyvos rėmėjai ir jų sąjungininkai turėtų atsižvelgti į toliau išdėstytus aspektus.

- **Rizika grindžiamas požiūris.** Nepriklausoma stebėseną turėtų būti orientuota į tas rinkas ar institucijas, kuriose susiduriama su pasikartojančiomis sukčiavimo ir korupcijos schemomis, antikonkurenciniu elgesiu ir panašia rizika, dėl kurių gali kilti pavojus viešojo pirkimo sutarties vertei ir jos sąžiningumui. Remiantis ES turimais iš įvairių šaltinių gaunamais duomenimis galima nustatyti nacionalinėse ir subnacionalinėse jurisdikcijose bei sektoriuose kylančias pasikartojančias problemas ir riziką. Šios iniciatyvos rėmėjai raginami susipažinti su mokslinių tyrimų centrų ir institucijų, pavyzdžiui, OLAF ir panašių subjektų, parengtais duomenų rinkiniais ir ataskaitomis ir surinkti įrodymus, kuriais būtų pagrindžiamas nepriklausomos stebėsenos poreikis ir paklausa,

atkreipiamas dėmesys į didžiausios rizikos sritis ir suteikiama paskatų imtis atitinkamų priemonių.

- Dėmesys prevencijai ir ankstyvajam nustatymui.** Naujausios priemonės, įskaitant teisinės valstybės principų laikymosi sąlygas, yra orientuotos į tyrimus atliekančias ir sankcijas skiriančias institucijas ir subjektus, kurie įsikiša atsiradus pažeidimams. Siekiant išvengti žalingų ir brangiai kainuojančių padarinių, tiek pat dėmesio turi būti skiriama priemonėms, kuriomis atgrasoma nuo sukčiavimą ar korupciją skatinančio elgesio, nustatomi tokio elgesio atvejai ir imamasi taisomųjų veiksmų. Pabrėždami sąžiningumo susitarimų svarbą, šios iniciatyvos rėmėjai pilietinės visuomenės vadovaujamos stebėsenos ir sąžiningumo susitarimų tinkamumo aspektą gali susieti su prevencija.
- Paskatų skatinimas ir derinimas tarp suinteresuotųjų subjektų.** Atkreipdami dėmesį į problemas ir riziką, turinčias įtakos viešiesiems pirkimams, iniciatyvos rėmėjai turėtų apsvarstyti galimybę imtis veiksmų, kuriais būtų pabrėžiama, jog suinteresuotiesiems subjektams svarbu ir reikia, kad būtų remiami papildomi priežiūros mechanizmai. Turėtų būti siekiama su valdžios institucijomis palaikyti tiesioginį dialogą ir surasti pasitikėjimo bei bendradarbiavimo pagrindus. Be to, reikėtų įtraukti susijusias bendruomenes ir rinkos dalyvius ir įtikinti juos galimu poveikiu. Tai gali paskatinti valdžios institucijas palaikyti ir įgyvendinti sąžiningumo susitarimus.
- Ryšių su politikos reformų platformomis palaikymas.** Iniciatyvos rėmėjai turėtų siekti, kad sąžiningumo susitarimai būtų ne įgyvendinami pavieniui, o palaikomi sistemingai. Kad pasiektų šį tikslą, jie gali pasinaudoti mechanizmais ar forumais, kuriuose aptariama ir peržiūrima valdžios sektoriaus politika. ES lygmeniu svarbios platformos, kuriose skatinama įgyvendinti rekomendacijas ir įsipareigojimus, susijusius su viešųjų pirkimų ir priežiūros politika, yra Europos semestro ciklas, Atvirų vyriausybės partnerystė⁷ ir ES institucijų rengiamos viešos konsultacijos.

Pažymėtina, kad įvairiose šalyse skiriasi ne tik viešųjų pirkimų teisės aktai ir vyriausybių įsipareigojimai, bet ir įgyvendinamos informuotumo didinimo iniciatyvos. Iniciatyvos propagavimo veiklos pažanga ir veiksmingumas turėtų būti vertinami atsižvelgiant į oficialius įsipareigojimus ir priemones, kuriomis į viešųjų pirkimų procesus įtraukiami piliečių vadovaujami stebėsenos mechanizmai.

Naujausi Portugalijos įsipareigojimai stiprinti viešųjų lėšų stebėseną

Atsižvelgdamas į Portugalijos viešųjų pirkimų kodekso reformą, kuria padidinta riba, kai galima tiesiogiai sudaryti sutartis, „Transparency International“ Portugalijos skyrius atnaujino pastangas išplėsti valdžios institucijų sudaromų sutarčių priežiūrą. Matydama nuolatinės iniciatyvos propagavimo pastangas, dedamas įgyvendinant sąžiningumo susitarimą, šalies vyriausybė naujausioje Nacionalinėje kovos su korupcija strategijoje⁸ pripažino, kad reikia stiprinti viešųjų išlaidų, įskaitant valdžios institucijų sudaromas sutartis, stebėseną. „Transparency International“ Portugalijos skyriaus veiksmais atkreiptas dėmesys į teisinių pokyčių sukeltą riziką, susijusią su skaidrumu, atskaitomybe ir konkurencija, visų pirma kalbant apie būsimas investicijas, finansuojamas ES ekonomikos gaivinimo fondų lėšomis. Jei šias lėšas vertintume pagal vienam gyventojui tenkančią sumą, Portugalija yra trečia pagal dydį paramos gavėja (po Graikijos ir Kroatijos). Aktyviai palaikydama ryšius su teisės aktų leidėjais, žurnalistais ir valdžios institucijomis ir oficialiai dalyvaudamas konsultacijų dėl šios strategijos rengimo procese, „Transparency International“ Portugalijos skyrius pateikė argumentų ir paskatų, susijusių su rekomendacijos sudaryti sąžiningumo susitarimus pateikimu ir jų pripažinimu gerąja praktika. Be to, jam pavyko panašų įsipareigojimą įtraukti į antrąjį Atvirų vyriausybės partnerystės nacionalinį veiksmų planą⁹, kuriame aptariama galimybė įgyvendinti sąžiningumo susitarimus.

1.2. KAIP PRISTATYTI SAŽININGUMO SUSITARIMĄ ES KONTEKSTE

Vienas iš ES sąžiningumo susitarimų bandomojo projekto tikslų buvo nustatyti, kaip šią priemonę integruoti konkrečiomis ES teisinėmis ir institucinėmis sąlygomis. Sąžiningumo susitarimą sudaro įvairūs komponentai, kuriais kartu skatinamas skaidrumas ir atskaitomybė ir atgrasoma nuo viešajam interesui prieštaraujančio elgesio. Tai, kiek kiekvienam komponentui skiriama

dėmesio, dažnai priklauso nuo susitarimo įgyvendinimo vietos. Taip suteikiama lankstumo, kad būtų galima užsitikrinti politinį pritarimą, patenkinti visuomenės lūkesčius ir kuo labiau padidinti sąžiningumo susitarimo poveikį.

Atsižvelgiant į sąlygas, kuriomis buvo vykdomi stebėti viešųjų pirkimų projektai, sąžiningumo susitarimo apibrėžtis buvo atnaujinta, kad, jį įgyvendinant ES lygmeniu, būtų tiksliai apibūdinta jo taikymo sritis ir poveikis. Atsižvelgiant į tai, sąžiningumo susitarimas gali būti apibrėžtas taip:

sąžiningumo susitarimas yra mechanizmas, kuriuo sudaromos sąlygos viešojo subjekto (arba jų grupės) ir pilietinės visuomenės bendradarbiavimui siekiant užtikrinti, kad įgyvendinant viešųjų pirkimų projektą valdžios institucijos ir konkurso dalyviai vykdytų veiklą laikydamiesi teisės aktuose nustatytų apribojimų, mažintų korupcijos riziką ir skatintų pasitikėjimą. Sudarydamos viešą susitarimą, dalyvaujančios šalys įsipareigoja susilaikyti nuo bet kokių korupcinių veiksmų, viso proceso metu didinti skaidrumą ir atskaitomybę ir įdiegti nepriklausomą pilietinės visuomenės vadovaujamą mechanizmą, kurio paskirtis būtų stebėti, kaip laikomasi taikomų teisės aktų ir paties susitarimo, ir apie tai informuoti visuomenę.

Toliau pateikiami pagrindiniai sąžiningumo susitarimo komponentai ir apibūdinami jų ypatumai.

- Sąžiningumo susitarimas – tai sistema, suteikianti galimybę įvairių rūšių subjektams bendradarbiauti vykdamat viešųjų pirkimų projektą. Visų pirma tai reiškia, kad šiame procese dalyvauja už viešojo pirkimo procedūrą atsakingas viešasis subjektas (pvz., vyriausybės agentūra, valstybės valdoma įmonė) ir pilietinė visuomenė. Gali prisijungti ir kiti

subjektai, pavyzdžiui, valdymo ir priežiūros įstaigos ar netgi suinteresuoti konkurso dalyviai.

rekomendacijas ir reguliariai informuoti visuomenę apie jų įgyvendinimą.

- Atsižvelgiant į tai, kad ES taikoma daug įvairių taisyklių, susijusių su viešaisiais pirkimais, kova su korupcija ir kitais panašiais klausimais, pavyzdžiui, biudžeto valdymu, konkurencija ar kova su pinigų plovimu, pagrindinis šio bendradarbiavimo tikslas yra užtikrinti, kad būtų laikomasi taikomų teisės aktų, užkirsti kelią korupcijai, kuo labiau padidinti ekonominį naudingumą ir stiprinti visuomenės pasitikėjimą.
- Šalys bendradarbiaus siekdamos šalinti bet kokią riziką ar aplinkybes, dėl kurių gali būti imamasi teisės aktuose nustatytiems reikalavimams prieštaraujančių veiksmų, galinčių daryti neigiamą poveikį vertei ir visuomenės pasitikėjimui.
- Bendradarbiavimas įforminamas sudarant viešą susitarimą, kuriuo šalys prisiima tam tikrus įsipareigojimus. Priklausomai nuo taikomos teisinės tvarkos, susitarimas gali būti sudarytas iš kelių dalių arba dokumentų. Jo turinys taip pat gali būti pritaikytas prie šalies sąlygų, jeigu išlaikomi pagrindiniai sąžiningumo susitarimo komponentai, kurie yra:

- dalyvaujančių šalių įsipareigojimas vykdyti veiklą laikantis įstatymų ir užkirsti kelią korupcijai proceso metu. Jei įmanoma, prie šio įsipareigojimo turėtų prisijungti konkurso dalyviai arba pasirinktas rangovas;
- priemonės, kuriomis siekiama užtikrinti skaidrumą ir stiprinti atskaitomybę viso proceso metu, be kita ko, suteikiant galimybę pilietinės visuomenės stebėtojams susipažinti su visais dokumentais;
- pilietinės visuomenės koordinuojamas ir atitinkamų ekspertų remiamas finansuojamas priežiūros mechanizmas, kurio paskirtis yra stebėti sutarčių sudarymo procesą ir bendro susitarimo vykdymą, teikti

Visi šie komponentai buvo suderinti su viešųjų pirkimų sistemomis, kuriose buvo įgyvendinami sąžiningumo susitarimai. Vykdam bandomąjį projektą organizacijos partnerės pastebėjo, kad apskritai teisinės sistemos padeda integruoti sąžiningumo susitarimus: tik keliais atvejais dėl tam tikrų nacionaliniu ar vietos lygmeniu taikomų nuostatų susiaurėjo stebėsenos mechanizmo taikymo sritis ir sumažėjo jo privalumai, tačiau daugeliu atvejų šie apribojimai pašalinti sudarius laikinuosius susitarimus arba taikant papildomas priemones. ES dedama daug pastangų suderinti teisės aktus siekiant stiprinti vidaus rinką, ypač viešojo sektoriaus vykdomų pirkimų srityje, todėl galima daryti prielaidą, kad sąžiningumo susitarimus įmanoma įgyvendinti visose valstybėse narėse. Be to, ES, kaip vienas iš viešosios kontrolės mechanizmų, plačiu mastu taikomos ir aktyviai skatinamos valdžios sektoriaus skaidrumo ir galimybės susipažinti su informacija taisyklės ir praktika.

1.3. KOKS YRA SAŽNINGUMO SUSITARIMO VERTĖS PASIŪLYMAS ES?

15-os organizacijų partnerių, dalyvavusių įgyvendinant ES sąžiningumo susitarimų bandomąjį projektą, kuris apima 46 viešųjų pirkimų procedūras, stebėsenos veikla neapsiribojo tik pagrindinių sąžiningumo susitarimo tikslų patikrinimu. Įvairi patirtis taip pat padėjo nustatyti pagrindinę dinamiką ar požymius, dėl kurių ši iniciatyva yra patraukli ir veiksminga priemonė sąžiningumui ES viešųjų pirkimų srityje didinti.

Remiantis šiomis žiniomis, parengtas naujas, tikslesnis sąžiningumo susitarimų pritaikymo ES lygmeniu vertės pasiūlymas.

- Sąžiningumo susitarimas yra priemonė, pagal kurią pirmenybė teikiama ne baudžiamosioms priemonėms, o taisomiesiems veiksams. Dalyvaujant ir aktyviai bendradarbiaujant nepriklausomai trečiajai šaliai – pilietinės visuomenės stebėtojams – daugėja galimybių nustatyti ir pašalinti viešojo pirkimo projekto trūkumus ir riziką. Kai sąžiningumo susitarimo

stebėsenos grupei sudaromos sąlygos laiku susipažinti su informacija ir suteikiama erdvės svarstymams, ji gali pateikti rekomendacijas, kaip patenkinti su sutartimi susijusius poreikius ir įgyvendinti jos tikslus.

Įgyvendinant ES sąžiningumo susitarimų bandomąjį projektą stebėsenos organizacijos užregistravo daugiau kaip 430 rekomendacijų įvairiomis temomis: pradedant procedūrinėmis pastabomis ir baigiant finansinėmis sąmatomis bei teisiniais ginčais. Valdžios institucijos jas peržiūrėjo ir kai manė, kad rekomendacijos yra aktualios ir įgyvendinamos, ėmėsi atitinkamų veiksmų. Kai kuriais atvejais valdžios institucijos dėl galimų riziką keliančių aplinkybių ėmėsi prevencinių priemonių arba pagerino procedūros kokybę.

- Sąžiningumo susitarimas padeda stiprinti institucinius gebėjimus. Pilietinės visuomenės stebėtojo funkcija – ne pakeisti valdžios instituciją, o imantis suderintų veiksmų stiprinti jos darbą įvairiais viešojo pirkimo projekto etapais. Stebėsenos organizacija savo darbui pastiprinti sutelkia ir derina praktinę patirtį, kuri analizės ir

konsultacijų forma perduodama valdžios institucijoms.

- Išorės stebėjimas ir parama padeda suvaldyti spaudimą ir suvaržymus. Kai dalyvauja nepriklausoma šalis, kuri vadovaujasi viešoju interesu, suteikiama papildomų paskatų laikytis teisės aktų ir viešojo pirkimo procedūrą atlikti vadovaujantis ne politiniais sumetimais, o techniniais ir teisiniais reikalavimais. Nepriklausomų stebėtojų viešai skelbiama naujausia informacija apie projektą, taip pat jų teikiamos analizės ir rekomendacijos, padeda toliau skatinti konstruktyvų elgesį ir stiprinti visuomenės pasitikėjimą.

Kartu šie aspektai, priklausomai nuo viešojo pirkimo projekto ypatumų ir susijusių rinkų, gali daryti įvairų poveikį. Kai sąžiningumo susitarimas sudaromas įgyvendinant visuomenės dėmesio sulaukiančią strateginę investiciją, kuri susiduria su nepalankiomis rinkos sąlygomis arba korupcijos rizika, labiau tikėtina, kad jis duos apčiuopiamos naudos. Prie sąžiningumo susitarimo prisijungusios šalys bendradarbiauja, kad susitartų dėl numatomo poveikio ir sukurtų veiklos rezultatų stebėjimo mechanizmą.

Įgyvendinant ES sąžiningumo susitarimų bandomąjį projektą, jo partneriai, atsižvelgdami į projekto prioritetus ir tikslus, susistemino atliktą poveikio analizę ir jos rezultatus suskirstė į šešias kategorijas. Toliau pateiktoje lentelėje apibūdinta kiekviena kategorija ir pateikiamas įgyvendinant projektą nustatyto poveikio atvejo pavyzdys.

Poveikio atvejai pagal kategorijas, nustatyti įgyvendinant ES sąžiningumo susitarimų bandomąjį projektą

Didesnio ekonominio naudingumo skatinimas

Viešojo pirkimo procedūros rezultatų gerinimas ir sutarties bendros vertės visuomenei užtikrinimas arba didinimas.

Peržiūrėdamas konkurso dokumentų projektą, „Transparency International“ Vengrijos skyrius pastebėjo, kad preliminari greitkelio tiesimo sutarties vertės sąmata (4,2 mln. EUR) neatitinka panašių projektų sąmatų. Surinkęs techninio eksperto pateiktą informaciją ir įrodymus, stebėtojas pasiūlė perkančiajai organizacijai sutarties vertę sumažinti iki 2,8 mln. EUR. Po šio atvejo pristatymo perkančioji organizacija pateikė daugiau informacijos ir pažymėjo, kad šis projektas itin sudėtingas ir kad reikės atlikti daugiau dirvožemio analizės tyrimų. Abi šalys dar kartą peržiūrėjo sąmatas ir susitarė sutarties vertę sumažinti iki 3,7 mln. EUR. Galiausiai perkančioji organizacija sutartį paskyrė už 3,6 mln. EUR.

Dalyvavimo, konkurencijos ir sąžiningumo skatinimas

Įmonių, teikiančių pasiūlymus dėl sutarčių, skaičiaus didinimas atsižvelgiant į nustatytas rinkos sąlygas ir užtikrinimas, kad visiems dalyviams būtų taikomos vienodos sąlygos ir teikiama vienoda informacija.

Vykdamas „Transparency International“ Rumunijos skyriaus ir Viešosios politikos instituto stebimą žemės registracijos didinimo visoje Rumunijoje projektą kilo sunkumų siekiant įgyvendinti visas numatytas pirkimo dalis ir įtraukti visas savivaldybes. Pažymėtina, kad nebuvo pareikštas susidomėjimas kai kuriomis pirkimo dalimis, dėl kurių nepateikta jokių pasiūlymų. Siekdami ištaisyti tokią padėtį, stebėtojai paragino perkančiąją organizaciją surengti rinkos konsultacijas ir su galimais konkurso dalyviais aptarti jų dalyvavimo konkurse paskatas ir tam trukdančias kliūtis. Paskui perkančioji organizacija surengė susitikimą su įmonėmis ir surinko atitinkamą informaciją, kad pakoreguotų konkurso sąlygas ir pritrauktų daugiau dalyvių. Netrukus buvo pastebėti rezultatai: per kitus konkursus dėl daugiau pirkimo dalių pateikta pasiūlymų ir daugiau sutarčių sudaryta su keliomis įmonėmis.

Skaidrumo ir atskaitomybės didinimas

Visuomenės galimybių susipažinti su informacija apie viešojo pirkimo projekto eigą įvairiais jo etapais ir veiksmų, kurių ėmėsi procese dalyvaujantys asmenys ir įmonės, matomumo didinimas.

Įgyvendinant vienos ligininės energetikos sistemų atnaujinimo projektą Slovėnijoje kilo procedūrinis klausimas, susijęs su rangovo prašomu atlikti mokėjimu, į kurį buvo įtrauktos įsigytų, tačiau dar nepanaudotų medžiagų ir neįmontuotos įrangos išlaidos. Perkančioji organizacija pastebėjo šią problemą ir, siekdama išvengti nesutarimų su paslaugas teikiančia įmone, paprašė „Transparency International“ Slovėnijos skyriaus pateikti nuomonę, kad būtų patvirtintas tinkamas mokėjimo taisyklių išaiškinimas. Stebėtojas peržiūrėjo sutarties nuostatas ir pritarė perkančiosios organizacijos pozicijai. Mokėjimas buvo oficialiai atidėtas, kol pagal nustatytas taisykles bus panaudotos medžiagos ir sumontuota įranga.

Projekto savalaikiškumo skatinimas

Prisidėjimas prie projekto vykdymo atsižvelgiant į su laiku susijusius poreikius ir nustatytą tvarkaraštį, vėlavimo ir teisinių ginčų vengimas ir skatinimas nuolat daryti pažangą iki projekto užbaigimo.

Už archeologinės vietovės atkūrimą ir joje esančio muziejus atnaujinimą Italijoje atsakinga perkančioji organizacija svarstė galimybę įgyvendinti sudėtingą viešųjų pirkimų strategiją, pagal kurią būtų perkama

daug paslaugų, reikalingų lankytojams nukreipti ir informuoti, įskaitant ženklus ir daugialypės terpės įrenginius. Tam būtų reikėję su įmonėmis bendrai sudaryti iki septynių sutarčių, kad būtų užtikrinta vienoda projekto vaizdinė tapatybė ir naudojamos tos pačios arba suderinamos medžiagos ar formatai. Dėl tokio darbų kiekio padidėtų vėlavimų tikimybė ir užsitęstų projekto įgyvendinimas. Be to, padidėjo rizika, kad nukentės lankytojų patirtis. Siekdama supaprastinti procesą, organizacija „ActionAid Italy“ pasiūlė paslaugų sutartis sujungti į vieną konkursą. Perkančioji organizacija aptarė strategiją su kitomis institucijomis, kurios pritarė tokiam pasiūlymui, ir galiausiai nusprendė vadovautis stebėtojo rekomendacija.

Piliečių galimybių susipažinti su informacija ir dalyvavimo didinimas

Sąlygų sudarymas naudos gavėjams ir bendruomenėms informuoti ir būti informuotiems apie viešojo pirkimo projektą ir netgi prisidėti prie užduočių vykdymo jį įgyvendinant.

Siekdamas skatinti piliečius dalyvauti įgyvendinant tunelio statybos projektą, „Transparency International“ Bulgarijos skyrius sukūrė ir pradėjo taikyti internetinę ataskaitų teikimo priemonę. Taip piliečiams, ypač iš netoliese esančių bendruomenių, sudarytos sąlygos teikti pastabas, įskaitant pranešimus bet kokiais susijusiais klausimais, ir užduoti klausimus. Taikant šią priemonę gauta keletas pranešimų apie piliečių abejones dėl šio projekto. Kiekvieną kartą gavęs tokį pranešimą, stebėtojas susisiekdavo su perkančiąja organizacija, pristatydavo piliečiui susirūpinimą keliantį klausimą ir surinkdavo atitinkamą informaciją, kad pateiktų tinkamą atsakymą, kuris vėliau būdavo paskelbiamas pranešimų teikimo platformoje.

Institucinių pokyčių rėmimas

Skatinimas ir paskatų kūrimas įgyvendinti taisykles ar praktiką, kuriomis gerinami valdžios institucijų pajėgumai viešųjų pirkimų ir kitose susijusiose srityse ir kurios būtų toliau taikomos užbaigus projektą ir baigus galioti sąžiningumo susitarimui.

„Transparency International“ Rumunijos skyrius ir Viešosios politikos institutas užsakė atlikti išsamų įmonių, su kuriomis buvo sudarytos sutartys dėl paslaugų, skirtų žemės registravimui didinti, patikrinimą. Iš gautų rezultatų paaiškėjo, kad kyla didelė interesų konflikto rizika. Kadangi tie viešieji pirkimai vykdomi specializuotoje rinkoje, labiau tikėtina, kad vyriausybės pareigūnai ir specialistai bus tarpusavyje susiję įvairaus pobūdžio ryšiais, pavyzdžiui, kai kurie direktoriai ar darbuotojai, prieš pereidami į privatųjį sektorių, dirbo vietos kadastro įmonėse. Remdamiesi nustatytais faktais, stebėtojai pasiūlė keletą priemonių, kad būtų užkirstas kelias bet kokiam nederamam poveikiui įgyvendinant sutartis. Jie taip pat surengė mokymus kadastro įstaigoms, kad jų darbuotojai geriau suprastų susijusią riziką. Šios pastangos padėjo didinti informuotumą ir vietos valdžios institucijų gebėjimą suvaldyti tokias situacijas bei laikytis atitinkamų nacionalinės teisės aktų.

1.4. AR SAŽININGUMO SUSITARIMAS GALI BŪTI PASKATA ĮGYVENDINTI PLATESNIO MASTO REFORMAS?

Sąžiningumo susitarimas yra priemonė, kuria siekiama apsaugoti konkrečias viešąsias investicijas, ypač didelės vertės investicijas, kurioms kyla itin didelė rizika. Vis dėlto rengiant ir įgyvendinant sąžiningumo susitarimus gaunama ir kitokios naudos. Greta savo pagrindinės funkcijos, sąžiningumo susitarimai gali daryti platesnio masto poveikį, kai šalys pripažįsta, kad reikia tobulinti viešųjų pirkimų praktiką, procedūras ar susijusius teisės aktus, ir sąžiningumo susitarimą laiko tokių pastangų dalimi.

Pirma, sąžiningumo susitarimas gali padėti įgyvendinti reformų iniciatyvas, jeigu jis nėra tik vienkartinė, riboto masto priemonė ir apima tam tikrą laiką arba tame pačiame sektoriuje taikomas viešųjų pirkimų procedūras. Sistemingas įgyvendinimas suteikia galimybę pilietinės visuomenės stebėtojams pastebėti ir įvertinti sisteminės problemas, darančias poveikį konkrečiai rinkai arba tam tikriems projektams ar valdžios institucijoms. Dar svarbiau yra tai, kad taip stebėtojai gali rinkti įrodymus, kuriais būtų galima pagrįsti šių problemų sprendimą. Kai kurios įgyvendinant ES sąžiningumo susitarimų bandomąjį projektą dalyvavusios stebėsenos organizacijos nustatė problemas ir bendradarbiavo su teisės aktų leidėjais ar reguliavimo institucijomis, kad parengtų ir aptartų galimus sprendimus, o kitos vykdomą stebėseną papildė kita veikla, kad galėtų rengti mokymus ir stiprinti konkrečius valdžios institucijų ir konkurso dalyvių pajėgumus tokiose srityse kaip interesų konfliktų prevencija arba informavimas apie pažeidimus.

