

**Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Privatinės teisės katedra**

Vitalijos Kasiliauskaitės
II kurso, Europos Sąjungos verslo teisės
studijų programos studentės

**Magistro darbas
PERKANČIOSIOS ORGANIZACIJOS SAMPRATA**

Darbo vadovas:
Lek.Dr. Stasys Drazdauskas

Recenzentas:
Lek.Dr. Saulius Aviža

Vilnius
2016

TURINYS

ĮVADAS.....	3
1. SUBJEKTAI, KURIE YRA LAIKOMI PERKANČIOSIOMIS ORGANIZACIJOMIS 6	
1.1. Valstybės ar savivaldybės valdymo institucijos	6
1.2. Viešieji ir privatūs juridiniai asmenys	11
1.2.1. Priklausomumo testas	14
1.3. Įstaigų, kurios yra perkančiosios organizacijos, asociacijos.....	15
1.4. Įmonės veikiančios vandentiekos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srityje	16
2. VIEŠIESIEMS IR PRIVATIESIEMS ASMENIMS TAIKOMI KRITERIJAI, KAIP PERKANČIOSIOS ORGANIZACIJOS STATUSO ĮGIJIMO SĄLYGA.....	16
2.1. Viešojo intereso tenkinimo kriterijus kaip perkančiosios organizacijos statuso įgijimo sąlyga	17
2.1.1. Specialūs viešieji interesai.....	19
2.2. Nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio viešieji interesai	20
2.3. Finansavimo kriterijus ir jo įgyvendinimas	25
2.4. Kontroliuojamasis (valdomas) kriterijus, įstaigų, kurių veiklą reglamentuoja viešoji teisė 29	
2.5. Priežiūros kriterijus įstaigų, kurių veiklą reglamentuoja viešoji teisė	31
3. PERKANČIOSIOS ORGANIZACIJOS RŪŠYS	32
3.1. Klasikinio sektoriaus.....	32
3.2. Komunalinio sektoriaus	33
4. PAREIGOS BŪTI PERKANČIAJA ORGANIZACIJA TEISINIO REGLAMENTAVIMO IR ĮGYVENDINIMO PRAKTIKOJE PROBLEMATIKA	42
4.1. Nekomercinio pobūdžio veiklos nustatymo problema	42
4.2. Viešojo intereso nustatymo problema.....	43
4.3. Finansavimo problemos.....	45
IŠVADOS.....	47
Šaltinių ir literatūros sąrašas	48
SANTRAUKA	55

ĮVADAS

Temos aktualumas. Perkančioji organizacija yra ypatingas institutas, nes ji yra centrinis viešojo pirkimo dalyvis. Būtent perkančioji organizacija yra ta institucija, kuri inicijuoja viešąjį pirkimą, atlieka privalomuosius veiksmus tam, kad jis būtų tinkamai atliktas (parengia nustatytos formos pirkimo dokumentus, juos skelbia, teikia pirkimo dokumentų paaiškinimus ir patikslinimus), nagrinėja dalyvių ginčus, priima sprendimus dėl preliminariosios eilės ir laimėtojo pripažinimo, sudaro viešojo pirkimo sutartis. Perkančioji organizacija yra subjektas, inicijuojantis viešąjį pirkimą, privalantis tinkamai įvykdyti viešojo pirkimo procedūras, taip pat nagrinėjantis tiekėjų skundus dėl jos priimtų sprendimų, sudarantis preliminarąją eilę ir išrenkantis laimėtoją, su kuriuo sudaro viešojo pirkimo sutartį. Darbo tema yra aktuali, nes yra susijusi su viešųjų finansų panaudojimu, todėl teisinio reglamentavimo ir teisės taikymo praktikos aiškumas šioje srityje yra labai svarbūs. Tik subjektai, turintys perkančiosios organizacijos statusą, privalo laikytis nacionalinių ir Europos sąjungos viešųjų pirkimų teisės normų, ir atitinkamai – pirkimai, vykdomi ne perkančiųjų organizacijų, nėra laikomi viešaisiais ir jiems turėtų būti taikomos kitos teisės normos. Tinkamas perkančiosios organizacijos statuso nustatymas reikšmingas pačioms perkančiosioms organizacijoms, siekiančioms teisėtai sudaryti sandorius dėl prekių, paslaugų ar darbų įsigijimo. Nuo įmonės statuso priklauso, kokiomis teisės normomis ji turėtų vadovautis organizuodama pirkimus. Jei nustatoma, kad įmonė yra perkančioji organizacija, remiantis Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatymo (toliau-VPĮ) normomis, jos organizuojami pirkimai turi besąlygiškai atitikti minėtąjį įstatymą. Lietuvoje tiekėjų parinkimas ir sutarčių su jais sudarymas reguliuojamas VPĮ, į kurią taip pat inkorporuotas Europos Sąjungos viešųjų pirkimų teisinis reguliavimas (direktyvos). VPĮ pagal kasacinio teismo praktiką pripažįstamas *lex specialis* tiek Civilinio kodekso, tiek kitų teisės aktų atžvilgiu. VPĮ, kaip specialiojo įstatymo, aiškinimą ir taikymą lemia šio įstatymo tikslai ir juo reguliuojamų santykių pobūdis. Teismai, nagrinėdami tiekėjų ir perkančiųjų organizacijų ginčus, *ex officio* sprendžia dėl VPĮ taikymo. VPĮ siekiama tinkamos kokybės prekių ir paslaugų, reikalingų valstybės ir savivaldybių darniai ir tinkamai veiklai, racionaliam valstybės biudžeto lėšų naudojimui užtikrinti; skatinti konkurenciją ir rinkos plėtrą; garantuoti lygiateisiškumo, nediskriminavimo, skaidrumo principus įgyvendinančioms priemonėms, atsižvelgiant į kovos su korupcija teisės aktų tikslus ir uždavinius. Viešųjų pirkimų teisinis reglamentavimas susijęs su viešojo intereso apsauga, todėl VPĮ viešiesiems pirkimams nustatyti specialūs reikalavimai, o šio įstatymo nuostatos aiškintinos ir taikytinos taip, kad

būtų apgintas viešasis interesas. Viešųjų finansų panaudojimo sektorius yra patraukli sritis, tad verslo stuktūros bando apeiti VPI, tam kad netaikyti pirkimams perkančiajai organizacijai taikomų procedūrų ir viešuosius finansus naudoti supaprastintu būdu.

Be to, tai yra svarbu tiekėjams, kurie gali apskusti perkančiosios organizacijos (nors tokia ji savęs nelaikė) veiksmus.¹ Viešuosius pirkimus galima apibrėžti, kaip perkančiosios organizacijos vykdomą veiklą, kurios metu, perkant prekes, darbus ar paslaugas, yra vykdomas viešasis interesas bei užtikrinama tinkama perkančiųjų organizacijų veikla. Organizacijai šis statusas reiškia didelę papildomą administracinę našą ir veiklos organizavimo sunkumus, todėl perkančiosios organizacijos kriterijų nustatymas ir paraiškų pateikimo procedūros turi būti aiškios (skaidrios) ir nedviprasmiškos. Tačiau praktikoje iškyla daug klausimų ir probleminių situacijų dėl perkančiosios organizacijos statuso įgijimo, kas parodo egzistuojančios statuso suteikimo procedūros efektyvumo stoką. Šiame darbe analizuojant teises nuostatas, reglamentuojančias perkančiosios organizacijos statuso įgijimą, perkančiosios organizacijos koncepcija yra išgryninama, taip pat identifikuojami būdai kaip išspręsti dažniausiai praktikoje pasitaikančias problemas, susijusias su organizacijos pripažinimu perkančiaja. Viešųjų pirkimų tarnybai pateikiamų² prašymų išaiškinti ar subjektas yra perkančioji organizacija ir ar jai taikomos VPI nuostatos ar ne, gausa tik patvirtina tai, jog perkančiosios organizacijos samprata yra neaiški ir tam tikri kriterijai yra aiškinami plečiamai. Neaiškumų ar laikyti subjektą perkančiaja organizacija ar ne kyla dar ir dėl teisės aktuose keliamų reikalavimų perkančiajai organizacijai neišsamumo (gausos), keliamų klausimų dėl viešojo intereso nustatymo, nekomercinio pobūdžio ir nepramoninės veiklos išaiškinimo ir finansavimo problemų.

Darbo tikslai ir objektas. Šio darbo tikslas nuosekliai išanalizuoti teises aktų pokyčius ir jų įtaką perkančiosios organizacijos sampratai, remiantis Europos sąjungos ir nacionaliniais teisės aktais. Indentifikuoti perkančiosios organizacijos teisinį statusą, remiantis ir Europos sąjungos teises aktais, bei teismų praktika. Pagrindinis darbo objektas yra galiojantis Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatymas, Europos sąjungos teisės aktai, nagrinėjama Europos sąjungos teisingumo teismo (toliau- ESTT) praktika bei Lietuvos Respublikos Aukščiausiojo teismo teismų praktika.

¹ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2015 m. liepos 27 d. nutartis civilinėje byloje Nr.3k-3-324-378/2015.

² Viešųjų pirkimų tarnyba. Prieiga per internetą: <<https://vpt.lrv.lt/lt/duk-4>> [žiūrėta: 2015-11-21].

Tyrimo metodologija. Siekiant užsibrėžto tikslo, atliekant tyrimą buvo kompleksiskai taikomi įvairūs mokslinio pažinimo metodai: loginės analizės, istorinis, lyginamasis, teleologinis ir kt.

Pagrindinis tyrimo metodas – loginė analizė. Šis metodas taikytas tiriant norminę ir specialiąją literatūrą, darant ir pagrindžiant išvadas, apibendrinimus. Remiantis šiuo metodu pateikiama nacionalinių, užsienio valstybių ir tarptautinių teisės aktų, taip pat teismų praktikos atskirais aspektais analizė. Taikant šį metodą neapsiribota tik teisės aktų ir jų praktinio taikymo nagrinėjimu – pateikiami ir įvairių teisės mokslininkų samprotavimai, išvados.

Taikant lyginamąjį metodą buvo lyginami nacionalinės ir Europos sąjungos teisės aktai, atskleidžiamia pokyčių eiga bei kokia yra ES teisės aktų nacionalinės teisės aktams įtaka. Tai leido daryti apibendrinimus ir atskleisti nemažai nacionalinės ir ES reikalavimų problemų.

Teleologiniu metodu buvo siekiama atskleisti tam tikros nuostatos priėmimo aplinkybes, nustatyti, kokių tikslų ją priimdamas siekė įstatymų leidėjas, kokį turinį jai ketinta suteikti. Šis metodas daugiausia taikytas tiriant teisės aktų pakeitimus, susijusius su Europos Sąjungos teisės reikalavimais.

Darbo šaltiniai Rašant šį darbą buvo analizuojami tarptautiniai teisės aktai, ypač didelis dėmesys skiriamas Europos Sąjungos teisės aktams. Buvo nagrinėjami pagrindiniai viešuosius pirkimus reguliuojantys Lietuvos Respublikos įstatymai, Lietuvos ir užsienio teisės doktrina, Lietuvos ir Europos Teisingumo Teismo jurisprudencija. Svarbiausiais šaltiniais reikėtų laikyti tarptautinius standartus nustatančius teisės aktus, Europos Sąjungos direktyvas, nes jie padarė labai didelę įtaką dabartinei perkačiosios organizacijos sampratai Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme, kuris taip pat laikytinas vienu iš pagrindinių šiame darbe naudojamų šaltinių. Taip pat, šio darbo šaltiniai yra užsienio šalių literatūra ir jos autoriai Ch. Bovis, Ch. Clarke ir S. Aerowsmith, kurie savo darbuose yra išgryninę perkančiosios organizacijos sampratą. Lietuvos autoriai mažai pasisako šiuo klausimu.

1. SUBJEKTAI, KURIE YRA LAIKOMI PERKANČIOSIOMIS ORGANIZACIJOMIS

Perkančioji organizacija reiškia valdymo institucijų funkcinį apibrėžimą, atsižvelgiant į viešųjų pirkimų direktyvos tikslą, tuo būdu visapusiškai įgyvendinant bendrosios rinkos pagrindines laisves. Taip sampratą aiškina užsienio autorius KONINCK De C., RONSE.³ Perkančiosios organizacijos samprata remiantis nacionalinės ir Europos sąjungos teisės aktais keitėsi, teisės aktai šia tema buvo ne kartą peržiūrėti.

Perkančiosios organizacijos statusas numatytas Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme jų (toliau – VPĮ) 4 str., kuris atitinka 2014m vasario 26d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/17/EB (toliau – Direktyva 2014/25/ES) 2 str. ir Europos parlamento ir Tarybos direktyvą 2014 vasario 26d. dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyvos 2004/18/EB (toliau – Direktyva 2014/24/ES) 2 str. 1 d., nuostatų esmę. Europos sąjunga (toliau – ES) viešųjų pirkimų direktyvos perkančiąsias organizacijas diferencijuoja pagal jų teisinį statusą, todėl direktyvomis perkančiosios organizacijos teisinį statusą gali suteikti valstybės, regionų ar vietos valdžios institucijos, įstaigos, kurių veiklą reglamentuoja viešoji teisė, tų institucijų ir/ ar įstaigų, kurių veiklą reglamentuoja viešoji teisė, asociacijos. Perkančiosios organizacijos subjektus galima suskirstyti į dvi kategorijas. Pirmoji tai valstybės, regionų, vietos valdžios institucijos ir antroji – viešosios teisės reglamentuojami subjektai.

