

LIETUVOS VYRIAUSIASIS ADMINISTRACINIS TEISMAS

SPRENDIMAS

LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2022 m. gruodžio 14 d.

Vilnius

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Arūno Dirvono, Veslavos Ruskan (kolegijos pirmininkė) ir Mildos Vainienės (pranešėja),

teismo posėdyje apeliacine rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal atsakovo viešosios įstaigos Centrinės projektų valdymo agentūros apeliacinį skundą dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. gruodžio 6 d. sprendimo administracinėje byloje pagal pareiškėjo Lazdijų rajono savivaldybės administracijos skundą atsakovui viešajai įstaigai Centrinei projektų valdymo agentūrai, trečiajam suinteresuotam asmeniui Veisiejų seniūnijos bendruomenės komitetui dėl sprendimo panaikinimo.

Teisėjų kolegija

nustatė:

I.

1. Pareiškėjas Lazdijų rajono savivaldybės administracija (toliau – ir pareiškėjas, Administracija) kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas panaikinti atsakovo viešosios įstaigos Centrinės projektų valdymo agentūros (toliau – ir atsakovas, CPVA) 2021 m. liepos 15 d. sprendimą „Dėl pažeidimo Nr. IT01“ (toliau – Sprendimas).

2. Pareiškėjas nesutiko su Sprendime nurodytomis išvadomis, jog Administracija, įgyvendindama projektą Nr. 08.1.1-CPVA-V-427-06-0001 „Vaikų dienos centrų tinklo plėtra Lazdijų rajono savivaldybėje“ (toliau – Projektas), pažeidė Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo (toliau – VPĮ) 17 straipsnio 1 dalyje įtvirtintus skaidrumo ir lygiateisiškumo principus, 45 straipsnio 1 dalies 1 punkto, 17 straipsnio 3 dalies ir Mažos vertės pirkimų tvarkos aprašo, patvirtinto Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2017 m. birželio 28 d. įsakymu Nr. 1S – 97 „Dėl mažos vertės pirkimų tvarkos aprašo patvirtinimo“ (toliau – Aprašas), 6 punkto, 7 punkto, 21.3.14 papunkčio nuostatas.

3. Pareiškėjo tvirtinimu, Administracija pagrįstai pripažino tiekėjo uždarnosios akcinės bendrovės (toliau – UAB) „Dusmenėliai“ (toliau – ir Bendrovė, Tiekėjas) pasiūlymą laimėjusiu pirkimą Nr. (duomenys neskelbtini) „(duomenys neskelbtini) paprastojo remonto darbų pirkimas“ (toliau – Pirkimas), kadangi Tiekėjas atitiko Pirkimo dokumentuose nustatytus reikalavimus ir pasiūlė mažiausią kainą.

4. Pareiškėjas sutiko, kad Tiekėjas kartu su pasiūlymu pateiktame Darbų kiekių žiniaraštyje nenurodė 1.39 eilutės ir joje nurodytų darbų (Gaisro jutikliai ir jų montavimas, 2 vnt.), tačiau, pareiškėjo vertinimu, ši aplinkybė esminės įtakos Tiekėjo pasiūlymo vertinimui nepadarė, kadangi šiame Pirkime buvo taikomas fiksuotos kainos kainodaros metodas.

5. Pareiškėjas, vadovaudamasis Pirkimo sąlygų 2.5 papunkčiu bei sutartyje numatyta fiksuotos kainos kainodara, tvirtino, kad tiekėjas prisiima riziką už visas išlaidas, kurias, teikdamas pasiūlymą ir laikydamasis Pirkimo dokumentuose nustatytų reikalavimų, turėjo įskaičiuoti į pasiūlymo kainą. Be to, VPĮ apskritai nenumato perkančiajai organizacijai pareigos, taikant fiksuotos kainos kainodarą, prašyti tiekėjų pateikti Darbų kiekių žiniaraščius.

6. Pirkime buvo vertinama galutinė kaina, lyginant tiekėjų pasiūlymus, o ne fiksuoti įkainiai, kuomet vertinamas įkainio dydis ar įkainių suma. Nors Tiekėjas ir būtų Darbų kiekių žiniaraštyje nurodęs gaisro jutiklių kainą, tačiau, kadangi UAB „Dusmenėliai“ pasiūlė žymiai mažesnę kainą, lyginant su kitų tiekėjų pasiūlytomis ir rinkoje esančiomis jutiklių kainomis, pirkimo laimėtojas nebūtų pasikeitęs.

7. Tiekėjas UAB „Dusmenėliai“ Pirkime pateikto pasiūlymo 5 punkte patvirtino, kad į siūlomą kainą įskaičiuotos visos išlaidos ir visi mokesčiai, ir kad Bendrovė prisiima riziką už visas išlaidas, kurias, teikdama pasiūlymą ir laikydamasi užsakovo reikalavimų, privalėjo įskaičiuoti į pasiūlymo kainą.

8. Pareiškėjo nuomone, nagrinėjamu atveju turi būti taikomas turinio viršenybės prieš formą principas, pripažintas Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktikoje.