Kitas būdas išplėsti sąžiningumo susitarimų taikymo sritį – susieti juos su politikos klausimais, kylančiais viešųjų pirkimų procedūros metu, ir numatyti priemones, kurios galėtų būti svarbios sprendžiant šiuos klausimus. Jei šalys apie juos jau žino, sudarant sąžiningumo susitarimą jos gali siūlyti ir apsvarstyti konkrečius veiksmus, kurie būtų naudingi vykdant stebėseną ir įgyvendinant visą projektą. Be to, sąžiningumo susitarimas gali padėti sukurti palankią erdvę išbandyti ir skatinti novatoriškas priemones, kuriomis vykdant viešuosius pirkimus didinamas skaidrumas, atskaitomybė ir dalyvavimas. Pavyzdžiui, galima atsižvelgti į toliau nurodytus aspektus.

- **Atvirieji duomenys.** Viešųjų pirkimų duomenys turėtų būti prieinami tokiais formatais, kad juos būtų galima pakartotinai naudoti ir analizuoti, taip suteikiant naujų dalyvavimo, priežiūros ir tobulinimo galimybių. Sudarant sąžiningumo susitarimą galima susitarti dėl konkrečių duomenų rinkinių, kurie būtų skelbiami kaip atvirieji duomenys¹⁰, geriausia laikantis pasaulinių skelbimo standartų. Sąžiningumo susitarimas gali padėti parodyti jų panaudojimo galimybes ir vertę vykdant viešojo pirkimo projekto stebėseną.
- **Turto ir interesų deklaracijos.** Turto ir interesų deklaracijų teikimas yra itin svarbi praktika, padedanti užkirsti kelią korupcijai vykdant viešuosius pirkimus ir valdžios institucijoms priimant sprendimus. Kai šalyje sistemingai renkama tokia informacija, stebėtojai raginami įtraukti ją į vykdomą stebėseną. Jei renkama mažiau informacijos arba teikiamos tik interesų konflikto nebuvimo deklaracijos, sudarant sąžiningumo susitarimą gali būti siūloma, kad valdžios institucijoms aktyviai atskleistų išsamesnę informaciją.
- **Tikroji nuosavybė.** ES nusprendus sistemingai rinkti duomenis apie tikrąją nuosavybę¹¹, labai svarbu atkreipti dėmesį į jų vertę užkertant kelią įvairiai korupcijos rizikai viešųjų pirkimų srityje. Kai šie duomenys yra prieinami, pagal sąžiningumo susitarimą veikiančys stebėtojai gali skatinti valdžios institucijas jais naudotis siekiant nustatyti interesų konfliktus ir užkirsti kelią nederamam poveikiui. Kai tokių duomenų neturima, sąžiningumo susitarimu galima įpareigoti valdžios institucijas rinkti tokius duomenis arba paraginti konkurso dalyvius tokią informaciją atskleisti savanoriškai.
- **Informavimas apie pažeidimus.** Atsižvelgiant į sąžiningumo susitarimo tikslus, nustatyti saugų aukščiausius standartus atitinkančio pranešimo apie korupcinius veiksmus mechanizmą yra dar vienas įsipareigojimas, kurį reikėtų apsvarstyti. Jei nėra įdiegto informavimo apie pažeidimus mechanizmo, valdžios institucijos ir pilietinės visuomenės stebėtojai raginami bendradarbiauti,

siekiant parengti politiką ir sukurti pranešimų priėmimo ir tyrimo kanalą, bent jau stebimos viešųjų pirkimų procedūros vykdymo laikotarpiu. Jei politika jau parengta, įgyvendinant sąžiningumo susitarimą taip pat gali būti atliekama tinkamo jos veikimo peržiūra.

- **Lobizmas ir politinės veiklos finansavimas.** Siekiant užkirsti kelią korupcijai, labai svarbu turėti prieigą prie informacijos apie įmonių, asociacijų, organizacijų ir asmenų susitikimus ar bet kokią kitą veiklą, kuria siekiama daryti įtaką valdžios institucijoms vykstant viešojo pirkimo procedūrai. Jei turima tokios informacijos, pilietinės visuomenės stebėtojas gali ją peržiūrėti, siekdamas užkirsti kelią interesų konfliktui arba nustatyti galimą nederamą poveikį. Jei tokios informacijos nėra, valdžios institucijos gali susitarti rinkti tokią informaciją ir ją teikti stebėtojai, kad būtų sustiprintas nešališkumas ir vienodas požiūris į visus galimus konkurso dalyvius. Be to, duomenys apie lobistinę veiklą gali būti susiejami su politinės veiklos finansavimo įrašais, kad viešojo pirkimo procedūromis nebūtų neteisėtai naudojamasi siekiant atsilyginti rėmėjams.

Sąžiningumo susitarimas gali atlikti svarbų vaidmenį įgyvendinant įvairias iniciatyvas, kuriomis siekiama tobulinti ES viešųjų pirkimų sistemas ir apsaugoti jas nuo sukčiavimo ir korupcijos. Jis taip pat gali padėti parodyti šių iniciatyvų poveikį, kai jos įgyvendinamos pasitelkiant atitinkamas viešąsias investicijas. Kaip matyti iš pirmiau pateiktų pavyzdžių, tai lemia ES gebėjimas įpareigoti šalis imtis praktinių priemonių, skirtų teisės aktų laikymuisi užtikrinti ir priežiūrai stiprinti.

2 GAIRĖ. PASKIRTŲ ATITINKANČIŲ SAŽININGUMO SUSITARIMŲ RENGIMAS

Valdžios institucijoms pripažinus sąžiningumo susitarimų vertę ir nusprendus juos įtraukti į savo strategijas ar praktiką, kad apsaugotų viešųjų pirkimų projektus, jos turi glaudžiai bendradarbiauti su šios iniciatyvos rėmėjais ir pilietine visuomene, kad sąžiningumo susitarimai būtų tinkamai priimti ir įgyvendinti. Rengiantis pradėti naudoti šią priemonę ir išteklius, turi būti peržiūrėti ir aptarti įvairūs aspektai. Remiantis patirtimi, įgyta įgyvendinant ES sąžiningumo susitarimų bandomąjį projektą, ir projekto organizacijų partnerių svarstymais, tolesniuose skyriuose aptariami esminiai sąžiningumo susitarimo, tinkamai aprūpinto ištekliais jo tikslams pasiekti, įgyvendinimo aspektai.

2.1. STRATEGINIŲ TIKSLŲ IR SAŽINGUMO SUSITARIMŲ DERINIMAS

Viešojo pirkimo projekto, dėl kurio ketinama sudaryti sąžiningumo susitarimą, atrinkimas yra vienas iš svarbiausių sprendimų, nuo kurio priklauso šios priemonės veiksmingumas. Vis dėlto šis sprendimas nevienareikšmis. Norint surasti tinkamą sprendimą, reikia įvertinti įvairius kintamuosius ir atlikti kruopščią analizę, atsižvelgiant į konkrečias aplinkybes ir susijusią riziką bei sąlygas. Šios iniciatyvos rėmėjai ir įgyvendinti sąžiningumo susitarimą siekiančios institucijos raginami užmegzti tiesioginį dialogą ir keistis svarbia informacija, kuri padėtų skatinti diskusijas ir pasirinkti tinkamą projektą.

Kaip nustatyti būsimus viešųjų pirkimų projektus

Vyriausybės ir institucijos visoje ES, siekdamos susitarti dėl būtinų investicijų ir atitinkamo viešųjų lėšų paskirstymo, veiklą vykdo nustatytais politiniais ir administraciniais ciklais. Investicijų paskirstymą lemia viešųjų paslaugų paklausa, aktyvi politika ir politiniai veiksniai, pavyzdžiui, rinkimų platformose ir per rinkimų kampanijas duoti pažadai. Jų stebėjimas ir sąrašo sudarymas yra pagrindinis būdas nustatyti būsimas viešąsias investicijas, dėl kurių ketinama rengti viešuosius pirkimus. Stebėti šiuos ciklus tam tikru mastu yra nuolatinė subjektų, siūlančių sudaryti sąžiningumo susitarimus, užduotis.

Idealiomis aplinkybėmis, kai yra pakankamai laiko pasirengti, paiešką galima atlikti įvairiuose šaltiniuose. Vyriausybės planuose ar strategijose, biudžeto sąmatose ir kituose dokumentuose pateikiama svarbių įžvalgų – ir net aiškios informacijos – apie subjektus ir projektus, kuriems skirta viešųjų lėšų, dėl kurių panaudojimo ketinama rengti viešuosius pirkimus. Tokius dokumentus dažnai rengia ir skelbia vykdomosios valdžios institucijos, pavyzdžiui, konkrečios ministerijos ar vyriausybės padaliniai. Šiame procese dalyvauja ir teisėkūros institucijos, nes jos derasi dėl biudžetų ir jų lėšų naudojimo bei išmokėjimo taisyklių ir juos tvirtina. Kadangi kiekvienoje šalyje ar jurisdikcijoje taikomos savos taisyklės ir terminai, peržiūrai ir

analizei turi vadovauti nacionaliniai ir vietos subjektai, kurie supranta procesą ir jo dinamiką.

ES lygmeniu finansavimas ir biudžeto lėšos taip pat paskirstomi pagal taisykles ir procedūras, nustatytas remiantis atitinkamomis finansinėmis priemonėmis ir nuostatomis. Pavyzdžiui, pagal Bendrųjų nuostatų reglamentą dėl Europos struktūrinių ir investicijų fondų (ESI fondų) lėšų paskirstymo susitariama pasirašant nacionalinius partnerystės susitarimus ir paskui parengiant veiksmų programas, kurias programavimo laikotarpiu galima atnaujinti ir koreguoti. Subjektai, kurie valstybių narių vardu derasi dėl esamų lėšų ir jas valdo, įvairiose šalyse taip pat yra nevienodi ir dažnai priklauso nuo priemonės ar politikos srities. Svarbus informacijos šaltinis gali būti nuolatinės atstovybės arba specialios už ES reikalus atsakingos ministerijos ar skyriai.

Nacionaliniu ir ES lygmenimis nustatytų procedūrų matomumas ir atvirumas įvairiose šalyse yra nevienodi. Sąžiningumo susitarimų iniciatyvos rėmėjai turi nustatyti ir pasirinkti tinkamiausius kanalus ir priemones, kad susijusiems subjektams užtikrintų arba suteiktų galimybę laiku dalyvauti atitinkamose diskusijose ir gauti informaciją apie būsimas viešąsias investicijas. Būtų geriausia, kad jie glaudžiai bendradarbiautų su visomis atitinkamomis institucijomis, kurios domisi galimybe sudaryti sąžiningumo susitarimą. Kai kuriais atvejais valdžios institucijos aktyviai teikia informaciją arba naudos gavėjus ir piliečius įtraukia rengdamos konsultacijas. Jei taip nėra, iniciatyvos rėmėjai turėtų apsvarstyti, kaip su visomis galimomis sąžiningumo susitarimo šalimis keistis atitinkama informacija ir ją aptarti. Norint paspartinti informacijos peržiūrą ir analizę, pageidautina, kad būtų sudaromos sąlygos susipažinti su bet kokia informacija, pavyzdžiui, struktūrizuotais duomenimis, geriausia – atviruoju formatu.

Nustatant būsimus viešųjų pirkimų projektus, nereikėtų pamiršti ekstremaliųjų situacijų ar nelaimių. Šių reiškinų metu valdžios sektorius neišvengiamai kreipiasi į rinkas, siekdamas įsigyti prekių ar paslaugų, kuriomis tenkinami neatidėliotini poreikiai. Rengiant, skiriant ir vykdant tokias sutartis dažnai kyla didesnė netinkamo valdymo, sukčiavimo ir korupcijos rizika. Sudaromas sąžiningumo susitarimas galėtų padėti sumažinti tokią riziką, nors tai taip pat gali būti sudėtinga.

Krizės turi įtakos ne tik esamai padėčiai, bet ir būsimoms viešosioms investicijoms, todėl verta apsvarstyti galimybę jas stebėti. Šiomis investicijomis siekiama sušvelninti ekstremaliosios

situacijos ar nelaimės padarinius susijusioms bendruomenėms arba neleisti joms pasikartoti.

Šaltinis: Delna – TI Latvia (2020), *On the Results of Covid-19-Related National Central Procurement Monitoring*, pateikiama adresu <https://delna.lv/lv/2020/08/03/ar-covid-19-saistito-valsts-centralizeto-iepirkumu-uzraudzibas-zinojums/>.

„Transparency International“ Latvijos skyrius vykdė su COVID-19 susijusių viešųjų pirkimų stebėseną

2020 m. prasidėjus COVID-19 pandemijai, Latvijos ministrų kabinetas pavedė Gynybos ministerijai įgyvendinti centralizuoto gyvybiškai svarbių prekių, skirtų sveikatos krizei įveikti, įskaitant asmenines apsaugos priemones ir dezinfekantus, pirkimo strategiją. Šiuo tikslu ji įsteigė darbo grupę, sudarytą iš 14-os vyriausybės agentūrų atstovų. Susirūpinusi dėl iškilusių sunkumų, ministerija susisiekė su „Transparency International“ Latvijos skyriumi, kad išsiaiškintų, kaip bendradarbiauti siekiant užtikrinti skaidrumą, veiksmingai naudoti viešąsias lėšas ir užkirsti kelią bet kokiems savo pačios nepaprastosios padėties atveju vykdomų viešųjų pirkimų protokolo pažeidimams. Po kelių pokalbių abi šalys sutarė, kad būtų geriausia „Transparency International“ Latvijos skyrių, kaip nepriklausomą stebėtoją, įtraukti į darbo grupę, nes taip jis galėtų susipažinti su visa viešųjų pirkimų informacija ir teikti rekomendacijas. Nuo 2020 m. balandžio 21 d. iki birželio 15 d. „Transparency International“ Latvijos skyrius stebėjo grupėje vykusias diskusijas ir 10 viešųjų pirkimų procedūrų (šešias iš jų – nuo pat pradžių). Tuo laikotarpiu stebėtojas dalyvavo atitinkamuose posėdžiuose ir kai kuriais atvejais įspėjo apie galimą riziką. Pasibaigus nepaprastajai padėčiai ir darbo grupei atlikus savo užduotis, „Transparency International“ Latvijos skyrius parengė ir paskelbė viešą savo išvadų ataskaitą. Apskritai „Transparency International“ Latvijos skyrius „nepastebėjo didelių nukrypimų nuo nepaprastosios padėties protokole nurodytos procedūrų“ ir pažymėjo, kad dauguma pirkimo procedūrų „nuosekliai atitiko nustatytus konkurso kriterijus“. Vis dėlto jis taip pat pažymėjo, kad atliekant tris procedūras kilo problemų, susijusių su protokolo nesilaikymu. Be šių ir kitų išvadų, „Transparency International“ Latvijos skyrius taip pat pateikė keletą rekomendacijų dėl būsimų procedūrų. Ši informacija pateikiama organizacijos interneto svetainėje.

Kaip įvertinti aktualumą ir galimybes

Su būsimų viešųjų pirkimų projektų nustatymu glaudžiai susiję tokie klausimai kaip sąžiningumo susitarimo aktualumas ir galimybė jį integruoti į viešuosius pirkimus. Nors sąžiningumo susitarimus galima pritaikyti įvairiems projektams ir sektoriams, jie yra skirti viešosioms investicijoms, kurioms kyla rizika, galinti padaryti neigiamą poveikį susijusioms sąnaudoms, kokybei ir tikėtinai naudai, o tai prieštarauja bendram interesui. Ši rizika apima korupciją, sukčiavimą, netinkamą valdymą ir antikonkurencinius veiksmus. Be to, atsižvelgiant į tinkamam sąžiningumo susitarimų įgyvendinimui reikalingus išteklius, jie pirmiausia turėtų būti sudaromi vykdant strateginės vertės suteikiančius projektus.

Nustatyti ir įvertinti viešųjų investicijų vertę ir susijusių riziką – nelengva užduotis. Įvairiuose sektoriuose ir šalyse įgyvendinami labai skirtingi viešųjų pirkimų projektai, todėl sudėtinga rasti vienintelį šiam tikslui skirtą metodą ar formulę. Vietoje to, šias užduotis reikėtų laikyti galimybė surengti atviras kolektyvines sąžiningumo susitarimų iniciatyvos rėmėjų ir atitinkamo projekto suinteresuotųjų subjektų diskusijas, atsižvelgiant į šalies ypatumus. Ši grupė turi apibrėžti bent informacijos poreikius ir atitinkamus kintamuosius, kuriais turėtų būti grindžiama analizė.

Sąžiningumo susitarimų iniciatyvos rėmėjai turėtų siekti kuo labiau sumažinti bet kokią informacijos spragą, kuri trukdo grupei visapusiškai suprasti projektą ir jo ištakas, pažinti dalyvaujančias institucijas, naudos gavėjus ar susijusias bendruomenes, taip pat atitinkamas rinkas ir jų operatorius. Galima siekti ne tik susipažinti su planais ir preliminariais konkurso dokumentais, bet ir gauti papildomos informacijos, kuri nėra prieinama visuomenei. Gali būti atliekami tyrimai ir rengiami pokalbiai su konkrečiais suinteresuotaisiais subjektais ar ekspertais arba peržiūrimos ankstesnės panašaus pobūdžio viešųjų pirkimų procedūros.

Analizės kintamieji priklausys nuo galimų projektų aplinkybių. Tai gali būti, be kita ko, rinkos sąlygos, ankstesnės sutartys ir net politiniai ciklai bei įvykiai. Taip pat turėtų būti atsižvelgiama į atitinkamos viešųjų pirkimų sistemos¹² ypatumus ir trūkumus. Per diskusijas gali būti remiamasi specializuotomis pilietinės visuomenės organizacijų, mokslininkų ar net vyriausybinių institucijų ataskaitomis, kuriose taip pat gali būti atkreipiamas dėmesys į galimą riziką ir trūkumus. Pavyzdžiui, ES bendrosios rinkos rezultatų suvestinėje pateikiami konkretūs 27 valstybių narių viešųjų pirkimų sistemų rodikliai, apimantys tokius aspektus kaip konkurencija, skaidrumas ir ekonominis naudingumas.

Visose ES šalyse turėtų būti įmanoma rasti konkrečioms šalims skirtų ataskaitų, kuriose pateikiama daugiau informacijos apie problemas, dažnai kylančias taikant nacionalines viešųjų pirkimų procedūras ar įgyvendinant susijusių politiką. Tokie ataskaitas kartais rengia priežiūros įstaigos, pavyzdžiui, aukščiausiosios audito institucijos, parlamentinės komisijos arba specializuotos organizacijos ir tyrimų centrai. Žiniasklaidos, visų pirma tiriamosios žurnalistikos, pranešimuose gali būti atkreipiamas dėmesys į didžiausius iššūkius, susirūpinimą keliančius veiksmus ar problemas, kurių dažnai pastebima planuojant, skiriant ar vykdant viešųjų pirkimų sutartis.

Palyginusi turimą informaciją ir galimus projektus, grupė galės susidaryti pradinį vaizdą ir apibendrinti informaciją, kad galėtų nustatyti riziką ir vertę. Reikėtų atkreipti dėmesį į toliau išvardytus aspektus.

- **Viešasis interesas.** Viešųjų pirkimų projektai, susiję su pagrindinių viešųjų paslaugų teikimu, neatidėliotinių poreikių tenkinimu arba rinkimų kampanijų metu duotais pažadais, dažnai sulaukia daugiau visuomenės sluoksnių dėmesio. Nesugebėjimas įsigyti susijusių prekių ar paslaugų gali padaryti žalos numatytiems naudos gavėjams ar naudotojams, todėl lengviau rasti paskatų užkirsti kelią bet kokiai korupcijai, užbaigti projektą atsižvelgiant į lūkesčius ir didinti bendrą veiklos rezultatų skaidrumą bei atskaitomybę už juos.
- **Sudėtingumas.** Įgyvendinant sudėtingus projektus arba projektus, kurie vykdomi griežtai apibrėžtomis techninėmis sąlygomis, gali kilti įvairiais požiūriais didesnė rizika. Jiems dažnai taikomos sudėtingos planavimo ir pasiūlymų teikimo

procedūros, kurių metu atsiranda daugiau galimybių daryti nederamą poveikį arba derinti antikonkurencinius veiksmus, galinčius pakenkti konkurencijai ir sąžiningumui. Be to įgyvendinant tokius projektus greičiausiai reikės labiau koordinuoti rangovų ar institucijų veiksmus. Šiuo etapu gali būti naudinga vykdyti papildomą stebėseną, kad būtų užtikrintas tinkamas ir savalaikis susijusių sutarčių vykdymas.

- **Piniginė vertė.** Korumpuoti subjektai dažniau taikosi į investicijas, siejamas su didesnėmis išlaidomis. Jei yra galimybė pasisavinti dideles lėšų sumas, taip pat didėja, be kita ko, kyšininkavimo ir antikonkurencinių veiksmų tikimybė. Nėra nei visuotinai priimtose, nei ES mastu nustatytose lėšų ribos, kurios nepasiekus nebūtų tinkama sudaryti sąžiningumo susitarimo. Turėtų būti atsižvelgiama į sumų dydžius, palyginti su institucijų biudžetais arba projektų portfeliais. Pavyzdžiui, vidutinė¹³ 18-os projektų, kurie buvo stebimi įgyvendinant ES sąžiningumo susitarimų projektą, vertė buvo 12,3 mln. EUR (pavienių projektų vertės svyravo nuo 130 000 EUR iki 250 mln. EUR).
- **Instituciniai gebėjimai.** Kai kuriais atvejais įgyvendinant viešųjų pirkimų projektus gali prireikti išteklių ir įgūdžių, kurių institucija tuo metu neturi. Tokiu atveju arba kai šie ištekliai ar įgūdžiai yra riboti, kyla didesnė rizika, kad bus priimami žalingi sprendimai, dėl kurių, be kita ko, gali sumažėti projekto vertė arba padidėti jo išlaidos.
- **Rinkos sąlygos.** Su viešųjų pirkimų projektu susijusių rinkų ypatumai ir dinamika gali būti įspėjimas apie galimas problemas ar sunkumus. Pavyzdžiui, atlikus rinkos analizę gali būti nustatytos nišinės ar specializuotos rinkos arba neteisėti veiksmai, dėl kurių ribojama konkurencija. Be to, turi būti atsižvelgiama į valdžios institucijų žinių apie susijusias rinkas lygį, nes tai turės įtakos jų gebėjimui nustatyti tokias konkurso procedūras, kuriomis būtų kuo labiau padidinama vertė visuomenei.
- **Korupcijos požymiai.** Turėtų būti įvertinti su viešojo pirkimo projektu arba institucija sietinų korupcinių veiksmų (pavyzdžiui,

kyšininkavimo, interesų konfliktų, nederamo poveikio ar neteisėto politinio finansavimo) precedentai, mėginimai imtis tokių veiksmų ar susiję įtarimai. Tikėtina, kad korumpuoti subjektai taikysis ir į kitus tos pačios institucijos arba tame pačiame valdžios sektoriuje įgyvendinamus projektus. Be to, svarbu patikrinti, ar projektas nesusijęs su rinka, kurios dalyviai neatlygintai skiria lėšų kampanijoms ar politinėms partijoms. Išnagrinėjus keletą atvejų paaiškėjo, kad viešojo pirkimo sutartys dažnai sudaromos kaip atlygis už tokią pagalbą.

Tai – tik keli aiškinamieji kintamieji, kuriais galima remtis ir skatinti šios iniciatyvos rėmėjus atlikti analizę. Tikėtina, kad aptariant konkrečius viešojo pirkimo projekto ypatumus atsiras ir kitų kintamųjų. Galiausiai jie padės iniciatyvos rėmėjams suformuluoti pakankamai argumentų ir įrodymų, kad būtų galima aptarti ir patvirtinti sąžiningumo susitarimo sudarymo įgyvendinant projektą svarbą ir galimybę.

Kokios yra stebėsenos pasekmės, rizika ir alternatyvos?

Atlikdami projekto vertės ir rizikos vertinimą, pilietinės visuomenės stebėtojai ir valdžios institucijos taip pat turėtų nustatyti ir apsvarstyti stebėsenos poreikius ir jų pasekmes. Projekto ypatumai turės įtakos tam, kaip pilietinės visuomenės lyderiai organizuos savo darbą ir nustatys stebėsenos mechanizmo struktūrą. Iniciatyvos rėmėjai, rinkdami informaciją apie galimus viešųjų pirkimų projektus, turėtų kuo anksčiau aptarti šiuos veiksniai ir juos įvertinti.

Įgyvendinant ES sąžiningumo susitarimų projektą vykdytai stebėsenai įtakos turėjo toliau išvardyti veiksniai.

- **Projekto etapas**, t. y. viešojo pirkimo procedūros eigos etapas, kuriuo pradedama įgyvendinti sąžiningumo susitarimą. Būtų geriausia, kad sąžiningumo susitarimas būtų pradedamas įgyvendinti projekto planavimo etapu, kai perkančioji organizacija renka visą svarbią informaciją, kad galėtų įvertinti nustatytus poreikius ir parengti jiems patenkinti skirtą viešųjų pirkimų projektą. Gali būti svarstomi ir pasirengimo konkursui etapui priskiriami projektai, nes tokiu atveju vis dar galima

peržiūrėti sąlygas, kuriomis bus apibrėžiamas susijusių sutarčių skyrimas ir vykdymas. Projektai, dėl kurių konkursas jau paskelbtas, arba vėlesnio etapo projektai nebelaikomi tinkamais sąžiningumo susitarimui sudaryti. Tokiais atvejais būtų galima apsvarstyti kitas stebėsenos alternatyvas, pavyzdžiui, atlikti auditą ar viešą vertinimą.