1.1. Valstybės ar savivaldybės valdymo institucijos

Vadovaujantis ES Direktyva 2014/24, 3 straipsnio 1 dalyje apibrėžimu - perkančioji organizacija yra valstybės regionų ar vietos valdymo institucijos.⁴

³ KONINCK De C., RONSE Th. *European Public Procurement Law. The European Public Procurement Directives and 25 years of jurisprudence by the Court of Justice of European Communities. Text and Analysis.* 2012, p. 182.

⁴ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. Valstybės žinios, 2006, Nr. 4-102.

Pirmoji kategorija – tai valstybės ar savivaldybės valdymo institucijos. Apžvelkime, kas įeina į valstybės ar vietos institucijų sąvoką remiantis nacionalinės teisės aktais. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje yra apibrėžtos valstybės ir savivaldybės valdymo pagrindinės institucijų sąvokos.⁵ Joje naudojamos tokios sąvokos kaip valstybės institucija, viešoji įstaiga, valstybinės valdžios ir valdymo, savivaldos institucija, tačiau išsamaus šių sąvokų išaiškinimo nėra. Remiantis Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymo 4 straipsniu, valstybės ar savivaldybės institucijų sąvoka apima visas viešojo administravimo institucijas: centrinius ir teritorinius valstybinio administravimo subjektus (institucijas).⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas mini sąvokas „valstybės įstaiga ir savivaldybės institucija“⁷, Lietuvos Respublikos Prezidento įstatyme, paminėta tik „įstaiga“⁸, Lietuvos Respublikos Seimo statutas nurodo „valstybės valdžios ir valdymo institucijas“⁹ Lietuvos Respublikos Teismų įstatyme „valstybės valdymo institucijos“.¹⁰ Savivaldos įstatymas numato „Savivaldybės institucijos – už savivaldos teisės įgyvendinimą savivaldybės bendruomenės interesais atsakingos institucijos“.¹¹ Lietuvos Respublikos Civilinio Kodekso 2d. 4 skyriaus 2.34 str. nurodyta, kad viešieji juridiniai asmenys yra valstybės ar savivaldybės, jų institucijų arba kitų asmenų, nesiekiančių naudoti sau, įsteigti juridiniai asmenys, kurių tikslas – tenkinti viešuosius interesus (valstybės ir savivaldybės įmonės, valstybės ir savivaldybės įstaigos, viešosios įstaigos, religinės bendruomenės ir t.t.).¹² Valstybės ar vietos savivaldybės institucijų bendro apibrėžimo Lietuvos teisės aktuose nėra pateikiama. 2009 m. Lietuvos Aukščiausiojo teismo Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalgoje teismas pasisakė, kad yra perkančiosios organizacijos statusas, turi būti priskiriamas valstybės įstaigų ar subjektų, valstybės įmonių ir viešųjų įstaigų, priklausančių ir visiškai ar iš dalies valstybės ir įgaliotos teikti viešojo administravimo paslaugas. Tas pats dėl kitų institucijų, kurios įgyvendina viešąjį administravimą. Kaip savivaldybių institucijos, statusas perkančiajai organizacijai turi būti priskiriamas savivaldybių institucijoms ar jos,

⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucija. Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014.

⁶ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. Valstybės žinios, 1999, Nr. 60-1945; 2006, Nr. 77-2975.

⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas. Valstybės žinios, 1994, Nr. 43-772; 1998, Nr. 41(1)-1131).

⁸ Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymas. Valstybės žinios, 1993, Nr.5-89; 2008, Nr.135-5234.

⁹ 1994 m. vasario 17 d. Lietuvos Respublikos Seimo statutas. Valstybės žinios, 1994, Nr.15-249; 1994, Nr.16; 1999, Nr.5-97.

¹⁰ Lietuvos Respublikos teismų įstatymas. Valstybės žinios, 1994, Nr. 46-851; 2002, Nr.17-649.

¹¹ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. Valstybės žinios, 1994, Nr. 55-1049; 2000, Nr. 91-2832; 2008, Nr. 113-4290.

¹² Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. Valstybės žinios, 2000, Nr. 74-2262.

savivaldybių organizacijoms, ir nuosavybės teise priklausančių ir visiškai ar iš dalies savivaldybės viešųjų įstaigų ir įgalios teikti viešojo administravimo paslaugas.¹³

Lyginant 2004/18 EB Direktyvą ir 2014/24 EB Direktyvą, 2014 metų ES Direktyvoje yra išaiškinta regionų valdžios ir vietos valdžios institucijų sąvokos. Teigiama, kad regionų valdžios institucijos apima visas administracinių vienetų valdžios institucijas, kurių sąrašas pateikiamas Teritorinių statistinių vienetų nomenklatūroje (NUTS) t.y. savivaldybės institucijos. Vietos valdžios institucijos apima visas administracinių vienetų ir mažesnių administracinių vienetų institucijas, kurios yra nurodytos nebaigtiniame NUTS sąraše t.y. seniūnijos institucijos.

Atkreiptinas dėmesys, ES Direktyvoje 2004/18 nebuvo nurodytos seniūnijos kaip institucijos turinčios perkančiosios organizacijos statusą. 2012 metais kilus neaiškumui, dėl šios organizacijos pripažinimo perkančiąja organizacija, Viešųjų pirkimų tarnyba (toliau – Tarnyba) pateikė išaiškinimą „Dėl Lietuvos savivaldybių administracijos – filialų dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose“ - seniūnijos nebuvo pripažintos perkančiosiomis organizacijomis. Tarnyba teigė, kad seniūnija neturi nei institucijos, nei įstaigos, atitinkančios įstaigai nustatytus reikalavimus, statuso. Viešųjų pirkimų tarnyba priėjo tokią išvadą, išanalizavusi Europos Sąjungos teismo praktiką rėmėsi tuo, jog ESTT, spręsdamas klausimą dėl perkančiosios organizacijos statuso, pažymėjo, kad seniūnijos turi būti laikomos kaip vietos valdžios institucijos sudėtine dalimi, nepaisant to, kad teisės aktais yra nustatoma jos struktūra ir nurodomos funkcijos, o taip pat, kad skiriamas finansavimas ir yra įsipareigojama atlikti viešuosius pirkimus, siekiant vykdyti savo veiklą.¹⁴ Viešųjų pirkimų tarnybos išaiškinimai yra rekomendacinio pobūdžio ir teisinės galios neturi lyginant su kitų institucijų sprendimais. Teismas neprivalo atsižvelgti į rekomendacinio pobūdžio išvadas, bet šiuo išaiškinimu, parodoma, kad perkančiosios organizacijos statusui pripažinti subjektas turi būti ne tik vietos valdžios organas, bet tuo pačiu jos sudėtine dalimi. Tačiau, galiojančioje ES Direktyvoje 2014/24 EB 3 punktuose pateikiama, kad perkančiosios organizacijos yra regionų valdžios institucijos apimančios visas administracinių vienetų valdžios institucijas, kurių nebaigtis sąrašas pateikiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (EB) Nr. 1059/2003 t.y seniūnijos yra pripažįstamos perkančiąja organizacija.¹⁵ Europos Parlamentas ir Europos sąjungos Taryba šį pakeitimą priėmė tam, vadovaudamasi viešosios funkcijos požymiu t.y.

¹³ Lietuvos Aukščiausiojo teismo Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga, 2013, (I)

¹⁴ Viešųjų pirkimų tarnyba. Prieiga per internetą: <http://old.vpt.lt/rtmp8/dtd/?pid=12118921124&cid=121189211382&sid=1&lan=LT> [žiūrėta: 2016 09 21].

¹⁵ Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1059/2003, COD 2004/0202

seniūnijos atlieka viešąją funkciją nors formaliai neįeina į valstybės ar savivaldybės administracijos sudėtį.

Panagrinėkime viešosios funkcijos požymį plačiau. Perkančiosiomis organizacijomis yra laikomos visos valstybės institucijos, įstaigos ar organizacijos, kurios įgyvendina tam tikrą viešąją funkciją, kurių veikla yra skirta viešajam interesui tenkinti ir viešojo administravimo veiklai įgyvendinti. Ne visada yra lengva nustatyti, kur pasibaigia viešasis interesas ir kiek jis dera su kitais perkančiajai organizacijai nustatytais kriterijais. Byloje Europos bendrijų komisija prieš Prancūziją nurodė, kad perkančiosios organizacijos sąvoka turi būti aiškinama pagal *funkcinį* metodą (angl. *functional dimension*).¹⁶ Tai reiškia, kad subjektas savo veikla turėtų įgyvendinti viešojo administravimo funkciją ir (arba) šiam subjektui būtų patikėta bent iš dalies vykdyti veiklą, susijusią su šios funkcijos įgyvendinimu ir (arba) viešųjų interesų tenkinimu.¹⁷

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad *viešasis interesas* arba *viešoji funkcija*, gali funkcionuoti ir institucijose arba organizacijose, tokiose kaip nevyriausybinė organizacija (toliau – NVO), kurios taip pat yra pripažįstamos kaip perkančiosios organizacijos. Remiantis Lietuvos Respublikos Nevyriausybinų organizacijų įstatymo 2 staipsnio apibrėžimu, NVO – „nuo valstybės ar savivaldybių institucijų ir įstaigų nepriklausomas savanoriškumo pagrindais visuomenės ar jos grupės naudai veikiantis viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas nėra pelno ar politinės valdžios siekimas arba vien tik religijos tikslų įgyvendinimas. Valstybė ar savivaldybė, juridiniai asmenys, kuriuose valstybė ar savivaldybė turi daugiau kaip 1/3 balsų visuotiniame dalyvių susirinkime, negali turėti daugiau kaip 1/3 balsų nevyriausybinės organizacijos visuotiniame dalyvių susirinkime“.¹⁸ Tai rodo, kad NVO pagal funkcinį požymį yra pripažįstama perkančiąja organizacija, kadangi jos tikslas yra viešojo intereso tenkinimas o ne pelno siekimas.

Pavyzdžiui, dėl veiklos, susijusios su viešojo administravimo funkcijos įgyvendinimu, vykdymu, perkančiosiomis organizacijomis VPI 4 straipsnio 1 dalies 1 punkto prasme taip pat laikytinos įvairios viešosios įstaigos, įsteigtos prie valstybinių įstaigų, ar valstybės arba savivaldybės įmonės.¹⁹

Tai reiškia, kad Perkančiosios organizacijos statusui pripažinti nebūtinai reikia, kad subjektas formaliai įeitų į valstybės ar savivaldybės administracijos sudėtį.²⁰ Tokios

¹⁶ ESTT 2001 m. vasario 1 d. sprendimas byloje Nr. C-237/99 *Europos Bendrijų Komisija prieš Prancūzijos Respubliką*. Rink. [2001], I-00939.

¹⁷ ESTT sprendimas byloje Nr. C-323/96 *Komisija prieš Belgiją*, Rink. [1998], I-05063, 28 pastraipa.

¹⁸ Lietuvos Respublikos Nevyriausybinų organizacijų įstatymas. Valstybės žinios, 2013, Nr.

¹⁹ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2009 m. liepos 29 d. viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. A-3.

²⁰ ESTT 1998 m. lapkričio 10 d. sprendimas byloje Nr. C-360/96 *Gemeente Arnhem ir Gemeente Rheden / BFI Holding*. Rink. [1998], I-6821.

pačios nuomonės yra ir Europos komisija, pateikdama šią išvadą „Bendrijos taisyklių vadove, dėl viešųjų darbų pirkimo sutarčių“.²¹ Todėl nėra skirtumo, koku teisiniu pagrindu yra sukurtas perkančiosios organizacijos statusą turintis subjektas. ESTT pažymėjo, kad subjektas, kurio įsteigimą ir funkcijas įtvirtina įstatymas ir kuris didžiaja dalimi priklauso nuo viešosios valdžios bei teikia viešąsias paslaugas, priskirtinas valstybės aparatui, net jeigu formaliai jis ir neįeina į valstybės aparato sudėtį ir netgi, kad šis subjektas neturi teisinio subjektiškumo. Priešingas viešųjų pirkimų direktyvos aiškinimas keltų grėsmę jos tikslams. Taigi šiuo atveju svarbiausia, kad subjektas savo veikla įgyvendintų viešojo administravimo *funkciją* ir (arba) šiam subjektui būtų patikėta bent iš dalies vykdyti veiklą, susijusią su šios funkcijos įgyvendinimu ir (arba) viešųjų interesų tenkinimu. Todėl įvairios viešosios įstaigos, įsteigtos prie valstybinių įstaigų, ar valstybės arba savivaldybės įmonės laikytinos perkančiosiomis organizacijomis VPI 4 straipsnio 1 dalies 1 punkto prasme.²²

Aukščiau paminėtos perkančiosios organizacijos kategorijos subjektai yra juridiniai asmenys²³, kurie visus savo pirkimus vykdo laikydamiesi visų viešųjų pirkimų teisės aktų reikalavimų atsižvelgdami į direktyvų nuostatas.²⁴

Lietuvos Respublikos Ūkio Ministras yra išleidęs įsakymą, kuriame pateikiamas sąrašas perkančiųjų organizacijų, kurios yra priskiriamos vadovaujantis VPI 4 str. 1 d. Tai Lietuvos Respublikos prezidento kanceliarija, ministerijos, savivaldybių ir teritoriniai valstybinio administravimo subjektai ir kt.²⁵ Šis sąrašas nėra baigtinis. Jeigu viešasis arba privatus juridinis asmuo nėra ūkio ministro įsakymu patvirtintuose Perkančiųjų organizacijų sąrašuose, dar nereiškia, kad jis nėra perkančioji organizacija ir kad neturi laikytis Viešųjų pirkimų įstatymo reikalavimų. Perkančiųjų organizacijų sąrašuose nustatyta, kad jei viešasis ar privatusis juridinis asmuo atitinka Viešųjų pirkimų įstatyme nustatytus perkančiosios organizacijos požymius, jis yra perkančioji organizacija.