9. Atsakovas CPVA atsiliepime į skundą prašė jį atmesti.

10. CPVA paaiškino, kad iš Pirkimo sąlygų ir jų priedų matyti, kad pirkimo objektas buvo apibrėžtas Techninėje specifikacijoje, Darbų kiekių žiniaraščiuose, o Pirkimo sąlygose buvo aiškiai ir nedviprasmiškai nurodytas reikalavimas, kad tiekėjai kartu su pasiūlymu pateiktą užpildytą Darbų kiekių žiniaraštį pagal Pirkimo sąlygų 5 priede „Darbų kiekių žiniaraštis (lokalinė sąmata)“ pateiktą formą. Sistemškai įvertinusi pirkimo dokumentų visumą, CPVA darė išvadą, kad Darbų kiekių žiniaraštis yra sudėtinė pasiūlymo dalis, kurią tiekėjai privalėjo pateikti, teikdami savo pasiūlymus, o pareiškėjas įvertinti pateiktą Darbų kiekių žiniaraštį, remdamasis Pirkimo sąlygomis.

11. VPĮ normos nedetalizuoja, kokie konkrečiai dokumentai turi būti pateikiami atskirais pirkimų atvejais, tačiau atsakovas atkreipė dėmesį į VPĮ 35 straipsnio 2 dalies 1 punktą ir 4 dalį. Analogiškai reikalavimai pirkimo dokumentams yra nustatyti ir Aprašo 21.3.3.5 papunktyje bei 21.3.2 papunktyje.

12. Pirkimo procedūros metu Administracija tikslino / aiškino darbų apimtį. Pareiškėjas pats savo iniciatyva, Pirkimo sąlygose nustatė reikalavimą tiekėjams kartu su pasiūlymu pateikti užpildytus Darbų kiekių žiniaraščius, kuriuos vertino pasiūlymų vertinimo etape.

13. Tiekėjas UAB „Dusmenėliai“ kartu su 2020 m. lapkričio 17 d. pasiūlymu pateikė užpildytą Darbų kiekių žiniaraštį. Tiekėjas Darbų kiekių žiniaraštyje nepasiūlė 1.39 p. eilutėje numatytų darbų, t. y. gaisro jutiklių ir jų montavimo (2 vnt.). Šie darbai buvo numatyti ne tik su pirkimo dokumentais pateiktame Darbų kiekių žiniaraštyje, bet ir kituose dokumentuose – Techninėje specifikacijoje, paprastojo remonto apraše. Tiekėjas neįtraukęs į pasiūlymą šių darbų, atsakovo vertinimu, nepasiūlė dalies perkamo objekto ir tai turėjo įtakos nustatant galutinę pasiūlymo kainą. Atsakovės tvirtinimu, tiekėjas pasiūlyme nurodė (pasiūlė) Pirkimo sąlygų neatitinkančių charakteristikų darbus.

14. Tiekėjo UAB „MT Construction“ pasiūlymas buvo atmestas, nes tiekėjas nepateikė Darbų kiekių žiniaraščio (2021 m. vasario 11 d. CVP IS pranešimas Nr. 9179292); tiekėjų UAB „Statrama“ (2021 m. vasario 11 d. CVP IS pranešimas Nr. 9179277), UAB „Termodata“ (2021 m. vasario 11 d. CVP IS pranešimas Nr. 9179283), UAB „Statybos ritmas“ (2021 m. vasario 11 d. CVP IS pranešimas Nr. Nr. 9179565) buvo prašyta patikslinti Darbų

kiekių žiniaraščiuose pateiktą informaciją dėl aritmetinių klaidų ir/ar kt. netikslumų. Tačiau Tiekėjo UAB „Dusmenėliai“ nebuvo prašoma paaiškinti, patikslinti pateikto pasiūlymo dėl aptariamo pasiūlymo neatitikimo pirkimo sąlygų reikalavimams.

15. CPVA nuomone, nustatytas pažeidimas negali būti vertinamas kaip pirkimo procedūrų pažeidimą eliminuojančia ir/ar legalizuojančia aplinkybe, nes dėl pareiškėjo veiksmų, vertinant Pirkimo dalyvių pasiūlymus, buvo pažeisti viešųjų pirkimų principai ir laimėtoju išrinktas Pirkimo objekto neatitinkantis pasiūlymas. Sprendimu nustatytas pažeidimas yra susijęs su viešųjų pirkimų procedūrų pažeidimu, o remiantis viešųjų pirkimų teisinius santykius reglamentuojančiais teisės aktais, pirkimo procedūros yra baigiamos sudarius pirkimo sutartį. Pirkimo procedūrų atlikimo metu nustatyti pažeidimai negali būti ištaisomi įgyvendinant pirkimo sutartį, nes tokiu būdu paneigiamas tiekėjų dalyvavimas ir konkuravimas dėl pirkimo sutarties. Dėl Administracijos neteisėtų veiksmų pirkimo procedūros vykdymo metu susidarė situacija, kad laimėtoju buvo išrinktas dalyvis, su kuriuo apskritai neturėjo būti sudaryta Sutartis.

16. Atsakovas nesutiko su pareiškėjo argumentu, jog turi būti taikomas turinio viršenybės prieš formą principas. Atsakovo vertinimu, atsižvelgiant į tai, kad Administracija Pirkimo procedūros eigoje patikslino pirkimo sąlygas ir įtraukė papildomus darbus, darytina išvada, jog šie darbai Pirkime buvo reikšmingi ir būtini.