- **Numatoma trukmė** – tai visas laikas, kurį, kaip manoma, truks viešųjų pirkimų procedūra. Be poveikio išlaidoms, ji gali turėti įtakos institucijų ir suinteresuotųjų subjektų įsipareigojimui ir paramai. Pavyzdžiui, praėjus vos keliems mėnesiams nuo projekto pradžios iš pareigų gali pasitraukti ministerijos ar vyriausybės padalinio vadovas. Tokiais atvejais projekto vykdytojai turėtų apsvarstyti, kaip turėtų būti sudarytas ir pristatytas sąžiningumo susitarimas, kad būtų pabrėžiamas jo nepriklausomumas ir išlaikoma institucijos parama, nepriklausomai nuo to, kuo bus pakeistas ankstesnis rėmėjas.
- **Aprėptis** – tai etapai, kurie bus stebimi įgyvendinant sąžiningumo susitarimą. Kaip ir ankstesniame punkte, šis aspektas iš esmės susijęs su projekto trukme. Nors visuose sąžiningumo susitarimuose turėtų būti atsižvelgiama į įgyvendinimo etapą, minimali jų aprėptis turėtų apimti laikotarpį nuo planavimo arba pasirengimo konkursui etapų iki susijusių sutarčių pasirašymo. Kai vykdoma sutartį kyla logistinių ar finansinių sunkumų, jos įgyvendinimas galėtų būti stebimas taikant kitus metodus.
- **Kompetencija** – tai žinios ir įgūdžiai, kurių turi turėti nepriklausomas stebėtojas, kad galėtų atlikti savo vaidmenį. Daugeliu atvejų sąžiningumo susitarimo įgyvendinimui vadovaujanti pilietinės visuomenės organizacija sustiprina savo stebėsenos grupę į ją įtraukdama papildomų techninių ekspertų su viešųjų pirkimų procedūra susijusiose srityse. Kai projektas įgyvendinamas labai konkrečioje srityje arba susijęs su nišine rinka, galimų ekspertų paieška gali ilgai užtrukti. Be to, biudžete numatytas ekspertų atlygis gali būti mažesnis už rinkoje siūlomą atlyginimą, o tokiu atveju sumažėtų tikimybė rasti neužimtą ir tinkamą kvalifikaciją turintį

ekspertą. Projektų vykdytojai raginami iš anksto susisiekti su tyrimų centrais arba universitetais, kad galėtų nustatyti galimus ekspertus ir gauti atitinkamos informacijos apie jų patirtį bei susijusias išlaidas.

- **Vieta** – tai fizinė erdvė, kurioje bus vykdomos susijusios sutartys. Šis veiksnys dažnai sutinkamas įgyvendinant infrastruktūros projektus, tačiau taip pat gali būti svarbus tiekiant prekes ir teikiant paslaugas. Atstumas turės įtakos stebėtojo laiko sąnaudoms ir išlaidoms net ir planavimo etapu, kai techninei grupei gali tekti apsilankyti viešųjų pirkimų projekto įgyvendinimo vietoje.
- **Fizinis artumas** yra faktinis atstumas tarp perkančiosios organizacijos ir stebinčiosios organizacijos. Kaip ir ankstesniame punkte, jų buvimo vietos gali turėti įtakos bendradarbiavimo kokybei, ypač kai kyla susisiekimui trukdančių kliūčių. Būtų geriausia, kad stebėsenos organizacija būtų įsikūrusi toje pačioje vietoje ar regione kaip ir perkančioji organizacija, kitaip reikėtų iš anksto susitarti dėl veiklos koordinavimo mechanizmų, ryšių palaikymų kanalų ir tvarkaraščių ir juos nuolat peržiūrėti. Dar viena alternatyva esant dideliame atstumui yra į institucijos buvimo vietą laikinai išsiųsti grupę arba atstovą arba apsvarstyti galimybę numatyti reguliarių kelionių biudžetą.

Šie veiksniai stebėsenos veiklai išlaidų, laiko, žmogiškųjų išteklių ir kitų aspektų požiūriu darys nevienodą poveikį. Pilietinės visuomenės organizacija, kuri turėtų vadovauti stebėsenos mechanizmui, turės įvertinti šiuos veiksnius atsižvelgdama į savo pajėgumus ir išteklius. Atlikę šių veiksnių analizę, projekto vykdytojai galės sudaryti tikslų biudžetą, kuriuo būtų užtikrinami finansiniai ištekliai, reikalingi stebėsenos išlaidoms padengti. Be to, ši analizė gali padėti nustatyti riziką, galinčią padaryti neigiamą poveikį sąžiningumo susitarimo vertei ir, jeigu į tą riziką nebus tinkamai atsižvelgta, netgi pakenkti jo įgyvendinimui ateityje. Pavyzdžiui, biudžete nenumačius atitinkamų išteklių, gali kilti pavojus stebėsenos veiklai ir projektas gali būti nutrauktas dar jo neužbaigus.

2.2. SAŽININGUMO SUSITARIMO IR JO STEBĖSENOS MECHANIZMO SUKŪRIMAS

Aptariant projekto atranką, labai svarbu padėti pamatus patikimai stebėsenai. Pagrindinis sąžiningumo susitarimo privalumas yra juo suteikiama galimybė įtraukti nepriklausomą stebėtoją, kuris stebės projekto raidą ir teiks rekomendacijas, kaip sumažinti ar ištaisyti pastebėtas problemas. Tolesniuose skyriuose aptariami trys pagrindiniai aspektai, į kuriuos reikia atsižvelgti ir kurie kartu sudaro stebėsenos mechanizmą. Tai yra sąžiningumo įsipareigojimas ir stebėsenos susitarimas, stebėsenai vadovaujančios pilietinės visuomenės organizacijos atranka ir jos finansavimas.

Kaip suformuluoti sąžiningumo įsipareigojimą ir parengti stebėsenos susitarimą

Sąžiningumo susitarimas įgyvendinamas bent jau perkančiajai organizacijai ir pilietinės visuomenės organizacijai sudarant oficialų susitarimą stebėti vieną ar kelias viešojo pirkimo procedūras. Priklausomai nuo projekto ir teisinės bei institucinės aplinkos, prie jo gali prisijungti ir kiti suinteresuotieji subjektai. Tai gali būti kitos priežiūros funkcijas atliekančios institucijos, galimi konkurso dalyviai ar galiausiai konkurso dalyvis, kuriam paskiriama sutartis. Projekto vykdytojai turės aptarti ir sušaukti suinteresuotuosius subjektus, kurie yra svarbūs sudarant patikimą sąžiningumo susitarimą.

Susitarimas gali būti pritaikytas prie atitinkamos jurisdikcijos teisinių formalumų ir nuostatų ir išdėstytas viename ar keliuose dokumentuose. Nepriklausomai nuo pasirinktos struktūros, į susitarimą įtraukiami sąžiningumo įsipareigojimas ir stebėsenos susitarimas.

Sąžiningumo įsipareigojimas yra pasižadėjimas vykdyti veiklą laikantis įstatymų, susilaikyti nuo bet kokių korupcinių veiksnių ir imantis aktyvių priemonių didinti skaidrumą ir sąžiningumą. Kiekviena šalis gali prisiimti konkrečius, tik jai skirtus įsipareigojimus; svarbiausi iš jų yra tie, kurie susiję su perkančiąja organizacija ir pasiūlymus teikiančiais konkurso dalyviais.

Įsipareigojimu dažnai pasižadama laikytis toliau išvardytų principų:

- **susilaikyti nuo bet kokios formos kyšininkavimo.** Valstybės pareigūnai neturėtų priimti ir reikalauti jokios nederamos naudos, įskaitant dovanas, o konkurso dalyviai neturi siūlyti arba sutikti mokėti kyšių;
 - **susilaikyti nuo bet kokių kitų neteisėtų ar antikonkurencinių veiksmų.** Visi dalyviai sutinka nedalyvauti jokiose schemose, kurios laikomos neteisėtomis arba kuriomis siekiama apriboti ar silpninti konkurenciją jų naudai. Tai taikytina bet kuriam asmeniui, veikiančiam pasirašiusios šalies vardu;
 - **laikytis atitinkamų taisyklių.** Pasirašiusios šalys susitaria laikytis taisyklių, taikomų tokiose srityse kaip, be kita ko, galimybė susipažinti su informacija, konkurencija, kova su sukčiavimu ir pinigų plovimu, taip pat aplinkos teisės aktų. Rengdami įsipareigojimo tekstą, iniciatyvos rėmėjai turės nurodyti svarbiausius teisės aktus;
 - **laikytis elgesio kodekso.** Perkančioji organizacija ir konkurso dalyviai įsipareigos parengti elgesio kodeksą, kuriuo vadovausis bet kurie jų vardu veikiantys asmenys. Kiek tai sietina su konkurso dalyviais, jis taip pat galėtų būti taikomas subrangovams;
 - **pranešti apie bet kokius korupcinius veiksmus.** Visos šalys įsipareigoja informuoti atitinkamas institucijas apie bet kokią su viešojo pirkimo projektu susijusio asmens ar subjekto padarytą teisės pažeidimą arba korupcinius veiksmus. Nustatant šį įpareigojimą gali būti svarstoma galimybė sukurti informavimo apie pažeidimus mechanizmą ar politiką arba peržiūrėti esamus mechanizmus ir politiką;
 - **aktyviai atskleisti informaciją.** Atsižvelgiant į taikomus teisės aktus, konkretūs subjektai gali būti įpareigojami visuomenei arba stebėsenos organizacijai pateikti tam tikrą informaciją. Tai turėtų būti pagrįsta atskaitomybės ar sąžiningumo sumetimais. Pavyzdžiui, įmonės gali būti raginamos teikiant pasiūlymus atskleisti informaciją apie nuosavybės struktūrą ir nurodyti tikruosius savininkus;
 - **teisingai keisti informacija.** Pasirašiusios šalys įsipareigoja visada, kai jų prašoma, arba kaip dalį viešojo pirkimo dokumentų, pateikti teisingą ir tikslią informaciją, įskaitant su konkursu susijusius įgaliojimus, informaciją apie subrangovus ir pasiūlymus;
 - **užkirsti kelią interesų konfliktams.** Visos šalys, ypač visi dalyvaujantys valstybės pareigūnai, įsipareigoja atskleisti bet kokius privačius interesus, kurie galėtų būti laikomi prieštaraujančiais viešajam interesui. Būtų geriausia, kad rengiant įsipareigojimą būtų apsvarstyta galimybė ne tik pateikti savideklaraciją, kurioje nurodoma, kad nekyla interesų konflikto, bet ir deklaruoti konkrečius interesus;
 - **įtraukti naudos gavėjus arba susijusias bendruomenes.** Atsižvelgiant į įsipareigojimo aktualumą, jame gali būti numatyta įtraukti su projektu susijusias bendruomenes. Tokio įsipareigojimo aprėptis nustatoma remiantis projekto ypatumais ir institucine aplinka ir galėtų svyruoti nuo galimybių susipažinti su informacija išplėtimo iki oficialių dalyvavimo mechanizmų, pavyzdžiui, konsultacijų ar bendros kūrybos.
- Stebėsenos susitarimu** siekiama apibrėžti konkrečias sąlygas ir priemones, kuriomis bus grindžiamas perkančiosios organizacijos ir stebėsenos mechanizmui vadovaujančios pilietinės visuomenės organizacijos bendradarbiavimas. Jo paskirtis – padėti įgyvendinti tam tikrus pasižadėjimus, prisiimtus sąžiningumo įsipareigojimu. Stebėsenos susitarimas, be kita ko, turėtų apimti toliau išvardytus aspektus.
- **Galimybė susipažinti su informacija ir dalyvauti susitikimuose** – tai nuostatos, kuriomis stebėsenos organizacijai užtikrinama visapusiška prieiga prie atitinkamų dokumentų ir duomenų, taip pat galimybė patekti į visas erdves, kuriose priimami ir aptariami sprendimai, pavyzdžiui, dalyvauti darbo susitikimuose su kitomis institucijomis. Tokiomis nuostatomis gali būti nustatytos konkrečios prašymų pateikti informaciją formos.
 - **Konfidenciali arba neskelbtina informacija** – tai priemonės, kurių stebėtojas laikysis susipažindamas su

slapta ir viešai neprieinama informacija, pavyzdžiui, laikinos informacijos neatskleidimo sąlygos. Šios priemonės turėtų būti taikomos tik tai informacijai, kuri gali turėti įtakos konkurencijai ir vienodam požiūriui, įskaitant finansines sąmatas, rinkos tyrimus ir pasiūlymus.

- **Komunikacijos kanalai** – tai šalių keitimosi informacija ir viena kitos informavimo apie bet kokius su projektu susijusius atnaujinimus procesas ir priemonės. Įtrauktinos nuostatos bus nevienodos ir priklausys nuo projekto pobūdžio. Vis dėlto būtų galima svarstyti galimybę įsteigti konkrečius kontaktinius punktus, taip pat nustatyti pranešimo apie bet kokius bendradarbiavimo trūkumus ir jų šalinimo terminus ir mechanizmus.
- **Visuomenės informavimas** – tai priemonės, kurių imasi stebėtojas visuomenei informuoti, taip pat šiuo tikslu derindamas veiksmus su perkančiąja organizacija. Stebėtojas turėtų nuolat informuoti piliečius apie projekto eigą ir kiekvienu viešojo pirkimo procedūros etapu rengti periodines ataskaitas, kuriose būtų pateikiama nepriklausoma veiksmų ir priimtų sprendimų apžvalga ir vertinimas.
- **Pranešimai apie korupciją** – tai priemonės, kuriomis stebėtojas gauna ir nagrinėja bet kokius pranešimus apie korupciją arba yra informuojamas apie visus atvejus, pateiktus oficialiais informavimo apie pažeidimus kanalais.
- **Nutraukimas ir atšaukimas** – tai aplinkybės ir trūkumai, dėl kurių stebėtojas galėtų anksčiau laiko baigti vykdyti savo funkcijas ir pasitraukti iš sąžiningumo susitarimo, taip pat perkančiosios organizacijos ir kitų sąžiningumo susitarimą pasirašiusių subjektų informavimo apie tokį sprendimą ir jo aptarimo su jais procesas. Tokios aplinkybės apima atsisakymą leisti susipažinti su itin svarbia informacija ar dalyvauti susitikimuose, taip pat atvejus, kai nesiimama veiksmų dėl stebėtojo nurodytų problemų arba nereaguojama į pranešimus apie korupciją.

Stebėsenos susitarimas turi būti viešas ir prieinamas visiems suinteresuotiesiems asmenims. Įgyvendinant ES sąžiningumo susitarimų projektą

dauguma organizacijų partnerių internete paskelbė dokumentus, kuriais į viešojo pirkimo procedūrą įtraukiami sąžiningumo susitarimai. Juose būsimi ES projektų vykdytojai gali rasti atitinkamų pavyzdžių ir gairių. Be to, „Transparency International“, siekdama padėti visoms institucijoms ar organizacijoms, norinčioms plėtoti sąžiningumo susitarimus, yra parengusi šablonų ir pavyzdinių susitarimų, kuriuos galima nemokamai parsisiųsti iš „Transparency International“ interneto svetainės¹⁴.

Kaip nustatyti ir pasirinkti stebėsenai vadovaujančią organizaciją

Pilietinės visuomenės organizacijai, atliekančiai sąžiningumo susitarimo stebėjimo funkciją, tenka išskirtinis vaidmuo. Tai – išorės trečioji šalis, kuriai suteikta daugiau galimybių stebėti institucijos, ketinančios sudaryti viešojo pirkimo sutartį, ir privačių subjektų, siekiančių tiekti arba teikti reikiamas prekes arba paslaugas, veiksmus ir bendradarbiavimą. Kaip nurodyta ankstesniame skyriuje, stebėtojai bus leidžiama peržiūrėti atitinkamus dokumentus ir duomenis ir pateikti į erdves, pavyzdžiui, dalyvauti susitikimuose, apsilankymuose vietoje ir kituose renginiuose, kuriose pateikiama ir aptariama informacija apie projektą ir sutartį ir priimami atitinkami sprendimai.

Stebėtojo funkcijas atliekanti organizacija negali būti politiška susijusi organizacija, įmonė ar žiniasklaidos subjektas arba bet koks kitas pelno siekiantis subjektas. Atrenkant tokią organizaciją reikėtų atsižvelgti ir į kitus su jos gebėjimais ir nepriklausomumu susijusius aspektus. Šiuo tikslu, be kitų dalykų, turi būti išnagrinėta jos organizacinė struktūra, darbuotojų sudėtis, veikla, vidaus politika, finansavimas ir finansų valdymas.

Kalbant apie gebėjimus, pilietinės visuomenės organizacija, siekianti vadovauti stebėsenos mechanizmui, turi turėti toliau nurodytų sričių gebėjimų.

- Labai svarbu turėti **techninių žinių**, kaip vykdyti viešuosius pirkimus. Organizacija turėtų gerai suprasti taikomus teisės aktus ir turėti praktinių žinių apie sutarčių planavimo, skyrimo ir vykdymo procedūrų problemas ir trūkumus. Taip pat naudinga turėti papildomų ekspertinių žinių susijusiose srityse, pavyzdžiui, viešųjų finansų ar piliečių dalyvavimo.

- Atsižvelgiant į įvairią su stebėseną susijusią veiklą, reikalingi **projektų valdymo** įgūdžiai. Dauguma tokios veiklos rūšių beveik sutampa arba vykdoma vienu metu, todėl, siekiant visais etapais užtikrinti nuoseklumą, reikia vadovauti veiksams ir juos derinti. Be to, stebėsenos veiklai bus skiriamas finansavimas, todėl bus reikalinga biudžeto sudarymo ir finansų valdymo patirtis ir įgūdžiai.
- Taip pat labai svarbūs **komunikacijos ir suinteresuotųjų subjektų veiksmų valdymo** įgūdžiai bei praktinė patirtis. Organizacija turės glaudžiai ir reguliariai bendrauti ir bendradarbiauti su institucijomis ir konkurso dalyviais, atkreipdama dėmesį į visas kylančias problemas ir teikdama rekomendacijas. Tam tikru metu ji taip pat bendradarbiaus su naudos gavėjais, žiniasklaida ir visuomene, kad informuotų juos apie viešojo pirkimo procedūros eigą ir jos rezultatus.

Kalbant apie nepriklausomumą, dėl tokių veiksmų kaip atliekamo vaidmens reikšmė, stebėsenos užduočių pobūdis ir būtinybė skatinti pasitikėjimą sąžiningumo susitarimu ir pačia stebėsenos organizacija, ji turi atitikti toliau išdėstytus kriterijus.

- Organizacija turi turėti aiškiai viešojo valdymo struktūrą, geriausia aiškiai atskiriant administravimo ir valdymo organus (pavyzdžiui, direktorių valdybą).
- Turi būti viešai skelbiami organizacijos valdymo organų veikloje dalyvaujančių asmenų vardai ir pavardės. Nė vienas iš tų organų narių neturėtų būti valstybės pareigūnas, einantis pareigas arba siekiantis būti išrinktas eiti pareigas valdžios institucijoje.
- Turi būti taikomos konkrečios, oficialiai nustatytos valdymo organų narių skyrimo, rotacijos ir perrinkimo taisyklės. Kadencijos trukmė turėtų būti ribota, ypač einant aukščiausias pareigas (pavyzdžiui, pirmininko ar prezidento).
- Turi būti parengta politika, kuria apibrėžiamos pageidaujamo organizacijos narių, įskaitant valdymo organus ir vykdomąjį komitetą, elgesio gairės (elgesio ar etikos kodeksas), taip pat nustatyti kanalai ar mechanizmai, kuriais būtų galima pranešti apie bet kokių tų normų pažeidimą (informavimo apie pažeidimus ir skundų teikimo politika).
- Organizacija turi rinkti ir reguliariai atnaujinti informaciją apie savo narių, ypač priklausančių valdymo organams, interesus ir skelbti bent viešą jos versiją. Turėtų būti įmanoma patikrinti, ar nė vienas iš jos narių neturi interesų, susijusių su stebimu viešojo pirkimo projektu.
- Turi būti parengta konkrečių galimų interesų konfliktų prevencijos, nustatymo ir valdymo politika, nurodant už jos taikymą atsakingą asmenį ar organą.
- Turi būti nustatytos ir aiškiai viešai skelbiamos konkrečios pranešimo apie korupcijos ir sukčiavimo atvejus organizacijoje, jų tyrimo ir nagrinėjimo procedūros.
- Turi būti reguliariai rengiamos ir skelbiamos ataskaitos, kuriose apibūdinama organizacijos vykdoma veikla, programos, projektai ir rezultatai. Jomis turėtų būti įrodoma per organizacijos veiklos laikotarpį sukaupta patirtis ir tos veiklos nuoseklumas.
- Organizacijos finansų valdymas ir veikla turi būti itin skaidrūs. Tai apima tinkamą finansų kontrolę, reguliariai skelbiamas finansines ataskaitas ir taikomus atitinkamus apskaitos standartus. Priklausomai nuo organizacijos dydžio ir pajėgumų, turėtų būti skelbiamos nepriklausomų auditų ataskaitos.
- Turi būti viešai skelbiami visi finansavimo šaltiniai ir gaunamos pajamos, geriausia nurodant kiekvieno paramos teikėjo pavadinimą, pajamų rūšį (pavyzdžiui, dotacija institucijai, dotacija projektui ar paslaugų sutartis) ir jos sumą. Kai paramos teikėjai prašo išlikti anoniminiai, turi būti viešai nurodoma paramos rūšis ir suma. Geriausia, kad organizacija turėtų įvairių paramos teikėjų ir pajamų šaltinių.

Jei organizacijai būdingos išvardytos savybės arba ji taiko tokią praktiką, tai turėtų būti įrodymas, kad organizacija yra itin nepriklausoma, ir suteikti tvirtą pagrindą vykdyti objektyvią ir sąžiningą priežiūrą

viešųjų pirkimų projektų stebėsenos metu. Didžioji dalis tokios informacijos greičiausiai bus pateikiama organizacijos interneto svetainėje arba – tam tikrais atvejais – to paprašius. Jei kyla abejonių dėl to, ar atitinkama organizacija yra tinkama atlikti numatytas funkcijas, galima prašyti trečiosios šalies, pavyzdžiui, kitos pilietinės visuomenės grupės, pateikti nuomonę.

Kaip turi būti finansuojamas stebėsenos mechanizmas

Sąžiningumo susitarimui numatant finansinių išteklių, skirtų stebėsenos veiklos išlaidoms padengti, jis tampa išskirtine priemone. Taip priežiūros mechanizmui vadovaujančiai pilietinės visuomenės organizacijai sudaromos sąlygos konkrečiais momentais arba atvejais į viešųjų pirkimų procedūrą įtraukti specializuotą patirtį ir teikti pagrįstas rekomendacijas.

Kadangi sąžiningumo susitarimu siekiama apsaugoti mokesčių mokėtojų pinigus, dažniausias nuolatinio finansavimo šaltinis yra viešieji ištekliai. Būtų geriausia, kad viešasis lėšas skirtų perkančiosios organizacijos veiklai vadovaujantis arba ją prižiūrintis viešasis subjektas, pavyzdžiui, audito įstaiga, centrinė viešųjų pirkimų įstaiga arba finansų ministerija. Pavyzdžiui, naujuoju ES programavimo laikotarpiu nacionalinės ir regionų valdžios institucijos gali įtraukti sąžiningumo susitarimus į savo planus arba veiksmų programas ir skirti lėšų stebėsenos mechanizmui.

Tam tikrais atvejais būtų galima teigti, kad tiesiogiai iš institucijos gaunamos lėšos gali daryti neigiamą poveikį stebėtojo vaidmeniui. Nors šie susirūpinimą keliantys klausimai yra svarbūs, reikėtų atkreipti dėmesį į taisykles ir sąlygas, susijusias su sąžiningumo susitarimui skirtų viešųjų lėšų išmokėjimu. Todėl labai svarbu iš anksto pavišinti susitarimą, siekiant parodyti, kad juo užtikrinamas nepriklausomumas ir sudaromos sąlygos objektyviam stebėjimui ir bendradarbiavimui.

Viešąsias investicijas finansuojančios institucijos, pavyzdžiui, daugiašaliai bankai ar viršvalstybinės įstaigos, taip pat gali padengti stebėsenos mechanizmo išlaidas ir stiprinti savo skirtų išteklių apsaugą. Taip buvo ir įgyvendinant ES sąžiningumo susitarimų projektą, kuriam reikiamus išteklius skyrė Europos Komisija. Kai kuriais atvejais tokios institucijos taip pat gali skatinti jų skiriamų lėšų gavėjus į sąžiningumo susitarimo įgyvendinimo išlaidas atsižvelgti sudarant paskolų ar dotacijų

biudžetus arba pasiūlyti padengti tam tikrą procentinę tokių išlaidų dalį.

Kita alternatyva – kreiptis į privačius fondus ar paramos teikėjus. Svarstant tokią galimybę pagrindinis uždavinys bus užtikrinti, kad skiriant lėšas nebūtų jokių sąsajų su įmonėmis ar investicijomis rinkose, siejamose su atitinkamu viešojo pirkimo projektu, arba konkrečiomis šalies politinėmis grupėmis. Tokiu atveju nepriklausomumas ir nešališkumas turėtų būti užtikrinami garantuojant visišką finansavimo susitarimo skaidrumą.

Nors ši alternatyva nebuvo išbandyta, kai kurios ES sąžiningumo susitarimų iniciatyvos organizacijos partnerės aptarė galimybę ateityje siekti sutelktinio finansavimo. Kai sudaromos konkrečios viešųjų pirkimų sutartys, darančios apčiuopiamą poveikį kasdieniam žmonių gyvenimui, piliečiai gali būti suinteresuoti skirti tam tikrą lėšų sumą. Jei organizacija nuspręs eiti šiuo keliu, bus svarbu apsvarstyti galimybę taikyti konkrečias taisykles, kuriomis, pavyzdžiui, nustatoma didžiausia dovanojamų lėšų suma, leidžiama priimti tik fizinių asmenų įnašus, registruojami jų vardai ir pavardės ir priimamos tik elektroniniu būdu pervedamos lėšos. Be to, organizacijos galėtų siekti, kad privatūs fondai įsipareigotų skirti tiek pat lėšų, kiek skyrė piliečiai, kad būtų greičiau užsitikrintas reikiamas finansavimo.

Atsižvelgiant į kiekvieną jurisdikciją, finansavimo susitarimas bus sudaromas jai tinkamiausia teisine forma. Nepriklausomai nuo lėšų šaltinio, informacija apie skirtas lėšas turi būti skelbiama viešai, kad būtų užtikrintas sąžiningumo susitarimo patikimumas ir stebėtojų nešališkumas bei nepriklausomumas visuomenės akyse.

2.3. STEBĖSENOS MECHANIZMO RENGIMAS

Išsiaiškinusi daugiau informacijos apie viešojo pirkimo projektą ir sąžiningumo susitarimą, įskaitant jo taikymo sritį ir esamus išteklius, stebėsenos mechanizmui vadovausianti pilietinės visuomenės organizacija turi apsvarstyti, kaip organizuoti būsimą darbą ir sklandžiai pasirengti atlikti stebėsenos funkciją. Šiuo etapu stebėtojas turės apsvarstyti, kaip įgyvendinti savo susitarimą su atitinkamomis institucijomis, ir numatyti konkrečius informacijos poreikius bei priemones, skirtas piliečiams informuoti ir įtraukti. Remiantis visais šiais aspektais

bus suformuota stebėtojo strategija ir planai, kaip atlikti savo funkciją.