Apibendrinant galima teigti, jog perkančiosios organizacijos yra valstybės institucijos, kurios yra apibrėžtos ES direktyvoje 2014/26. Į perkančiosios organizacijos sąvoką įeina ne tik vykdomosios valdžios, teisėkūros institucijos, bet ir kiti valstybės subjektai, valstybės administracija ir regionų bei vietos valdžios institucijos. Valstybės

²¹ Bendrijos taisyklių vadovas dėl viešųjų darbų pirkimo sutarčių. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/guidelines/works_en.pdf> [žiūrėta: 2016-11-21], p 23.

²² *Cit. op.* 16, 9.

²³ *Cit. op.* 13, 2.35 straipsnis.

²⁴ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2009 m. liepos 29 d. viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. A-3.

²⁵ Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2003 m. vasario 21 d. įsakymas Nr. 4-72 „Dėl Perkančiųjų organizacijų sąrašų patvirtinimo“. Valstybės žinios, 2003, Nr. 19-829; 2011, Nr. 97-4595.

apibrėžimas yra platus, o ESTT taiko funkcinį metodą sprendžiant, ar organizacija patenka į viešosios valdžios apibrėžimą ar ne. Taikant funkcinį metodą perkančiąja organizacija gali būti tik turintys juridinį statusą subjektai, kurie savo veikla privalo įgyvendinti viešąjį administravimą.

1.2. Viešieji ir privatūs juridiniai asmenys

Jei pirmoji kategorija sukuria problemą dėl to, kad valstybė ir savivaldybių institucijos perkančiosios organizacijos sąvoką aiškina plečiamai ir tuo sukelia neišvengiamą būtinybę remtis ESTT praktika, siekiant teisingai taikyti teisinės nuostatos priskiriamams perkančiosios organizacijos subjektams, tai antroji kategorija reikalauja detalesnės analizės remiantis ES ir nacionaliniais teisės aktais. Valstybės, regionų ir vietos valdžios institucijos yra lengviau atpažįstamos, tačiau ar kitų organizacijų, asociacijų subjektai patenka į perkančiosios organizacijos sampratą nustatyti yra pakankamai sunku.

Europos Parlamentas ir Europos sąjungos Taryba pasisako, kad sąvoka „perkančiosios organizacijos“ ir ypač sąvoka „viešosios teisės reglamentuojami subjektai“ buvo ne kartą nagrinėtos Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikoje. Siekiant paaiškinti, kad ES direktyvos 2014/24 taikymo sritis *ratione personae* turėtų likti nepakitusi, tikslinga laikytis apibrėžčių, kuriomis rėmėsi ESTT, ir įtraukti tam tikrus toje teismų praktikoje duotus paaiškinimus pačioms apibrėžtims suprasti nesiekiant keisti teismų praktikoje išplėtos koncepcijos supratimo.

Viešieji ir privatūs juridiniai asmenys, vadovaujantis ES direktyva 2014/24 tai įstaigos, kurių veiklą reglamentuoja viešoji teisė.²⁶

Reikėtų paaiškinti, kad subjektas, kuris vykdo veiklą įprastinėmis rinkos sąlygomis, siekia pelno ir vykdydamas savo veiklą patiria nuostolių, neturėtų būti laikomas „viešosios teisės reglamentuojamu subjektu“, nes gali būti manoma, kad bendrojo intereso poreikiai, kuriems patenkinti jis įsteigtas arba kuriuos patenkinti jam nustatytas tikslas, yra pramoninio arba komercinio pobūdžio.

Remiantis Viešųjų pirkimų įstatymo 4 str. 2d. – viešasis ar privatusis juridinis asmuo (išskyrus valstybės ar savivaldybių valdymo institucijas) yra perkančioji organizacija, jeigu visa ar tam tikra jo veiklos dalis yra skirta specialiai viešiesiems interesams, kurie yra nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio, tenkinti ir atitinka bent vieną iš šių sąlygų kai veikla yra daugiau kaip 50 procentų finansuojama iš valstybės ar savivaldybių biudžetų arba kitų valstybės ar savivaldybių fondo lėšų, arba kitų šioje

²⁶ *Cit. op.* 4.

dalyje nustatytų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų lėšų yra kontroliuojamas (valdomas) valstybės ar savivaldybių institucijų arba kitų šioje dalyje nustatytų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų, turi administraciją, valdymo ar priežiūros organą, kurio daugiau kaip pusė narių yra skiriami valstybės ar savivaldybių institucijų arba šioje dalyje nurodytų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų.²⁷

Kitaip tariant, įstatymo subjektais tampa juridiniai asmenys, atitinkantys tam tikras sąlygas, kurios susijusios su šių asmenų veiklos pobūdžiu, finansavimu bei šio asmens kontrole. Perkančiųjų organizacijų klasifikacija galima pagal įvairius požymius: veiklos sritis; asmens statusą; taikytiną pirkimo vertės ribą ir t.t. Verta paminėti įvairias klasifikacijas, pagal kurias suskirstytoms organizacijoms taikomos skirtingos viešųjų pirkimų procedūros, kurios bus aptariamose sekančiuose skyriuose.

ESTT byloje prieš Ispaniją komisija laikėsi nuostatos, kad taikant funkcinį metodą, subjektas priskirtinas įstaigai, kurios veiklą reglamentuoja viešojo teisė, tada kai subjektas sukurtas turint tikslą tenkinti ne komercinio ir nepramoninio pobūdžio interesus, jis turi teisinį subjektiškumą ir yra glaudžiai susijęs su valstybe ar jos institucija.²⁸

Pažymėtina, kad Direktyvoje 2004/18/EB minimas vienas iš kriterijų perkančiosioms organizacijoms – juridinio asmens statusas, įstaigoms, kurių veiklą reglamentuoja viešojo teisė. Direktyvos 2014 m. 3 straipsnio 4 punkte, pabrėžiamas teisinis subjektiškumas kaip vienas iš kriterijų, įstaigoms, kurių veiklą reglamentuoja viešojo teisė. Juridinio asmens statuso sąvokos Direktyvoje atsisakyta todėl, kad siekiama plačiau numatyti, įtraukiant visus perkančiosios organizacijos subjektus, tokius kaip politinės partijos, universitetai (tiek valstybiniai, tiek privatūs), taip pat kitų rūšių subjektai (ne fiziniai asmenys) kurie turėtų visais atvejais patekti į perkančiosios organizacijos sąvoką, neatsižvelgiant į tai, ar jie yra „juridiniai asmenys“. Tai reiškia, kad viešosios teisės reglamentuojami subjektai turi atitikti teismo ir veiksnio kriterijus.

Pažymėtina, kad VPI 4 str. 2 d. normoje yra politinės partijos buvo išimtimi. Ši organizacijos kategorija išskirtinė todėl, kad VPI buvo atliekamos 4 straipsnio 2 dalies pataisos bei teikiami pasiūlymai šiuo klausimu. 2012 m. Lietuvos Respublikos Seimas numatė išimti VPI įstatyme 4st. 2 dalyje, būtent politinėms partijoms netaikyti viešųjų pirkimų įstatymo nuostatų²⁹. Ši išimtis buvo Lietuvos Respublikos Prezidento vetuojama aiškinant, jog „Direktyvos 2004/18/EB II skyriaus 3 skirsnis nustato atvejus, kai Direktyvos 2004/18/EB reikalavimai nėra taikomi. Jų sąrašas yra baigtinis ir negali būti

²⁷ *Cit. op.* 4, p. 6.

²⁸ ESTT 2005 m. sausio 13 d. sprendimas byloje C-84/03 *Europos Bendrijų Komisija v. Ispanijos Karalystė*. Rink. [2005], I-145, 2 pastraipa.

²⁹ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. Valstybės žinios, 2002, Nr. IX-1217.

aiškinamas plečiamai. Šio VPI 4st. 2 dalis nuostatos nenustato išimties, kuri sudarytų galimybę perkančiosioms organizacijoms iš kitų šaltinių nei valstybės biudžetas gautas lėšas naudoti netaikant Direktyvos 2004/18/EB reikalavimų. Vadinasi, priimto VPI 1 straipsnio 1 dalyje nustatytas teisinis reguliavimas yra nesuderinamas su Direktyvos 2004/18/EB nuostatomis, nes nustato galimybę partijoms netaikyti Viešųjų pirkimų įstatymo tais atvejais, kai naudojamų lėšų kilmė yra ne valstybės biudžeto lėšos“.³⁰ Kitaip tariant, politinės partijos gaudamos finansavimą iš valstybės biudžeto – asignavimus, turi laikytis VPI normų, nes kitaip tai prieštarautų Europos sąjungos direktyvos nuostatoms. 2013 m. spalio 22 d buvo priimtas pakeitimo ir papildymo VPI įstatymas, kuriame ši išimtis buvo panaikinta. Politinės partijos vėl tapo perkančiosiomis organizacijomis ir pirkimus turi vykdyti vadovaudamiesi viešųjų pirkimų įstatymo normomis. Politinės partijos įgyja perkančiosios organizacijos statusą tuomet kai yra gaunamos dotacijos iš valstybės t.y. jeigu, didžioji dalis finansavimo gaunama iš valstybės.³¹ Lėšos iš valstybės biudžete numatytų asignavimų politinėms partijoms gali būti skiriamos politinių partijų veiklai finansuoti.³² VPI reglamentavimas nereikalingas politinių partijų reklaminėms reikmėms, politinei agitacijai ir pan.

Paminėtina, Viešųjų pirkimų įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 2 punktas įtvirtina nuostatą, kad perkančiosiomis organizacijomis gali būti kaip viešieji taip ir privatus juridiniai asmenys. Tačiau būtina sąlyga yra juridinio asmens statusas. Taigi, perkančiosiomis organizacijomis gali būti tik akcinės bendrovės, uždarnosios akcinės bendrovės, visuomeninės organizacijos, ūkinės bendrijos, viešosios įstaigos. Juridiniai asmenys, nors ir neturintys valstybės ar savivaldybės valdymo institucijos statuso, priskiriami perkančiųjų organizacijų kategorijai tuo atveju, jeigu atitinka Viešųjų pirkimų įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 2 punkto sąlygas. Dažnai susiduriama su sunkumais nustatant, kurie juridiniai asmenys privalo laikytis viešiesiems pirkimams keliamų reikalavimų ir tapti perkančiąja organizacija, nes ES 2014/24 ir 2014/23 direktyvose pateikiamas perkančiųjų organizacijų apibrėžimas tinka daugeliui juridinių asmenų tik iš dalies. Dažnai tokie juridiniai asmenys be valstybinio turi ir dalį privataus kapitalo, taigi šios įmonės kartu yra ir komercinės teisės reguliavimo subjektai. Todėl sprendžiant perkančiosios organizacijos statusą ar juridinis asmuo turi sąsają su valstybe ar jos institucija, tam nustatyti reikalingas priklausomumo testas.

³⁰ 2014 m. liepos 11 d. Lietuvos Respublikos Prezidento dekretas dėl Lietuvos Respublikos Seimo priimto Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo Nr. I-1491 10 straipsnio pakeitimo įstatymo grąžinimo Lietuvos Respublikos Seimui pakartotinai svarstyti.

³¹ Lietuvos Respublikos Politinių kampanijų finansavimo ir finansavimo kontrolės įstatymas. Valstybės žinios 2004, Nr. 135-4894.

³² Lietuvos Respublikos Politinių partijų įstatymas, Lietuvos aidas, 1990, Nr.91-0.