17. Aplinkybė, jog Tiekėjas pateikto Pirkimo pasiūlymo 5 punkte patvirtino, kad į siūlomą kainą įskaičiuotos visos išlaidos ir visi mokesčiai, ir kad Tiekėjas prisiima riziką už visas išlaidas, kurias, teikdamas pasiūlymą ir laikydamasis užsakovo reikalavimų, privalėjo įskaičiuoti į pasiūlymo kainą, neeliminuoja nustatyto viešųjų pirkimų procedūros pažeidimo.

18. Atsakovas, remdamasis Pirkimo sąlygų 6.9.1 papunkčiu, nurodė, kad pareiškėjo minimas Tiekėjo pasiūlymo 5 punkte deklaratyvus patvirtinimas buvo nurodytas Pirkimo sąlygų 1 priedo „Pasiūlymo forma“ 5 punkte ir visi Pirkimo dalyviai, nekeisdami Administracijos suformuotos pasiūlymo formos, pateiktų pasiūlymų 5 punkte taip pat patvirtino siūlomų darbų atitikimą Pirkimo dokumentuose nurodytiems reikalavimams.

19. Atsakovo teigimu, Pirkimo dalyvių pasiūlymai buvo vertinami skirtingai, o Administracija, neįsitikinusi Tiekėjo pasiūlymo atitikimu Pirkimo sąlygose nustatytiems reikalavimams, Tiekėjo pasiūlymą priėmė ir tuo sudarė galimybę vienam tiekėjui dalyvauti Pirkime išskirtinėmis sąlygomis negu kitiems tiekėjams. Tuo atveju, kai perkančioji organizacija viešojo pirkimo kvietime ir dokumentuose nustato tam tikras sąlygas, tiekėjų pasiūlymai turėtų jas ir atitikti tam, kad būtų garantuotas objektyvus šių duomenų palyginimas, užtikrinta sąžininga konkurencija.

## II.

20. Vilniaus apygardos administracinis teismas 2021 m. gruodžio 6 d. sprendimu pareiškėjo skundą tenkino ir panaikino atsakovo Sprendimą.

21. Teismas nustatė, kad Administracija (toliau – Projekto vykdytojas, Perkančioji organizacija), įgyvendindama projektą Nr. 08.1.1-CPVA-V-427-06-0001 „Vaikų dienos centrų tinklo plėtra Lazdijų rajono savivaldybėje“, pagal (duomenys neskelbtini) seniūnijos bendruomenės komiteto (toliau – Projekto partneris) įgaliojimą, 2020 m. lapkričio 11 d. Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje (toliau – CVP IS) paskelbė

mažos vertės (skelbiamos apklausos būdu) pirkimą Nr. (duomenys neskelbtini) „(duomenys neskelbtini) paprastojo remonto darbų pirkimas“.

22. Pirkimo objektas į dalis nebuvo skaidomas. Pasiūlymus pateikė 6 tiekėjai.

23. Projekto partneris su Pirkimą laimėjusiu tiekėju UAB „Dusmenėliai“ 2021 m. vasario 23 d. sudarė rangos sutartį Nr. 2021-1 (toliau – Sutartis). Sutarties vertė – 93.401,17 Eur, Sutarties vertė finansuojama Projekto lėšomis – 60.465,31 Eur.

24. CPVA, peržiūrėjusi Pirkimo laimėtojo pasiūlymą, nustatė, kad Tiekėjas kartu su pasiūlymu pateiktame Darbų kiekių žiniaraštyje nenurodė 1.39 eilutės ir atitinkamai joje apibrėžtų darbų bei jų vertės, todėl CPVA, 2021 m. gegužės 17 d. per Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų bendrai finansuojamų projektų duomenų mainų svetainę (toliau – DMS), kreipėsi į Projekto vykdytoją, prašydama pateikti paaiškinimą, kodėl laimėjusiu Pirkimą buvo pripažintas Tiekėjo pasiūlymas, kuris neatitiko Pirkimo dokumentų reikalavimų.

25. Projekto vykdytojas 2021 m. gegužės 20 d. per DMS pateikė paaiškinimą.

26. CPVA, įvertinusi paaiškiniame nurodytas aplinkybes, 2021 m. gegužės 25 d. Projekte užregistravo įtarimą apie pažeidimą Nr. IT01 ir pradėjo pažeidimo tyrimą Projekte. CPVA 2021 m. gegužės 27 d. raštu Nr. 2021/2-3272 „Dėl įtariamų pažeidimų projekte Nr. 08.1.1-CPVA-V-427-06-0001“ (toliau – Raštas), Perkančiąją organizaciją informavo apie pradėtą pažeidimo tyrimą.

27. CPVA, atlikusi pažeidimo tyrimą Lazdijų rajono savivaldybės administracijos įgyvendinamame Projekte, ir vadovaudamasi Projektų administravimo ir finansavimo taisyklių, patvirtintų Finansų ministro 2004 m. spalio 8 d. įsakymu Nr. 1K-316 (toliau – Taisyklės), 321 punkto nuostatomis, priėmė sprendimą „Dėl pažeidimo Nr. IT01“. CPVA Sprendime padarė išvadą, jog Perkančioji organizacija, nustatė laimėtoją, kuris neatitiko Pirkimo sąlygose nustatytų reikalavimų ir tuo pažeidė VPĮ 17 straipsnio 1 dalyje įtvirtintus skaidrumo ir lygiateisiškumo principus, VPĮ 17 straipsnio 3 dalies bei 45 straipsnio 1 dalies 1 punkto ir Aprašo 6 punkto, 7 punkto bei 21.13.14 papunkčio nuostatas. CPVA Sprendimu pritaikė 5 proc., t. y. 3 023,27 Eur finansinę korekciją nuo Projektui tenkančios tinkamos finansuoti Sutarties vertės, t. y. nuo 60.465,31 Eur.