Kokia informacija ir duomenys bus svarbiausi?

Svarbiausi sąžiningumo susitarimo stebėsenos mechanizmo ištekliai yra informacija ir duomenys. Jais remdamasis nepriklausomas stebėtojas palygins ir peržiūrės viešojo pirkimo poreikius ir susijusios procedūros planus, loginį pagrindą ir sprendimus. Dėl šios priežasties labai svarbu aiškiai numatyti, kokie duomenys bus rengiami ir reikalingi, kada jie bus reikalingi ir kokiais formatais jie turi būti rengiami, kad tuos duomenis būtų galima sklandžiai pakartotinai naudoti ir analizuoti.

Turimos informacijos paskirtis ar naudojimas priklausys nuo konkretaus projekto. Nepaisant to, įgyvendinant sąžiningumo susitarimą stebėtojas turėtų galėti:

- įvertinti ir nustatyti korupcijos arba netinkamo valdymo riziką;
- patikrinti įgyvendinant projektą priimtų sprendimų pagrįstumą, juos palygindamas su nustatytais tikslais ir poreikiais;
- nustatyti interesų konfliktus ir užkirsti kelią favoritizmui ir nederamam poveikiui;
- nustatyti konkurso dalyvių slaptų susitarimų schemas, antikoncepcinio elgesio atvejus ar bandymus sukčiauti;
- stebėti pažangą, mokėjimus ir tai, ar laikomasi sutarties nuostatų.

Planuodama stebėsenos veiklą, stebėsenai vadovaujanti organizacija turės nustatyti ir peržiūrėti viešojo pirkimo duomenų arba informacijos būklę, daugiausia dėmesio skirdama trims pagrindiniams aspektams:

1. esamumui, t. y. informacijos buvimo faktui, šiuo tikslu patikrinant, ar konkretus subjektas rengia arba renka tokią informaciją. Teisinėse nuostatose galėtų būti nurodytos už tokios informacijos saugojimą atsakingos institucijos ar sistemos arba jos galėtų būti įgaliotos tai daryti;

2. prieinamumui, t. y. informacijos gavimo būdai ir jos formatui. Pavyzdžiui, informacija gali būti viešai prieinama nemokamai, mokamai arba pateikus prašymą leisti susipažinti su informacija. Informacija gali būti laikoma skaitmeniniu formatu, geriausia kaip kompiuterio skaitomi ir atvirieji duomenys, arba prieinama tik fiziškai;
3. kokybei, t. y. duomenų ar informacijos kaupimo ir struktūravimo būdams ir jų išsamumo lygiui, atsižvelgiant į tikslą ir specifikacijas. Nors šis aspektas greičiausiai bus subjektyvesnis, stebėsenai vadovaujanti organizacija turėtų iš anksto įvertinti jo svarbą ir vertę atliekant būsimas užduotis ir analizę.

Atvirųjų duomenų vertė vykdant stebėseną

Atvirieji duomenys – tai nemokamai kompiuterio skaitomais formatais rengiama ir teikiama informacija, kuri gali būti pakartotinai naudojama bet kurio tikslu. Tokiais formatais skelbdamos informaciją apie viešuosius pirkimus, institucijos gali dar labiau padidinti sąžiningumo susitarimų potencialą ir užtikrinti lankstesnę bei įtraukesnę stebėseną. Pavyzdžiui, prieinami atvirieji duomenys suteikia galimybę greičiau atlikti analizę ir rengti vizualizacijas bei priemones, taip naudodavęsi gavę priartinant prie viešojo pirkimo projekto ir jį įgyvendinančių institucijų. Sudarant kai kuriuos sąžiningumo susitarimus taip pat skatinamas didesnis valdžios sektoriaus skaidrumas nustatant papildomus įpareigojimus atvirais formatais teikti ir skelbti anksčiau neprieinamus viešųjų pirkimų duomenis, vadovaujantis nacionaliniais ar pasauliniais standartais, pavyzdžiui, Atvirųjų viešųjų pirkimų duomenų standartu (angl. OCDS).

Remiantis patirtimi, įgyta įgyvendinant ES sąžiningumo susitarimų projektą, toliau esančioje lentelėje pateikiamas orientacinis duomenų, dokumentų ir informacijos, kurių gali prireikti stebėtojai, kad jis galėtų atlikti išsamią analizę ir vykdyti stebėseną, sąrašas. Kartu nurodomas numanomas šių šaltinių prieinamumas. Stebėtojai raginami peržiūrėti šį sąrašą ir jį papildyti. Jie taip turėtų numatyti sunkumus, kurių gali kilti siekiant laiku gauti informaciją tinkamu formatu, ir

apsvarstyti galimybę imtis atitinkamų priemonių, pavyzdžiui:

- parengti prašymų leisti susipažinti su informacija, kuriuos reikėtų pateikti konkrečiu laiku, projektus;
- nustatyti informacijos spragas ir apsvarstyti galimybę stiprinti pastangas rinkti

duomenis arba naudotis alternatyviais šaltiniais;

- nustatyti duomenų naudojimo ar kokybės trūkumus, taip pat kompetenciją ar išteklius, reikalingus trūkumams pašalinti ir kokybei gerinti.

Galimi sąžiningumo susitarimo stebėsenos mechanizmo informacijos poreikiai

Etapas	Informacijos vienetas	Numanomas prieinamumas	
		Vieša informacija	Konfidenciali informacija
Planavimas	Poreikių vertinimas	X	
	Projekto planas	X	
	Galimybių studija		X
	Rinkos tyrimas		X
	Viešojo klausymo ir (arba) konsultacijų protokolai	X	
	Biudžeto duomenys		X
Pasirengimas konkursui	Procedūros tvarkaraštis		X
	Preliminarios techninės specifikacijos		X
	Preliminarūs vertinimo kriterijai		X
	Finansinės sąmatos		X
	Sutarties projektas		X
	Pareigūnų interesų deklaracijos		X
Konkursas	Skelbimas apie pirkimą	X	
	Viešojo pirkimo metodo pagrindimas		X
	Techninės specifikacijos	X	
	Vertinimo kriterijai	X	
	Prašymai pateikti paaiškinimą	X	
	Paaiškinimai	X	
	Pirkimo dokumentų pakeitimai	X	
	Draudimai dalyvauti konkurse	X	
Sutarties skyrimas	Pasiūlymai		X
	Konkurso dalyvių tapatybė ir teisiniai dokumentai		X
	Pasiūlymų vertinimas		X
	Vertinimo komisijos protokolai		X
	Skelbimas apie sutarties skyrimą	X	
	Pasirašyta sutartis	X	
Įgyvendinimas	Apeliaciniai ir kiti skundai		X
	Pažangos ataskaitos	X	
	Pasiūlymai dėl sutarties pakeitimų		X
	Sutarties pakeitimai	X	
	Mokėjimai (finansinė eiga)	X	
Skundai ir ginčai		X	

Kai kurie informacijos vienetai dėl jų turinio arba neigiamo poveikio, kuris būtų padarytas juos paviešinus anksčiau, gali būti laikomi teisiniu požiūriu konfidencialiais. Sąžiningumo susitarimo stebėsenos susitarimu turi būti užtikrinta galimybė susipažinti su tokia konfidencialia informacija, į ją įtraukiant konkrečių nuostatų, kuriose būtų nurodyta informacija, kuria turi būti dalijamasi su stebėtoju, apytikslė trukmė ar momentas, jos formatas ir konfidencialumo suteikimo sąlygos. Jei nenorima dalytis tokio pobūdžio informacija, tam tikromis sąlygomis būtų galima svarstyti galimybę įtraukti informacijos neatskleidimo sąlygas arba sudaryti tokius susitarimus. Tokios sąlygos turėtų būti laikinos ir taikomos tik konkrečiai informacijai. Be to, valdžios institucijos turėtų būti skatinamos aktyviai skelbti kuo daugiau pirkimo dokumentų, visada laikantis taikomų teisės aktų.

Be informacijos ir duomenų kokybės, kurią atspindi išsamumo ir tikslumo lygis, dar vienas labai svarbus stebėsenos mechanizmo veiksmingumo aspektas yra savalaikiškumas. Turima informacija nebus labai naudinga, jeigu stebėtojas ją gaus jau pasibaigus viešojo pirkimo procedūros etapui, kuriuo tokia informacija yra svarbi. Neturėdamas tam tikrų dokumentų ar prieigos prie duomenų bazių, stebėtojas negalės vykdyti savo funkcijų. Dokumentų ar prieigos trūkumas taip pat gali turėti įtakos priemonės vertės suvokimui ir visuomenės pasitikėjimui ja. Prevencinės priemonės tokio pobūdžio problemoms spręsti yra:

- stebėsenos susitarime nurodyti numatomą laiką, kada stebėtoju bus suteikta prieiga prie labai svarbios informacijos;
- įtraukti su prašymais pateikti informaciją ir keitimusi informacija susijusius terminus ir procedūrines taisykles. Pavyzdžiui, į prašymus turėtų būti atsakoma ne vėliau kaip per 24 valandas;
- nustatyti konkrečius kiekvienos institucijos arba susitarimo šalies kontaktinius asmenis, su kuriais būtų galima susisiekti prašant pateikti informaciją ir ja keičiantis.

Jei viena iš sąžiningumo susitarimo šalių nepateikia jokios turimos svarbios informacijos, stebėtojas turėtų apsvarstyti galimybę šį klausimą iškelti tiesiogiai šalims. Jei po diskusijų stebėtoju vis dar sudėtinga laiku gauti visą informaciją, viena iš galimybių yra pasitraukti iš sąžiningumo susitarimo. Vis dėlto rinktis šią priemonę siūloma tik kai patvirtinama, kad nebėra pagrindo bendradarbiauti ir laikytis sąžiningumo susitarimo nuostatų.

Kaip į stebėseną įtraukti piliečius

Piliečių dalyvavimas – vienas iš pagrindinių ir nuolatinių sąžiningumo susitarimo aspektų. Piliečių, ypač tiesioginių naudos gavėjų, informavimas ir įtraukimas yra viena iš didžiausių paskatų laikytis įstatymų ir skatinti šalių bendradarbiavimą. Sistemingas piliečių dalyvavimo aspekto integravimas į stebėsenos procesą gali padėti didinti pasitikėjimą projektu ir valdžios institucijų darbu.

Atsiradus daugiau aiškumo ir informacijos apie stebėtiną viešojo pirkimo projektą, projekto vykdytojai, ypač stebėsenai vadovaujanti organizacija, turės numatyti būsimą piliečių vaidmenį ir įvertinti išteklius, reikalingus prasmingam dalyvavimui užtikrinti. Projekto atranka turėtų būti grindžiama informuotumu apie projektą, atsakomybės už jį ir paramos jam lygiu, kuris taip pat turėtų suteikti pradinių įžvalgų apie veiklą, kurioje piliečiai norėtų dalyvauti, ir numatomą komunikacijos lygį.

Vis dėlto, norėdami veiksmingai pasirengti piliečių dalyvavimui įgyvendinant sąžiningumo susitarimą, projekto vykdytojai, priklausomai nuo projekto ypatumų ir matomumo, turės apsvarstyti įvairią veiklą. Bet kurio plano atskaitos taškas yra prieinama, reguliari ir įtrauki komunikacija. Stebėtojas turi apsvarstyti priemones, kuriomis piliečiai būtų tiesiogiai informuojami viso proceso metu. Toliau pateikiama keletas tokių priemonių pavyzdžių.

- Specialus tinklalapis arba mikrosvetainė, kuriuose dažnai skelbiamos naujienos ir naujausia informacija. Juose turėtų būti pateikta visa svarbi informacija apie viešojo pirkimo projektą ir sąžiningumo susitarimą, įskaitant atitinkamus susitarimus ir stebėsenos ataskaitas.
- Aiškinamoji medžiaga apie projektą, viešojo pirkimo procedūrą ir sąžiningumo susitarimą, kuri turėtų atitikti komunikacijos su nespécializuota auditorija principus. Skatinama naudotis daugialypės terpės formatais, pavyzdžiui, vaizdo įrašais ar infografikais.
- Bendruomenėse populiarių socialinės žiniasklaidos kanalų naudojimas skelbiant informaciją apie projektų eigą ir prirėikus kviečiant subjektus dalyvauti stebėsenos veikloje.

Paskui projekto vykdytojai gali apsvarstyti įvairias piliečių įtraukimo strategijas ar veiklą, jeigu tinkamai įvertinamas jų poveikis išlaidoms, žinioms ir ištekliams. Pastarasis aspektas itin aktualus projekto vykdytojams, ypač tikslinėms bendruomenėms ir asmenims. Įgyvendinant bandomąjį projektą pastebėta, kad piliečiai yra labiau linkę dalyvauti, kai jų indėlis suvokiamas kaip aiškus ir prasmingas ir jų dalyvavimas nelaikomas našta nei įgūdžių, nei priemonių, nei lėšų, nei laiko požiūriu. Todėl, išsamiau planuojant piliečių dalyvavimo strategijas, reikia atsižvelgti į įvairius veiksnius, kurie gali skatinti dalyvavimą arba jam trukdyti. Toliau pateikiama keletas tokių veiksnių pavyzdžių.

- Iš karto gaunama nauda. Šis aspektas atspindi, kaip arti numatomos naudos yra naudos gavėjai ir kaip greitai jie turėtų pamatyti viešojo pirkimo projekto naudą savo kasdiniame gyvenime. Tikėtina, kad įgyvendinant su viešosiomis paslaugomis susijusias sutartis piliečiai bus labiau linkę dalyvauti. Kita vertus, piliečius bus sunkiau įtraukti į projektų, kurie jiems duoda netiesioginės naudos arba kurių naudą jie pajus gerokai vėliau, stebėseną.
- Projekto matomumas yra projekto nušvietimo žiniasklaidoje ir visuomenės jam skiriamo dėmesio lygis. Šį aspektą dažnai galima įvertinti žiniasklaidos dalyvavimo ar kitais rodikliais. Jei matomumas yra didelis, tiesioginiai naudos gavėjai ir piliečiai bus labiau linkę įsitraukti ir dalyvavimui skirti daugiau išteklių (pvz., laiko).
- Techninis sudėtingumas – tai viešojo pirkimo projekto specializacijos lygis. Įgyvendinant gerokai sudėtingesnius projektus gali atsirasti prasmingo dalyvavimo kliūčių, nes norint dalyvauti reikėtų turėti tam tikrų žinių ar įgūdžių.
- Visuomenės suvokimas yra visuomenės požiūris į projektą, nuomonė ar nusistatymas dėl jo – pradedant palaikymu ir baigiant pasipriešinimu, – taip pat institucijų reputacija ar pasitikėjimo jomis lygis.
- Teisinė sistema. Tam tikrais atvejais pagal viešųjų pirkimų teisės aktus arba susijusias priemones naudos gavėjai arba susijusios bendruomenės įpareigojami dalyvauti, pavyzdžiui, be kita ko, viešose

konsultacijose ir klausymuose. Kai taikomos tokios nuostatos, piliečiai yra labiau linkę dalyvauti, o institucijos tokiai veiklai netgi gali skirti specialių išteklių.

Priklausomai nuo projekto ir aplinkybių, į šiuos ir kitus veiksnius turės būti atsižvelgiama projekto vykdytojui nustatant, kaip ir kada į stebėseną įtraukti piliečius. Projekto vykdytojo tikslas turėtų būti užtikrinti prasmingą dalyvavimą, kad piliečiai galėtų tinkamai prisidėti prie projektų stebėsenos, ir tai darant išlaikyti dideles paskatas bei mažas kliūtis. Įgyvendinant bandomąjį projektą, projekto partneriai vykdė kai kurių iš toliau išvardytų rūšių veiklą:

- palaikė valdžios institucijų ir naudos gavėjų arba susijusių bendruomenių dialogus, siekdami skatinti keistis svarbia informacija arba rinkti grįžtamąją informaciją ir išsiaiškinti susirūpinimą keliančius klausimus;
- kūrė saugias ir patikimas platformas ar mechanizmus, skirtus susirūpinimą keliantiems klausimams, skundams ar pranešimams apie galimas problemas (pavyzdžiui, kyšininkavimą) perduoti;
- organizavo mokymus, kuriais siekiama stiprinti piliečių gebėjimus analizuoti pirkimo dokumentus ir viso projekto metu nustatyti pažeidimus bei grėsmes;
- rengė apsilankymus vietoje, kurių metu atitinkamos institucijos ir rangovai informavo apie projekto įgyvendinimo pažangą.

Siekiant užtikrinti suplanuotos veiklos vykdymą, ji taip pat turėtų būti numatyta kaip dalis stebėsenos susitarimu nustatytų įsipareigojimų. Be to, į tokią veiklą reikėtų atsižvelgti nustatant sąžiningumo susitarimo taikymo sritį ir jo biudžetą. Kai kuriais atvejais gali prireikti į stebėsenos grupę įtraukti specializuotus arba specialius darbuotojus, kad būtų užtikrintas tinkamas numatytos veiklos įgyvendinimas ir tolesni veiksmai.

Atlikus bandomojo projekto vidaus peržiūrą nustatyta, kad stebėsenos partneriai, kurių gretose esama darbuotojų, konkrečiai atsakingi už piliečių dalyvavimą, šioje srityje pasiekė geresnių rezultatų nei tie, kurie šią užduotį paskirstė už kitas sritis, pavyzdžiui, projekto koordinavimo ar stebėsenos veiklą, atsakingiems darbuotojams. Į šį aspektą turėtų būti atsižvelgiama sudarant sąžiningumo

susitarimo grupę. Turėtų būti pasamdomas vienas ar keli išorės ekspertai arba projekto vykdytojas turėtų bendradarbiauti su kita atitinkamos patirties turinčia organizacija.

Galiausiai reikėtų atsižvelgti į artumo ir artimumo susijusioms bendruomenėms aspektą. To tinkamai nepadarius gali kilti abejonų dėl stebėsenai vadovaujančios organizacijos veiksmų teisėtumo, todėl reikėtų užmegzti ryšius su atitinkamomis piliečių grupėmis arba lyderiais, siekiant kuo ankstesniu etapu paaiškinti sąžiningumo susitarimo tikslus, taikymo sritį ir apribojimus.

Kaip sudaryti patikimą valdymo ir stebėsenos grupę

Vadovaujantis sąžiningumo susitarimo principais ir tikslais, jo valdymas turėtų būti grindžiamas gerąja praktika, kartu siekiant užtikrinti skaidrumą bei profesionalumą. Stebėsenos mechanizmui vadovaujanti pilietinės visuomenės grupė turės apsvarstyti įvairius aspektus: pradedant projekto ir finansų valdymu ir baigiant veiksmų koordinavimu ir apskaitos tvarkymu. Todėl pasirinkta organizacija turi būti anksčiau įgyvendinusi panašius ar susijusius projektus, turėti pagrindinę administracinę struktūrą ir įvertinti bent toliau išvardytus savo pajėgumų aspektus.

- Turimos ekspertinės žinios ir apsirūpinimas žmogiškaisiais išteklių. Tai yra gebėjimas nustatyti ir suburti grupę, vykdysiančią stebėsenos įgaliojimus. Tam prireiks įvairių žinių ir įgūdžių – ne tik susijusių su viešojo pirkimo projekto techniniais aspektais.
- Projektų valdymas. Tai apima įvairią praktiką ir įgūdžius, susijusius su įvairių užduočių koordinavimu laikantis nustatyto tvarkaraščio ir planų, taip pat santykių su įgyvendinant sąžiningumo susitarimą dalyvaujančiais asmenimis ir subjektais valdymu.
- Biudžeto sudarymas. Tai yra įgūdžiai ir ekspertinės žinios tvarkingai ir metodiškai valdyti turimus išteklius ir juos organizuoti taip, kad būtų pasiekti laukiami rezultatai.

Turi būti sudaryta tinkama grupė, o jos sudėtis priklausys nuo viešojo pirkimo projekto, kurį ketinama stebėti, masto ir sudėtingumo. Vis dėlto ekspertinės žinios, kurių reikia norint sėkmingai

įgyvendinti sąžiningumo susitarimą, greičiausiai turėtų apimti bent toliau išvardytus aspektus.

- Praktinė dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose patirtis. Tokios grupės turėtų būti gerai susipažinusios su politika, procedūromis ir taisyklėmis, kuriomis reglamentuojama viešojo pirkimo procedūra, nes jos padeda stebėsenai vadovaujančiai organizacijai nepasiklysti tarp pagrindinių sąžiningumo susitarimo institucinių ir teisinių aspektų. Jos dalyvauja, be kita ko, nagrinėjant pirkimo dokumentų projektus, vertinant pateiktus pasiūlymus ir apskritai stebint, ar procedūra visiškai atitinka įstatymus.
- Techninės ekspertinės žinios. Tokios grupės priklauso nuo viešojo pirkimo projekto pobūdžio. Jos peržiūrės projekto koncepciją, specifikacijas ir išlaidas ir nagrinės, ar jie atitinka nurodytus poreikius, mokslinius įrodymus ir praktiką bei rinkos sąlygas. Šie aspektai yra labai svarbūs vertinant, ar projektas grindžiamas ne politiniais ar asmeniniais prioritetais, o viešuoju interesu ir techniniais kriterijais.
- Politika ir advokatavimas. Šis aspektas susijęs su darbuotojais, kurie, glaudžiai bendradarbiaudami su techniniais ekspertais, siekia nustatyti politikos, taisyklių ir praktikos, kurių laikosi stebimoje viešojo pirkimo procedūroje dalyvaujančios valdžios institucijos ir įmonės, trūkumus. Jie įvertins, ar procedūra atitinka teisės aktais nustatytus principus ir tikslus, ir numatys reformų kryptis.
- Komunikacija. Šis aspektas susijęs su darbuotojais, kurie rengia atitinkamą medžiagą, kad stebėsenos proceso išvados ir rezultatai būtų įvairiais kanalais perduodami įvairiai auditorijai, daugiausia visuomenei. Jie taip pat daug dėmesio skirs santykių su žiniasklaidos priemonėmis ir žurnalistais valdymui, atsižvelgdami į viešųjų pirkimų procedūrą, atitinkamą rinką ar instituciją.
- Aukšto lygio vadovavimas. Tai yra aukštesnio rango darbuotojai, turintys atitinkamos patirties, kad galėtų valdyti stebėsenos organizacijos santykius su sąžiningumo susitarimo suinteresuotaisiais

subjektais, visų pirma su perkančiosiomis organizacijomis. Be to, jie yra atsakingi už grupės darbo koordinavimą, jos rezultatų, veiklos ir poveikio stebėseną ir užtikrinimą, kad būtų pasiekti stebėsenos strategijos tikslai.

- Valdymas. Šis aspektas apima darbuotojus, atsakingus už kasdienį sąžiningumo susitarimo veikimą, įskaitant darbotvarkę, finansus ir žmogiškuosius išteklius. Jiems pavedama užtikrinti, kad užduotys būtų atliekamos atsižvelgiant į sąžiningumo susitarimo poreikius ir numatytus planus arba kad planai būtų pritaikyti tiems poreikiams patenkinti.

Dažnai pilietinės visuomenės organizacijos nariai neturi visų reikiamų ekspertinių žinių ir įgūdžių. Nustačius pajėgumų spragas, stebėsenos organizacija gali sustiprinti grupę, tam tikrais viešojo pirkimo procedūros momentais arba etapais bendradarbiaudama su išorės konsultantais, pavyzdžiui, patarėjais teisės klausimais arba konkrečių temų ekspertais. Dėl neaiškios būsimo jų darbo apimtys, šie konsultantai turėtų būti samdomi sudarant preliminarįsias sutartis, kuriose nurodomas minimalus ir maksimalus jų darbo valandų ar dienų skaičius ir sutartas įkainis. Taip būtų galima greitai reaguoti į stebimų projektų pokyčius arba nenumatytas jų įgyvendinimo aplinkybes. Kita galimybė – pasitelkti kitą pilietinės visuomenės organizaciją, turinčią papildomų įgūdžių ar ekspertinių žinių.

Kalbant apie projektų valdymo įgūdžius, pirmenybė turi būti teikiama viešųjų pirkimų projekto rengimo stebėjimui ir tikslų duomenų kaupimui, taip pat biudžeto ir veiklos stebėsenai. Greta bet kokio bendravimo ar susitikimų su valdžios institucijomis ir konkurso dalyviais dokumentavimo, daug dėmesio turi būti skiriama analizei, išvadoms ir rekomendacijoms. Įgyvendinant bandomąjį projektą organizacijos partnerės pildė registracijos žurnalus, metraščius ir duomenų bazines, kad dokumentais pagrįstų problemas, pažeidimus ir rekomendacijas, apie kuriuos buvo informuojamos valdžios institucijos. Šie įrašai turi būti atnaujinami visu sąžiningumo susitarimo įgyvendinimo ciklu ir bent

jau kiekvieno viešojo pirkimo etapo pabaigoje, nes jais remiantis bus rengiamos visuomenei prieinamos stebėsenos ataskaitos.

Kalbant apie biudžeto sudarymą, didžiąją dalį sąžiningumo susitarimo įgyvendinimo išlaidų (ES sąžiningumo susitarimų bandomojo projekto atveju – apie 90 proc.) greičiausiai sudarys žmogiškieji ištekliai. Vis dėlto reikėtų atsižvelgti į kitus dalykus, pavyzdžiui:

- keliones, ypač kai stebimas projektas įgyvendinamas konkrečioje fizinėje erdvėje ir būtina vykti į jo įgyvendinimo vietą;
- logistiką, kai vykdoma tokia veikla kaip renginių organizavimas ir mokymas;
- komunikaciją, įskaitant ataskaitų rengimą, skelbimą ir viešinimą, kampanijų vykdymą arba socialinės žiniasklaidos platformų valdymą, tačiau tuo neapsiribojant.

Dėl netikėtų įvykių ar vėlavimų, kurių stebėtojas negali kontroliuoti, visu viešojo pirkimo vykdymo laikotarpiu gali atsirasti didelių vykdomos veiklos pokyčių ir išlaidų svyravimų. Stebėtojas turėtų atidžiai apsvarstyti, kaip suvaldyti šiuos svyravimus, ir numatyti veiksmus stebėsenai sustiprinti, kurių būtų galima imtis nepriklausomai nuo projekto įgyvendinimo trukmės.