1.2.1. Priklausomumo testas

Perkančiosios organizacijos sąsają su valstybe ar jos institucija parodo *priklausomumo testas* (ang.*dependency test*). Analizuojama ar valstybė ar jos institucija daro įtaką juridinio asmens valdymui, prižiūri jo veiklą ir ar juridinio asmens strategijoje numatyta tenkinti viešojo pobūdžio interesus.³³ Juridinio asmens valdymas ir finansavimas – kiekybinis, o jo valdymo priežiūra – kokybinis kriterijus. ESTT byloje Kembridžo universitetas prieš Karalienę, išaiškinta, jog svarbu nustatyti finansavimo šaltinį. Net ir tuo atveju, kai subjektas nėra tiesioginis valstybinio finansavimo adresatas, bet netiesiogiai naudojasi šiuo finansavimu, laikoma, kad toks subjektas finansuojamas valstybės. Taigi studentų stipendijos, subsidijos, skirtos tyrimo darbams remti, yra valstybinis universiteto finansavimas. Vertinant iš kur gaunamas finansavimas, t.y. finansavimo šaltinį, svarbu atsižvelgti į subjekto *komercinį (pramoninį)* veiklos pobūdį ir jo dalį visoje veikloje. Dėl to valstybinio finansavimo pobūdis priklausys nuo to, ar valstybės finansuojamas subjektas už šį finansavimą suteikia atitinkamą vertybių ekvivalentą. Atsižvelgiant į tai, atlygis už mokslinius tyrimus kaip už konkrečią paslaugą nelaikomas valstybiniu.³⁴ ESTT byloje Kembridžo universitetas prieš Karalienę pasakya, kad bent dalinis juridinio asmens finansavimas gali būti laikomas teigiamu priklausomumo testo rezultatu.³⁵ ESTT yra pripažinęs, kad net ir tais atvejais, kai subjektas nėra tiesioginis valstybės finansavimo adresatas, bet netiesiogiai naudojasi tokiomis lėšomis, bus traktuojama, kad subjektas yra finansuojamas valstybės. ESTT universitetui skirtas subsidijas tyrimo darbams ir studentų stipendijas pripažino valstybiniu universiteto finansavimu. Taigi subjekto finansavimo pobūdžiui nustatyti svarbu kam buvo skirtas finansavimas.

Apibendrinant galima teigti, kad viešasis ar privatusis juridinis asmuo (išskyrus valstybės ar savivaldybių valdymo institucijas) yra perkančioji organizacija, jeigu visa ar tam tikra jo veiklos dalis yra skirta specialiai viešiesiems interesams, kurie yra nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio, tenkinti ir veikla yra finansuojama daugiau kaip 50 procentų iš valstybės ar savivaldybių biudžeto. Taip pat šis juridinis asmuo yra kontroliuojamas (valdomas) valstybės ar savivaldybių institucijų, turi administraciją, valdymo ar priežiūros organą, kurio daugiau kaip pusė narių yra skiriami valstybės ar

³³ BOVIS, Ch. *EU public procurement Law*. Northampton: Edward Edgar Publishing, 2007, p. 196.

³⁴ ESTT 2000 m. spalio 3 d. sprendimas byloje C-380/98 *The Queen v. H.M. Treasury, ex parte The University of Cambridge*. Rink. [2000], I-8035.

³⁵ AEROWSMITH, S. *EU Public Procurement Law: an Introduction*, 2011, p. 90.

savivaldybių institucijų. Taikant funkcinį metodą, subjektas priskirtinas įstaigai, kurios veiklą reglamentuoja viešoji teisė, tada kai šis subjektas sukurtas turint tikslą tenkinti ne komercinio ir nepramoninio pobūdžio interesus, turi teisinį subjektiškumą, yra glaudžiai susijęs su valstybe ar jos institucija. Visoms aukščiau nurodytoms sąlygoms nustatyti yra taikomas priklausomumo testas, parodantis organizacijos sąsają su valstybe ar jos institucija.

1.3. Įstaigų, kurios yra perkančiosios organizacijos, asociacijos

Pagal VPĮ 4 straipsnio 3 dalį, trečioji kategorija – įstaigų, kurios yra perkančiosios organizacijos, asociacijos. Pagal Lietuvos Respublikos Asociacijų įstatymą, „asociacija – savo pavadinimą turintis ribotos civilinės atsakomybės viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas – koordinuoti asociacijos narių veiklą, atstovauti asociacijos narių interesams ir juos ginti ar tenkinti kitus viešuosius interesus“.³⁶

Asociacija yra viešas juridinis asmuo, kurio steigėjais gali būti bet koks kitas juridinis asmuo. Generalis advokatas, byloje „*BFI HOLDING*“ pasisakė, jog organizacija turinti savarankišką teisinį subjektiškumą t. y. turinti juridinio asmens statusą, bei vykdanči funkcijas, kurios patenka į valstybės ar vietos valdžios institucijų kompetenciją yra laikomos asociacijomis.³⁷

Tais atvejais, kada asociacijos nariai yra ne tik perkančiosios organizacijos, bet ir privatūs asmenys, klausimas dėl asociacijos kaip perkančiosios organizacijos statuso turi būti sprendžiamas pagal VPĮ 4 straipsnio 2 dalyje numatytus kriterijus. Vienas iš kriterijų, tai kad didžiąja dalimi turi būti tiesiogiai finansuojama iš valstybės biudžeto lėšų.

Kitas svarbus kriterijus nustatant organizacijos statusą yra steigėjai. Jeigu organizacija yra steigiama pagal LR Asociacijų įstatymą, o jos steigėjais tampa bent viena perkančioji organizacija, asociacija laikytina perkančiąja organizacija ir pirkimus turi vykdyti vadovaudamasi Viešųjų pirkimų įstatymo reikalavimais³⁸.

Vadovaujantis aukščiau išvardintu, asociacijų įstatymu, asociacijos yra viešieji juridiniai asmenys, todėl asociacijos traktavimas perkančiąja organizacija iš esmės galimas atsižvelgiant į du Viešųjų pirkimų įstatyme pateiktus apibrėžimus. Tuomet, kai visi asociacijos nariai yra perkančiosios organizacijos, asociacija yra besąlygiškai laikoma

³⁶ Lietuvos Respublikos asociacijų įstatymas. Valstybės žinios, 2004, Nr. 25-745.

³⁷ ESTT 1998 m. lapkričio 10 d. sprendimas byloje Nr. C-360/96 *Gemeente Arnhem ir Gemeente Rheden v. BFI Holding BV*. Rink. [1998], I-06821, 40-41 pastraipos.

³⁸ TVARONAVICIENE, Agne. *The concept of Contracting Authority under Public Procurement law and problems of acquisition of such status in national law of the Republic of Lithuania*. European Scientific Journal, May 2014, p. 52.

perkančiąja organizacija. Jei jos nariai nėra perkančiosios organizacijos, atsižvelgiama į sąlygas, kurioms esant viešieji juridiniai asmenys tampa Viešųjų pirkimų įstatymo subjektu.³⁹

1.4. Įmonės veikiančios vandentiekos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srityje

Ketvirtoji kategorija subjektų, kurie yra laikomi perkančiosiomis organizacijomis apima komunalinio sektoriaus įmonės, kurių vykdomus pirkimus reglamentuoja VPI III skyrius ir ES Direktyva 2014/23 EB. Jos yra išskirtos į atskirą kategoriją dėl savo veiklos specifikos ir apima, valstybės ar savivaldybės įmones, įmones, kurioms valstybės ar savivaldybės įmonės gali daryti tiesioginę ar netiesioginę lemiamą įtaką dėl finansavimo, kapitalo ar teisės aktų reguliavimų; įmones, kurioms kompetentingos institucijos suteikė išimtinę teisę verstis šia veikla.⁴⁰

Viešųjų pirkimų įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 4 punktą numato, kad perkančiosios organizacijos kategorijai taip pat priskiriamos įmonės, veikiančios energetikos, vandentvarkos, transporto, pašto srityse.⁴¹ Sąlygos, nustatančios kokiomis aplinkybėmis perkančiąja organizacija tampa įmonė, kurios veikla atitinka straipsnyje nurodytas sąlygas, yra pateikiamos šio darbo 3 –jame skyriuje.

2. VIEŠIESIEMS IR PRIVATIESIEMS ASMENIMS TAIKOMI KRITERIJAI, KAIP PERKANČIOSIOS ORGANIZACIJOS STATUSO ĮGIJIMO SĄLYGA

Viešųjų pirkimų įstatymas numato privalomuosius ir alternatyvius kriterijus kuriuos turi tenkinti viešasis ar privatusis juridinis asmuo, kad jis būtų pripažintas perkančiąja organizacija. VPI 4straipsnio 2 dalyje yra nurodytas vienas privalomas kriterijus - juridinis asmuo savo veiklą ar dalį jos turi skirti specialiai viešųjų interesų, kurie yra nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio, tenkinimui ir trys sąlygos, iš kurių juridinis

³⁹ JURGELEVIČIENĖ, S. *Perkančiosios organizacijos statusas // Viešieji pirkimai*. Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės informacinis biuletenis. 2005 m. liepos Nr. 3 (16). Prieiga per internetą: <<http://www.vpt.lt/admin/uploaded/Biuletenisx5x3.pdf>> [žiūrėta: 2015-11-21].

⁴⁰ 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/25/ES dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/17/EB. OL, 2014, C 94.

⁴¹ *Cit. op.* 5.

asmuo turi tenkinti bent vieną, kad būtų priskirtas perkančiajai organizacijai, tai yra, kad jo veikla būtų daugiau kaip 50 procentų finansuojama iš valstybės ir savivaldybių fondo lėšų ir/ arba juridinis asmuo būtų kontroliuojamas (valdomas) valstybės ar savivaldybių institucijų ir/ arba turėtų administraciją, valdymo ar priežiūros organą, kurio daugiau kaip pusė narių yra skiriami savivaldybės arba savivaldybių institucijų.

Pirmasis kriterijus dėl viešųjų interesų tenkinimo yra privalomas. Tuo tarpu, antrasis kriterijus yra alternatyvus.

2.1. Viešojo intereso tenkinimo kriterijus kaip perkančiosios organizacijos statuso įgijimo sąlyga

Privalomosios sąlygos reiškia, kad juridinis asmuo *turi* atitikti ne mažiau kaip dvi sąlygas pateiktas įstatyme.

Komentuojamo straipsnio 2 dalyje įtvirtinta sąvoka „*viešieji ir privatūs juridiniai asmenys*“ atitinka Direktyvoje 2014/24/ES nurodytą sąvoką „*įstaigos, kurių veiklą reglamentuoja viešoji teisė*“, todėl šios sąvokos yra vartotinos kaip sinonimai. Pagal Lietuvos Respublikos teisę, juridiniai asmenys yra skirstomi į viešuosius ir privačiuosius.⁴² Atitinkamai, toks klasifikavimas apima visus juridinius asmenis. Taigi šiuo atveju, nustatymas ar juridinis asmuo yra viešasis ar privatusis, neturi praktinės reikšmės.

Viešieji interesai gali būti suprantami kaip visuomenės poreikis turėti normalaus socialinio suderinamumo sąlygas, o valstybės pareiga yra sukurti ir palaikyti jas. Visuomenė siekia turėti tinkamas darbo sąlygas, socialinę rūpybą, medicininį aptarnavimą, galimybę dalyvauti valstybės politikoje ir pan. Siekdama užtikrinti visuomenės gerovę valstybė teikia viešąsias paslaugas, administruoja ir kitaip užtikrina šių paslaugų teikimą.⁴³

Plačiąją prasme, *viešaisiais interesais* laikytina tokia veikla, kuri skatina prekybos, ekonominę ir socialinę plėtrą, kurios siekia vietos valdžios institucijos, kadangi ūkio subjektų veikla savivaldybės teritorijoje dažnai sukuria palankias sąlygas naujų darbo vietų sukūrimui, didesnių mokesčių surinkimui, prekių ir paslaugų pasiūlos ir paklausos pagerinimui.⁴⁴ Viešaisiais interesais laikomi ir tie interesai, kuriuos tenkinant politinių

⁴² *Cit. op.* 13, 2.34 straipsnio 1 d.

⁴³ *Cit. op.* 36.

⁴⁴ ESTT 2003 m. gegužės 22 d. sprendimas byloje Nr. C-18/01 *Arkkitehtuuritoimisto Riitta Korhonen Oy, Arkkitehtitoimisto Pentti Toivanen Oy et Rakennuttajatoimisto Vilho Tervomaa v. Varkauden Taitotalo Oy*. Rink. [2003] I-5321, 45 pastraipa.

sprendimų pagrindu valstybė siekia išlaikyti lemiamą vaidmenį.⁴⁵ Paprastai juos galima nustatyti analizuojant sudarytus perkančiųjų organizacijų sąrašus.

ESTT byloje Komisija prieš Ispaniją yra nurodęs, kad juridinio asmens statuso pripažinimas privatinėje teisėje neužkerta galimybės pripažinti jį juridiniu asmeniu viešojoje teisėje⁴⁶, todėl perkančiąja organizacija Direktyvos 2014/24/ES prasme gali būti pripažintas juridinis asmuo, kuris buvo įsteigtas tenkinti privačius interesus, tačiau vėliau dėl veiklos dokumentų pakeitimo pradėjo teikti viešąsias paslaugas.

