



CENTRINĖ PROJEKTŲ VALDYMO AGENTŪRA

Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerija | 2020-10-12 Nr. 14.2-06
El. p. laura.baneviciute@eimin.lt

DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS NUTARIMO NR. 20-13651 „DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS KONCESIJŲ ĮSTATYMO NR. I-1510 3, 23, 66 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO IR ĮSTATYMO PAPILDYMO 10¹ STRAIPSNIU“

VšĮ Centrinė projektų valdymo agentūra (toliau – CPVA) išnagrinėjo pateiktą suderinimui Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo „Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo Nr. I-1510 3, 23, 66 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 10¹ straipsniu“ projektą Nr. 20-13651 ir teikia šias pastabas:

CPVA nepitaria Koncesijų įstatymo pakeitimo projekto 2 straipsniui, kuriuo Koncesijų įstatyme įtvirtinama galimybė netaikyti Koncesijų įstatymo sudarant vidaus sandorius. Vidaus sandoriais neužtikrinama konkurencija, o tai lemia prastesnę paslaugų kokybę ir didesnes kainas.

Kadangi siūlomu reglamentavimu būtų įteisinta vietos savivaldos teisė sudaryti vidaus sandorius su jų kontroliuojamais juridiniais asmenimis, manome, kad tokių nuostatų įteisinimas nemotyvuoja žmonių gyventi, dirbti ir kurti su dideliais ekonominiais iššūkiais susiduriančiuose regionuose. Be to, siūlomas reglamentavimas prieštarauja Septynioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programoje iškeltiems ambicingiems ilgalaikiams tikslams, iš kurių vienas – formuoti darnią, atsakingą ir konkurencingą ūkio politiką. Įgyvendinant šį tikslą, Vyriausybė numatė rūpintis tarptautinių ir vietos investicijų pritraukimu, užtikrinti mokestinių bei darbo rinkos reguliavimo sąlygų tobulinimą ir įsipareigojo siekti investicinės bei verslo aplinkos gerinimo srityje tapti konkurencingiausią šalimi regione. Be to, Vyriausybė yra įsipareigojusi skatinti smulkaus ir vidutinio verslo plėtrą, bei užtikrinti verslo ir gyventojų prieigą prie rinkų ir išteklių bei nešališką ir kompetentingą reguliavimą.

Taip pat norime atkreipti dėmesį, jog kyla labai didelė rizika, kad turtas, sukurtas vidaus sandorių atveju, turės būti apskaitytas valdžios sektoriaus balanse pagal Eurostato MGDD (*Manual on Government Deficit and Debt*) vadovą, kas didintų valstybės / savivaldybių biudžeto deficitą.

Pažymėtina, jog Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – ESTT) priėmė sprendimą, jog Lietuvos įstatymuose įtvirtinti vidaus sandorių ribojimai neprieštarauja Europos Sąjungos teisės normoms. ESTT nurodė, jog nedraudžiama nacionalinės teisės nuostata, kurioje valstybė narė vidaus sandorio sudarymą, be kita ko, sieja su sąlyga, kad viešojo pirkimo sutarties sudarymas neleistų užtikrinti teikiamų paslaugų kokybės, jų prieinamumo ar nepertraukiamumo, jeigu etape iki viešojo pirkimo sutarties sudarymo pasirenkant konkretų paslaugų teikimo būdą paisoma vienodo požiūrio, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo principų¹. ESTT taip pat nurodė, jog vis dėlto valstybių narių laisvė pasirinkti, jų nuomone, tinkamiausią darbų atlikimo ar paslaugų teikimo organizavimo būdą nėra neribota. Priešingai, ji turi būti įgyvendinama laikantis pagrindinių SESV nuostatų, visų pirma laisvo prekių judėjimo, įsisteigimo laisvės ir laisvo paslaugų teikimo, taip pat iš jų išplaukiančių principų, kaip antai vienodo požiūrio, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo.