28. Teismas, išanalizavęs VPĮ 17 straipsnio 1 ir 3 dalis, 45 straipsnio 1 dalies 1 punktą, nurodė, kad siekdamas nepažeisti iš VPĮ išplaukiančių imperatyvų perkančiosios organizacijos, laikydamosi VPĮ ir kitų teisės aktų nuostatų, privalo nustatyti pirkimo sąlygas taip, kad šiomis būtų neperžengtos joms įstatymo suteiktos diskrecijos ribos, nepagrįstai nebūtų suvaržytos tiekėjų, iš tiesų galinčių tinkamai įvykdyti viešojo pirkimo sutartį, teisės, ūkio subjektų konkurencija (žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo apžvalgą „Viešųjų pirkimų principai“).

29. Teismas pažymėjo, kad byloje ginčo, kad Administracija pagal Projekto partnerio įgaliojimą įgyvendino Projektą, nėra. Byloje pripažįstama ir aplinkybė, kad Administracija, įgyvendindama Projektą, atliko mažos vertės Pirkimą.

30. Teismas, išanalizavęs Pirkimų sąlygas ir jų 3, 4 priedus, Taisyklių 314 punktą, 311 punktą, Taisyklių 7 priedo 6 punktą, 10 punktą, nurodė, kad iš Pirkimo sąlygų ir jų priedų matyti, kad Pirkimo objektas buvo apibrėžtas Techninėje specifikacijoje, Darbų kiekių žiniaraščiuose, o Pirkimo sąlygose buvo aiškiai ir nedviprasmiškai nurodytas reikalavimas, kad tiekėjai kartu su pasiūlymu privalo pateikti užpildytą Darbų kiekių žiniaraštį pagal Pirkimo sąlygų 5 priede „Darbų kiekių žiniaraštis (lokalinė sąmata)“ pateiktą formą. Sistemiskai įvertinus Pirkimo dokumentų visumą, daroma išvada, kad Darbų kiekių žiniaraštis yra sudėtinė pasiūlymo dalis, kurią tiekėjai privalėjo pateikti, teikdami savo pasiūlymus, o Projekto vykdytojas įvertinti pateiktus Darbų kiekių

žiniaraščius, remdamasis Pirkimo sąlygomis. Teismo vertinimu, Administracija, nenustatydamą Tiekėjui trūkumų, o besąlygiškai priimdama Tiekėjo pasiūlymą, nesilaikė Pirkimo sąlygose nustatytų reikalavimų, tuo pažeisdama VPĮ 45 straipsnio 1 dalies 1 punktą, Aprašo 21.3.14 papunktį ir lygiateisiškumo principą, įtvirtintą VPĮ 17 straipsnio 1 dalyje bei Aprašo 6 punkte.

31. Teismas atsižvelgė į Reglamento, kuriuo nustatomos Europos regioninės plėtros fondai, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui, Europos žemės ūkio fondui kaimo plėtrai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondui bendros nuostatos ir Europos regioninės plėtros fondui, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondui taikytinos bendrosios nuostatos ir panaikinas Tarybos reglamento (EB) Nr. 1083/2006, 2 straipsnio 36 punktą, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką (2019 m. gegužės 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-530-502/2019), Taisyklių 315 punktą. Teismas darė išvadą, kad nurodytas teisinis reguliavimas leidžia daryti išvadą, jog vien formalus pažeidimo nustatymo faktas nėra pakankamas pažeidimui konstatuoti, jeigu dėl to nebuvo ar negalėjo būti finansinio poveikio ES ar Lietuvos Respublikos valstybės biudžetui.

32. Teismas, atsižvelgęs į Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ir ESTT) praktiką ir šios bylos esmę, manė, kad teismui yra privalomos Europos Komisijos 2019 m. gegužės 14 d. sprendimu Nr. C(2019) 3452 patvirtintos Gairės dėl Komisijos finansinių korekcijų, taikytinų Sąjungos išlaidoms, valdomoms pagal pasidalijamojo valdymo principą, kai nesilaikyta viešojo pirkimo taisyklių, nustatymo (toliau – Gairės).

33. Teismas išanalizavo Gairių 1 punktą ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką.

34. Teismas nustatė, kad perkančiosios organizacijos VPĮ reikalavimų pažeidimas, susijęs su pasiūlymų vertinimu, esminės įtakos viešųjų pirkimų rezultatams neturėjo. Šią aplinkybę Sprendime pažymėjo ir CPVA. Byloje duomenų, jog nurodytu pažeidimu buvo apribota kitų Pirkime dalyvavusių asmenų konkurencija, nėra. CPVA Sprendime be jokio pagrindo nurodė, jog Perkančioji organizacija pažeidė VPĮ 17 straipsnio 3 dalies ir Aprašo 6 punkto nuostatas, ribojančias konkurenciją.