Įgyvendinant ES sąžiningumo susitarimų projektą apskaičiuota, kad sąžiningumo susitarimo įgyvendinimo išlaidos svyravo nuo 70 000 iki 250 000 EUR, neįskaitant programavimo veiklos, skirtos komunikacijai apie bendrą šio bandomojo projekto poveikį ir jo stiprinimui. Vidutinė 18-os projektų, kurie buvo stebimi įgyvendinant ES sąžiningumo susitarimų projektą, vertė siekė 12,3 mln. EUR (pavienių projektų vertės svyravo nuo 130 000 EUR iki 250 mln. EUR). Šios išlaidos apima visų viešojo pirkimo etapų – pradedant pasirengimu konkursui ir baigiant paslaugų suteikimu – stebėseną. Šie skaičiavimai atitinka įgyvendinant sąžiningumo susitarimus kitomis aplinkybėmis ir esamoje literatūroje pastebėtas tendencijas.

3 GAIRĖ. VEIKSMINGOS STEBĖSENOS UŽTIKRINIMAS

Kai jau padėti sąžiningumo susitarimo pagrindai ir sudarytos visos sąlygos, įgyvendinant sąžiningumo susitarimą dalyvaujanti nepriklausoma pilietinės visuomenės organizacija, vykdydama stebėseną, atliks skatinamąjį vaidmenį. Jei ji dirbs kruopščiai ir tiksliai, jos pastabos, išvados ir rekomendacijos bus paskata suinteresuotiesiems subjektams bendradarbiauti, kad būtų įvykdyti sąžiningumo susitarimu prisiimti įsipareigojimai. Tai taip pat galėtų padėti gerinti stebimo viešojo pirkimo projekto rezultatus ir didinti skaidrumą bei visuomenės pasitikėjimą. Siekiant padėti pilietinės visuomenės grupėms atlikti savo vaidmenį, tolesniame skyriuje pateikiamos pagrindinių etapų ir sprendimų priėmimo aspektų gairės, kad būtų laikomasi gero valdymo principų ir kad procesui visu viešųjų pirkimų ciklu nebūtų daromas nederamas poveikis.

Viešųjų pirkimų ciklas

Planavimas:	perkančiajai organizacijai pavedama surinkti atitinkamą informaciją, kad būtų galima parengti viešojo pirkimo procedūrą ir patenkinti nustatytus poreikius.
Pasirengimas konkursui:	perkančioji organizacija parengia specifikacijas, kriterijus ir atitinkamus dokumentus, kuriais bus vadovaujama skiriant sutartį ir ją įgyvendinant.
Konkursas:	subjektai, norintys sudaryti sutartį ir tiekti reikalingas prekes arba teikti paslaugas, perkančiajai organizacijai teikia pasiūlymus.
Sutarties skyrimas:	perkančioji organizacija peržiūri gautus pasiūlymus, atrenka subjektą, tieksiantį reikiamas prekes arba teiksiantį paslaugas, ir sudaro oficialų susitarimą.
Įgyvendinimas:	vykdoma sutartis – subjektas, su kuriuo sudaryta sutartis, tiekia reikiamas prekes arba teikia paslaugas.

3.1. PLANAVIMAS

Įvadas

Viešojo pirkimo planavimo etapu perkančioji organizacija įvertina savo poreikius, nustato sutarties dalyką (įsigyjamos prekės, darbai ar paslaugos), analizuoja rinką, kad suprastų, ar joje galima patenkinti nustatytus poreikius, atlieka arba užsako atlikti ekonomines, socialines ar aplinkosaugos galimybių studijas ir konsultuojasi su numatomais naudos gavėjais arba susijusiomis bendruomenėmis. Šiuo etapu bendra stebėtojo užduotis yra patikrinti, ar procesas yra išsamus, skaidrus, atviras viešoms diskusijoms ir ar jam nedaromas nederamas poveikis.

Pirmiausia stebėtojai turi gauti prieigą prie pagrindinių projekto dokumentų, įskaitant poreikių vertinimus ir galimybių studijas, rinkos analizės ataskaitas ir konsultacijų su naudos gavėjais bei susijusiomis bendruomenėmis rezultatus, ir juos peržiūrėti. Peržiūrėdami šiuos dokumentus stebėtojai turi patikrinti, ar visi priimti sprendimai yra tinkamai pagrįsti ir ar nėra esminių informacijos spragų, dėl kurių galėtų padidėti rizika, kad bus pateiktas netinkamas pasiūlymas ar sudaryta reikalavimų neatitinkanti sutartis. Nustačius tokias

spragas, stebėtojai su perkančiąja organizacija turi aptarti taisomuosius veiksmus arba papildomą veiklą.

Stebėtojai turėtų žinoti, kad šis etapas dažnai nebūna aiškiai apibrėžtas (pavyzdžiui, diskusijos dėl didelių infrastruktūros projektų gali trukti kelis mėnesius ar metus) ir kad keletas veiksmų gali sutapti su pasirengimo konkursui etapu vykdoma veikla. Stebėtojų dalyvavimas ir bendradarbiavimas su perkančiąja organizacija taip pat gali priklausyti nuo to, ar jau sudarytas sąžiningumo susitarimo susitarimas. Kadangi šiuo etapu kyla didelė klaidų ir nederamo poveikio rizika¹⁵, stebėtojai turėtų būti lankstūs ir nelaukti, kol bus pasirašytas sąžiningumo susitarimo susitarimas, kad galėtų pradėti savo darbą.

Stebėtojai turi apsvarstyti, kaip kovoti su politiniu spaudimu. Kadangi dėl rekomendacijų imtis taisomųjų veiksmų arba papildomos veiklos gali atsirasti vėlavimo atvejų arba susiklostyti įtempti santykiai su perkančiąja organizacija, stebėtojai turėtų būti pasirengę pateikti patikimų techninių argumentų toms rekomendacijoms pagrįsti. Stebėtojai taip pat turi imtis veiksmų, kad sumažintų interesų konfliktų riziką ir užkirstų kelią nederamam poveikiui, tikrindami viešųjų pirkimų projekte dalyvaujančių valstybės pareigūnų ir sprendimus priimančių asmenų interesų ir turto deklaracijas.

Šiuo proceso etapu stebėtojai turėtų būti pasirengę viešam sąžiningumo susitarimo paskelbimui. Šis svarbus žingsnis turėtų padėti sukelti visuomenės

susidomėjimą, tačiau tuo pat metu gali kilti tam tikrų su komunikacija susijusių iššūkių. Stebėtojai turės nustatyti tikslią žiniasklaidos, pilietinės visuomenės ir kitų suinteresuotųjų subjektų grupių auditoriją ir numatyti, kokios pagrindinės informacijos apie sąžiningumo susitarimą jai reikės. Kad būtų lengviau tai padaryti, stebėtojai turėtų sukurti specialų sąžiningumo susitarimui skirtą tinklalapį, kuriame būtų teikiama išsami informacija apie projektą ir skelbiamos svarbiausios naujienos, suteikiama galimybė gauti atitinkamus dokumentus ir įdiegti piliečių tiekiamų pranešimų apie pažeidimus kanalai ar mechanizmai.

Galimybė susipažinti su pagrindiniais dokumentais

Pirmiausia stebėtojai turi siekti susipažinti su visais svarbiais pagrindiniais viešojo pirkimo projekto dokumentais, kad suprastų jo loginį pagrindą ir įsitikintų, kad jis atitinka viešąjį interesą. Šiuose dokumentuose turėtų būti pateikta bent jau informacija apie projekto tikslus ir uždavinius ir jų suderinamumą su valdžios institucijos politika ir strategijomis, poreikių vertinimas ir nustatytas sutarties dalykas (konkrečios perkamos prekės, darbai ar paslaugos), galimybių studijos, rinkos analizė ir konsultacijų su numatomais naudos gavėjais arba susijusiomis bendruomenėmis rezultatai¹⁶.

Stebėtojai turėtų parengti kontrolinį dokumentų sąrašą ir nustatyti, kurie dokumentai jau yra viešai prieinami ir kurių reikia prašyti iš perkančiosios organizacijos. Kad palengvintų šį procesą, jie galėtų perkančiajai organizacijai nusiųsti klausimyną ir paprašyti jos pateikti visų veiksmų, kurių iki šiol imtasi planuojant nagrinėjamą viešąjį pirkimą, santrauką, taip pat susijusius dokumentus ir nurodymus, kaip su jais susipažinti. Taip stebėtojai galės patikrinti proceso išsamumą, nustatyti galimą papildomą veiklą ir įvertinti su ja susijusios informacijos atskleidimo lygį.

Kai kuriais atvejais – greičiausiai tuomet, kai dar nesudarytas sąžiningumo susitarimas, – perkančioji organizacija gali atsakyti stebėtojams pateikti tam tikrą informaciją, nes mano, kad taip pažeidžiamos konfidencialumo taisyklės. Tokiais atvejais stebėtojai turėtų nuodugniai patikrinti atitinkamus teisės aktus, kad išsiaiškintų, ar perkančioji organizacija dėl tokių priešasčių turi teisę neatskleisti informacijos, ir nustatyti, ar įmanoma gauti kupiūruotus dokumentus¹⁷. Pirmuoju atveju, siekdami patikinti,

kad informacija nebus atskleista, jie galėtų siekti pasirašyti *ad hoc* informacijos neatskleidimo susitarimą arba pasiūlyti naudoti šifruoto keitimosi informacija ir jos saugojimo technologijas.

Projekto aprašymas, poreikių vertinimai ir galimybių studijos

Su projekto aprašymu susijusiuose dokumentuose paprastai pateikiama informacija apie projekto tikslus ir uždavinius, poreikių vertinimus, sutarties dalyką, planuojamą veiklą ir numatomą biudžetą¹⁸. Stebėtojai turėtų patikrinti, ar ši informacija atitinka valdžios institucijos politiką ir investicijų planus, taip pat bendrą perkančiajai organizacijai skirtą biudžetą. Akivaizdžios neatitiktys gali būti vienas iš korupcijos ar interesų konfliktų ženklų. Jei jų nustatoma, stebėtojas turėtų paprašyti perkančiosios organizacijos pateikti papildomų paaiškinimų ir, jeigu reikia, pagrindimą. Jis apie savo įtarimus netgi gali įspėti priežiūros institucijas.

Stebėtojai, geriausia padedami techninių ekspertų, turėtų patikrinti, ar sutarties dalykas pakankamai atitinka nustatytus poreikius. Stebėtojas turėtų suprasti, kad poreikiai susiję ne su konkrečiomis perkamomis prekėmis, darbais ar paslaugomis (pavyzdžiui, tramvajaus linija), o su funkcija, kurios trūksta, kad būtų pasiektas konkretus tikslas (pavyzdžiui, pagerintas judumas tam tikrame rajone)¹⁹. Todėl stebėtojai turėtų patikrinti, ar perkančioji organizacija tinkamai įvertino kitas galimybes patenkinti atitinkamus poreikius, o jei tai nebuvo padaryta – paprašyti pateikti aiškų pagrindimą.

Infrastruktūros darbų arba didelės vertės viešųjų investicijų atveju stebėtojai turėtų patikrinti galimų ekonominių, socialinių ir aplinkosaugos galimybių studijų kokybę. Jie turėtų išnagrinėti numatomą projekto poveikį, sąnaudas, naudą ir riziką²⁰. Kadangi minėtas studijas dažnai pavedama atlikti nepriklausomiems išorės ekspertams arba specializuotoms konsultacinėms įmonėms, stebėtojai turės patikrinti, ar šie subjektai jokiais ryšiais nesusiję su perkančiaja organizacija, ar jie buvo atrinkti geriausiu atveju taikant atvirą, sąžiningą ir skaidrią procedūrą ir ar visuomenė gali patikrinti galutinius jų darbo rezultatus.

Rinkos analizė

Tarp planavimo dokumentų labai svarbi informacija, kurią reikia peržiūrėti, yra rinkos analizė. Perkančioji organizacija ją atlieka siekdama išsiaiškinti esamus sprendimus nustatytiems poreikiams patenkinti, geriau pažinti atitinkamą rinką ir išsamiau apibrėžti dalyką bei apskaičiuotą sutarties vertę²¹. Kai rinkos analizė atliekama netinkamai (arba iš viso neatliekama), gali trūkti pirkimo dokumentų arba jie gali būti netinkami. Dėl to didėja rizika, kad jokie ekonominės veiklos vykdytojai nebus suinteresuoti teikti pasiūlymų arba negalės įvykdyti sutarties.

Perkančiosios organizacijos pirmiausia analizuoja rinką taikydamos vieną ar kelis iš šių metodų:

- peržiūrdamos ankstesnes viešųjų pirkimų procedūras, susijusias su panašiomis prekėmis, darbais ar paslaugomis;
- atlikdamos rinkos (dokumentų) tyrimą, kad nustatytų aktyvius ekonominės veiklos vykdytojus ir suprastų konkurencijos atitinkamoje rinkoje pobūdį ir laipsnį bei kainodaros politiką;
- surengdamos rinkos konsultacijas, kad tiesiogiai iš galimų konkurso dalyvių surinktų duomenis apie įvairius aspektus, pavyzdžiui, sąnaudas, specifikacijas, gamybos pajėgumus, laiką, alternatyvas ir kitas svarbias sąlygas²².

Stebėtojai turėtų patikrinti bendrą rinkos analizės proceso išsamumą ir parengtų dokumentų kokybę²³. Jei rinkos analizė atlikta taikant tik vieną iš pirmiau minėtų metodų, tai gali būti ženklas, kad planavimas yra nepakankamas. Tokiu atveju stebėtojai turėtų pasistengti išsiaiškinti, ar perkančioji organizacija tam gali pateikti pagrįstą pagrindimą (pavyzdžiui, nurodyti ribotus vidaus pajėgumus arba periodiškai vykdomus viešuosius pirkimus). Jei tai įmanoma atsižvelgiant į perkančiosios organizacijos biudžetą ir išlaidos nėra neproporcingos, stebėtojas turėtų pasiūlyti imtis papildomų veiksmų, pavyzdžiui, atlikti papildomus tyrimus arba kreiptis dėl išorės ekspertų, pavyzdžiui, nepriklausomų verslo analitikų ar konsultacinių įmonių, paramos.

Stebėtojai turi patikrinti, ar rinkos konsultacijos atitinka pagrindinius skaidrumo, vienodo požiūrio ir nediskriminavimo principus. Jie taip pat turėtų patikrinti, ar perkančioji organizacija neatmetė atlikus rinkos tyrimą nustatytų galimų ekonominės

veiklos vykdytojų ir ar visa informacija, kuria rengiant konsultacijas pasidalyta su įmone, yra prieinama kitoms dalyvaujančioms įmonėms. Jei perkančioji organizacija nesiima šių veiksmų, stebėtojai gali pasiūlyti imtis taisomųjų veiksmų arba netgi pranešti apie tokį elgesį konkurencijos institucijai, jeigu juo pažeidžiami atitinkami teisės aktai.

Naudos gavėjų ir susijusių bendruomenių įtraukimas

Planuojant viešuosius pirkimus labai svarbu tinkamai atsižvelgti į numatomų naudos gavėjų ir susijusių bendruomenių nuomones ir jiems susirūpinimą keliančius klausimus, kad būtų išvengta problemų vėlesniais etapais. Neretai dėl bendruomenių protestų sulėtėja arba nutrūksta infrastruktūros projektų arba projektų, kurių metu piliečiams tiesiogiai teikiamos paslaugos, įgyvendinimas. Protestų gali kilti dėl neigiamo projekto poveikio aplinkai arba gyvenimo kokybei tam tikrose vietovėse. Siekdami spręsti šį klausimą, stebėtojai turėtų skatinti perkančiąsias organizacijas, atsižvelgiant į savo įgaliojimus, kuo anksčiau užmegzti ryšius su piliečiais.

Jei sąžiningumo susitarimas sudaromas planavimo etapu, stebėtojai turi galimybę tobulinti procesą įvertindami galimų perkančiosios organizacijos numatytų iniciatyvų, pavyzdžiui, viešų konsultacijų, įvairių suinteresuotųjų subjektų susitikimų ir klausymų, tinkamumą. Jie gali pateikti rekomendacijų, kaip pagerinti planavimą, ar net aktyviai dalyvauti viešojo pirkimo organizavimo veikloje. Net tais atvejais, kai sąžiningumo susitarimas pradedamas įgyvendinti jau pasibaigus planavimo etapui, stebėtojai turėtų įvertinti veiksmų, kuriais siekiama įtraukti bendruomenę, kokybę ir, jei mano, kad tokių veiksmų nepakanka, įspėti apie galimą riziką arba rekomenduoti imtis papildomų veiksmų.

Siekdami skatinti piliečius dalyvauti planavimo procese, stebėtojai gali paraginti perkančiąją organizaciją sukurti specialų projektui skirtą tinklalapį (arba jį patobulinti, jeigu toks tinklalapis jau sukurtas), kuriame būtų pateikiamos naujienos, naujausia informacija ir pranešimai apie būsimas galimybes dalyvauti viešose konsultacijose. Toks informacijos kanalas taip pat galėtų atlikti unikalaus prieigos prie su projektu susijusių dokumentų punkto ir priemonės, kuria galima greitai paprašyti papildomos informacijos pagal Teisės į informaciją

reglamento nuostatas, bei erdvės, kurioje piliečiai gali teikti savo pastabas ir pasiūlymus, išreikšti susirūpinimą ir pranešti apie pažeidimus, funkcijas.

Nederamo poveikio ir interesų konfliktų prevencija (1 dalis)

Kai kuriais atvejais vykdant viešųjų pirkimų projektą dalyvaujantys pareigūnai arba asmenys, turintys galios daryti jam įtaką, turi finansinių, ekonominių ar kitų asmeninių interesų, dėl kurių gali kilti pavojus jų nešališkumui ar nepriklausomumui. Stebėtojai turi imtis veiksmų, kad nustatytų tokius atvejus ir pritaikytų atitinkamas priemones, taip pat neleistų procesui daryti nederamo poveikio.

Šiuo tikslu stebėtojai turėtų siekti užsitikrinti visas galimybes susipažinti su visų valstybės pareigūnų, susijusių su atitinkamu viešųjų pirkimų projektu, interesų ir turto deklaracijomis bei atkreipti dėmesį į visą svarbią informaciją, kuri galėtų padėti nustatyti interesų konfliktus. Pavyzdžiui, jie gali patikrinti, ar valstybės pareigūnai, o kai kuriais atvejais ir jų šeimos nariai, neturi komercinių bendrovių akcijų. Jei nustatomi interesų konfliktai, stebėtojai turėtų su perkančiosios organizacijos vadovu aptarti nederamo poveikio prevencijos priemones ir, jeigu reikia, įspėti priežiūros institucijas.

Siekdami užtikrinti papildomą saugumą, stebėtojai galėtų skatinti perkančiąją organizaciją reikalauti, kad visi asmenys, dalyvaujantys atrenkant, vertinant ar skiriant sutartį, pasirašytų interesų konflikto nebuvimo deklaraciją. Tokia deklaracija turėtų apimti šiuos aspektus: išsamią interesų konflikto apibrėžtį pagal ES viešųjų pirkimų direktyvos ir ES finansinio reglamento nuostatas, pareiškimą, kuriuo patvirtinama, kad pareigūnui nekyla interesų konfliktų, ir pareiškimą, kad jis praneš apie interesų konfliktą, jeigu tik jis kils²⁴. Nors interesų konfliktai gali likti nepastebėti, pasirašyta deklaracija padės lengviau imtis drausminių priemonių, jeigu kiltų interesų konfliktų arba jie būtų nustatyti vėliau.

Valstybės pareigūnų interesų ir turto deklaracijos Europos Sąjungoje

Skatinant skaidrumą, atskaitomybę ir profesinį sąžiningumą viešajame sektoriuje, labai svarbų vaidmenį gali atlikti interesų ir turto deklaravimo sistemos, pagal kurias nacionalinių institucijų pareigūnai įpareigojami periodiškai teikti informaciją

apie savo privačius interesus, pajamas, turtą ir įsipareigojimus. Jos taip pat yra viena iš pagrindinių platesnio masto kovos su korupcija grandinės dalių. Jei sudaromas sąžiningumo susitarimas, tokios sistemos yra labai svarbi stebėtojų priemonė, padedanti nustatyti ir šalinti bet kokius viešojo pirkimo procese dalyvaujančių valstybės pareigūnų interesų konfliktus ir užkirsti kelią nederamam poveikiui. Deklaravimo sistemos gali būti trijų pagrindinių rūšių:

sistemos, daugiausia skirtos interesų konfliktams nustatyti. Pagal jas paprastai reikalaujama nurodyti, be kita ko, su tarnyba nesusijusias pareigas (pavyzdžiui, komercinėse įmonėse, pilietinės visuomenės organizacijose ir profesinėse asociacijose) ir pajamų šaltinius;

sistemos, daugiausia skirtos neteisėtam praturtėjimui nustatyti. Jų paskirtis – padėti stebėti valstybės pareigūnų ilgainiui įgyjamą turtą. Pagal jas paprastai reikalaujama atskleisti informaciją apie kilnojamąjį ir nekilnojamąjį turtą, pajamas, akcijas, vertybinius popierius ir finansinius įsipareigojimus; mišrios sistemos, turinčios abiejų pirmiau nurodytų rūšių sistemų ypatumų²⁵.

Vyriausybės politika, administraciniai gebėjimai ir interesų ir turto deklaravimo sistemos labai skiriasi įvairiose ES šalyse ir priklauso nuo nacionalinių aplinkybių ir korupcijos rizikos. Todėl stebėtojai turi susipažinti su atitinkamais nacionalinės teisės aktais ir išsiaiškinti, kurie valstybės pareigūnai turi teikti deklaracijas, kokios rūšies ir apimties informacija turi būti renkama, kokios yra visuomenės galimybės susipažinti su ta informacija, kokia institucija yra atsakinga už sistemos valdymą ir kt.²⁶ Jei tokių taisyklių nėra, stebėtojas galėtų apsvarstyti galimybę kraštutiniu atveju prašyti pateikti *ad hoc* deklaracijas.

Komunikacija ir visuomenės dalyvavimas: sąžiningumo susitarimo paskelbimas

Kai jau pasirengta pasirašyti sąžiningumo susitarimą, stebėtojai turėtų imtis veiksmų, kad iš anksto numatytų suinteresuotųjų subjektų komunikacijos poreikius ir, atsižvelgdami į turimas priemones ir išteklius, sukurtų atitinkamus kanalus (pavyzdžiui, tinklalapius, socialinių tinklų paskyras ir naujienlaiškius) tiems poreikiams patenkinti. Šiuo etapu vienas iš pagrindinių su komunikacija susijusių sprendimų yra susijęs su viešu sąžiningumo susitarimo paskelbimu. Tai – svarbus žingsnis, greičiausiai sukelsiantis didelį visuomenės

susidomėjimą ir komunikacijos srities iššūkių, ypač kai sąžiningumo susitarimas sudaromas įgyvendinant politiškai ginčytinus projektus.

Žiniasklaida, pilietinės visuomenės organizacijos ir kiti suinteresuotieji subjektai turi būti informuoti apie sąžiningumo susitarimą gerokai prieš oficialų jo paskelbimą. Tai padės sumažinti riziką, kad nušviečiant šį klausimą žiniasklaida neteisingai supras informaciją, ir surasti galimų sąjungininkų. Norėdami nustatyti žurnalistus, rašančius su viešojo pirkimo projektu susijusiomis temomis, ir patirties atitinkamoje srityje turinčias pilietinės visuomenės organizacijas ar asociacijas, stebėtojai galėtų peržvelgti specializuotus ir į verslą orientuotus žurnalus bei pagrindinius naujienų kanalus. Be to, stebėtojai galėtų paieškoti tiriamosios žurnalistikos šaltinių, kurie galėtų padėti atskleisti galimą korupciją vykdant stebimą viešąjį pirkimą.

Kad būtų galima stebėti visus susijusius subjektus, stebėtojai turėtų sudaryti duomenų bazę, kurioje būtų kaupiama kontaktinė informacija. Paskui stebėtojai turėtų siekti sukurti ryšių su nustatytais suinteresuotaisiais subjektais palaikymo liniją, pavyzdžiui, siųsdami tikslinius pranešimus, teikdami pranešimus spaudai, rengdami informacinius biuletenius ir organizuodami susitikimus. Pranešimai ir komunikacijos medžiaga turėtų būti pritaikyti įvairiems suinteresuotiesiems subjektams ir juose turėtų būti kuo geriau paaiškintas sąžiningumo susitarimas, jo tikslas ir dalyvavimo procese galimybės.

Siekdami sumažinti riziką, kylančią tais atvejais, kai informuoti apie sąžiningumo susitarimą pavedama tarpininkams, stebėtojai iki jo paskelbimo momento turi būti sukūrę specialų tinklalapį arba mikrosvetainę, kuriose būtų teikiama atitinkama informacija apie projektą. Tokiame puslapyje turėtų būti pateiktas bent sąžiningumo susitarimo aprašymas ir jo tikslų paaiškinimas, informacija apie projekto tikslus ir veiklą, numatyta vietos reguliariems atnaujinimams ir įkelti susiję dokumentai. Būtų geriausia įdiegti patogias naudoti funkcijas, pavyzdžiui, sukurti interaktyvias laiko juostas, DUK skyrius ir komunikacijos ir (arba) pranešimų teikimo kanalus (žr. toliau esantį langelį).

Dar viena galimybė užtikrinti didesnį suinteresuotųjų subjektų informavimą ir informuotumą apie pasirašomą sąžiningumo susitarimą – surengti viešą žiniasklaidoje nušviečiamą renginį arba spaudos konferenciją. Taip stebėtojai galėtų tuo pat metu užmegzti ryšius su įvairiais subjektais ir padidinti tikimybę, kad per viešas diskusijas būtų skiriama dėmesio

sąžiningumo susitarimui. Organizuojant tokį renginį gali kilti su komunikacija susijusių sunkumų, pavyzdžiui, atsirasti netinkama informacija grindžiamų klausimų ar teiginių, tačiau dėl to neturėtų kilti problemų, jeigu stebėtojas bus iš anksto parengęs aiškią ir išsamią medžiagą apie sąžiningumo susitarimą.