¹ ESTT sprendimas 2019 m. spalio 3 d. byloje Nr. C-285/18

Vietos savivaldos įstatymo 9 straipsnio 2 dalies 2 punkte nustatyta, jog vidaus sandoris sudaromas tais atvejais, kai teikiant viešąsias paslaugas turi būti valdomas ir naudojamas savivaldybių ar savivaldybių juridinių asmenų nekilnojamasis turtas ir kitas ūkio subjektas tokios paslaugos negalėtų teikti savo patalpose. Pažymėtina, kad minėto Vietos savivaldos įstatymo nuostatos leistų besąlygiškai sudaryti vidaus sandorį vien dėl tos priežasties, jog teikiant viešąją paslaugą reikalinga naudoti savivaldybės turtą. Tokia nuostata yra pernelyg abstrakti, kadangi joje nėra numatyta jokių papildomų sąlygų, be kita ko, savivaldybės turtas gali būti naudojamas ne tik viešosioms paslaugoms, bet ir ekonominei veiklai vykdyti. Pavyzdžiui, savivaldybė iš ES fondo lėšų stato naują daugiafunkcinį centrą, kurį tik iš dalies planuoja naudoti viešųjų paslaugų teikimui.

Atsižvelgiant į tai, jog sudarant koncesijų sutartis naudojamas savivaldybių ar savivaldybių juridinių asmenų nekilnojamasis turtas, vidaus sandorių įteisinimas sudaro sąlygas apskritai nebeįgyvendinti koncesijų atliekant konkurencingas procedūras, kadangi teisiniu reguliavimu iš esmės sukuriamos sąlygos visados naudotis įstatyme numatytais išimtimis.

Tokių išimčių sudarymas, kuomet savivaldybėms suteikiamas leidimas iš esmės visais atvejais neatlikti konkurencingų procedūrų, neužtikrina aukščiau minėto ESTT sprendimo, kuriame nurodyta, jog valstybių narių laisvė pasirinkti, jų nuomone, tinkamiausią darbų atlikimo ar paslaugų teikimo organizavimo būdą nėra neribota. Priešingai, ji turi būti įgyvendinama laikantis pagrindinių SESV nuostatų, visų pirma laisvo prekių judėjimo, įsisteigimo laisvės ir laisvo paslaugų teikimo, taip pat iš jų išplaukiančių principų, kaip antai vienodo požiūrio, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo.

Be kita ko tokių išimčių reglamentavimas, kuomet sudaromos sąlygos savivaldybėms apskritai netaikyti koncesijos suteikimo procedūrų, neužtikrintų ir direktyvos 2014/23/ES nuostatų: „*Reikėtų užtikrinti, kad dėl viešojo sektoriaus institucijų tarpusavio bendradarbiavimo, kuriam koncesijos sutarčių suteikimo taisyklės netaikomos, nebūtų iškreipta konkurencija privačių ekonominės veiklos vykdytojų atžvilgiu, tiek, kiek taip bendradarbiaujant privatus paslaugų teikėjas atsidurtų palankesnėje padėtyje savo konkurentų atžvilgiu*“.

Taip pat sąlygos savivaldybėms netaikyti Koncesijų įstatymo neužtikrintų ir pačio direktyvos 2014/23/ES tikslo, nurodyto preambulės 1 punkte, kadangi iš esmės eliminuojamos verslo galimybės teikti kokybiškas paslaugas ir apskritai galimybė patekti į koncesijų rinką: „*<...> ekonominės veiklos vykdytojai, ypač mažosios ir vidutinės įmonės (toliau – MVĮ), netenka savo teisių vidaus rinkoje ir negali pasinaudoti didelėmis verslo galimybėmis, o viešosios institucijos gali neįstengti optimaliai panaudoti viešųjų lėšų taip, kad Sąjungos piliečiai gautų kokybiškas paslaugas už geriausią kainą. Esant tinkamai, subalansuotai ir lanksčiai koncesijos sutarčių suteikimo teisinei sistemai, visiems Sąjungos ekonominės veiklos vykdytojams būtų užtikrintos veiksmingos ir nediskriminacinės galimybės patekti į rinką ir teisinis tikrumas; taip būtų sudarytos palankios sąlygos viešosioms investicijoms į infrastruktūrą ir strateginių paslaugų teikimui piliečiams. Tokia teisine sistema taip pat būtų užtikrintas didesnis teisinis tikrumas ekonominės veiklos vykdytojams <...> kad būtų pagerintos MVĮ galimybės patekti į koncesijų rinkas visoje Sąjungoje*“.