35. Teismas, įvertinęs tai, kad: buvo vykdomas mažos vertės pirkimas, kuris nekėlė tarptautinio susidomėjimo, nes juo nesidomėjo užsienio ūkio subjektai; pasiūlymus pateikė 6 tiekėjai; Pirkimui pretenzijų nebuvo pateikta; tiekėjų, kurie pateikė Darbų kiekių žiniaraščio dalyje „I. Patalpos Nr. 1-1, 1-2, 1-8, 1-9, 1-37, 1-38, 1-39. 1. Patalpų remonto darbai“ 1.39 eilutėje „Gaisro jutikliai ir jų montavimas. Vnt. 2“ siūlomoms darbų kainos buvo labai nedidelės (apie 30 Eur) ir neturėjo įtakos galutiniam Pirkimo rezultatui dėl laimėtojo, darė išvadą, kad padaryti pažeidimai yra formalus, vienkartinio pobūdžio, jie neapribojo konkurencijos, Sąjungos bendrajam biudžetui nebuvo padaryta žala ir ji negalėjo būti padaryta, iš esmės nebuvo pažeisti lygiateisiškumo ir skaidrumo principai (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 56 straipsnio 7 dalis). Dėl to taikyti finansines korekcijas nėra pagrindo.

36. Teismas konstatavo, kad CPVA Sprendimas yra nepagrįstas ir neteisėtas, todėl turi būti panaikintas.

### III.

37. Atsakovas apeliaciniame skunde prašo panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. gruodžio 6 d. sprendimą ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo skundą atmesti.

38. Atsakovo nuomone, pirmosios instancijos teismas netinkamai vertino byloje surinktus įrodymus.

39. CPVA, remdamasi Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktika, nurodo, kad nustatyto pasiūlymo trūkumo mažareikšmiškumas (jo svarba ir vertė visos viešojo pirkimo sutarties atžvilgiu) nedaro įtakos tokio pasiūlymo vertinimui kaip neatitinkančio nustatytų reikalavimų, jeigu bent dalis jo tokių reikalavimų neatitinka. Aplinkybę, jog Tiekėjo pasiūlyme nenurodytų darbų vertė santykinai yra nedidelė, atsakovas įvertino, taikydamas finansinę korekciją už nustatytą pažeidimą.

40. Šiuo atveju pažeidimas turėjo reikšmės Pirkimo skaidrumui ir ribojo konkurenciją, nes sudarė nelygiavertes sąlygas visiems Pirkimo dalyviams.

41. Kaip matyti iš Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos (2013 m. gruodžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A756-2046/2013.), finansinių korekcijų taikymui nėra būtina, kad būtų kilę apčiuopiami padariniai. Panašaus požiūrio laikosi ir ESTT (ESTT 2005 m. rugsėjo 15 d. sprendimo Airija prieš Komisiją, C199/03, Rink. p. I8027, 31 punktą). Iš suformuotos teismų praktikos matyti, kad pagrindinių viešųjų pirkimų principų pažeidimas, net ir tuo atveju, kai jo finansinis poveikis negali būti tiksliai nustatytas, gali pažeisti finansinius interesus ir paprastai neturėtų būti laikomas mažareikšmiu. Be to, nustačius, kad buvo pažeisti viešuosius pirkimus reglamentuojantys principai, nėra reikalaujama atlikti išsamių ekonominių skaičiavimų.

42. Teismas bylą išnagrinėjo ir priėmė priešingas išvadas nei kitoje administracinėje byloje, kurioje buvo nagrinėjami analogiško pobūdžio pažeidimai (Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. e13-3028-595/2020).

43. Pareiškėjas atsiliepime į atsakovo apeliacinį skundą prašo jį atmesti.

44. Pareiškėjas Administracija atsiliepimą į apeliacinį skundą grindžia tais pačiais argumentais, kurie nurodyti pareiškėjo skunde pirmosios instancijos teismui. Papildomai pareiškėjas nurodo, kad pirmosios instancijos teismas pagrįstai ir motyvuotai, nepažeisdamas nei materialiosios, nei proceso teisės normų, nusprendė pareiškėjo skundą patenkinti, o atsakovo Sprendimą panaikinti.

Teisėjų kolegija

konstatuoja:

#### IV.

45. Nagrinėjamoje byloje ginčas kilo dėl CPVA Sprendimo pagrįstumo ir teisėtumo.

46. Pirmosios instancijos teismas pareiškėjo skundą tenkino, konstatavęs, kad Sprendimas yra nepagrįstas ir neteisėtas, todėl turi būti panaikintas, nes jame nustatytas pažeidimas yra formalus, vienkartinio pobūdžio, neapribojęs konkurencijos, tokiu būdu iš esmės nebuvo pažeisti lygiateisiškumo ir skaidrumo principai, Sąjungos bendrajam biudžetui nebuvo padaryta žala ir ji negalėjo būti padaryta, todėl ir finansinės korekcijos taikymui nebuvo pagrindo. Atsakovas nesutinka su teisiniu faktinių aplinkybių vertinimu ir prašo priimti naują sprendimą – pareiškėjo skundą atmesti.