ES sąžiningumo susitarimų projekto partnerių šiai iniciatyvai skirtos interneto svetainės arba tinklalapiai

Įgyvendinant ES sąžiningumo susitarimų projektą visi 15 partnerių iš 11-os šalių sukūrė internetinius informavimo apie sąžiningumo susitarimą ir jų vykdomą stebėsenos veiklą kanalus. Devyni partneriai sukūrė specialias interneto svetaines, du partneriai savo interneto svetainėse sukūrė mikrosvetaines, o keturi partneriai savo interneto svetainėse sukūrė specialius puslapius. Svetainių struktūra ir modeliai buvo skirtingi, tačiau jos turėjo ir keletą bendrų bruožų. Tai buvo:

- puslapis, kuriame paaiškinama, kas yra sąžiningumo susitarimas, ir pateikiami pasirašyti sąžiningumo susitarimai;
- viešojo pirkimo projekto ir susijusių viešųjų pirkimų procedūrų aprašymas;
- piliečių dalyvavimo procese kanalai;
- erdvė, kurioje skelbiamos naujienos ir naujausia informacija apie sąžiningumo susitarimą ir stebimą projektą, įskaitant stebėsenos ataskaitas.

Kai kurių partnerių interneto svetainėse buvo įdiegta kitų naudingų funkcijų, pavyzdžiui, interaktyvios laiko juostos, kuriose vaizduojami svarbiausi sąžiningumo susitarimo etapai, ir pranešimų teikimo kanalai, kuriais piliečiai gali įspėti apie pažeidimus arba išreikšti susirūpinimą dėl projekto.

Visas interneto svetainių adresų sąrašas pateikiamas išnašose²⁷.

3.2. PASIRENGIMAS KONKURSUI

Ivadas

Pasirengimo konkursui etapu perkančioji organizacija parengia pirkimo dokumentus ir juos paskelbia. Ji, be kita ko, apibrėžia viešojo pirkimo ir konkurso struktūrą, parenka viešojo pirkimo metodą, nustato viso proceso vykdymo tvarkaraštį, sudaro sutarties vertės finansines sąmatas, parengia technines specifikacijas, apibrėžia vertinimo kriterijus ir parengia sutarties, kuri bus pasirašyta su konkurso laimėtoju, projektą. Tai – labai svarbus etapas, nuo kurio priklausys, kaip vyks likusi viešojo pirkimo dalis.

Šiuo etapu stebėtojas turi atlikti tris užduotis:

- patikrinti, ar pirkimo dokumentų turinys yra nuoseklus, sudaro darnią (ir tikrovišką) visumą ir atitinka planavimo etapo rezultatus;
- patikrinti, ar perkančiosios organizacijos sprendimų dėl konkurso struktūros ir viešojo pirkimo procedūros priėmimo, sutarties vertės apskaičiavimo ir kitų dokumentų rengimo metodai atitinka atitinkamus nacionalinės teisės aktus ir ES viešųjų pirkimų direktyvas;
- patikrinti, ar techninės specifikacijos ir kiti pirkimo dokumentai nėra specialiai pritaikyti kai kuriems konkurso dalyviams ir atitinka rinkos analizės išvadas.

Skatinant rengti aukštos kokybės pirkimo dokumentus, stebėtojai ir nepriklausomi techniniai ekspertai gali atlikti svarbų vaidmenį, tačiau tam būtina sudaryti sąlygas tinkamu laiku susipažinti su dokumentų projektais ir juos peržiūrėti. Būtų geriausia, kad stebėtojai galėtų susipažinti su dokumentais tuomet, kai juos rengia perkančioji organizacija, ir turėtų pakankamai laiko juos peržiūrėti su kartu ekspertais, pateikti rekomendacijas ir užtikrinti, kad į jas būtų tinkamai atsižvelgta prieš perkančiajai organizacijai priimant galutinį sprendimą. Siekiant išvengti nesutarimų, sąžiningumo susitarime turėtų būti nurodytas konkretus laikotarpis.

Stebėtojai turi užmegzti gerus santykius su perkančiąja organizacija ir su ja bendradarbiauti, kad nuo pat pradžių būtų įtraukti į diskusijas dėl pirkimo dokumentų. Kad būtų lengviau tai padaryti,

stebėtojai turėtų susipažinti su perkančiosios organizacijos darbo procedūromis (pavyzdžiui, perkančiosios organizacijos pareigūnams prieš keičiant dokumentus gali tekti gauti savo vadovų patvirtinimą, o tai gali užtrukti) ir pasirūpinti, kad stebėsenos veiklos tvarkaraštis būtų kuo labiau suderintas su perkančiosios organizacijos vidaus tvarkaraščiu, kad būtų išvengta galimų prieštaravimų.

Kai kuriais atvejais, pavyzdžiui, atliekant didelio masto infrastruktūros darbus, pirkimo dokumentai gali būti labai didelės apimties ir gali būti sudėtinga juos patikrinti. Nors tam, kad stebėtojai galėtų gerai atlikti savo darbą, viena iš būtinų sąlygų yra surasti tinkamus ekspertus, taip pat svarbu siekti viešųjų įstaigų paramos. Viešųjų pirkimų priežiūros ir konkurencijos reguliavimo institucijos gali suteikti papildomų garantijų dėl to, ar pirkimo dokumentų rengimo procedūra ir jų turinys atitinka atitinkamas reguliavimo nuostatas.

Greta šių pradinių viešojo pirkimo etapų, kurie daugeliu atvejų gali sutapti su planavimo etapu, stebėtojai turi pradėti rengti savo stebėsenos ataskaitas, kuriose jie informuoja apie viešojo pirkimo projekto eigą, ragina dėl pastebėtų pažeidimų imtis taisomųjų veiksmų ir teikia pasiūlymus, kaip įveikti nustatytus sunkumus. Tolesniuose skyriuose, susijusiuose su stebėsenos ataskaitomis, apžvelgiami pagrindiniai jų elementai ir pateikiama rekomendacijų dėl jų rengimo ir paskelbimo laiko.

Viešojo pirkimo strategija

Nustatyti viešojo pirkimo strategiją paprastai reiškia apibrėžti konkurso struktūrą ir pasirinkti viešojo pirkimo metodą. Šie abu esminiai aspektai turi įtakos konkurencijai vykdant viešąjį pirkimą ir susijusiam kainos ir kokybės santykiui. Stebėtojai turi patikrinti, ar sprendimai dėl strategijos atitinka rinkos sąlygas, o perkančiosios organizacijos metodika ir loginiai argumentai – nacionaliniuose ir ES teisės aktuose nustatytas gaires ir standartus.

Perkančioji organizacija, atsižvelgdama į pirkimo ypatumus ir dalyką, turi apibrėžti konkurso struktūrą ir nuspręsti: sudaryti tik vieną sutartį ar padalyti ją į mažesnės vertės pirkimo dalis. Stebėtojai turi patikrinti tokius sprendimus laikydamiesi bendrojo principo, kad kiekviena sutartis arba pirkimo dalis turi sudaryti funkcinę visumą²⁸. Stebėtojai turi kritiškai įvertinti pirkimo

suskirstymo į dalis poveikį viešojo pirkimo projekto veiksmingumui ir efektyvumui bei jo tikslams²⁹.

Pasirenkant viešojo pirkimo metodą turėtų būti siekiama kuo labiau padidinti vertę visuomenei ir pasiekti projekto tikslus, kartu skatinant galimų konkurso dalyvių konkurenciją. ES viešųjų pirkimų direktyvoje nustatytos penkios pagrindinės procedūros (atviras konkursas, ribotas konkursas, konkurso procedūra su derybomis, konkurencinis dialogas ir tiesioginis sutarties skyrimas), taip pat kriterijai ir konkrečios situacijos, į kuriuos atsižvelgiant jos turėtų būti pasirenkamos³⁰.

Pasirinkti viešųjų pirkimų metodą nėra paprasta. Šio proceso metu perkančioji organizacija turi įvertinti daug įvairių veiksnių, pavyzdžiui, administracinius gebėjimus, vidaus terminus, konkurenciją atitinkamoje rinkoje, galimą veiklos užduočių poveikį administracinei naštai, konkurenciją, skundų ir vėlavimo riziką ir kitus aspektus. Stebėtojai turėtų patikrinti, ar pasirinkta procedūra yra tikslinga atsižvelgiant į nustatytus rinkos ypatumus ir ar perkančiosios organizacijos taikyta metodika atitinka nacionalines ir ES gaires³¹.

Tvarkaraštis

Priėmusi sprendimą dėl pirkimo strategijos, perkančioji organizacija turi nustatyti viso proceso tvarkaraštį, įskaitant pasiūlymų pateikimo, sutarties skyrimo ir darbų vykdymo arba prekių pristatymo ir paslaugų suteikimo terminus. Stebėtojai šiam sprendimui turėtų skirti itin daug dėmesio. Nustačius tikrovės neatitinkančius ar netinkamus terminus vėlesniais pirkimo etapais gali būti vėluojama ir atsirasti klaidų. Kai klaidų ir vėlavimų atsiranda įgyvendinant didesnio masto ES lėšomis finansuojamą projektą, pagal kurį sudaryta ir kitų sutarčių, tai gali turėti neigiamų pasekmių, dėl kurių gali būti prarandamos ES lėšos.

Stebėtojai turi patikrinti, ar pasiūlymų teikimo laikotarpis atitinka minimalius nacionalinės teisės aktuose ir ES viešųjų pirkimų direktyvoje nustatytus terminus. Neturi būti piktnaudžiaujama jokiais išimtimis siekiant nepagrįstai sutrumpinti procesą. Kai nustatomi nepagrįstai trumpi pasirengimo konkursui laikotarpiai, pažeidžiamas vienodo požiūrio principas ir gali būti pateikiama mažiau pasiūlymų bei suprastėti jų kokybė. Be to, gali kilti korupcijos rizika, pavyzdžiui, kai pirkimo tvarkaraščiu manipuluojama siekiant sutrumpinti terminą, tačiau už kyšį arba nepagrįstai suteikiama

naudą apie tai iš anksto pranešama tik vienam konkurso dalyviui.

Stebėtojai turi patikrinti, ar nustatytas sutarties įgyvendinimo laikotarpis atitinka faktines rinkos sąlygas ir ar atsižvelgiama į numatomą prekių gamybos, įskaitant logistiką, pristatymą ir kokybės vertinimus, arba darbų atlikimo ir paslaugų suteikimo laiką, kuris tarp įvairių ekonominės veiklos vykdytojų taip pat gali būti nevienodas. Kad dar labiau padidintų veiksmingumą ir atskaitomybę, stebėtojai turėtų patikrinti, ar perkančioji organizacija yra nustačiusi vėlavimo riziką ir parengusi jos mažinimo planus, atsižvelgdama, jeigu įmanoma, į patirtį, įgytą vykdant panašias viešųjų pirkimų procedūras.

Siekdami skatinti atskaitomybę ir didinti sėkmingo įgyvendinimo tikimybę, stebėtojai turėtų raginti perkančiąją organizaciją sukurti pagrindinės atsakomybės ir proceso metu priimamų sprendimų registravimo sistemą, papildyti tvarkaraštį nustatant išsamias tarpines reikšmes, padedančias stebėti daromą pažangą, ir tokią informaciją teikti visuomenei. Taip perkančioji organizacija bus skatinama nustatyti įgyvendinamą tvarkaraštį ir jo laikytis, o stebėtojams bus lengviau priderinti savo stebėsenos įrašų sistemą.

Sutarties vertė: biudžeto ir finansinės sąmatos

Sutarties vertė yra didžiausias ekonominės veiklos vykdytojams numatytas biudžetas. Ji paprastai apima visą rangovams ir jų darbuotojams mokėtiną atlyginimą ir kitas veiklos sąnaudas, pavyzdžiui, medžiagų įsigijimo, transporto ir logistikos išlaidas³². Padedant techniniams ekspertams, pavyzdžiui, finansų analitikams, aktuariams ar apskaitos specialistams, stebėtojai turi patikrinti, ar atitinkamos sąmatos iš tikrųjų pagrįstos naujausia rinkos informacija ir patirtimi, įgyta vykdant panašias sutartis, be kita ko, kai tinkama, kitose ES šalyse sudarytas sutartis.

Stebėtojai turėtų būti susipažinę su sunkumais, kurių gali kilti sudarant biudžeto sąmatą, pavyzdžiui, galimais kainų svyravimais arba problemomis, susijusiomis su darbo jėgos pasiūlos trūkumu. Norėdami įsitikinti, kad perkančioji organizacija šiuo proceso etapu padarė viską, ką galėjo, ir nepasinaudojo dviprasmybėmis siekdama netinkamai manipuluoti biudžetu, stebėtojai turėtų prašyti pateikti dokumentus, kuriuose būtų aiškiai nurodyti sąmatai parengti naudoti šaltiniai ir

metodai, ir patikrinti jos išsamumą. Jei tokių dokumentų nėra arba jie nepakankamai skaidrūs, didėja tikimybė, kad bus išpūstos kainos arba nepavyks įvykdyti sutarties. Be to, tai gali būti ir vienas iš korupcijos požymių.

Stebėtojai turėtų žinoti apie riziką, kylančią perkančiajai organizacijai sutartį skaidant į dalis. Šiuo atveju kalbama apie praktiką, kai sutartis, kurios paprastai turėtų sudaryti visumą, padalijamos į kelias mažesnės vertės sutartis siekiant išvengti taikomų viešųjų pirkimų taisyklių ir skelbimo reikalavimų. Kaip nurodyta ES viešųjų pirkimų direktyvoje, tokia praktika draudžiama visoje ES³³. Jei stebėtojas kyla tokių įtarimų, jie turėtų paprašyti perkančiosios organizacijos aiškiai pagrįsti, kodėl sutartis buvo padalyta tam tikru būdu. Jei pateiktas pagrindimas nepatenkinamas, stebėtojai turi apie tai informuoti atitinkamą priežiūros instituciją.

Techninės specifikacijos ir vertinimo kriterijai

Techninėse specifikacijose ir vertinimo kriterijuose pateikiama išsami informacija apie prekių, darbų ar paslaugų, kurių prašoma iš ekonominės veiklos vykdytojų, apimtį ir ypatumus, taip pat subjektų, kurie tieks tas prekes, teiks paslaugas ar atliks darbus, savybes. Jie yra bene svarbiausi viešojo pirkimo dokumentų rinkinio elementai, nes turi tiesioginės įtakos viešojo pirkimo rezultatams, taigi ir sprendimui skirti viešuosius išteklius. Šioje srityje kyla didelė rizika, kad nesąžiningi subjektai manipuluos techninėmis specifikacijomis ir vertinimo kriterijais ir sieks daryti nederamą poveikį.

Kai stebėtojai peržiūri technines specifikacijas, pagrindinė jų užduotis yra patikrinti, ar jos nėra konkrečiai pritaikytos taip, kad būtų palankios tam tikroms įmonėms ar subjektams, ir ar jose be pagrindo nenurodomi kokie nors konkretūs prekių ženklai. Tai darydami jie turėtų remtis atitinkamų techninių ir verslo ekspertų parama. Stebėtojai turėtų užtikrinti, kad specifikacijos atitiktų rinkos tyrimų rezultatus. Jei vis dar kyla neaiškumų dėl techninių aspektų, jie gali rekomenduoti, kad perkančioji organizacija papildomai pasikonsultuotų su ekonominės veiklos vykdytojais.

Stebėtojai turi patikrinti, ar perkančioji organizacija yra nustačiusi tinkamus, įmanomus stebėti, išmatuojamus ir objektyvius vertinimo kriterijus. Šiuo viešųjų pirkimų proceso etapu gali pasitaikyti klaidų arba manipuliacijos korupcijos tikslais atveju. Europos Komisija nurodo trijų rūšių kriterijus,

atitinkančius atrankos proceso etapus ir skirtingus tikslus³⁴.

- **Dalyvio pašalinimo pagrindas** yra aplinkybės, kuriomis ekonominės veiklos vykdytojas turi būti pašalintas iš viešojo pirkimo procedūros. Stebėtojai turi patikrinti, ar šis pagrindas apima tokias veikas kaip ankstesni teisės pažeidimai, korupcija, interesų konfliktai ir netinkamo poveikio darymas.
- **Atrankos kriterijais** apibrėžiamas konkurso dalyvių tinkamumas vykdyti sutartį. Stebėtojai turi patikrinti, ar šiais kriterijais neteikiama pirmenybė atrinktomis įmonėms ir ar metodika yra aiški, skaidri ir viešai skelbiama atitinkamuose dokumentuose.
- **Sutarties skyrimo kriterijais** nustatoma, kuris konkurso dalyvis parengė naudingiausią pasiūlymą (kuriam turėtų būti paskirta sutartis). Stebėtojai turi patikrinti, ar kriterijuose aiškiai nurodytas taikomas metodas (pavyzdžiui, mažiausios kainos, mažiausių sąnaudų ir geriausio kainos ir kokybės santykio) ir ar dokumente apibūdinta vertinimo balais sistema.

Kai kuriais atvejais, pavyzdžiui, vykdant precedento neturinčius viešuosius pirkimus, kurių dalykas yra techniniu požiūriu sudėtingas, stebėtojai turėtų susisiekti su viešųjų pirkimų priežiūros arba konkurencijos institucijomis, galinčiomis padėti patikrinti, ar dokumentų formatas atitinka atitinkamus teisės aktus ir ar nepažeidžiamos konkurencijos taisyklės. Prieš kreipdamiesi į šiuos subjektus, stebėtojai turi patys atlikti patikrinimus ir aiškiai pagrįsti savo prašymą atlikti oficialią peržiūrą. Teikiant beprasmius prašymus įsikišti gali būti švaistomi perkančiosios organizacijos ir priežiūros įstaigų laikas ir pinigai, taip pat nukentėti stebėtojo reputacija.

Sutarties projektas

Sutarties projektas – tai išsamus teisinis dokumentas, kuriame būsimiems rangovams pateikiama informacija apie viešojo pirkimo vykdymo tvarką. Pasak Europos Komisijos, į gerai parengtas sutartis turėtų būti įtrauktos bent jau nuostatos dėl taikomų teisės aktų, šalių atsakomybės, dalyko, kainos, vėlavimo, netinkamo elgesio (įskaitant korupciją), atsakomybės, ginčų

sprendimo mechanizmų, peržiūros sąlygų, intelektualinės nuosavybės teisių, sutarties trukmės ir konfidencialumo įsipareigojimų³⁵.

Stebėtojai pirmiausia turėtų patikrinti sutarties išsamumą. Kad nebūtų praleista esminių elementų, stebėtojai gali patikrinti, ar jau yra parengtų standartinių sutarčių šablonų (juos paprastai rengia perkančiosios organizacijos teisės skyrius arba nacionalinė viešųjų pirkimų įstaiga), ir rekomenduoti perkančiajai organizacijai jais naudotis. Peržiūredami sutarties projekto turinį ir formuluotes, jie itin daug dėmesio turėtų skirti toliau nurodytiems aspektams.

- Sutartyje turėtų būti tiksliai apibūdintos prekės, paslaugos ar darbai ir nurodyta, kuri šalis prisiima atsakomybę ir riziką.
- Į sutartį turėtų būti įtrauktos aiškios, tikslios ir nedviprasmiškos jos nuostatų peržiūros sąlygos, įskaitant galimų pakeitimų apimtį ir pobūdį bei konkrečias sąlygas, kuriomis jos gali būti taikomos.
- Sutartyje turėtų būti numatyta daug įgyvendinimo kintamųjų ir scenarijų ir apibrėžti nenumatytų aspektų nagrinėjimo ar ginčų sprendimo mechanizmai. Kad būtų užtikrintas tokių mechanizmų įgyvendinamumas, stebėtojai gali rekomenduoti perkančiajai organizacijai juos išbandyti praktikoje.
- Sutarties trukmė – laikotarpis nuo sutarties pasirašymo iki galutinio produkto ar rezultatų priėmimo – turėtų būti tikroviška ir suderinta su projekto tvarkaraščiu.

Komunikacija ir visuomenės dalyvavimas: stebėsenos ataskaitos (1 dalis)

Stebėsenos ataskaitų rengimas ir skelbimas yra labai svarbus sėkmingam stebėsenos susitarimo projekto įgyvendinimui. Šios ataskaitos, vienas iš pagrindinių stebėtojų veiklos rezultatų, yra labai svarbios informuojant visuomenę apie stebėsenos veiklos pažangą ir užbaigimą. Rengdami ir teikdami šias ataskaitas, stebėtojai taip pat gali atkreipti dėmesį į galimas viešųjų pirkimų procedūros problemas, pažeidimus ir netinkamą praktiką, suteikti paskatų imtis taisomųjų veiksmų ir skatinti valdžios sektoriaus politikos ir praktikos pokyčius, kad būtų galima spręsti šias problemas.

Nors konkrečią stebėsenos ataskaitų struktūrą galima pritaikyti prie atitinkamo projekto poreikių ir ypatumų, jos visos turėtų būti grindžiamos objektyvia analize, pagrįsta patikimais įrodymais, kuriais patvirtinami pateikti argumentai. Jas turėtų sudaryti bent toliau išvardytos dalys (žr. šios ataskaitos priede pateiktą stebėsenos ataskaitos šabloną):

- projekto eigos atitinkamu etapu santrauka;
- informacija apie pagrindinę stebėsenos veiklą ir susijusias pastabas, kurios turi būti pateikiamos kiekvienos ataskaitos pradžioje, kad skaitytojui būtų lengviau sekti mintį ir suprasti informaciją;
- iš perkančiosios organizacijos paprašytos informacijos ir jai pateiktų rekomendacijų santrauka kartu su stebėtojų nuomone apie jų įgyvendinimą;
- bet kokie įtariami ar pastebėti pažeidimai, įskaitant korumpuotus ar antikoncepcinius perkančiosios organizacijos, konkurso dalyvių ir kitų viešojo pirkimo dalyvių veiksmus, kartu pateikiant aplinkybių aprašymą.

Stebėtojai turėtų rengti šias ataskaitas vykdydami savo stebėsenos darbą, rinkdami perkančiosios organizacijos ir konkurso dalyvių nuomones apie galimus pažeidimus ar sunkumus. Informuojant perkančiąją organizaciją ir konkurso dalyvius apie tai, kaip bus pranešama apie problemas, jeigu jos nesprendžiamos, suteikiama paskatų imtis taisomųjų veiksmų. Ataskaitų skelbimo dažnumas priklauso nuo projekto ypatumų ir stebėsenos veiklos apimties, tačiau stebėtojams paprastai rekomenduojama išsamias ataskaitas paskelbti, kai tik užbaigiamas atitinkamas viešojo pirkimo etapas. Daugiau informacijos apie ataskaitų rengimą ir skelbimą pateikiama kitame skyriuje.

3.3. KONKURSAS

Įvadas

Konkurso etapu perkančioji organizacija paskelbia ir išplatina informaciją apie konkursą. Paskui susidomėję konkurso dalyviai turi per nustatytą laiką parengti ir pateikti savo pasiūlymą ir paprašyti

perkančiosios organizacijos pateikti paaiškinimus. Stebėtojai turi įsitikinti, kad perkančioji organizacija deda visas pastangas, kad kuo labiau paviešintų konkursą, ir suteikia visas ir neribotas galimybes susipažinti su dokumentais. Stebėtojai turi patikrinti, ar visiems konkurso dalyviams vienodai pateikiami visi papildomi paaiškinimai ir ar informacijos teikimo kanalai yra tinkami, gerai veikia ir yra patikimi.

Kiek tai sietina su komunikacija ir visuomenės dalyvavimu, pagrindinė stebėtojų užduotis yra patikrinti, ar apie konkursą paskelbta veiksmingai ir ar susijusios informacijos sklaida yra pakankama, kad padidėtų patenkinamo dalyvavimo viešajame pirkime tikimybė. Stebėtojai, be kita ko, padeda perkančiajai organizacijai planuoti veiklą pasidalydami atitinkamais kontaktais, skatindami surengti viešą konkurso paskelbimą, nepakankamo dalyvavimo atvejais rengdami nenumatytų atvejų planus ir ragindami rengti tikslius informacijos sklaidos susitikimus su konkurso dalyviais ir susijusiomis bendruomenėmis, kad būtų sprendžiami konkretūs su projektu susiję susirūpinimą keliantys klausimai.

Informacijos apie konkursą paskelbimas ir platinimas

Sutarties, kurią ketinama sudaryti, skelbimas – tai informacijos apie viešojo pirkimo procedūrą paskelbimas viešai, kad visi suinteresuoti ekonominės veiklos vykdytojai galėtų dalyvauti konkurse ir teikti pasiūlymus. Stebėtojai turėtų užtikrinti, kad perkančioji organizacija laikytųsi nacionalinės teisės aktuose ir ES direktyvose nustatytų viešųjų pirkimų skelbimo reikalavimų ir pateiktų aiškius nurodymus, kad konkurso dalyviai nepadarėtų klaidų. Galimybė susipažinti su viešojo pirkimo dokumentais turi būti neribojama, o informacija apie konkursą – tinkamai išplatinta rinkos dalyviams.

Stebėtojai turėtų patikrinti, ar perkančioji organizacija tinkamai parengė ir paskelbė visus esminius dokumentus, įskaitant skelbimą apie pirkimą, kuriame nurodoma sutarties rūšis, viešojo pirkimo procedūra, nurodymai ir pasiūlymų pateikimo terminas, taip pat technines specifikacijas, vertinimo kriterijus ir sutarties projektą³⁶. Stebėtojai turėtų užtikrinti, kad skelbimai apie pirkimą, kurio apskaičiuotoji vertė viršija ES viešųjų pirkimų direktyvoje nustatytas ribas, būtų skelbiami Europos Sąjungos atvirajame leidinyje³⁷ ir kad būtų užpildyti visi atitinkami jų duomenų laukeliai.

Be to, stebėtojai turėtų patikrinti, ar perkančioji organizacija suteikia visapusiškas ir neribotas galimybes susipažinti su visais susijusiais dokumentais. Pagal ES įprastą praktiką, o kai kuriose šalyse – pagal įstatymus su visais dokumentais galima nemokamai susipažinti perkančiosios organizacijos interneto svetainėje arba e. viešųjų pirkimų platformoje³⁸. Pagal ES bendrosios rinkos politiką, siekiant skatinti tarpvalstybinę konkurenciją, bent jau skelbimas apie pirkimą turėtų būti pateikiamas anglų kalba³⁹. Jei dokumentų negalima paskelbti elektroniniu būdu, stebėtojai turėtų patikrinti, ar perkančioji organizacija informuoja apie fizinę vietą, kurioje galima su jais susipažinti, taip pat susipažinimo tvarką ir laiką.