Jeigu vis dėlto būtų pritarta vidaus sandorių atsiradimui Koncesijų įstatyme, Koncesijų įstatymo pakeitimo projekto 2 straipsniu keičiamo Koncesijų įstatymo 10¹ straipsnyje siūlytina reglamentuoti, kad prieš priimant sprendimą dėl vidaus sandorio sudarymo, turi būti išnagrinėtos visos galimos alternatyvos ir atlikta detali kaštų - naudos analizė. Suteikiančioji institucija turėtų pasirinkti socialiniu ir ekonominiu požiūriu naudingiausią alternatyvą.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, siūlome pakartotinai įvertinti vidaus sandorių įteisinimą.



LIETUVOS SAVIVALDYBIŲ ASOCIACIJA

Kodas 124111348, T. Vrublevskio g. 6, LT-01143 Vilnius, tel. (8 5) 261 6063, faksas (8 5) 261 5366,
el. p. bendras@lsa.lt, atsisk. sąsk. LT287044060001377867 AB SEB bankas, banko kodas 70440

Ekonomikos ir inovacijų ministerijai

2020-10- Nr. (11)-SD-
Į 2020-10-12 Nr. 14.2-06-3-4102

DĖL PROJEKTO

Lietuvos savivaldybių asociacija išnagrinėjo Jūsų pateiktą derinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo Nr. I-1510 3, 23, 66 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 101 straipsniu“ projektą ir jam pritaria.

Direktorė

Roma Žakaitienė



LIETUVOS RESPUBLIKOS TEISINGUMO MINISTERIJA

Biudžetinė įstaiga, Gedimino pr. 30, LT-01104 Vilnius,
tel. (8 5) 266 2984, faks. (8 5) 262 5940, el. p. rastine@tm.lt,
atsisk. sąskaita LT574010051004670211 Luminor Bank AS, banko kodas 40100.
Duomenys kaupiami ir saugomi Juridinių asmenų registre, kodas 188604955

Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų
ministerijai

2020-10- Nr.
Į 2020-10-05 Nr. S-4163, PAVED-1642

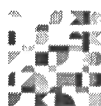
DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS NUTARIMO „DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS KONCESIJŲ ĮSTATYMO NR. I-1510 3, 23, 66 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO IR ĮSTATYMO PAPILDYMO 10¹ STRAIPSNIU“ PROJEKTO

Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija gavo išvadai gauti pateiktą Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo Nr. I-1510 3, 23, 66 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 10¹ straipsniu“ projektą (toliau – Nutarimo projektas). Pagal kompetenciją įvertinę Nutarimo projektą teikiame pastabas ir pasiūlymus:

1. Atkreipiame dėmesį, kad Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo Nr. I-1510 3, 23, 66 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 10¹ straipsniu įstatymo projekto 2 straipsnyje nustatoma, kad vidaus sandorius gali sudaryti visi suteikiančiąją instituciją sudarantys subjektai, kaip tai yra apibrėžta Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo 15 straipsnio 1 dalyje. Atkreipiame dėmesį, kad vadovaujantis 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/23/ES dėl koncesijos sutarčių suteikimo (toliau – Direktyva) 17 straipsniu, vidaus sandorius gali sudaryti ne visi subjektai, o tik perkančioji organizacija, apibrėžta Direktyvos 6 straipsnyje („<...> valstybės, regionų ar vietos valdžios institucijos, viešosios teisės reglamentuojami subjektai arba iš vienos ar daugiau tokių valdžios institucijų arba vienos ar daugiau tokių viešosios teisės reglamentuojamų subjektų sudarytos asociacijos, išskyrus tas valdžios institucijas, įstaigas ar asociacijas, kurios vykdo vieną iš II priede nurodytų rūšių veiklą ir suteikia koncesiją vienos iš tų rūšių veiklos vykdymui“), ir perkantysis subjektas, apibrėžtas Direktyvos 7 straipsnio 1 dalies a punkte („<...> subjektai, kurie vykdo vienos iš II priede nurodytų rūšių veiklą ir suteikia koncesiją vienos iš tų rūšių veiklos vykdymui, ir kurie yra <...> valstybės, regionų ar vietos valdžios institucijos, viešosios teisės reglamentuojamos įstaigos arba iš vienos ar daugiau tokių valdžios institucijų arba vienos ar daugiau tokių viešosios teisės reglamentuojamų įstaigų sudarytos asociacijos“). Todėl pagal nurodytas direktyvos nuostatas vidaus sandorius gali sudaryti tik Koncesijų įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 1–3 punktuose nurodyti subjektai.