47. Teisėjų kolegija, nagrinėdama apeliacinio skundo argumentus ir tikrindama pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, pirmiausia pažymi, kad pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 140 straipsnio 1 dalį teismas, apeliacine tvarka nagrinėdamas bylą, patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas apeliacinio skundo ribų. Pažymėtina, kad byloje nenustatytos aplinkybės, dėl kurių turėtų būti peržengtos atsakovo apeliacinio skundo ribos, todėl apeliacinės instancijos teismas šią bylą apeliacine tvarka nagrinėja ir patikrina pirmosios instancijos teismo sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, neperžengdamas atsakovo apeliacinio skundo ribų (ABTĮ 140 str. 1 d.).

48. VPĮ 17 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad perkančioji organizacija užtikrina, kad vykdant pirkimą būtų laikomasi lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo, skaidrumo principų. To paties straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad planuojant pirkimus ir jiems rengiantis negali būti siekiama išvengti šiame įstatyme nustatytos tvarkos taikymo ar dirbtinai sumažinti konkurenciją. Laikoma, kad konkurencija yra dirbtinai sumažinta, kai pirkimu nepagrįstai sudaromos palankesnės ar nepalankesnės sąlygos tam tikriems tiekėjams.

49. Teisėjų kolegija pažymi, kad VPĮ 3 straipsnyje (iš esmės atitinka naujos redakcijos VPĮ 17 straipsnio 1, 2 dalis), perkančiajai organizacijai nustatyta pareiga užtikrinti, kad atliekant pirkimo procedūras ir nustatant laimėtoją būtų laikomasi lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo principų bei kitų įstatymo reikalavimų įgyvendinant pirkimų tikslą – sudaryti viešojo pirkimo sutartį, leidžiančią įsigyti perkančiajai organizacijai ar tretiesiems asmenims reikalingų prekių, paslaugų ar darbų, racionaliai panaudojant lėšas. Išvardytų principų laikymasis garantuoja, kad bus pasiekti atliekamo viešo konkurso tikslai ir bus išvengta galimų nesąžiningos konkurencijos prielaidų viešo konkurso procedūroje. Taigi, viešųjų pirkimų principų laikymasis ir tinkamas jų taikymas nėra tik besąlyginė perkančiųjų organizacijų VPĮ normų laikymosi, būtent 17 straipsnio nuostatų, pareiga, bet ir viešųjų pirkimų tikslų pasiekimo garantas. (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2005 m. rugsėjo 21 d. nutartis, priimta civilinėje byloje Nr. 3K-3-416/2005, 2008 m. gruodžio 23 d. nutartis, priimta civilinėje byloje Nr. 3K-3-583/2008, 2009 m. liepos 31 d. nutartis, priimta civilinėje byloje Nr. 3K-3-323/2009).

50. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas nuosekliai formuoja praktiką dėl perkančiosios organizacijos pareigos laikytis skaidrumo principo, be kita ko, reiškiančio pirkimo sąlygų aiškumą, tikslumą, nedviprasmiškumą, tam, kad tiekėjai galėtų pateikti pasiūlymus, o perkančioji organizacija nupirkti tai, ko reikia. Tai pasiekama tada, kai pirkimo sąlygų turinys leidžia pakankamai gerai informuotiems ir normaliai rūpestingiems tiekėjams vienodai jas suprasti ir aiškinti, o perkančiajai organizacijai realiai patikrinti, ar tiekėjų pasiūlymai šias atitinka (žr., pvz., 2018 m. gegužės 3 d. nutartį civilinėje byloje Nr. e3K-3-178-378/2018 ir joje nurodytą kasacinio teismo praktiką).

51. Vienodo požiūrio principas, tiek iš jo kylantis skaidrumo įsipareigojimas reikalauja, kad viešojo pirkimo objektas ir viešojo pirkimo sutarties kriterijai būtų aiškiai apibrėžti nuo viešojo procedūros pradžios. Ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijai turi būti suformuluoti taip, kad leistų visiems deramai informuotiems ir įprastai rūpestingiems konkurso dalyviams žinoti tikslią jų apimtį, juos aiškinti vienodai. Reikalavimas laikytis lygybės, nediskriminavimo ir skaidrumo principų reiškia, kad sutarties sudarymo kriterijai būtų objektyvūs, o tai užtikrina, jog pasiūlymų palyginimas ir vertinimas vyks objektyviai, t. y. veiksmingos konkurencijos sąlygomis. Lygybės, nediskriminavimo ir skaidrumo principai sukelia tuos pačius padarinius, kai kalbama apie sutarties sudarymo kriterijus, kurie taip pat yra esminės viešojo pirkimo sąlygos, nes jie bus lemiami išsirenkant pasiūlymą iš tų, kurie atitinka perkančiosios organizacijos techninėse specifikacijose

suformuluotus reikalavimus (Europos Sąjungos Teisingumo Teismas 2012 m. gegužės 10 d. sprendimas byloje Komisija prieš Nyderlandus, C-368/10; Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. spalio 9 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-436/2013).