Siekiant rinkos konkurencingumo skatinimo ir skaidrumo, sąvoka „įstaigos, kurių veiklą reglamentuoja viešoji teisė“ turi būti aiškinama pagal *funkcinį* metodą.⁴⁷ Atsižvelgiant į šiuos tikslus, ši sąvoka turi būti suprantama plačiai.⁴⁸ Todėl aiškinantis, ar privatus subjektas priskirtinas įstaigai, kurios veiklą reglamentuoja viešoji teisė, pakanka patikrinti, ar šis subjektas sukurtas turint tikslą tenkinti ne komercinio ir ne pramoninio pobūdžio interesus, ar jis turi teisinį subjektiškumą ir yra glaudžiai susijęs su valstybe ar jos institucija. Funkcinis metodas reiškia ir tai, kad kiekvienu atveju reikia patikrinti perkančiosios organizacijos statusą kvalifikuojančias aplinkybes, nepaisant to, kad nagrinėjamas subjektas neįrašytas į tam tikrus prie direktyvų pridėtus sąrašus, kuriuose yra nurodytos įstaigos, kurių veiklą reglamentuoja viešoji teisė.⁴⁹ ES Teisingumo Teismo ne kartą konstatuota, kad, siekiant išvengti rizikos, jog valstybės, savivaldybės ar viešosios teisės reglamentuojamos įstaigos finansuojamas ar kontroliuojamas subjektas vadovausis kitais nei ekonominiais kriterijais, sąvoka „viešosios teisės reglamentuojama įstaiga“ turi būti aiškinama naudojant funkcinį aiškinimo metodą.⁵⁰ Sprendžiant ar veikla priskirtina nepramoniniam ar nekomerciniam pobūdžiui, būtina atsižvelgti į visas svarbias teises ir faktines aplinkybes, pavyzdžiui, įsteigimo aplinkybes ir sąlygas, kuriomis subjektas vykdo savo veiklą (pvz., pirmiau nurodytas Teisingumo Teismo sprendimas *Adolf Truley, C-373/00*), ypač į tai, ar jo pagrindinis tikslas nėra pelno siekimas, ar jam netenka veiklos rizika ir nagrinėjamos veiklos yra finansuojamos iš valstybinių fondų lėšų. Šiuo požiūriu svarbu patikrinti, ar aptariama organizacija savo veiklą vykdo konkurencijos sąlygomis.⁵¹

⁴⁶ *Cit. op.* 28, 28 pastraipa.

⁴⁷ ESTT 2001 m. vasario 1 d. sprendimas byloje C-237/99 *Europos Bendrijų Komisija v. Prancūzijos Respublika*. Rink. [2001], I-939.

⁴⁸ ESTT 2003 m. vasario 27 d. sprendimas byloje C-373/00 *Adolf Truley GmbH v. Bestattung Wien GmbH*. Rink. [2003], I-1931.

⁴⁹ ESTT 2003 m. gegužės 15 d. sprendimas byloje C-214/00 *Europos Bendrijų Komisija v. Ispanijos Karalystė*. Rink. [2003], I-4667.

⁵⁰ ESTT 2007 m. gruodžio 13 d. sprendimas byloje C-337/06 *Bayerischer Rundfunk ir kiti v. GEWA - Gesellschaft für Gebäudereinigung und Wartung mbH*. Rink. [2007], I-11173.

⁵¹ ESTT 2003 m. gegužės 22 d. sprendimas byloje C-18/01 *Korhonen ir kt.* Rink. [2003], I-05321.

Taip pat, labai svarbu nustatyti, kokia veikla užsiima organizacija – jei didžiąją dalį veiklos sudaro jai patikėtų viešųjų funkcijų vykdymas, tai laikoma, kad organizacija yra skirta specialiai viešiesiems interesams tenkinti.

Tuo tarpu, gali iškilti klausimas dėl organizacijos statuso, kai ši vykdo nedidelę dalį jai patikėtos viešosios veiklos. Kuo bus daugiau galimybių teigti, kad viešoji organizacijos funkcija (veikla) yra epizodinė ir / arba nepagrindinė, nežymi, lyginant su bendra kasdiene tokios organizacijos veikla, tuo bus mažiau prielaidų teigti, jog tokia organizacija atitinka VPĮ 4str. 2d. reikalavimus ir atvirkščiai.⁵²

Apibendrinant, viešasis interesas yra pagrindinė priežastis dėl kurios reikalingas specialus viešųjų pirkimų reglamentavimas su visomis iš to kylančiomis pasekmėmis.

ESTT yra pažymėjęs, kad viešasis interesas gali būti dviejų rūšių: neturintis komercinio ir/ ar pramoninio pobūdžio arba turintis komercinį ir/ ar pramoninį pobūdį. Todėl sprendžiant ar subjektas atitinka reikalavimą verstis viešąjį interesą tenkinančia, nepramoninio ir nekomercinio pobūdžio veikla, reikia vertinti, ar subjekto veikla apskritai tenkina viešąjį interesą ir ar ši veikla yra nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio.⁵³

2.1.1. Specialūs viešieji interesai

ESTT yra nurodęs, kad perkančioji organizacija yra įsteigta specialiems viešiesiems interesams tenkinti, jeigu tokio juridinio asmens veikla skirta visuomenės interesų tenkinimui.⁵⁴ Tai gali būti, pavyzdžiui, specialaus registro, atliekų tvarkymo ir utilizavimo, aplinkos apsaugos užtikrinimo, socialinių sveikatos priežiūros paslaugų teikimo veikla ir pan. Atkreiptinas dėmesys, jog nebūtinai visa juridinio asmens veikla turi būti susijusi su specialiuoju viešųjų interesų tenkinimu. Tai gali būti ir dalis tokios veiklos ir to pakanka, kad juridinis asmuo atitiktų VPĮ str. 2 dalies kriterijų.⁵⁵

Siekiant nustatyti, ar įmonės veikla gali būti priskiriama šiai specifinei nekomercinių ir nepramoninių viešųjų interesų tenkinimo veiklai, reikia vertinti pirmiausia ar veikla, kurios priskyrimas viešojo intereso tenkinimo funkcijai yra kvestionuojamas, konkuruojama su kitais subjektais atitinkamoje rinkoje,⁵⁶ ir ar tenkinant viešuosius interesus prisiimama visa su tuo susijusi rizika. ESTT pripažino, kad nors

⁵² Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2015 m. gegužės 27 d. nutartis byloje Nr. 3K-3-324-378/2015.

⁵³ *Cit. op.* 51.

⁵⁴ ESST 1991 m. gruodžio 10 d. sprendimas byloje C-179/90 *Merci convenzionali porto di Genova Spa v. Siderurgica Gabrielli Spa*. Rink. [1991], I-05889.

⁵⁵ ESTT 1998 m. sausio 15 d. sprendimas byloje C-44/96 *Mannesmann Anlagenbau ir kt. v. Strohal Rotationsdruck GesmbH*. Rink. [1998], I-00073.

⁵⁶ ESTT 1998 m. lapkričio 10 d. sprendimas byloje C-360/96 *Gemeente Arnhem v. BFI Holding BV*. Rink. [1998], I-06821.

įmonė siekia savo sąnaudas dengti iš gaunamų lėšų, tačiau jei egzistuoja mechanizmas, kurio pagalba gali būti dengiami nuostoliai iš viešųjų lėšų, laikoma, kad yra neprisiimama rizika susijusi su veikla.⁵⁷ Pažymėtina, kad ESTT yra pasisakęs, jog finansinė rizika taip pat yra laikoma neprisiimta, kai valstybė turi teisę įsikišti, kad būtų išvengta bankroto ar priverstinio likvidavimo.⁵⁸ Tai, jog įmonė laikoma perkančiąja organizacija, net jei ji užsiima tiek komercine, tiek nekomercine veikla, o jos nekomercinio pobūdžio veikla (nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio viešųjų interesų tenkinimas) sudaro nedidelę dalį jos veiklos.⁵⁹

Apibendrinant galima teigti, kad *viešaisiais interesais* laikytina tokia veikla, kurios siekia vietos valdžios institucijos, nes ji skatina prekybos, ekonominę ir socialinę plėtrą. Viešojo intereso tenkinimo sąlyga yra vienas iš privalomųjų kriterijų perkančiajai organizacijai. Siekiant rinkos konkurencingumo skatinimo ir skaidrumo, sąvoka „įstaigos, kurių veiklą reglamentuoja viešoji teisė“ turi būti aiškinama pagal *funkcinį* metodą. Todėl reikia, kad kiekvienu atveju būtų patikrintos perkančiosios organizacijos statusą kvalifikuojančios aplinkybės aiškinantis, ar privatus subjektas priskirtinas įstaigai, kurios veiklą reglamentuoja viešoji teisė. ESTT yra pažymėjęs, kad viešasis interesas gali būti dviejų rūšių: neturintis komercinio ir/ ar pramoninio pobūdžio arba turintis komercinį ir/ ar pramoninį pobūdį, o specialieji interesai, tai veikla skirta specialių visuomenės interesų, tokių kaip specialaus registro atliekų tvarkymo ir utilizavimo, aplinkos apsaugos užtikrinimo, socialinių sveikatos priežiūros ir kt. tenkinimui.

2.2. Nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio viešieji interesai

Tam, kad viešasis arba privatus juridinis asmuo būtų laikomas perkančiąja organizacija, nepakanka įrodyti, jog jis yra susijęs su viešojo sektoriaus įmone ar yra jos valdomas. Juridinis asmuo savo veiklą ar jos dalį turi skirti viešiesiems interesams, kurie yra nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio, tenkinti. Tai privalomasis kriterijus.

Sąvoka „*viešieji interesai, neturintys komercinio ar pramoninio pobūdžio*“ priklauso Europos sąjungos teisei. Ji yra aiškinama savarankiškai ir vienodai visose valstybėse narėse, atsižvelgiant į normos, kurioje ji įtvirtinta, kontekstą ir jos siekiamą tikslą.⁶⁰

⁵⁷ ESTT 2001 m. gegužės 10 d. sprendimas sujungtose bylose C-223/99 ir C-260/99 *Agorà Srl ir Excelsior Snc di Pedrotti Bruna & C. v. Ente Autonomo Fiera Internazionale di Milano ir Ciftat Soc. coop. arl.* Rink. [2001], I-03605.

⁵⁸ *Cit. op.* 51.

⁵⁹ *Cit. op.* 55, 56.

⁶⁰ *Cit. op.* 48.

Plačiajā prasme, viešaisiais interesais laikytina tokia veikla, kuri skatina prekybos ekonominę ir socialinę plėtrą, kurios siekia vietos valdžios institucijos. Viešą interesą užtikrina valstybės ar savivaldybės viešojo administravimo subjektai, įgyvendindami jiems suteiktas funkcijas.⁶¹

Nekomercinio pobūdžio viešieji interesai apima veiklą, kuri neatitinka rinkos sąlygų ir, dėl kurios reikšmės valstybė siekia išlaikyti esminę kontrolę jos atžvilgiu.⁶²

Viešaisiais interesais, neturinčiais komercinio ar pramoninio pobūdžio, pripažįstami tokie poreikiai, kurie, pirmiausia, tenkinami kitu būdu nei vertybių ir paslaugų pasiūlymo (oferta) rinkai kurių atžvilgiu visuomeninio intereso sumetimais valstybė pati ar per kitą kontroliuojamą subjektą. Nesvarbu, ar jo veikla reguliuojama privatinės ar viešosios teisės, nusprendžia patenkinti šiuos poreikius.⁶³

Sprendžiant apie viešojo intereso, kuris yra nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio, tenkinimą, nereikėtų vadovautis vien bendra privačių juridinių asmenų tikslu (pelno siekimu) ar jų veiklos, kuri nusakoma kaip ūkinė–komercinė, apibrėžtimi.⁶⁴

Nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio veikla apibūdinama kaip paprastai teikiama kitomis priemonėmis nei yra siūloma rinkoje⁶⁵ bei dėl sąsajų su viešuoju interesu, valstybė pati teikia tokias paslaugas arba turi lemiamą įtaką tokių paslaugų teikimui, nors tai savaime neužkerta kelio minėtą veiklą vykdyti privatiems ūkio subjektams.⁶⁶

Paprastai yra nurodomi keletas kriterijų, skirtų nustatyti, ar ūkio subjektas tenkina poreikius, kurie yra komercinio ir pramoninio pobūdžio t.y. ar ūkio subjektas veikia rinkos sąlygomis ir siekia gauti pelną,⁶⁷ ar ūkio subjektas gali būti likviduojamas dėl nemokumo ar veiklos nevykdymo, t. y. nėra numatyta galimybė finansuoti nuostolių iš viešojo sektoriaus lėšų ir ar vykdant veiklą egzistuoja finansinė rizika.⁶⁸

Tokiais atvejais yra preziumuojama, kad ūkio subjekto veikla yra komercinio arba pramoninio pobūdžio. Esant šiems kriterijams, mažai tikėtina, kad subjektas vykdo nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio veiklą.

Anot autoriaus S. Aerowsmith, tai nėra absoliutūs kriterijai, kadangi juos gali būti sunku įgyvendinti praktikoje: valstybė gali atsisakyti gelbėti savo valdomą įmonę nuo

⁶¹ *Ibid.*

⁶² *Cit. op.* 56.

⁶³ *Cit. op.* 51.