Stebėtojai turi patikrinti, ar perkančioji organizacija iš tikrųjų stengiasi kuo labiau viešinti konkursą, ypač tais atvejais, kai iš rinkos analizės rezultatų matyti, jog sutarties dalyko srityje veiklą vykdo nedaug ekonominės veiklos vykdytojų. Stebėtojai turėtų nustatyti su dalyvavimu konkurse susijusius lūkesčius. Jei tie lūkesčiai nepateisinami, jie turėtų būti pasirengę paraginti perkančiąją organizaciją imtis papildomos viešinimo veiklos, pavyzdžiui, viešai paskelbti apie viešąjį pirkimą arba apie konkursą informuoti nacionaliniuose laikraščiuose ir specializuotuose žurnaluose.

Paaiškinimai ir su pirkimu susiję pakeitimai

Paskelbus apie pirkimą, konkurso dalyviai gali paprašyti paaiškinti pirkimo dokumentus. Stebėtojai turi stengtis susipažinti su visais pateiktais prašymais pateikti paaiškinimus ir patikrinti, ar perkančioji organizacija atsakymus pateikia ne tik prašymus pateikusiems, bet visiems konkurso dalyviams. Jei taip nėra, stebėtojai turėtų paraginti imtis taisomųjų veiksmų arba įspėti konkurencijos instituciją. Pagal iniciatyvos „Atvirų viešųjų pirkimų partnerystė“ (angl. *Open Contracting Partnership*) principus rekomenduojama visus klausimus ir atsakymus skelbti viešai, tačiau nenurodant klausimus pateikusių asmenų vardų ir pavardžių ir (arba) subjektų pavadinimų⁴⁰.

Kai kuriais atvejais, atsižvelgusi į konkurso dalyvio pastabas arba prašymus pateikti paaiškinimus, perkančioji organizacija gali pakeisti pirkimo dokumentus. Stebėtojai turėtų patikrinti, ar visi pakeitimai patvirtinti dokumentais, pagrįsti, paskelbti ir aktyviai viešinami. Jei dėl pakeitimų konkurso dalyviams užkraunama papildoma našta,

susijusi su jų pasiūlymų koregavimu, turėtų būti atitinkamai pratęstas jų pateikimo terminas. Kai stebėtojai pateikia pasiūlymų pratęsti terminą, šie turėtų būti pagrįsti svariais techniniais argumentais, kad būtų galima įveikti galimą perkančiosios organizacijos pasipriešinimą.

Pasiūlymų teikimas

Prieš prasidedant pasiūlymų teikimo laikotarpiui, stebėtojai turi patikrinti, ar perkančioji organizacija yra nustačiusi pasiūlymų ir dokumentų gavimo kanalus, protokolus ar sistemas ir ar jie veikia tinkamai. Stebėtojai turėtų patikrinti, ar perkančioji organizacija nustatė priemones gautų pasiūlymų saugumui ir konfidencialumui užtikrinti, pavyzdžiui, įrengė saugią fizinę saugyklą arba įdiegė technines funkcijas, neleidžiančias iki nustatytos datos atidaryti pasiūlymų, kai jie teikiami elektroninėmis priemonėmis.

Stebėtojai turėtų patikrinti, ar perkančioji organizacija, užtikrindama, kad visos konkurso sąlygos atitiktų paskelbtame skelbime apie pirkimą pateiktus nurodymus, įskaitant pakuotę, struktūrą ir kopijų skaičių, vadovaujasi gera praktika. Su pasiūlymų teikimu susijusių klaidų riziką galima sumažinti pateikiant aiškius ir išsamius nurodymus. Jei klaidų vis dar pasitaiko, stebėtojai turėtų patikrinti, ar perkančioji organizacija laiku atmeta reikalavimų neatitinkančius pasiūlymus, pateikdama atitinkamą paaiškinimą, ir ar ji tinkamai užregistruoja visus tokius sprendimus.

Komunikacija ir visuomenės dalyvavimas: visuomenės informavimas apie paskelbtą pirkimą

Stebėtojai turi būti gerai pasirengę informuoti visuomenę apie pradedamą pirkimą, nes šis svarbus žingsnis turi tiesioginės įtakos dalyvavimui konkurse ir visuomenės vykdomai kontrolei. Jie, be kita ko, padeda perkančiajai organizacijai suplanuoti paskelbimą apie pirkimą, rengia papildomas viešinimo veiklos planus, jeigu konkurse dalyvauja nepakankamai konkurso dalyvių, ir apie įvykį informuoja žiniasklaidą, susijusias bendruomenes ir visuomenę.

Stebėtojai turi būti pasirengę greitai užmegzti ryšius su galimais konkurso dalyviais, žurnalistais ir susijusiomis bendruomenėmis. Šiuo etapu jie turėtų būti sudarę atitinkamą suinteresuotųjų subjektų,

kuriuos reikia informuoti apie stebimą viešąjį pirkimą, kontaktų sąrašą, į kurį taip pat įtraukiamos verslo asociacijos, nacionaliniai laikraščiai, specializuoti žurnalai ir aktyvios pilietinės visuomenės organizacijos. Siekiant skatinti visapusišką viešojo pirkimo viešinimo planavimą, be kita ko, nenumatyty atvejų planų rengimą nepakankamo dalyvavimo atveju, šiuo sąrašu turėtų būti pasidalyta su perkančiaja organizacija.

Jei reikia, siekdami skatinti dalyvavimą, stebėtojai gali paraginti perkančiąją organizaciją apie konkursą paskelbti viešai. Taip perkančioji organizacija gali geriau informuoti apie su dalyvavimu susijusius nurodymus ir reikalavimus ir spręsti žiniasklaidai ir piliečiams kylančius klausimus ar problemas. Tai suteikia galimybę pateikti daugiau informacijos apie sąžiningumo susitarimo vaidmenį ir veikimą. Siekdami skatinti platesnio masto informacijos sklaidą, stebėtojai galėtų pasidomėti atitinkamais būsimais viešais renginiais, pavyzdžiui, verslo forumais ar viešųjų pirkimų konferencijomis, ir rekomenduoti perkančiajai organizacijai juose pristatyti savo projektą.

Perkančioji organizacija galėtų surengti papildomus susitikimus su galimais konkurso dalyviais ir susijusiomis bendruomenėmis. Palyginti su viešais renginiais, tokiuose susitikimuose suteikiama daugiau galimybių surengti išsamesnes ir atviras dalyvių diskusijas apie projektui įtakos turinčius iššūkius arba techninius aspektus. Stebėtojai gali pasinaudoti tokiomis progomis, kad paaiškintų sąžiningumo susitarimo veikimą konkurso etapu ir pateiktų nurodymus, kaip pranešti apie pažeidimus. Toks dalyvavimas gali būti labai svarbus vykdam didelius investicinius projektus, dėl kurių vyksta aktyvios viešos diskusijos.

3.4. SUTARTIES SKYRIMAS

Įvadas

Sutarties skyrimo etapu vertinimui atlikti pasirinktas organas, dažnai vadinamas vertinimo komitetu, peržiūri ir išnagrinėja pasiūlymus, išrenka konkurso laimėtoją (arba išskirtinėmis aplinkybėmis konkursą paskelbia negaliojančiu) ir paskelbia apie sutarties skyrimą. Paskui, jeigu negauta apeliacinių ar kitų skundų, jis su konkurso laimėtoju pradeda įforminti sutartį ir prieš ją pasirašydamas paprašo pateikti papildomų atitikties reikalavimams įrodymų ir

derasi dėl sutarties sąlygų. Stebėtojai turi įsitikinti, kad šis procesas yra objektyvus ir kad sutarties pakeitimais nepakeičiamos esminės jos dalys.

Kadangi šiuo etapu sutartis paskiriama konkrečiam ekonominės veiklos vykdytojiui, tuo metu kyla didžiausia korupcijos, favoritizmo ir nederamo poveikio rizika. Stebėtojai turi patikrinti, ar vertinimo komiteto sudėtis atitinka teisės aktus. Kad tai padarytų, jie turi atlikti nemažai tiriamojo darbo. Jie turi informaciją apie konkurso dalyvius sutikrinti su viešais duomenų rinkiniais ir informacija, kad įsitikintų, jog konkurso dalyvių ir perkančiosios organizacijos ar komiteto nesieja jokie ryšiai. Stebėtojai taip pat turi patikrinti pasiūlymus, kad nustatytų galimus neteisėto susitarimo ir antikonkurencinio elgesio požymius.

Kad stebėtojai galėtų veiksmingai atlikti savo vaidmenį, jie turi turėti galimybę laiku ir nevaržomai susipažinti su pateiktais pasiūlymais. Jie, kaip nepriklausomi stebėtojai, turėtų būti visapusiškai įtraukti į vertinimo komiteto darbą. Nors tokios galimybės gali būti užtikrinamos konkrečiomis sąžiningumo susitarimo nuostatomis, kai kuriais atvejais gali kilti teisinių kliūčių, trukdančių tai padaryti. Daroma prielaida, kad stebėtojai, sudarydami sąžiningumo susitarimą, apie tai žinos ir bus parengę alternatyvių planų, kaip stebėti procesą kitomis priemonėmis.

Nederamo poveikio ir interesų konfliktų prevencija (2 dalis)

Kai pasiūlymai jau pateikti, stebėtojai gali daugiausia dėmesio skirti pastangoms nustatyti bet kokį interesų konfliktą ir užkirsti kelią nederamam poveikiui vertinimo komiteto atliekamo vertinimo ir viešojo pirkimo sutarties skyrimo metu. Pirmiausia stebėtojai turi patikrinti, ar komiteto sudėtis yra tinkama ir atitinka atitinkamus nacionalinės teisės aktus. Pagal šiuos teisės aktus procese kartais leidžiama dalyvauti išorės subjektams, pavyzdžiui, techniniams ekspertams ir konsultantams, todėl stebėtojai turi patikrinti, ar dėl jų kvalifikacijos, atliekamų funkcijų arba balsavimo teisių nekyla pavojus, kad sumažės priimamų sprendimų nešališkumas.

Iki šio etapo stebėtojai turėtų būti patikrinę visų viešajame pirkime dalyvaujančių valstybės pareigūnų ir subjektų, įskaitant vertinimo komiteto narius, jeigu tas komitetas buvo sudarytas anksčiau, taip pat visų kitų asmenų, turinčių įgaliojimus priimti sprendimus dėl projekto, interesų ir turto

deklaracijas. Dabar jie turėtų atkreipti dėmesį į informaciją apie konkurso dalyvius ir patikrinti atitinkamus informacijos šaltinius, kad nustatytų bet kokius neatskleistus jų ir valstybės pareigūnų ryšius.

Pirmasis, pagrindinis informacijos šaltinis (jei perkančioji organizacija jį naudoja stebimos procedūros metu) yra Europos bendrasis viešųjų pirkimų dokumentas – konkurso dalyvių teikiama savideklaracija. Joje pateikiama informacija, kuria patvirtinama, kad konkurso dalyviai gali dalyvauti viešajame pirkime ir kad jiems nekyla interesų konfliktų⁴¹. Dar svarbiau yra tai, kad stebėtojai turėtų nuodugniai patikrinti atitinkamus viešus duomenų rinkinius, įskaitant:

- įmonių ir tikrosios nuosavybės registrus, kurie gali būti pasitelkiami informacijai apie pasiūlymus teikiančios įmonės savininkus ir direktorius, nuosavybės struktūrą, ekonominę padėtį ir galimas grėsmes peržiūrėti (žr. toliau pateikiamą langelį);
- politinių partijų pajamų duomenų bazes ir narių sąrašus, kuriais galima pasinaudoti siekiant išsiaiškinti pasiūlymus teikiančių įmonių pareigūnų, valstybės pareigūnų ir kitų su skiriama sutartimi susijusių subjektų politinius ryšius;
- lobistinės veiklos registrus, kuriuose galima patikrinti galimus konkurso dalyvių arba jų pasamdytų lobistų mėginimus daryti įtaką priimamiems sprendimams, pavyzdžiui, susitinkant su politikais ir perkančiosios organizacijos pareigūnais.

Dažnai šie duomenų rinkiniai nėra (lengvai) prieinami arba juos sudėtinga išnagrinėti. Stebėtojai turėtų gerokai iš anksto patikrinti duomenų prieinamumą, kad dėl galimų kliūčių nesulėtėtų jų darbas sutarties skyrimo etapu. Jie turėtų nustatyti informacijos elementus, dėl kurių jiems reiktų pateikti oficialų prašymą leisti pasinaudoti teise į informaciją. Stebėtojai taip pat galėtų apsvarstyti galimybę bendradarbiauti su tiriančiais žurnalistais, nes jų patirtis gali palengvinti tikrinimo procesą ir padidinti galimybes aptikti neatskleistus ryšius.

Tikrosios nuosavybės skaidrumas ES ir viešieji pirkimai

Informacija apie tikrąją nuosavybę – tai fizinių asmenų, kuriems galiausiai nuosavybės teise priklauso juridinis asmuo arba kurie jį kontroliuoja, tapatybės nustatymas. Ji apima bent fizinio asmens vardą ir pavardę, gimimo datą, pilietybę, gyvenamąją vietą ir nuosavybės arba kontrolės vykdymo būdus (įskaitant akcijas ir balsavimo teises). Ši informacija yra labai svarbi siekiant užkirsti kelią korupcijai vykdant viešuosius pirkimus. Ji gali būti naudojama siekiant patikrinti galimą valstybės pareigūnų (ar jų giminaičių) turimų akcijų dalį ar nuosavybės ryšius įmonėse, veikiančiose su viešojo pirkimo procedūra susijusiose rinkose. Įtarimų taip pat galėtų kelti mokesčių rojuje įsisteigusios pasiūlymus teikiančios įmonės arba tikrieji savininkai.

Direktyva (ES) 2018/843 (dar vadinama Penktąja kovos su pinigų plovimu direktyva)⁴² valstybės narės įpareigojęs rinkti ir iki 2020 m. sausio mėn. viešai paskelbti šią informaciją specialiuose registruose. Vis dėlto šioje direktyvoje nacionalinės politikos formuotojams paliekama teisė nustatyti šios informacijos prieinamumo ir jos formato reikalavimus. Iš neseniai paskelbtos „Transparency International“ ataskaitos matyti, kad dėl to daugelyje valstybių narių kilo didelių su informacijos prieinamumu ir duomenų kokybe susijusių problemų, pavyzdžiui, diegiamos mokėjimo užtvartos, taikomi griežti tapatybės nustatymo reikalavimai ir duomenys teikiami tokiais formatais, dėl kurių negalima lengvai atlikti jų analizės (pavyzdžiui, skenuotu PDF formatu)⁴³.

Stebėtojai turėtų susipažinti su atitinkamais teisės aktais dėl tikrosios nuosavybės jų šalyje ir numatyti atsakomąsias priemones prieinamumo kliūtims įveikti, pavyzdžiui, sąžiningumo susitarimui skirtas lėšas naudoti informacijai įsigyti arba duomenų tvarkytojams ar analitikams įdarbinti, kad šie tvarkytų sudėtingais formatais kaupiamus duomenis ir tikrintų asmenų ir subjektų tarpusavio ryšius.

Antikonkurencinio elgesio nustatymas ir problemos sprendimas

Be patikrinimų, ar nekyla interesų konfliktų, stebėtojai turi imtis veiksmų, kad nustatytų bet kokius galimo antikonkurencinio elgesio požymius, t. y. antikonkurencinio veiksmų derinimo konkurse arba įtartinis informacijos, pavyzdžiui, pernelyg mažo sąnaudų ir kainų įvertinimo, pateikimo atvejus. Proceso pradžioje stebėtojai turėtų

išnagrinėti ankstesnius panašių viešųjų pirkimų procedūrų atvejus arba atvejus atitinkamose rinkose, atkreipdami dėmesį į dalyvavusias įmones ir naudotus metodus. Galėdami susipažinti su pasiūlymais, jie turėtų nepriklausomai juos patikrinti ir nustatyti, ar nekyla grėsmių.

Antikonkurencinis veiksmų derinimas konkurse vyksta tada, kai konkurso dalyviai susimoko panaikinti konkurenciją, kad galėtų padidinti per viešąjį pirkimą įsigyjamų prekių ir paslaugų kainas, taigi ir savo pelną. Tai – neteisėta veikla, kuri pagal konkurencijos teisės aktus gali būti tiriama ir už kurią gali būti skiriamos sankcijos⁴⁴. EBPO yra apibūdinusi pagrindinės antikonkurencinio veiksmų derinimo konkurse praktikos (netikrų pasiūlymų, konkurso slopinimo, rotacinio dalyvavimo konkurse ir rinkos paskirstymo) ypatumus ir įspėjamuosius požymius⁴⁵. Jei stebėtojai nustato tokią praktiką arba jiems kyla panašių įtarimų, jie turėtų nedelsdami apie tai įspėti vertinimo komitetą ir konkurencijos instituciją.

Vienas iš veiksmingų būdų, kaip stebėtojai gali padėti užtikrinti skaidrią viešųjų pirkimų procedūrą, yra pateikti prašymą konkurencijos institucijai atlikti oficialų įtariamų neteisėtų susitarimų tyrimą. Vis dėlto atliekant tokius tyrimus gali būti stabdoma viešojo pirkimo procedūra arba kilti konfliktų su perkančiąja organizacija, todėl stebėtojų įtarimai turi būti pagrįsti ir paremti pakankamais įrodymais, kad būtų išvengta laiko ir išteklių švaistymo. Siekdama sumažinti tokio pavojaus riziką, stebėsenos grupė turėtų ieškoti galimybių mokytis, kaip nustatyti neteisėtus susitarimus prieš sudarant sąžiningumo susitarimą arba jo įgyvendinimo metu, ir aptarti galimus požymius, kai tik jie pamatomi.

Dar viena labai paplitusi antikonkurencinio elgesio rūšis – pirkimo kainos mažinimas siekiant įgyti pranašumą prieš konkurentus, tikintis jį vėl padidinti derybų dėl sutarties etapu⁴⁶. Tokia rizika sumažėja, kai perkančioji organizacija įtraukia aiškias nuostatas dėl galimų pakeitimų apimties. Vis dėlto dėl neįprastai mažos kainos pasiūlymų visada turėtų kilti abejonių. Stebėsenos organizacija turėtų patikrinti, ar perkančioji organizacija šiuo klausimu imasi tolesnių veiksmų ir reikalauja, kad konkurso dalyviai paaiškintų priežastis, dėl kurių teikia mažos kainos pasiūlymus.

Pasiūlymų vertinimas

Vertinant pasiūlymus, pagrindinė stebėtojų užduotis yra aktyviai tikrinti, ar vertinimo komitetas laikosi

pirkimo dokumentuose nurodytų reikalavimų, atsižvelgiant į nacionalinės ir ES teisės aktuose nustatytą taisyklių ir metodų. Šios taisyklės taikomos dažnai trijų etapų procesui, kai pagal iš anksto nustatytą reitingavimo metodiką pašalinami netinkami konkurso dalyviai, atrenkami reikalavimus atitinkantys konkurso dalyviai ir tinkamiausiam konkurso dalyviui paskiriama sutartis.

Pirmiausia stebėtojai turėtų patikrinti, ar vertinimo komitetas atsižvelgė į visas pašalinimo sąlygas, šiuo tikslu aktyviai peržiūrėdami, be kita ko, informaciją ar įrodymus apie ankstesnius korupcinius veiksmus ar įstatymų pažeidimus. Paskui viešųjų pirkimų specialistų padedami stebėtojai turi įsitikinti, kad skirtingų vertintojų įvertinimai balais yra objektyvūs ir nuoseklūs ir kad vertinimas atliktas remiantis tik pasiūlymuose pateikta informacija.

Kai tai leidžiama pagal atitinkamas taisykles, vertinimo komitetas gali prašyti konkurso dalyvių paaiškinti savo pasiūlymą. Rizika, kad taip atsitiks, dažnai kyla dėl neaiškių nurodymų, o ją galima sumažinti stebėtojams patikrinant dokumentus pasirengimo konkursui etapu. Kai ta pati klaida nustatoma visuose pasiūlymuose, stebėtojai turi patikrinti, ar perkančioji organizacija laikosi vienodo požiūrio principo, vienodai prašo visų konkurso dalyvių ištaisyti klaidas ir raštu užregistruoja jų atsakymus.

Vertindami pasiūlymus komiteto nariai gali tarpusavyje bendrauti internetu ir gyvai, kad kartu išanalizuotų ir aptartų kiekvieną pasiūlymą ir priimtų bendrus sprendimus. Stebėtojai turi būti kuo anksčiau įtraukti į visą procesą ir jiems turi būti sudarytos sąlygos visapusiškai prisijungti prie vykdomos veiklos, pavyzdžiui, suteikiant tik skaitymo prieigą prie pareigūnų naudojamų e. viešųjų pirkimų platformų. Nors šis aspektas turėtų būti tinkamai aptartas sąžiningumo susitarime, stebėtojai turi būti pasirengę naudotis alternatyviomis priemonėmis, jeigu dėl teisinių kliūčių negali dalyvauti vertinimo procese.

Pranešimas apie sutarties skyrimą, apeliaciniai ir kiti skundai

Vertinimo komitetui priėmus sprendimą dėl sutarties skyrimo, perkančioji organizacija turi informuoti visus konkurso dalyvius apie konkurso rezultatus. Ji turi pateikti išsamią informaciją apie sprendimą dėl sutarties skyrimo, įskaitant įvertinimus balais ir galutinį eiliškumą pagal vertinimo kriterijus. Stebėtojai turėtų patikrinti, ar

perkančioji organizacija konkurso dalyviams ir plačiajai visuomenei pateikia tinkamą informaciją, atskleisdama dokumentus apie vertinimo rezultatus ir pralaimėjusiems konkurso dalyviams pateikdama pakankamai išsamius pagrindimus, kad jie galėtų suprasti rezultatus.

Po to, kai perkančioji organizacija praneša rezultatus, prieš sudarant sutartį su konkurso laimėtoju turi praeiti atidėjimo laikotarpis, kuris paprastai trunka dešimt darbo dienų⁴⁷. Taip pralaimėję konkurso dalyviai, galbūt nepatenkinti konkurso rezultatais, gali pateikti skundus, kad užginčytų sprendimą, paragintų sustabdyti konkursą arba patrauktų perkančiąją organizaciją į teismą, kad būtų pakeisti konkurso rezultatai. Tokiais atvejais stebėtojai turi patikrinti, ar perkančioji organizacija objektyviai ir nešališkai nagrinėja tokius skundus ir prirėikus suteikia papildomos informacijos. Stebėtojai taip pat galėtų apsvarstyti galimybę pateikti savo nuomonę.

Sutarties rengimas, pasirašymas ir skelbimas

Pasibaigus atidėjimo laikotarpiui arba jo metu perkančioji organizacija parengia sutartį, kuri turi būti pasirašyta su konkurso laimėtoju. Daugeliu atvejų to konkurso dalyvio bus paprašyta pateikti papildomus dokumentus ir įrodymus, kad būtų įsitikinta, jog jis atitinka atrankos ir sutarties skyrimo kriterijus ir jog visi pasiūlyme pateikti teiginiai yra teisingi. Stebėtojai turėtų patikrinti, ar perkančioji organizacija tyčia ar netyčia nepraleidžia svarbių įrodymų, dėl kurių gali kilti abejonių, susijusių su pasiūlymo kokybe.

Šiuo etapu perkančioji organizacija neretai derasi su konkurso laimėtoju ir koreguoja tam tikras sutarties sąlygas, įskaitant viešojo pirkimo rezultatus, sutarties vykdymo terminus ir kitus aspektus. Stebėtojai turi atidžiai stebėti tokias derybas ir pasirūpinti, kad dėl jų nebūtų reikšmingai pakeista jokia esminė sutarties dalis, pavyzdžiui, kaina, dalykas, įvykdymo laikotarpis ar mokėjimo sąlygos, nes dėl to gali tekti atšaukti visą procedūrą. Jie turi patikrinti, ar iš esmės nepasikeičia šalių teisės ir pareigos.

Pagal ES teisės aktus per 30 dienų nuo tada, kai sutartį pasirašo abi šalys, perkančioji organizacija turi paskelbti skelbimą apie sutarties skyrimą nacionaliniame viešųjų pirkimų portale, o tais atvejais, kai viešieji pirkimai reglamentuojami ES direktyvų nuostatomis, – portale „Tenders Electronic

Daily“, kad visi suinteresuotieji subjektai ir plačioji visuomenė būtų informuoti apie viešojo pirkimo procedūros rezultatus. Nors tai, atrodo, yra gana paprastas žingsnis, Europos Komisija nurodo keletą atvejų, kai perkančiosios organizacijos nepaskelbė šių dokumentų, todėl stebėtojai turėtų užtikrinti, kad taip neatsitiktų⁴⁸.

Komunikacija ir visuomenės dalyvavimas: stebėsenos ataskaitos (2 dalis)

Stebėsenos ataskaitų skelbimas ir sklaida yra vienas iš subtilių stebėtojo darbo etapų, galinčių turėti reikšmingų pasekmių sąžiningumo susitarimo poveikiui užtikrinant gerą stebimo projekto valdymą ir skatinant sisteminius pokyčius šalies viešųjų pirkimų sistemoje. Todėl stebėtojai turėtų tinkamai pasirengti, iš anksto aptardami ginčytinas išvadas su perkančiąja organizacija ir konkurso dalyviais. Jie turi užtikrinti, kad ataskaitos paskelbimui būtų skiriama pakankamai dėmesio ir kad tai padėtų sumažinti dėl turinio atsirandančios žalos reputacijai riziką.

Kai stebėsenos ataskaitose pateikiama informacija apie įtariamus ar pastebėtus pažeidimus ir korupcijos atvejus, kyla didesnė rizika, kad jų paskelbimas sulauks griežtos kritikos arba bus teisiškai užginčytas. Kaip minėta pirmiau, siekdami sumažinti tokio pavojaus riziką, stebėtojai turėtų aptarti šiuos klausimus su perkančiąja organizacija ir konkurso dalyviais gerokai prieš ataskaitų paskelbimą ir pasistengti susitarti dėl jų formuluotės. Jei nepavyksta įveikti nuomonių skirtumų, tai turėtų būti pripažinta ataskaitoje, o aiškinti faktus paliekama skaitytojui.