52. Byloje nustatyta, kad CPVA atlikusi pažeidimo tyrimą nustatė, kad vykdant pirkimą buvo pažeisti VPĮ 17 straipsnio 1 dalyje įtvirtinti viešųjų pirkimų skaidrumo ir lygiateisiškumo principai, kadangi Tiekėjo pasiūlymas neatitiko pirkimo sąlygose nustatyto pirkimo objekto reikalavimo. Pirkimo laimėtojas Bendrovė kartu su pasiūlymu pateiktame Darbų kiekių žiniaraštyje nepasiūlė 1.39 p. eilutėje numatytų darbų, t. y. gaisro jutiklių ir jų montavimo (2 vnt.), nors šie darbai buvo numatyti ne tik su Pirkimo dokumentais pateiktame Darbų kiekių žiniaraštyje, bet ir kituose dokumentuose – Techninėje specifikacijoje, paprastojo remonto apraše. Tiekėjas neįtraukęs į pasiūlymą šių darbų, nepasiūlė dalies perkamo objekto, kitaip tariant, pasiūlyme nurodė (pasiūlė) Pirkimo sąlygų neatitinkančių charakteristikų darbus. Pažymėtina, kad pareiškėjas šios aplinkybės neginčija, tačiau teigia, kad pažeidimas yra formalus. Taigi, Perkančioji organizacija Pirkimo laimėtoju paskelbė Tiekėjo pasiūlymą, tačiau šis pasiūlymas neatitiko visų Pirkimo dokumentuose nustatytų reikalavimų, todėl pažeidimo tyrimo metu buvo pripažinta, kad tokiu būdu, pasiūlymų vertinimo etape vienam iš tiekėjų buvo sudarytos išskirtinės sąlygos.

53. Teisėjų kolegija atkreipia dėmesį, kad aplinkybę, jog vykdant Pirkimą buvo pažeistos teisės aktu nuostatos, pripažino ir pirmosios instancijos teismas skundžiamame sprendime, nurodydamas, kad „Administracija, nenustatydama Tiekėjui trūkumų, o besąlygiškai priimdama Tiekėjo pasiūlymą, nesilaikė Pirkimo sąlygose nustatytų reikalavimų, tuo pažeisdama VPĮ 45 straipsnio 1 dalies 1 punktą, Aprašo 21.3.14 papunktį ir lygiateisiškumo principą, įtvirtintą VPĮ 17 straipsnio 1 dalyje bei Aprašo 6 punkte“, nors toje pačioje motyvuojamojoje sprendimo dalyje taip pat yra nurodyta, kad teismas mano, jog „<...> iš esmės nebuvo pažeisti lygiateisiškumo ir skaidrumo principai <...>“. Su tokia prieštaringa teismo išvada apeliacinės instancijos teisėjų kolegija nesutinka ir apeliacinio skundo argumentus laiko pagrįstais. Vadovaujantis Aprašo 21.3.14 punktu, perkančioji organizacija nustato laimėjusį pasiūlymą, jeigu tenkinama sąlyga, kad pasiūlymas atitinka pirkimo dokumentuose nustatytus reikalavimus. Nagrinėjamu atveju pareiškėjas nesilaikė pirkimo dokumentų sąlygų ir Aprašo, kuriuo vadovaujantis atliko mažos vertės pirkimą ir netinkamai nustatė laimėtoją, kurio pasiūlymas neatitiko pirkimo sąlygose apibrėžto pirkimo objekto reikalavimo, tokiu būdu pažeisdamas VPĮ 17 straipsnio 1 dalyje nurodytus skaidrumo ir lygiateisiškumo principus.

54. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktikoje pažymima, kad kai pirkimo sąlygose perkamų daiktų savybės apibūdintos tiksliais duomenimis, tokie techninės specifikacijos reikalavimai yra įvykdomi pateikiant konkrečius duomenis, o ne abstraktus turinio įsipareigojimus, jog reikalavimai bus įvykdyti. Jeigu tiekėjo iš pradžių pateikta techninė dokumentacija nepagrindžia atitikties techninės specifikacijos reikalavimams, vėliau tiekėjui negali būti leidžiama pateikti dokumentus, kurie netinkamą pasiūlymą darytų tinkamą. Tokios išvados nepaneigia aplinkybė, kad ši techninė informacija egzistavo ir anksčiau, t. y. reikalaujamus parametrus ieškovės siūlomas įrenginys atitinka ir, jei atitinkami dokumentai būtų buvę pateikti iš pradžių, pasiūlymas būtų neatmestas (žr., pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. birželio 18 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-234-469/2018, 2014 m. birželio 20 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-333/2014).

55. Remiantis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, net ir formalūs viešojo pirkimo trūkumai konkrečioje situacijoje gali patvirtinti, kad pirkimas buvo atliktas pažeidžiant skaidrumo, viešumo, vienodo vertinimo ir kitus pagrindinius viešųjų pirkimų vykdymo imperatyvus. Vien tik šių principų pažeidimas gali sudaryti pagrindą taikyti griežtas poveikio priemones, nes tokie pirkimo trūkumai paprastai negali būti laikomi mažareikšmiais (žr., pvz., 2017 m. liepos 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1096-858/2017).

Vien tik aplinkybė, jog nekilo konkretūs, apčiuopiami padariniai, nereiškia, kad neigiamų padarinių apskritai nekilo. Teisės aktai nenustato, kad finansinės korekcijos negali būti taikomos, jei nustatyti iš pirmo žvilgsnio formalūs teisės aktų pažeidimai iki galo nebuvo realizuoti (įgyvendinti) arba nesukėlė tiesioginių, matomų neigiamų padarinių. Skaidrumo, viešumo, vienodo vertinimo ar kitų pagrindinių viešųjų pirkimų vykdymo principų pažeidimas gali sudaryti pagrindą taikyti griežtas poveikio priemones, nes tokie pirkimo trūkumai paprastai negali būti laikomi mažareikšmiais (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. balandžio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-727-502/2018).