⁶⁴ ESTT 2003 m. spalio 16 d. sprendimas byloje C-283/00 *Europos Bendrijų Komisija v. Ispanijos Karalystė*. Rink. [2003], I-11697.

⁶⁵ *Cit. op.* 56, 51-55 pastraipos.

⁶⁶ *Cit. op.* 57, 37-38 pastraipos.

⁶⁷ AEROWSMITH, S. *The EU Public Procurement Law: an Introduction*. 2011, p. 77.

⁶⁸ *Cit. op.* 57, 61, 67 ir 71 pastraipos.

bankroto, tačiau suteikti pagalbą svarbiai privačiai įmonei.⁶⁹ Kito autoriaus A. Brown nuomone, priklausomai nuo situacijos, net esant keliems kriterijams, nei vienas iš jų neturi lemiamos reikšmės⁷⁰ ir ne visada galima daryti išvadą, kad subjekto vykdoma veikla nėra komercinio ar pramoninio pobūdžio.⁷¹ Savo ruožtu, niekur tiesiogiai nėra išreikštas reikalavimas, kad ūkio subjekto veikla *privalo nebūti* net iš dalies komercinio ar pramoninio pobūdžio.⁷²

Įstatymų leidėjas turėjo tikslą išskirti tokius interesus, kurie yra ne komercinio ar pramoninio pobūdžio, t. y. nurodytas pobūdis yra tikslinantis, o ne apibūdinantis viešųjų interesų kriterijus. Vadinas, esama ir tokių viešųjų interesų, kurie yra komercinio ar pramoninio pobūdžio ir todėl dėl jų subjektas neįgyja perkančiosios organizacijos statuso.⁷³

Viešųjų interesų, neturinčių komercinio ar pramoninio pobūdžio, buvimas ar nebuvimas turi būti nustatomas vertinant teisinių ir faktinių veiksnių visumą. Tokiais veiksniais gali būti aplinkybės, nulėmusios subjekto sukūrimą (įsteigimą), sąlygos, kuriomis jis vykdo savo veiklą, įskaitant išplėtotos konkurencijos lygį rinkoje, t. y. ar subjektas veikia konkurencinėje aplinkoje su privačiomis įmonėmis. Taip pat, ar valstybė paprastai pati pasirenka tenkinti tokius poreikius, kuriuos tenkina subjektas, ar jokiais kitais būdais šių poreikių rinka negali patenkinti, pelno kaip (nepagrindinio tikslo) siekimas. Aplinkybės, kurios parodo, ar subjektas savo veikloje vadovaujasi produktyvumo ir kainų efektyvumo kriterijais, ar subjektas prisiima ekonominę riziką dėl savo veiklos, ar galimi nuostoliai padengiami valstybės ir kt.⁷⁴

Suformuluoti klausimai yra siejami su valstybės interesu. Kiekviena valstybė turi nusistačiusi svarbias sritis, kurias ji pasirengusi plėtoti ir finansuoti, taip tenkindama viešąjį interesą. Taigi, esant bent vienai iš šių aplinkybių (arba atsakius bent į vieną klausimą „taip“), organizacija gali būti pripažinta perkančiąja organizacija, atsižvelgiant į tai ar yra tenkinami kiti perkančiosios organizacijos statusui nustatyti kriterijai.⁷⁵

Šie interesai sietini su ūkio subjekto dalyvavimu rinkoje, kadangi valstybė (įskaitant perkančiąsias organizacijas) paprastai neturi specifinio tikslo dalyvauti rinkoje, siūlant

⁶⁹ Cit. op. 67, p. 78-79.

⁷⁰ BROWN, A. *Whether a publicly owned property developer is a „contracting authority“: a note on case C-18/01 Arkkitehtuuritoimisto Riitta Korhonen Oy v. Varkauden Taitotalo Oy* // Public Procurement Law Review, 2003, p. 143.

⁷¹ BROWN, A. *Cases C-223/99 and C-260/99: the definition of contracting authorities and of needs in the general interest that lack a commercial character* // Public Procurement Law Review, 2001, p. 109.

⁷² DISCHENDORFER, M. *The definition of „meeting needs in the general interest“ and „management supervision“ within the meaning of the EC procurement Directives, Case C-373/00, Adolf Truley GmbH v Bestattung Wien GmbH* // Public Procurement Law Review, 2003, p. 126.

⁷³ Cit. op. 57, 33-34 pastraipos.

⁷⁴ Cit. op. 57, 33-34 pastraipos.

⁷⁵ Cit. op. 38.

komercines paslaugas, todėl ūkio subjekto dalyvavimas rinkoje gali suponuoti komercinį ir pramoninį interesų pobūdį.⁷⁶

Dėl perkančiosios organizacijos, sukurtos tenkinti viešuosius interesus, neturinčius komercinio ar pramoninio pobūdžio, išplėtota vadinamoji *infekcijos teorija*, pagal kurią tokie subjektai, vykdantys nors ir mažą savo veiklos dalį, turinčią viešojo intereso požymių (t. y. atitinkamai didžioji jų vykdomos ekonominės veiklos dalis yra grynai komercinė), priskirtini perkančiosioms organizacijoms.⁷⁷ Ši teorija grindžiama tuo, kad subjektui, sukurtam specialiai viešajam interesui tenkinti, nedraudžiama užsiimti kita veikla, dėl kurios pobūdžio ir masto jis nepraranda savo perkančiosios organizacijos statuso. Aplinkybė, jog viešojo intereso tenkinimas sudaro tik palyginti labai mažą subjekto veiklos dalį,⁷⁸ teisiškai nėra reikšminga,⁷⁹ nepriklausomai nuo to, ar šis subjektas tenkina visuomeninius poreikius, kuriuos jis specialiai yra įpareigotas tenkinti. Nesvarbu ir tai, kad tokios perkančiosios organizacijos tvarko atskirą apskaitą ir siekia atskirti veiklą, kurią vykdo tam, kad patenkintų visuotinės svarbos poreikius, ir konkurencijos sąlygomis vykdomą veiklą⁸⁰ arba viešieji interesai tenkinami netiesiogiai⁸¹ (pavyzdžiui, leidybos ir spaudos įmonė išimtinėmis teisėmis spausdina užslaptintus valdžios institucijų dokumentus ir blankus).⁸²

ESTT nustatyta, kad Infekcijos teorija netaikoma vertikalčiai. Perkančiosios organizacijos statuso nustatymo ir priskyrimo aspektu nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio viešieji interesai „užkrečia“ šio subjekto vykdomas kitokio pobūdžio veiklas (horizontalus *infekcijos teorijos* taikymas). Tačiau tam, kad subjektui būtų pripažįstamas perkančiosios organizacijos statusas, nepakanka, kad jis būtų įsteigtas perkančiosios organizacijos – šis subjektas bet kuriuo atveju privalo atlikti veiklą, skirtą viešajam interesui, kuri nėra komercinio ar pramoninio pobūdžio, tenkinti.

Atitinkamai, jeigu ūkio subjektas buvo įsteigtas privačių interesų tenkinimui, tačiau po kurio laiko taip pat pradėjo tenkinti ir viešąjį interesą, *infekcijos teorija* taip pat taikoma, ir ūkio subjektas laikomas perkančiąja organizacija.⁸³ Iš to darytina išvada, kad

⁷⁶ *Cit. op.* 67, p. 73.

⁷⁷ *Cit. op.* 55, 31 ir 34 pastraipos.

⁷⁸ *Cit. op.* 56, 55 pastraipa.

⁷⁹ *Cit. op.* 45, p. 2.

⁸⁰ ESTT 2008 m. balandžio 10 d. sprendimas byloje C-393/06 *Ing. Aigner, Wasser-Wärme-Umwelt, GmbH prieš Fernwärme Wien GmbH*. Rink. [2008], I-02339, 47 pastraipa.

⁸¹ *Cit. op.* 44, 44-45 pastraipos.

⁸² *Cit. op.* 55, 28-29 pastraipos.

⁸³ ESTT 2002 m. gruodžio 12 d. sprendimas byloje C-470/99 *Universale-Bau AG, Bietergemeinschaft: 1) Hinteregger & Söhne Bauges.m.b.H. Salzburg, 2) ÖSTÜ-STETTIN Hoch- und Tiefbau GmbH prieš Entsorgungsbetriebe Simmering GmbH*. Rink. [2002], I-11617, 63 pastraipa.

reikia vertinti ne tik ūkio subjekto įsteigimo ar pirminius tikslus, tačiau ir realią faktinę situaciją.⁸⁴

Sprendžiant perkančiosios organizacijos statuso nustatymo klausimą, reikšmingas viešųjų interesų (kurie yra nepramoninio ir nekomercinio pobūdžio) tenkinimo pradžios aspektas. Subjektas, kuris nebuvo iš pat pradžių įsteigtas viešiesiems interesams tenkinti, bet vėliau prisiėmė pareigų, susijusių su viešųjų interesų tenkinimu, atitinka sąlygą (viešieji interesai, kurie yra nepramoninio ir nekomercinio pobūdžio), nusakančią subjektą, kurios veiklą reglamentuoja viešoji teisė. Viešųjų pirkimų teisės normos nebūtų efektyvios, jei išimtinai, atsižvelgiant tik į viešųjų interesų tenkinimo pradžią, subjektas galėtų būti neįtraukiamas į subjektų, kurie valdomi vadovaujantis viešąja teise, sąrašą. Egzistuojanti pareiga, susijusi su viešųjų interesų tenkinimu, turi būti objektyviai nustatyta, todėl nereikšminga, kad subjekto įstatuose nebuvo padaryta pakeitimų dėl praktinių veiklos pasikeitimų. Nors įstatatai ir nebuvo formaliai pakeisti, kad rodytų praktinius veiklos pasikeitimus, viešųjų interesų tenkinimą galima objektyviai nustatyti.⁸⁵

Sąvoka nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio veikla susilieja su sąvoka viešieji interesai. Būtent šių dviejų elementų sankirtoje valstybė yra suinteresuota veikti, t. y. reguliuoti tokia veikla užsiimančias įmones ir tai yra logiška, nes neretai privatūs asmenys, kurie veikia vardan pelno, būtų nepajėgūs išsilaikyti be valstybės paramos. Neretai tokios organizacijos veiklą valstybė finansuoja arba taiko įvairias mokestines lengvatas.

Apibendrinant galima teigti, kad Viešaisiais interesais, neturinčiais komercinio ar pramoninio pobūdžio, pripažįstami tokie poreikiai, kurių tenkinimui yra skirta nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio veikla. Viešųjų interesų, neturinčių komercinio ar pramoninio pobūdžio, buvimas ar nebuvimas turi būti nustatomas vertinant teisinių ir faktinių veiksmų visumą. Tokiais veiksniais gali būti aplinkybės, nulėmusios subjekto sukūrimą (įsteigimą), sąlygos, kuriomis jis vykdo savo veiklą, įskaitant išplėtos konkurencijos lygį rinkoje, pelno kaip (ne)pagrindinio tikslo siekimas, aplinkybės, kurios parodo, ar subjektas savo veikloje vadovaujasi produktyvumo ir kainų efektyvumo kriterijais, ar subjektas prisiima ekonominę riziką dėl savo veiklos, ar galimi nuostoliai padengiami valstybės. Dėl perkančiosios organizacijos, sukurtos tenkinti viešuosius interesus, neturinčius komercinio ar pramoninio pobūdžio, išplėta vadinamoji *infekcijos teorija*, pagal kurią tokie subjektai, vykdantys nors ir mažą savo veiklos dalį, turinčią

⁸⁴ Generalinio advokato Alber. nuomonė byloje C-470/99 *Universale-Bau AG, Bietergemeinschaft: 1) Hinteregger & Söhne Bauges.m.b.H. Salzburg, 2) ÖSTÜ-STETTIN Hoch- und Tiefbau GmbH prieš Entsorgungsbetriebe Simmering GmbH*, 32 ir 48 pastraipos.

⁸⁵ *Cit. op.* 85.

viešojo intereso požymių (t. y. atitinkamai didžioji jų vykdomos ekonominės veiklos dalis yra grynai komercinė), priskirtini perkančiosioms organizacijoms. *Infekcijos teorija* netaikoma vertikalčiai.

2.3. Finansavimo kriterijus ir jo įgyvendinimas

Finansavimo kriterijus, yra dar viena iš Viešųjų pirkimų įstatyme nustatytų alternatyvių sąlygų, kuriai esant organizacija tampa perkančiąja. Alternatyvios sąlygos reiškia, kad juridinis asmuo *tenkina* bent vieną iš sąlygų.

Kaip minėta, be privalomosios sąlygos – nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio viešųjų interesų tenkinimo, egzistuoja trys alternatyvios sąlygos, iš kurių tenkinant bent vieną, juridinis asmuo yra pripažintinas perkančiąja organizacija.