Kartais stebėsenos ataskaitas gali tekti skelbti dar vykstant įtartinos veiklos tyrimams. Tokiais atvejais bet kokia konfidenciali informacija, su kuria stebėtojai galėjo susipažinti pagal sąžiningumo susitarimo nuostatas, turi likti įslaptinta tol, kol bus užbaigtas procesas, laikantis atitinkamų šalies įstatymų. Siekiant sumažinti teisės pažeidimo riziką, stebėtojams rekomenduojama konsultuotis su patarėjais teisės klausimais arba už procesą atsakingomis teisės saugos institucijomis.

Kalbant apie skelbiamos ataskaitos formatą, stebėtojai gali parengti dvi ataskaitos versijas:

- techninę versiją, kurioje gali būti vartojami specializuoti sutarties dalyko, viešųjų pirkimų procedūrų ir veiklos dokumentų terminai ir kuri skirta viešųjų pirkimų

specialistams ir atitinkamos viešojo pirkimo sutarties srities ekspertams;

- trumpesnę, supaprastintą ir paprastą kalba parašytą versiją, skirtą sprendimus priimančioms asmenims, žiniasklaidai, pilietinei ir plačiajai visuomenei.

Kad poveikis būtų kuo didesnis, stebėtojai turėtų paskelbti ataskaitą kuo greičiau pasibaigus atitinkamam viešojo pirkimo etapui (per dvi savaites). Taip didinama tikimybė, kad bus rengiamos tikslingesnės viešos diskusijos, ir netgi skatinama perkančioji organizacija imtis skubių taisomųjų veiksmų arba priežiūros institucijos įsikišti. Stebėtojams rekomenduojama ne tik platinti ataskaitą visais prieinamais komunikacijos kanalais, bet ir surengti viešą renginį ataskaitoje pateiktoms išvadoms, rekomendacijoms ir pastaboms aptarti.

3.5. ĮGYVENDINIMAS

Įvadas

Įgyvendinimo etapu perkančioji organizacija planuoja pagrindinius sutarties vykdymo etapus. Ji susitaria su rangovu dėl praktinių proceso reglamentavimo priemonių, stebi, ar prekių tiekimas, darbų vykdymas ir paslaugų teikimas atitinka sutarties nuostatas, ir dažnai aptaria galimus sutarties pakeitimus, kad būtų išspręstos problemos, kurios tampa akivaizdžios tik įgyvendinimo metu.

Stebėtojai turi tinkamai pasirengti patikrinti, ar sutarties vykdymas ir jos etapai atitinka numatomus rezultatus. Tam reikia atlikti korupcijos rizikos sutarties dalyko srityje vertinimą, peržiūrėti pažangos ataskaitas ir atlikti fizinius patikrinimus siekiant įsitikinti, kad jos atitinka tikrovę, stebėti mokėjimus ir kitus su projektu susijusius finansinius srautus, įvertinti galimų sutarties pakeitimų priimtinumą ir užtikrinti, kad informacija apie tokius pakeitimus būtų viešai prieinama.

Šiuo etapu labai svarbu palaikyti pasitikėjimą grindžiamą bendradarbiavimą su perkančiąja organizacija. Stebėtojai savo tikrinimo veiklą turi planuoti ir vykdyti atsižvelgdami į perkančiosios organizacijos jau numatytus veiksmus (pavyzdžiui, kokybės vertinimus ir finansinius auditus) ir patikrinti, ar jie yra tinkami ir ar juos vykdo

nepriklausomi subjektai. Baigus įgyvendinti sutartį stebėtojai turės aptarti įgyvendinant projektą ir sąžiningumo susitarimą pasiektus laimėjimus ir įgytą patirtį, surengdami diskusijas su perkančiąja organizacija ir vykdydami informuotumo didinimo veiklą.

Etapai ir sutarties vykdymo planavimas

Pasirašius sutartį, stebėtojai turėtų pasirengti peržiūrėti, kaip ji įgyvendinama. Tai reiškia, kad reikės patikrinti, ar sutarties vykdymo planas, dėl kurio susitarė perkančioji organizacija ir rangovas, yra tinkamas, parengti jo etapų laikymosi tvarką ir sukurti registravimo sistemą, pagal kurią būtų galima stebėti tokius aspektus kaip pažangos ataskaitos, tarpinės peržiūros, sąskaitų faktūrų išrašymas ir mokėjimai, sutarčių pakeitimai, galimi įgyvendinimo metu kylantys klausimai ir veiksmai, kurių šalys ėmėsi jiems spręsti.

Viena iš būtinų tinkamo pasirengimo ir tolesnės stebėsenos sąlygų yra visapusiškas stebėtojų dalyvavimas po sutarties pasirašymo rengiamose perkančiosios organizacijos ir rangovo diskusijose dėl praktinės tvarkos (pavyzdžiui, ataskaitų pateikimo terminų ir mokėjimo būdo). Sutarties vykdymo metu stebėtojas taip pat turi būti įtrauktas į informacijos srautus, kurie gali apimti keitimąsi elektroniniais laiškais ir internetinius bei asmeninius susitikimus. Šis aspektas turėtų būti aptartas sąžiningumo susitarime, šiuo tikslu į jį įtraukiant nuostatas, kuriomis apibrėžiami stebėtojo dalyvavimo būdai.

Šiuo viešojo pirkimo etapu labai svarbu palaikyti pasitikėjimą grindžiamus santykius su perkančiąja organizacija. Abi šalys yra suinteresuotos užtikrinti, kad korupcija ar neetiška veikla nedarytų neigiamo poveikio sutarties vykdymui ir kad būtų iškeliami bei sprendžiami susijusioms bendruomenėms susirūpinimą keliantys klausimai. Siekdami skatinti konstruktyvų bendradarbiavimą, stebėtojai turėtų planuoti savo tikrinimo veiklą, ją derindami su perkančiosios organizacijos numatyta veikla. Jie turėtų atsižvelgti į jau taikomas kontrolės priemones ir stengtis jų nedubliuoti, jeigu jos yra tinkamos.

Pažangos ataskaitos ir tikrinimas, kaip vykdoma sutartis

Įgyvendinant sutartį stebėtojai turi patikrinti, ar darbai vykdomi pagal perkančiosios organizacijos

nustatytus planus ir ar tinkamai sprendžiami naudos gavėjams ir susijusioms bendruomenėms susirūpinimą keliantys klausimai. Pagrindiniai dokumentai, suteikiantys galimybę tai padaryti, yra pažangos ataskaitos. Į sąžiningumo susitarimą turėtų būti įtraukta nuostatų, kuriomis stebėtojų sudaromos sąlygos laiku susipažinti su tomis ataskaitomis (geriausia tuo pat metu kaip ir perkančiąjai organizacijai), kad būtų galima jas peržiūrėti ir greitai pateikti rekomendacijas dėl taisomųjų veiksmų.

Stebėtojai turėtų būti pasirengę fiziškai patikrinti, kaip vykdoma sutartis. Bendradarbiaudami su specialistais ir kovos su korupcija ekspertais, jie turėtų nustatyti su dalyku susijusios korupcijos ar sukčiavimo rizikos sritis ir tokios rizikos atsiradimo patikrinimo metodus. Stebėtojai turėtų turėti omenyje tai, kad tokia praktika siekiama ne pakeisti galimus perkančiosios organizacijos nustatytus tikrinimo ir kokybės vertinimo mechanizmus, o juos papildyti, daugiausia dėmesio skiriant korupcijos prevencijai, įskaitant patikrinimą, ar mechanizmai yra tinkami, o už jų veikimą atsakingi subjektai – kompetentingi ir nepriklausomi.

Įgyvendinant infrastruktūros projektus dėl jų sudėtingumo kyla itin didelė korupcijos ir pažeidimų rizika, todėl ypač svarbu, kad būtų atliekami patikrinimai vietoje dalyvaujant kovos su korupcija ekspertams ir, kai įmanoma, susijusių bendruomenių atstovams. Dėl patikrinimų vietoje turi būti susitariama iš anksto ir jie turi būti rengiami veiksmus derinant su perkančiąja organizacija, atsižvelgiant į iš anksto nustatytą patikrinimų vietoje ir kokybės vertinimo tvarką. Stebėtojai turėtų susitarti su perkančiąja organizacija dėl būtinybės atlikti atsitiktinius nepriklausomus patikrinimus, kad rangovas negalėtų nuslėpti pažeidimų. Būtų geriausia, kad šie klausimai būtų sprendžiami į sąžiningumo susitarimą įtraukiant konkrečias nuostatas.

Mokėjimai

Vykdam sutartį perkančioji organizacija atlieka mokėjimus rangovui remdamasi konkrečiais įrodymais, pavyzdžiui, pažangos ataskaitomis ir kokybės vertinimo ekspertų patvirtinimu. Stebėtojai turi įsitikinti šių finansinių srautų tvarkingumu, patikrinti, ar jie atitinka sutarties nuostatas ir ar pateikta informacija yra išsami, ir pranešti apie įtartiną veiklą. Viena iš būtinų sąlygų atlikti minėtas funkcijas yra galimybė laiku susipažinti su finansine

informacija, ir ji turėtų būti tinkamai numatyta sąžiningumo susitarime.

Stebėtojai turės finansinės peržiūros veiklą derinti su perkančiosios organizacijos numatytais veiksmais, patikrinti, ar tie veiksmai yra tinkami, ir pasistengti suprasti, ar ir kaip juos galima papildyti. Pavyzdžiui, jei perkančioji organizacija jau reikalauja atlikti periodinius projekto auditus, o stebėtojai pripažino, kad šį auditą atliks nepriklausomas kvalifikuotas subjektas, jie gali nuspręsti neatlikti išsamios bendros su projektu susijusios finansinės informacijos peržiūros, o sutelkti dėmesį į finansinius srautus, kuriems būdinga didžiausia korupcijos rizika.

Nesąžiningi rangovai gali išrašyti sąskaitas faktūras už neegzistuojančią veiklą arba prastos kokybės rezultatus. Tokią riziką galima sumažinti fiziškai patikrinant rezultatus arba apsilankant darbų atlikimo vietoje (žr. ankstesnį skyrių).

Sutarties pakeitimai

Būtinybė įgyvendinimo metu keisti sutartį turėtų būti kuo labiau sumažinta tinkamai parengiant sutartis ir pateikiant aiškias technines specifikacijas, tačiau vis tiek gali susiklostyti tam tikros aplinkybės, kuriomis reikės keisti sutartis. Stebėtojai turi patikrinti, ar visi tokie pakeitimai yra tinkamai pagrįsti ir atitinka atitinkamus teisės aktus ir ar jais nekeičiami esminiai sutarties elementai.

Stebėtojai turi būti gerokai iš anksto informuojami apie visas perkančiosios organizacijos ir rangovo diskusijas dėl sutarties pakeitimų. Jiems turi būti sudaromos sąlygos susipažinti su pakeitimais (geriausia į sąžiningumo susitarimą įtraukiant atitinkamas nuostatas), kad jie, padedami techninių ekspertų, galėtų savarankiškai peržiūrėti pakeitimus. Jei tokie pakeitimai yra priimtini, stebėtojai turėtų užtikrinti, kad apie juos būtų pranešta ir jie būtų paskelbti nacionaliniame viešųjų pirkimų portale arba kitose sutarčių skelbimo platformose.

Užbaigimas

Kai perkančioji organizacija oficialiai patvirtina galutinius rezultatus ir apmoka susijusias sąskaitas faktūras, viešojo pirkimo sutartis gali būti užbaigta. Stebėtojams peržiūrint šį galutinį etapą, jie turėtų skatinti perkančiąją organizaciją padaryti išvadas ir nustatyti pagrindinius rezultatus, kurie turėtų būti užregistruoti. Kad šis procesas būtų veiksmingesnis,

stebėtojai galėtų paraginti perkančiąją organizaciją surengti baigiamąjį susitikimą su visomis suinteresuotosiomis šalimis, kad būtų galima įvertinti veiklos rezultatus ir apie juos pranešti, apsvarstyti klaidas ir parengti būsimoms sutartims skirtas rekomendacijas.

Komunikacija ir visuomenės dalyvavimas: tolesni veiksmai baigus įgyvendinti sąžiningumo susitarimą

Baigus įgyvendinti sąžiningumo susitarimą, stebėtojai, remdamiesi proceso metu parengtomis ataskaitomis, rekomendacijomis ir išvadomis, turėtų imtis veiksmų, kuriais skatinamos politinės ir institucinės reformos. Kad būtų lengviau tai padaryti, stebėtojai turėtų parengti viešą ataskaitą, kurioje būtų apibendrinta visa įgyvendinant sąžiningumo susitarimą sukaupta informacinė medžiaga ir pateikta viso projekto santrauka. Ši ataskaita turėtų būti išplatinta valdžios institucijoms, privačiajam sektoriui, susijusioms bendruomenėms, žiniasklaidai ir plačiajai visuomenei.

Vieša projekto rezultatų ataskaita ir bet kokios susijusios komunikacijos iniciatyvos padeda skatinti sistemines reformas šalies viešųjų pirkimų sistemoje. Stebėtojai turėtų patikrinti, ar valdžios sektoriuje dėl pateiktų išvadų imtasi veiksmingų veiksmų, ir toliau ieškoti galimybių sudaryti sąžiningumo susitarimus ateityje. Sisteminga pilietinės visuomenės vykdoma viešųjų pirkimų stebėsena ir piliečių dalyvavimas siekiant apsaugoti viešuosius išteklius, ypač kai tai palaiko valdžios sektorius, yra pageidaujamas rezultatas visuomenei.

IŠNAŠOS

¹ 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų (18 straipsnis).

² Ne visoms šioms procedūroms pasibaigus buvo paskirtos sutartys, nes kai kurios iš jų buvo sustabdytos, atidėtos arba atšauktos.

³ <http://www.open-contracting.org/resources/how-governments-spend-opening-up-the-value-of-global-public-procurement/>; Europos Komisijos interneto svetainė, Politika, viešieji pirkimai, aplinkybės, pateikiama adresu https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement_en.

⁴ Europos Parlamento tyrimų tarnyba, RAND Europe (2016), *The Cost of Non-Europe in the Area of organised Crime and Corruption*, pateikiama adresu https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1483.html.

⁵ Europos kovos su sukčiavimu tarnyba (2020), *31st Annual Report on the protection of the European Union's financial interests – Fight against fraud – 2019*, pateikiama adresu https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/communities-reports_en.

⁶ Žr. Sanchez A., „The Role of Procurement“, pateikiama Allen R., Hemming R., ir Potter B.H. (redaktoriai), *The International Handbook of Public Financial Management*, Palgrave Macmillan, 2013 m.

⁷ Prie Atvirų vyriausybės partnerystės yra prisijungusios 21 iš 27 ES valstybių narių.

⁸ Oficialusis leidinys, *Resolução do Conselho de Ministros no. 37/2021*, 2021 m. balandžio 6 d., pateikiama adresu <https://dre.pt/application/conteudo/160893669>.

⁹ Administravimo modernizavimo agentūra (2021), *II Plano de Ação Nacional de Administração Aberta, Plano de Ação 2021–2023*, pateikiamas adresu www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/09/Portugal_Action-Plan_2021-2023_PT.pdf.

¹⁰ Kaip apibrėžta Tarptautinėje atvirųjų duomenų chartijoje (ODC), atvirieji duomenys – tai skaitmeniniai duomenys, kurių techninės ir teisinės savybės yra tokios, kad juos bet kas, bet kuriuo metu ir bet kurioje vietoje galėtų laisvai naudoti, pakartotinai naudoti ir platinti.

¹¹ Tikrasis savininkas – tai asmuo, kuris faktiškai yra bendrovės savininkas arba ją kontroliuoja. Daugiau informacijos pateikiama adresu https://eur-lex.europa.eu/legal-content/lt/LSU/?uri=CELEX%3A32015L0849#keyterm_E0003. Duomenys apie tikruosius savininkus gali apimti informaciją, kuria remiantis galima nustatyti pavienius savininkus, akcijų paketų pasiskirstymą, skirtingų klasių akcijoms suteiktas balsavimo teises ir kt.

¹² Viešųjų pirkimų sistema – tai taisyklės, procesai, praktika, technologijos ir įgaliojimai, kuriais apibrėžiama, kaip viešieji subjektai planuoja, skiria ir vykdo viešųjų pirkimų sutartis.

¹³ Apskaičiuota mediana, grindžiama kiekvieno stebėto viešųjų pirkimų projekto biudžeto sąmatomis.

¹⁴ <https://www.transparency.org/en/tool-integrity-pacts>.

¹⁵ Transparency International Anti-Corruption Helpdesk (2015), *Public Procurement Planning and Corruption*.

¹⁶ Išsamesnė su šiuo etapu susijusių dokumentų apžvalga pateikiama šiuose dokumentuose: Europos Komisija (2018), „*Viešųjų pirkimų gairės specialistams, kaip išvengti dažniausiai pasitaikančių klaidų, kai projektai finansuojami iš Europos struktūrinių ir investicijų fondų lėšų*“, ir Open Contracting Partnership (2019), *Mythbusting confidentiality in public procurement*.

¹⁷ Siekiant geriau suprasti, kaip viešųjų pirkimų dokumentams taikomos konfidencialumo taisyklės, taip pat dažniausius su jomis susijusius klaidingus įsitikinimus, žr. 2019 m. organizacijos „Open Contracting Partnership“ leidinį „Su konfidencialumu vykdant viešuosius pirkimus susijusių mitų griovimas“ (angl. *Mythbusting confidentiality in public procurement*).

¹⁸ „Transparency International“ (2018), *Model Monitoring Agreement and Integrity Pact for Infrastructure – An implementation guide for civil society organisations*.

¹⁹ Europos Komisija (2018), „*Viešųjų pirkimų gairės specialistams, kaip išvengti dažniausiai pasitaikančių klaidų, kai projektai finansuojami iš Europos struktūrinių ir investicijų fondų lėšų*“.

²⁰ „Transparency International“ (2018), *Model Monitoring Agreement and Integrity Pact for Infrastructure – An implementation guide for civil society organisations*.

²¹ Europos Komisija (2018), „*Viešųjų pirkimų gairės specialistams, kaip išvengti dažniausiai pasitaikančių klaidų, kai projektai finansuojami iš Europos struktūrinių ir investicijų fondų lėšų*“.

²² *Ibid.*

²³ EBPO yra parengusi išsamią rinkos analizės metodiką, įskaitant standartinį rinkos analizės ataskaitos šabloną. Stebėtojams rekomenduojama susipažinti su šiais ištekliais, kad jie geriau suprastų procedūrą ir užtikrintų, kad ji būtų atliekama laikantis tarptautinių standartų.

²⁴ Europos Komisija (2018), „*Viešųjų pirkimų gairės specialistams, kaip išvengti dažniausiai pasitaikančių klaidų, kai projektai finansuojami iš Europos struktūrinių ir investicijų fondų lėšų*“. Visų pirma žr. ES viešųjų pirkimų direktyvos 24 straipsnį (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=celex%3A32014L0024>) ir ES finansinio reglamento 61 straipsnį ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021XC0409\(01\)&rid=4](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021XC0409(01)&rid=4)). Daugiau informacijos apie šių taisyklių aiškinimą ir taikymą pateikiama ES Komisijos pranešime „Interesų konfliktų vengimo ir valdymo pagal Finansinį reglamentą gairės“ (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2021.121.01.0001.01.LIT).

²⁵ Inicatyva dėl pavogto turto atgavimo (2016), *Getting the full picture on public officials – a how-to guide for effective financial disclosure*.

²⁶ Europos kovos su korupcija ir valstybės kūrimo tyrimų centro (angl. *European Research Centre for Anti-Corruption and State-Building*, ERCAS) Europos viešojo sektoriaus atskaitomybės mechanizmų (EuroPAM) interneto svetainėje pateikiama išsami valstybės pareigūnų interesų ir turto deklaracijų reglamentavimo sistemų visoje Europoje apžvalga (<http://europam.eu/>).

²⁷ „Transparency International“ Bulgarijos skyrius: <https://integrity.transparency.bg/en/>; „Transparency International“ Graikijos skyrius: <https://integritypact.gr/en/to-symfono-akeraiotitas/to-symfono-akeraiotitas-stin-ellada/>; „Transparency International“ Italijos skyrius, „Amapola“, „Action Aid“ (Italija): <https://monitorappalti.it/>; „Transparency International“ Latvijos skyrius (Delna): https://delna.lv/lv/intergritates_pakts_2016/; Stepono Batoro fondas (Lenkija): <https://paktuczciwosci.pl/>; „Transparency International“ Portugalijos skyrius: <https://pactodeintegridade.transparencia.pt/home/>; „Transparency International“ Rumunijos skyrius: www.pactedeintegritate.ro/ro/; Rumunijos akademinė draugija: www.romaniacurata.ro/contracte-curate/en/; Viešosios politikos institutas (Rumunija): www.ipp.ro/pactele-de-integritate/; „Transparency International“ Vengrijos skyrius: <https://transparency.hu/en/kozszeaktor/kozsbeszerzes/integritasi-megallapodas/>; „Transparency International“ Lietuvos skyrius: www.transparency.lt/saziningumo-susitarimai/; „Transparency International“ Slovėnijos skyrius: <https://pakt.transparency.si/>; „Transparency International“ Čekijos skyrius: www.transparency.cz/projekty/pakty-integrity/.

²⁸ Europos Komisija (2018), „*Viešųjų pirkimų gairės specialistams, kaip išvengti dažniausiai pasitaikančių klaidų, kai projektai finansuojami iš Europos struktūrinių ir investicijų fondų lėšų*“.

²⁹ Šios ataskaitos 7 psl. pateiktas organizacijos „Action Aid Italia“ atvejo tyrimas yra puikus pavyzdys, kaip stebėtojas gali teigiamai prisidėti šiuo klausimu.

³⁰ Pavyzdžiui, konkurencinis dialogas turėtų būti pasirenkamas tais atvejais, kai neįmanoma iš anksto parengti techninių specifikacijų, o tiesioginis sutarties skyrimas – susiklosčius nepaprastai padėčiai. Išsami viešųjų

pirkimų procedūrų apžvalga ir informacija apie tai, kokias veiklos užduotis jos apima, pateikiama 2018 m. Europos Komisijos *viešųjų pirkimų gairėse specialistams, kaip išvengti dažniausiai pasitaikančių klaidų, kai projektai finansuojami iš Europos struktūrinių ir investicijų fondų lėšų*.

³¹ Išsami su kiekviena viešųjų pirkimų procedūra susijusių sprendimų priėmimo medžių, įskaitant visus kriterijus, į kuriuos reikia atsižvelgti, ir loginius veiksmus, kurių reikia imtis, apžvalga pateikiama 2018 m. Europos Komisijos *viešųjų pirkimų gairėse specialistams, kaip išvengti dažniausiai pasitaikančių klaidų, kai projektai finansuojami iš Europos struktūrinių ir investicijų fondų lėšų*.

³² Europos Komisija (2018), „*Viešųjų pirkimų gairės specialistams, kaip išvengti dažniausiai pasitaikančių klaidų, kai projektai finansuojami iš Europos struktūrinių ir investicijų fondų lėšų*“.

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Europos Sąjungos oficialusis leidinys, prieinamas adresu www.ojeu.eu/#:~:text=OJEU%20stands%20for%20the%20Official,EU%20legislation%2C%20must%20be%20publiched.

³⁸ Daugiau informacijos apie kiekvienoje valstybėje narėje taikomas nuostatas pateikiama adresu www.europam.eu.

³⁹ Europos Komisija (2021), *Study on the measurement of cross-border penetration in the EU Public Procurement Market*.

⁴⁰ Pagrindinė to priežastis – konkrečiai neįvardyti konkurentų, į kuriuos būtų galima kreiptis siekiant sudaryti kartelį. Vis dėlto šis klausimas yra prieštaringas ir turės būti įvertintas kiekvienu konkrečiu atveju, atsižvelgiant į atitinkamas rinkos sąlygas, ekonominės veiklos vykdytojų skaičių ir nustatytą neteisėtų susitarimų riziką. Dėl išsamesnės informacijos ir rekomendacijų žr. Open Contracting Partnership (2018), *Mythbusting confidentiality in public contracting*.

⁴¹ https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/digital/espd_en.

⁴² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=celex%3A32018L0843>.

⁴³ Transparency International (2021), *Access denied? Availability and accessibility of beneficial ownership data in the European Union*.

⁴⁴ EBPO (2014), *Kovos su antikonkurenciniu veiksmų derinimu viešųjų pirkimų konkursuose gairės*.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Fazekas M. & Toth B. (2019), *Analytics for Integrity: Data-drive approaches for enhancing corruption and fraud risk assessments*, EBPO.

⁴⁷ Europos Komisija (2018), „*Viešųjų pirkimų gairės specialistams, kaip išvengti dažniausiai pasitaikančių klaidų, kai projektai finansuojami iš Europos struktūrinių ir investicijų fondų lėšų*“.

⁴⁸ *Ibid.*

Kurkime pokyčius drauge!

DALYVAUKITE

Sekite mus, dalykitės nuomonėmis ir aptarkite korupcijos klausimus su žmonėmis iš viso pasaulio socialiniuose tinkluose.

facebook.com/TransparencyInternational/

twitter.com/anticorruption/

linkedin.com/company/transparency-international/

instagram.com/Transparency_International/

youtube.com/user/TransparencyIntl/

SUŽINOKITE

Apsilankykite mūsų interneto svetainėje, kad daugiau sužinotumėte apie mūsų darbą daugiau kaip 100 šalių, ir užsisakykite kovos su korupcija srities naujienas.

transparency.org

PAAUKOKITE

Jūsų auka padės mums teikti paramą tūkstančiams korupcijos aukų, kurti naujas priemones

ir atlikti tyrimus, taip pat skatinti vyriausybes ir įmones laikytis duotų pažadų. Norime kurti sąžiningesnį, teisingesnį pasaulį. Jūsų padedami, galime tai padaryti.

transparency.org/donate



Transparency International

International Secretariat

Alt-Moabit 96, 10559 Berlin, Germany

Tel.: +49 30 3438 200

integritypacts@transparency.org

ti@transparency.org

transparency.org/integritypacts

Europos Komisija

Regioninės ir miestų politikos generalinis direktoratas

Europos Komisija, 1049 Brussels, Belgium

regio-e1-administrative-capacity@ec.europa.eu

[Sužinokite daugiau apie sąžiningumo susitarimus](#)

[Sužinokite daugiau apie ES](#)