Siūlytina Nutarimo projektą papildyti šiuo pastebėjimu ir atitinkamai formuluoti Vyriausybės poziciją dėl Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo Nr. I-1510 3, 23, 66 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 10¹ straipsniu įstatymo projekto.

2. Atsižvelgiant į susiklosčiusią Vyriausybės nutarimų, kuriais teikiamos Vyriausybės išvados dėl Seime registruotų projektų, praktiką, Nutarimo projekto antraštę siūlome formuluoti „Dėl Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo Nr. I-1510 3, 23, 66 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 10¹ straipsniu įstatymo projekto Nr. XIII P-4393“ įstatymo projekto registravimo Seime numerį nurodant ir nutarimo projekto antroje pastraipoje.



Tikime laisve

3. Atsižvelgiant į tai, kad šiuo metu Ekonomikos ir inovacijų ministerija derina ir planuoja Vyriausybės vardu teikti Seimui Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo Nr. I-1510 3, 5, 11, 14, 16, 17, 20, 21, 22, 23, 26, 28, 29, 30, 31, 32, 36, 40, 47, 50, 51, 58, 60, 62, 64, 65, 66, 67, 68 straipsnių pakeitimo, įstatymo papildymo 10¹ ir 46¹ straipsniais ir 71 straipsnio, III skyriaus antrojo skirsnio ir 6 priedo pripažinimo netekusiais galios įstatymo projektą (TAIS Nr. 20-12567), kuriame reglamentuojami analogiški klausimai, atsižvelgiant į susiklosčiusią Vyriausybės praktiką, svarstyтина, ar Vyriausybės išvadoje neturėtų būti teikiamas siūlymas nesvarstyti Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo Nr. I-1510 3, 23, 66 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 10¹ straipsniu įstatymo projekto Nr. XIIIP-4393.

Teisingumo ministras

Elvinas Jankevičius



VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ TARNYBA

Lietuvos Respublikos ekonomikos
ir inovacijų ministerijai
El.p. kanc@eimin.lt

2020-10- Nr. 4S- (1.5)
į 2020-10- Nr. 14.2-06

DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS IŠVADOS

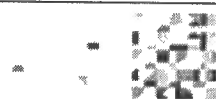
Viešųjų pirkimų tarnyba (toliau – Tarnyba) įvertino derinimui pateiktą teisės akto projektą Nr. 20-13651 "Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo Nr. I-1510 3, 23, 66 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 10-1 straipsniu" ir teikia pastabas pagal kompetenciją.

1. Dėl Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymo (toliau - KĮ) papildymo 10¹ straipsniu – Tarnyba primena, kad valstybės narės, perkeldamos 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Europos Tarybos direktyvos 2014/23/ES dėl koncesijos sutarčių suteikimo (toliau – Koncesijų direktyva) nuostatas į nacionalinę teisę, gali šias nuostatas sugriežtinti ir visų galimybių, kurias numato Koncesijų direktyva, nacionalinėje teisėje nustatyti neprivalo (kas ir buvo padaryta priimant šiuo metu galiojančią KĮ redakciją). Tarnybos nuomone, sprendžiant dėl poreikio KĮ nustatyti galimybę sudaryti vidaus sandorį, turi būti įvertinti valstybės narės rinkos ypatumai ir egzistuojančios praktikos.

Jau pasisakydami dėl vidaus sandorių viešuosiuose pirkimuose, nesyk esame pažymėję, kad vidaus sandorių sudarymas turi likti išimtiniais atvejais, o ne galimybe išvengti specialiųjų teisės aktų (KĮ, Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo, Lietuvos Respublikos pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymo), taikymo.