VPI 2 dalies 1 punktas numato, jog „veikla yra daugiau kaip 50 procentų finansuojama iš valstybės ar savivaldybių biudžetų arba kitų valstybės ar savivaldybių fondų lėšų, arba kitų šioje dalyje nustatytų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų lėšų“;⁸⁶

Sąvoka „veikla yra daugiau kaip 50 procentų finansuojama iš valstybės ar savivaldybių biudžetų arba kitų valstybės ar savivaldybių fondų lėšų“, remiantis Teisingumo Teismo praktika, neturi būti aiškinama kaip reiškianti tiesioginį priežastinį ryšį tarp finansavimo ir valstybės. Dėl to, jei finansavimą sudaro rinkliavos iš vartotojų, kurių rinkimas teisiškai valstybės deleguotas subjektui ir ši rinkliava surenkama naudojantis viešosios valdžios suteiktomis valdingomis galiomis, šis subjektas pripažintinas kaip daugiausia iš valstybės lėšų finansuojamu subjektu⁸⁷.

Finansavimo kriterijus turi būti interpretuojamas ūkio subjekto priklausomybės nuo perkančiosios organizacijos aspektu, t. y. finansavimas turi sukurti ar sustiprinti priklausomumo ryšį.⁸⁸ Finansavimui yra taikomas *kiekybinis* kriterijus – tai reiškia, kad finansavimas iš valstybės ar savivaldybių biudžetų turi apimti daugiau nei pusę viso gaunamo finansavimo. Atitinkamai, yra visiškai atmetamas *kokybinis* kriterijus. Pavyzdžiui, vienas didelis mokėjimas, sukuriantis atitinkamą dalį visų ūkio subjekto pajamų, gali tapti svarbesniu ūkio subjekto finansavimo prasme nei daug mažų mokėjimų

⁸⁶ *Cit. op.* 5.

⁸⁷ *Cit. op.* 50, 40 pastraipa. Šioje byloje aiškinantis finansavimo šaltinio prigimtį, buvo svarbu įvertinti ir rinkliavos teisinį pagrindą, t. y. tai, kad rinkliava nebuvo nustatyta vartotojų ir transliuotojų sutartimi, o įteisinta kaip pareiga mokėti rinkliavą, atsirandanti kiekvienam, kuris turi radijo ar televizijos imtuvą, ir nesanti atlyginimas už realų (faktinį) naudojimąsi šių įstaigų teikiamomis paslaugomis.

⁸⁸ ESTT 2000 m. spalio 3 d. sprendimas byloje C-380/98 *The Queen v. H.M. Treasury, ex parte The University of Cambridge*. Rink. [2000], I-08035, 49 pastraipa.

Taikant komentuojamo VPI straipsnio 2 dalies 1 punkto nuostatą, svarbu nustatyti finansavimo šaltinį, t. y. ar VPI nuostatų prasme šaltinis, iš kurio gaunamas finansavimas, subjektą leidžia priskirti prie perkančiųjų organizacijų, jei jis atitinka kitus VPI nustatytus reikalavimus. Net ir tuo atveju, kai subjektas nėra tiesioginis valstybinio finansavimo adresatas, bet netiesiogiai naudojasi šiuo finansavimu, laikoma, kad toks subjektas finansuojamas valstybės. Taigi studentų stipendijos, subsidijos, skirtos tyrimo darbams remti, yra valstybinis universiteto finansavimas. Vertinant finansavimo prigimtį, svarbu atsižvelgti į subjekto *komercinį (pramoninį)* veiklos pobūdį ir jo dalį visoje veikloje. Dėl to valstybinio finansavimo pobūdis priklausys nuo to, ar valstybės finansuojamas subjektas už šį finansavimą suteikia atitinkamą vertybių ekvivalentą. Atsižvelgiant į tai, atlygis už mokslinius tyrimus kaip už konkrečią paslaugą nelaikomas valstybiniu finansavimu.⁸⁹

Šios VPI nuostatos komentaro kontekste, svarbu pažymėti, kad subjektas atitiks finansavimo iš valstybės ar savivaldybių biudžetų kriterijų ir tuo atveju, jeigu atitinkamo dydžio (daugiau kaip 50 procentų) finansavimas bus gautas iš ES paramos lėšų (*Phare*, struktūrinių fondų arba kitokia ES parama), kadangi minėtos lėšos traktuotinos įstatyme nustatyto finansavimu.⁹⁰ Pažymėtina, kad organizacijai gaunant lėšas iš ES paramos fondų taikomos viešųjų pirkimų įstatyme numatytos sąlygos t.y. organizuoja viešuosius pirkimus laikydamasi visų numatytų VPI reikalavimų.⁹¹

Pavyzdžiui, perkančiąja organizacija gali tapti daugiabučių namų bendrija, gavusi paramą daugiabučių namų modernizavimui, jeigu bendrija savo veiklos finansavimui gautų daugiau kaip 50 procentų iš valstybės ar savivaldybės biudžetų bei kitų joms prilygintų (t. y. ES paramos fondų, perkančiosios organizacijos statusą turinčių organizacijų lėšų) arba kitų VPI 4 str. 2 d. numatytų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų lėšų. Tokia bendrija tais finansiniais metais visus savo pirkimus, nepriklausomai nuo lėšų šaltinio, turi vykdyti VPI nustatyta tvarka.

Jei subjektas, gavęs ES paramą, netampa perkančiąja organizacija, jis pirkimus atlieka pagal specialias taisykles.⁹²

Veikla, kuri yra daugiau kaip 50 procentų finansuojama iš valstybės ar savivaldybių biudžetų arba kitų valstybės ar savivaldybių fondų lėšų, ESTT nėra aiškinama kaip

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ Viešųjų pirkimų tarnyba. Prieiga per internetą: < <http://www.vpt.lt/admin/uploaded/DUK.pdf>> [žiūrėta:2016 09 15]

⁹¹ Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro įsakymas dėl viešųjų pirkimų taisyklių Europos struktūrinių fondų paramos gavėjams esantiems perkančiąja organizacija pagal Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymą. Valstybės žinios, Nr. 80-2922.

⁹² *Cit. op.* 36.

reiškianti tiesioginį priežastinį ryšį tarp finansavimo ir valstybės. Dėl to, jei finansavimą sudaro rinkliavos iš vartotojų, kurių rinkimas teisiškai deleguotas subjektui ir ši rinkliava surenkama naudojantis viešosios valdžios suteiktomis valdingomis galiomis, šis subjektas pripažintinas kaip daugiausia iš valstybės lėšų finansuojamu subjektu.⁹³ Bayerischer Rundfunk byloje nurodyta, kad aiškinantis finansavimo šaltinio prigimtį, yra svarbu įvertinti ir rinkliavos teisinį pagrindą, t. y. tai, kad rinkliava nebuvo nustatyta vartotojų ir transliuotojų sutartimi, o įteisinta kaip pareiga mokėti rinkliavą, atsirandanti kiekvienam, kuris turi radijo ar televizijos imtuvą, ir nesanti atlyginimas už realų (faktinį) naudojimąsi šių įstaigų teikiamomis paslaugomis. Galiausiai teisės aiškinimo ir taikymo prasme nesvarbu, ar lėšos įplaukia per valstybės biudžetą, t. y. ar valstybė iš pradžių surenka rinkliavas ir vėliau jas perveda transliuotojų įstaigoms, ar valstybė šioms įstaigoms suteikia teisę pačioms jas rinkti.

VPI neapibrėžia finansavimo laikotarpio pradžios. Jei subjektas finansuojamas iš valstybės lėšų ir kitų finansinių šaltinių arba turi nuosavų lėšų iš vykdomos veiklos (pvz., komercinės), būtina išsiaiškinti, ar valstybė tokį subjektą finansuoja daugiau kaip 50 proc. jo visų turimų lėšų sumos ar ne. Taikant VPI 4 straipsnio 2 dalies 1 punktą, gali iškilti problema, jei valstybė subjektą finansuoja nereguliariai, skirtingomis apimtimis arba šio subjekto biudžetinių metų viduryje, kai prieš tai buvo nustatyta, kad subjektas neturi perkančiosios organizacijos statuso. Tais atvejais reikšminga atsižvelgti į ESTT praktiką.

Sprendžiant finansavimo atskaitos taško klausimą, reikia atsižvelgti į teisinio tikrumo principą. Be to, taikant perkančiosios organizacijos statuso nustatymo procedūrą, būtina remtis ir tam tikru šios procedūros numatomumo (pranc. *une prévisibilité*) kriterijumi, nes tokio subjekto finansavimas įvairiais metais gali būti skirtingas. Biudžetiniai metai, kuriais pradedami pirkimai yra labiausiai tinkamas periodas finansavimui apskaičiuoti. Remiantis viešųjų pirkimų teisiniu reguliavimu, vykdydama pareigą paskelbti visus būsimus tam tikrą sumą siekiančius pirkimus, perkančioji organizacija savo statusą išlaiko visus dvylika mėnesių nuo biudžetinių metų pradžios. byloje nurodoma, kad perkančiosios organizacijos statusas, atsižvelgiant į teisinio tikrumo ir numatomumo principus, turi būti nustatomas kasmet ir iš anksto, remiantis biudžetinių metų pradžios rodikliais, prieinamais prieš prasidedant biudžetiniams subjekto metams, net jei jie yra tik preliminarūs, apytiksliai (metų pradžioje planuojamas finansavimas). Taigi, vienais biudžetiniais metais organizacija gali būti VPI subjektas, t. y. perkančioji organizacija, kitais – ne. Atsižvelgiant į ESTT išaiškinimą University of Cambridge byloje, perkančioji organizacija turi taikyti viešųjų pirkimų procedūras visiems

⁹³ *Cit. op.* 50.

pirkimams, pradėtiems tais biudžetinais metais, kuriais ji yra perkančioji organizacija. Dėl to, kai pirkimas pradamas pagal VPĮ, jis turi būti baigiamas tęsiant VPĮ nustatytas procedūras, nepriklausomai nuo to, kad organizacijos statusas pasikeičia.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad jei subjektas yra perkančioji organizacija, kai pirkimo procedūra prasideda viešųjų pirkimų įstatymo prasme ji lieka perkančiąja organizacija iki tol, kol procedūra pasibaigia.

Viešųjų pirkimų tarnyba pažymi, kad subjektų finansavimo klausimus konkrečiu atveju kartais tenka spręsti atskirai, detaliai įvertinus situaciją. Kaip pavyzdį galima būtų pateikti sveikatos priežiūros įstaigų finansavimą iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo. Pagal Lietuvos Respublikos Sveikatos apsaugos ministerijos ir Valstybinės ligonių kasos išaiškinimą, Lietuvos Respublikos Sveikatos draudimo įstatymas numato asmens sveikatos priežiūros paslaugų iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto kompensavimą, tačiau šis kompensavimas negali būti suprantamas kaip paslaugų teikimo finansavimas (kaip numatyta Viešųjų pirkimų įstatyme). Kita vertus negalima vienareikšmiškai teigti, kad visos privačios sveikatos priežiūros įstaigos nėra perkančiosios organizacijos, nes reikia įvertinti ir jų kitokio finansavimo galimybes (pavyzdžiui iš valstybės investicinių programų), taip pat įvertinti, ar šios įstaigos netenkina kitų Viešųjų pirkimų įstatyme numatytų sąlygų tapti perkančiąja organizacija⁹⁴

Sudėtingai buvo sprendžiamas ir sveikatos priežiūrų įstaigų finansavimo Privalomojo draudimo fondo biudžeto klausimas Lietuvoje. Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymas numato asmens sveikatos priežiūros paslaugų išlaidų kompensavimą iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto.⁹⁵ Toks finansavimas nėra laikytinas veiklos finansavimu, kadangi juo siekiama padengti (kompensuoti) patirtas išlaidas. Jeigu lėšos būtų skiriamos ne kompensaciniu mechanizmu, jos būtų įtrauktos į veiklos finansavimą viešųjų pirkimų direktyvų prasme. Kiekvienu atveju, sprendžiant dėl veiklos finansavimo, reikia atsižvelgti į esamą situaciją tam tikslui, kad nustatyti, ar skiriamos lėšos veiklai plėtoti, ar tiesiog padengti viešųjų paslaugų vartotojų nesumokėtas įmokas už suteiktas paslaugas, gautas prekes ir pan.

Taip pat, Lietuvos ūkio subjektai gauna finansavimą iš įvairių Europos sąjungos fondų, ko pasekoje, gavę daugiau nei 50 procentų veiklos finansavimo, ūkio subjektai tampa perkančiosiomis organizacijomis (be abejo, turi būti tenkinami ir kiti aukščiau paminėti kriterijai dėl viešųjų interesų, kurie yra nepramoninio ir nekomercinio

⁹⁴ JURGELEVIČIENĖ, S. *Perkančiosios organizacijos statusas // Viešieji pirkimai. Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės informacinis biuletenis*. 2005 m. liepa Nr. 3 (16). Prieiga per internetą: <<http://www.vpt.lt/admin/uploaded/Biuletenisx5x3.pdf>> [žiūrėta 2015 11 21].