56. Pasisakant dėl teisės pažeidimo formalumo bei finansinės pataisos dydžio pažymėtina, kad teisės aktai nenustato, jog finansinės korekcijos negali būti taikomos, jei nustatyti iš pirmo žvilgsnio formalūs teisės aktų pažeidimai iki galo nebuvo realizuoti (įgyvendinti) arba nesukėlė tiesioginių, betarpiškų, matomų neigiamų padarinių. Kita vertus, net ir formalūs pirkimo dokumentų trūkumai faktiškai gali atgrasyti potencialius dalyvius nuo dalyvavimo viešajame pirkime, o esamiems dalyviams gali realiai sutrukdyti pateikti tinkamą pasiūlymą. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje taip pat pabrėžiama, kad skaidrumo, viešumo, vienodo vertinimo ar kitų pagrindinių viešųjų pirkimų vykdymo imperatyvų pažeidimas gali sudaryti pagrindą taikyti griežtas poveikio priemones, nes tokie pirkimo trūkumai paprastai negali būti laikomi mažareikšmiais (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-756-2046/2013). Panašaus požiūrio laikosi ir ESTT, pabrėždamas, kad netgi tikslaus finansinio poveikio neturintys pažeidimai gali labai paveikti finansinius Sąjungos interesus (žr. 2005 m. rugsėjo 15 d. sprendimo Airija prieš Komisiją, C-199/03, Rink. p. I-8027, 31 punktą).

57. Taigi, iš formuojamos ES ir nacionalinių teismų praktikos matyti, kad pagrindinių viešųjų pirkimų principų pažeidimas, net ir tuo atveju, kai jo finansinis poveikis negali būti tiksliai nustatytas, gali pažeisti finansinius interesus ir paprastai neturėtų būti laikomas mažareikšmiu. Be to, teigiant, kad buvo pažeisti viešuosius pirkimus reglamentuojantys principai, nėra reikalaujama atlikti išsamių ekonominių skaičiavimų. Šiame kontekste svarbu ir tai, kad pretenzijų gavimas ar jų negavimas vykdant viešuosius pirkimus negali būti lemiamas dalykas sprendžiant, ar nustatytas kvalifikacinis reikalavimas yra neproporcingas, ar nebuvo pažeisti VPĮ reglamentuojantys principai (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. liepos 28 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-1096-858/2017).

58. Teisėjų kolegijos vertinimu, nagrinėjamu atveju nėra pagrindo teigti, kad teisei priešinga veika buvo absoliučiai formali ar, kad nagrinėjamu atveju pagal Gaires atsakovo apskaičiuota sankcija (pritaikyta 5 proc. finansinė korekcija nuo Projektui tenkančios tinkamos finansuoti Sutarties vertės) neatitinka pačių Gairių nuostatų, o pritaikyta finansinė pataisa tinkamai nemotyvuota ir neindividualizuota. Atsižvelgdama į tai, kad pareiškėjas pritaikytos finansinės korekcijos dydžio aspektu pirmosios instancijos teismui pateiktame skunde ginčo nekėlė, argumentų nepateikė ir atsiliepime į apeliacinį skundą, apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegija plačiau šiuo aspektu nepasisako.

59. Pasisakydama dėl atsakovo apeliacinio skundo argumento, jog pirmosios instancijos teismas sprendime turėjo vadovautis Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. e13-3028-595/2020, teisėjų kolegija pažymi, kad pagal Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 33 straipsnio 4 dalį teismai, priimdami sprendimus atitinkamų kategorijų bylose, yra saistomi savo pačių sukurtų teisės aiškinimo taisyklių, suformuluotų analogiškose ar iš esmės panašiose bylose. Žemesnės instancijos teismai, priimdami sprendimus atitinkamų kategorijų bylose, yra saistomi aukštesnės instancijos teismų teisės aiškinimo taisyklių, suformuluotų analogiškose ar iš esmės panašiose bylose. Nagrinėjamu atveju apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegijos išdėstyta pozicija šiame sprendime atitinka Lietuvos vyriausiojo

administracinio teismo formuojamą praktiką, nagrinėjant iš esmės panašaus pobūdžio bylą (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2706-629/2021).

60. Apibendrinama, teisėjų kolegija konstatuoja, kad pirmosios instancijos teismas netinkamai aiškino ir taikė materialiosios bei proceso teisės normas, todėl priėmė nepagrįstą ir neteisėtą sprendimą. Atsižvelgiant į tai, atsakovo apeliacinis skundas tenkinamas ir pirmosios instancijos teismo sprendimas panaikinamas bei priimamas naujas sprendimas, kuriuo pareiškėjo skundas atmetamas.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 144 straipsnio 1 dalies 2 punktu, teisėjų kolegija

nusprendžia:

Atsakovo viešosios įstaigos Centrinės projektų valdymo agentūros apeliacinį skundą tenkinti.

Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. gruodžio 6 d. sprendimą panaikinti ir priimti naują sprendimą – pareiškėjo Lazdijų rajono savivaldybės administracijos skundą atmesti.

Sprendimas neskundžiamas.

Teisėjai

Arūnas Dirvonas

Veslava Ruskan

Milda Vainienė