Tarnybos vertinimu, kyla rizika, jog siūlomos KĮ nuostatos dėl vidaus sandorių sudarymo, kartu su Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (toliau – VVĮ) 9 straipsnio nuostatomis, neužtikrins Koncesijų direktyvoje nustatomo siekio užtikrinti laisvą prekių, paslaugų ir darbų judėjimą, sudarant galimybės verslui, bei neiškreipti konkurencijos tais atvejais, kai netaikomos koncesijų sutarčių suteikimo taisyklės. Viešosios teisės reglamentuojamų subjektų diskreciją šiuo atveju itin išplečia VVĮ 9 straipsnio 2 dalies 2 punkto nuostatos (*Savivaldybė gali <...> KĮ nustatyta tvarka pavesti viešosios paslaugos teikimą jau įsteigtam viešųjų paslaugų teikėjui, kai <...> teikiant viešąsias paslaugas turi būti valdomas ir naudojamas savivaldybių ar savivaldybių juridinių asmenų nekilnojamasis turtas*).

Koncesijų direktyvos preambulės 1 punktas akcentuoja teisinio tikrumo svarbą. Tarnybos nuomone, atsižvelgiant į tai, kad vidaus sandorių sudarymo galimybės neapribojamos labiau, nei numatyta VVĮ, sudaroma situacija, kai rinkoje veikiantys tiekėjai savo veiklą turi planuoti itin neaiškioje ir nepastovioje teisinėje aplinkoje. Jie ne tik negali numanyti, kokiose srityse gali paplisti praktika taikyti išimtį iš KĮ, tačiau tuo pačiu turi prisiimti visą riziką dėl tokios praktikos įtakos jų verslo sėkmei.



Pažymime ir tai, kad nepateikti jokie duomenys, leidžiantys spręsti, jog galimybės sudaryti vidaus sandorius nebuvimas nacionalinėje teisėje (dabartinei KĮ redakcijai galiojant nuo 2018 m.) sukliudė pasiekti kokius nors viešajam sektoriui svarbius tikslus, kurių nebūtų įmanoma pasiekti taikant KĮ nuostatas.

Jei nuostata dėl galimybės sudaryti vidaus sandorius išliktų, Tarnybos vertinimu, ji turi būti peržiūrėta, suvienodinant vartojamas sąvokas ir suderinant nuostatos formuluotes su Koncesijų direktyvos 17 straipsnio nuostatomis;

2. Dėl KĮ 66 straipsnio pakeitimo – pažymėtina, kad siūlomu pakeitimu atliekamas Tarnybos funkcijų išplėtimas yra netikslingas – taip būtų dubliuojamos kitoms institucijoms pavestos funkcijos. Šiuo metu galiojančios KĮ 65 straipsnio 4–5 dalių nuostatos jau numato, kad koncesijų sutarčių priežiūrą atlieka Lietuvos Respublikos finansų ministerija (suteikiančioji institucija teikia jai ataskaitas apie sutarčių įgyvendinimą, ministerija šią informaciją kaupia ir teikia ataskaitas dėl sudarytų sutarčių ir jų įgyvendinimo Lietuvos Respublikos Vyriausybei). Konsultavimą dėl koncesijos sutarčių priežiūros vykdymo teikia, metodines rekomendacijas koncesijų planavimo ir koncesijos sutarčių įgyvendinimo klausimais rengia VŠĮ Centrinė projektų valdymo agentūra (toliau – CPVA).

Dėl vidaus sandorių sutarčių priežiūros – atsižvelgiant į tai, kad vidaus sandoriai laikytini išimtimi iš KĮ ir nepatenka į Tarnybos kompetencijos sritį, manytina, kad tokių sutarčių realią priežiūrą galėtų vykdyti savivaldybių kontrolieriai ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovas atitinkamoje apskrityje.

Jei siūlomas Tarnybos funkcijų išplėtimas (kuris, kaip jau minėta aukščiau, yra netikslingas) numatytas siekiant, kad galimybe sudaryti vidaus sandorį nebūtų piktnaudžiaujama, siūlytume svarstyti galimybę nustatyti ribojimus dėl koncesijos objektų, dėl kurių gali būti sudaromas vidaus sandoris (pvz., baigtinis paslaugų sąrašas).

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, Tarnyba siūlytų atsisakyti KĮ papildymo nuostatomis dėl vidaus sandorių sudarymo bei nuostatų dėl Tarnybos funkcijų išplėtimo.

Direktoriaus pavaduotoja,
laikinais atliekanti direktoriaus funkcijas

Jovita Petkuvienė