⁹⁵ Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymas. Valstybės žinios, 1994 m. Nr.63-1231.

pobūdžio). Jeigu ūkio subjektui, gavus finansavimą, šis netampa perkančiąja organizacija, paprastai paramos teikimo sutartyse nustatoma, kokiomis taisyklėmis ir principais jis turi įsisavinti paramos lėšas. Tokiu atveju, viešųjų pirkimų direktyvos neapima tokių pirkimų, o lėšų įsisavinimo taisyklės yra nustatomos paramos sutartyje. Taigi gavus finansavimą iš Europos sąjungos fondų, svarbu tinkamai nustatyti, ar organizacijos statusas nepasikeitė. Nors viešųjų pirkimų politiką realiai įgyvendina perkančiosios organizacijos, tačiau atkreiptinas dėmesys, jog paramos įsisavinimo taisyklės, šiuo metu labai artimos viešųjų pirkimų procedūrų taisyklėms. Tokiais būdais valstybė siekia, kad iš viešojo sektoriaus finansuojamoms veikloms skirtos lėšos būtų tinkamai ir efektyviai įsisavintos.

Apibendrinant galima teigti, kad VPI 2 dalies 1 punktas numato, jog „veikla yra daugiau kaip 50 procentų finansuojama iš valstybės ar savivaldybių biudžetų arba kitų valstybės ar savivaldybių fondų lėšų, arba kitų šioje dalyje nustatytų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų lėšų.“ Sąvoka neturi būti aiškinama kaip reiškianti tiesioginį priežastinį ryšį tarp finansavimo ir valstybės. Finansavimo kriterijus turi būti interpretuojamas ūkio subjekto priklausomybės nuo perkančiosios organizacijos aspektu, t. y. finansavimas turi sukurti ar sustiprinti priklausomumo ryšį. VPI neapibrėžia finansavimo laikotarpio pradžios, sprendžiant finansavimo atskaitos taško klausimą, reikia atsižvelgti į teisinio tikrumo principą. Be to, taikant perkančiosios organizacijos statuso nustatymo procedūrą, būtina remtis ir tam tikru šios procedūros numatomumu (pranc. *une prévisibilité*) kriterijumi, nes tokio subjekto finansavimas įvairiais metais gali būti skirtingas. Labiausiai tinkamas periodas finansavimui apskaičiuoti yra tie biudžetiniai metai, kuriais pradedami pirkimai.

2.4. Kontroliuojamasis (valdomas) kriterijus, įstaigų, kurių veiklą reglamentuoja viešoji teisė

Perkančiosios organizacijos statusui nustatyti yra keliamas ir kitas alternatyvus reikalavimas – *įstaigos, kurios veiklą reglamentuoja viešoji teisė, kontrolė*. Tai antroji perkančiosios organizacijos statuso nustatymui reikšminga sąlyga. Pagal ESTT praktiką, subjekto kontrolė yra veiksnys, nusakantis jo savarankiškumą ir galimybę savarankiškai veikti rinkoje be valstybės institucijų įtakos jo priimamiems sprendimams. Netgi jei iš teisės aktų nuostatų aiškiai neiškyla valstybės teisės kontroliuoti viešųjų pirkimų

vykdymą, valstybė gali šią kontrolę vykdyti ir netiesiogiai. Dėl to toks subjektas priskirtinas prie valstybės kontroliuojamų.⁹⁶

Pripažįstama, kai teisės norma nustato arba viešojo administravimo institucijos priima sprendimus dėl gaminamų prekių kainos, kiekio, veiklos pobūdžio, krypties bei tempo, teisės centrinės administracijos atstovui likviduoti šį subjektą, tuomet egzistuoja kontrolė, viešojo administravimo institucijai vykdyti patikras vietoje, atlikti auditus bei teikti iš to išplaukiančius pasiūlymus⁹⁷ ir pan. Be to, kontrolei, kitaip tariant subjekto nesavarankiškumui, prilyginamas ir tam tikras finansinės priklausomybės aspektas, t. y. atvejis, kai šis subjektas neprisiima finansinės rizikos ir valstybė finansinėmis priemonėmis gali apsaugoti jį nuo likvidavimo.⁹⁸

Kontrolės kriterijus neturi apsiriboti *realiu* įsikišimu į ūkio subjekto kontrolę. ESTT nuomone, pakanka fakto, kad valstybės ar savivaldybės institucijos nustato tam tikras veiklos taisykles ar reguliavimą ir prižiūri, ar ūkio subjektas jomis vadovaujasi.

Pripažįstama, kad subjekto kontrolė egzistuoja, kai teisės norma nustato arba viešojo administravimo institucijos priima sprendimus dėl gaminamų prekių kainos, kiekio, veiklos pobūdžio, krypties bei tempo, teisės centrinės administracijos atstovui likviduoti šį subjektą, galimybės viešojo administravimo institucijai vykdyti patikras vietoje, atlikti auditus bei teikti iš to išplaukiančius pasiūlymus.⁹⁹

Puikus pavyzdys universitetai, kurie yra veikiantys autonomiškai, bet turintys pavaldumą valstybės institucijoms¹⁰⁰. Byloje Technische Universität Hamburg-Harburg, sprendimą pateikęs ESTT pažymi, kad pagal valstybinių aukštojo mokslo įstaigų įstatus jos naudoja plačią autonomiją mokslinių tyrimų ir mokymo srityse ir kad vykdoma tik šių autonominių kompetencijų įgyvendinimo teisėtumo kontrolė. Tačiau pagrindinėje byloje nagrinėjamas sandoris priklauso universitetui skirtų lėšų valdymo sričiai, kurioje kompetentingos valdžios institucijos vykdo tokios apimties kontrolę, kad gali net panaikinti arba pakeisti įsigijimų srityje priimtus sprendimus¹⁰¹

Be to, kontrolei, kitaip tariant, subjekto nesavarankiškumui, prilyginamas ir tam tikras finansinės priklausomybės aspektas. Tai reiškia, kad subjektas bus laikomas

⁹⁶ Cit. op. 23, 33-34 pastraipos. ESTT 1998 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje C-353/96 *Komisija prieš Airiją*. Rink.[1998], I-08565, 38-39 pastraipos.

⁹⁷ Cit. op. 20.

⁹⁸ Cit. op. 64.

⁹⁹ Cit. op. 20, 50-59 pastraipos.

¹⁰⁰ Lietuvos Respublikos Mokslo ir studijų įstatymas, Valstybės žinios, 2009 Nr. 54-2140.

¹⁰¹ ESTT 2014 m. Gegužės 8 d. sprendimas byloje C-15/13 Technische Universität Hamburg-Harburg, Hochschul Informations System GmbH prieš Datenlotsen Informationssysteme GmbH.

nesavarankišku, kuomet jis neprisiims finansinės rizikos ir valstybė finansinėmis priemonėmis galės apsaugoti jį nuo likvidavimo.¹⁰²

2.5. Priežiūros kriterijus įstaigų, kurių veiklą reglamentuoja viešojo teisė

Trečioji alternatyvi sąlyga viešojo ar privataus juridinio asmens pripažinimui perkančiąją organizacija yra įstaigos, kurios veiklą reglamentuoja viešojo teisė, priežiūra. Ji pasireiškia kaip juridinio asmens administravimo, juridinio asmens valdymo ar priežiūros organo narių skyrimas. Administracijos, valdymo ar priežiūros nariai turėtų būti suprantami kaip bet kurio juridinio asmens struktūrinio vieneto, turinčio administracines, valdymo ar priežiūros funkcijas, nariai.

Kad juridinis asmuo būtų pripažintas tenkinančiu šią sąlygą, valstybės ar savivaldybių institucijos arba komentuojamo VPI straipsnio 2 dalyje nurodyti viešieji ar privatieji juridiniai asmenys turi skirti daugiau kaip pusę juridinio asmens administracijos, valdymo ar priežiūros organo narių.

ESTT ši sąlyga (kaip ir dvi kitos alternatyvios sąlygos, nurodytos aukščiau) iliustruoja glaudų valdžios ir perkančiosios organizacijos priklausomumo (subordinacijos) ryšį. Šios trečiosios alternatyviosios sąlygos taikymui neturi teisinės reikšmės tai, ar subjekto valdymo organų narius valdžios institucijos atleidžia ir į jų vietą laikinai skiria kitus tik išimtiniais atvejais, kai aptinkami reikšmingi veiklos (veikimo ar neveikimo) pažeidimai, taip pat ir tai, ar šis skyrimas yra tęstinio pobūdžio.¹⁰³

Taip pat atskirtina priežiūra nuo paprastos patikros. Patikra apima tik ūkio subjekto paskirtos valdybos teisėtumo ir metinių finansinių ataskaitų tikrinimą. Savo apimtimi, patikra nesuteikia galimybių daryti įtakos ūkio subjektui. Kaip pagrindinė prielaida priežiūros konstatavimui teisinėje literatūroje yra išskiriama galimybė „*ex ante*“ (numatyti iš anksto) ar „*ex post*“ (esant rezultatui) daryti įtaką. Tokia galimybė turi būti *sistemiška* ir turi sudaryti prielaidas įtakos darymui.¹⁰⁴

Siekiant nustatyti, ar subjektas, kuris reguliuojamas viešosios teisės ir kurio visa ar dalis veiklos specialiai skirta nekomercinio ar nepramoninio pobūdžio viešiesiems interesams tenkinti, yra perkančioji organizacija, gali reikėti nustatyti šio subjekto priežiūros, vykdomos valstybės ar savivaldybės institucijų, pobūdį, t. y. išsiaiškinti, ar šios institucijos skiria daugiau kaip pusę minėto subjekto administracijos, valdymo ar priežiūros narių. ESTT nuomone, glaudų valdžios ir perkančiosios organizacijos

¹⁰² *Cit. op.* 64, 78-94 pastraipos.

¹⁰³ *Cit. op.* 20, 44 ir 49 pastraipos.

¹⁰⁴ *Cit. op.* 72, p. 128.

priklausomumo (subordinacijos) ryšį iliustruoja aptarta sąlyga. Tokia kontrolė nereiškia tik įprastos administracinio pobūdžio teisės pažeidimų kontrolės. Be to, reikšmingus pažeidimus galima nustatyti, kai valdžios institucijų vykdoma kontrolė yra nuolatinė ir veiksminga.¹⁰⁵

Apibendrinant, įstaigos viešojo ar privataus juridinio asmens pripažinimui perkančiąją organizacija yra, kurios veiklą reglamentuoja viešoji teisė, priežiūra bei kontrolė. Ji pasireiškianti kaip administravimo, valdymo ar priežiūros organo narių skyrimas, tam reikalinga, kad viešieji ar privatieji juridiniai asmenys skirtų daugiau kaip pusę juridinio asmens administracijos, valdymo ar priežiūros organo narių. Šios sąlygos taikymui neturi teisinės reikšmės tai, ar subjekto valdymo organų narius valdžios institucijos atleidžia ir į jų vietą laikinai skiria kitus tik išimtiniais atvejais, kai aptinkami reikšmingi veiklos (veikimo ar neveikimo) pažeidimai, taip pat ir tai, ar šis skyrimas yra tęstinio pobūdžio.

Pažymėtina, kad siekiant nustatyti kontrolės kriterijų, svarbu įvardyti, ar kitos įstaigos įtakoja pagrindinės veiklos instituciją sprendimų priėmimo procese. Tačiau toks paaiškinimas yra neišsamus, o tai savo ruožtu taip pat reiškia, kad reikia atlikti individualų vertinimą kiekvienu konkrečiu atveju.

3. PERKANČIOSIOS ORGANIZACIJOS RŪŠYS

3.1. Klasikinio sektoriaus

Klasikinio sektoriaus organizacijas galima klasifikuoti pagal taikytiną tarptautinio pirkimo vertės ribą. Tai centriniam sąrašui priklausančios organizacijos ir centriniam sąrašui nepriklausančios organizacijos Perkančiųjų organizacijų sąrašas yra sudarytas ir patvirtintas LR ūkio ministerijos 2003 m. vasario 21 d. įsakymu Nr. 4-72 „Dėl perkančiųjų organizacijų sąrašų patvirtinimo“ (Žin., 2003, Nr. 19-829). Centriniam sąrašui priklauso valstybės valdymo institucijos, joms taikytina mažesnė tarptautinio pirkimo vertės riba nei šiam sąrašui. Centriniam sąrašui priklauso valstybės valdymo institucijos, joms taikytina mažesnė tarptautinio pirkimo vertės riba nei šiam sąrašui nepriklausančioms organizacijoms. Centriniam sąrašui nepriskirtos savivaldybių institucijos bei kitos organizacijos

¹⁰⁵ *Cit.op.* 20.

Centrinė perkančioji organizacija – Viešųjų pirkimų įstatymo 4 straipsnio 1 dalies 1, 2 ir 3 punktuose nurodyta perkančioji organizacija, kuri įsigyja prekes ir (ar) paslaugas, skirtas perkančiosioms organizacijoms, arba atlieka prekių, paslaugų ar darbų, skirtų perkančiosioms organizacijoms, pirkimų procedūras arba sudaro preliminariąsias sutartis.

Taip pat yra perkančioji organizacija, kuri gauna prekes ar paslaugas, kurios skirtos perkančiosioms institucijoms. Ji taip pat gali sudaryti viešąsias sutartis arba sudaryti pagrindų susitarimus dėl darbų, prekių arba paslaugas, skirtas perkančiosioms organizacijoms.

ES Direktyvoje 2014/24 / EB, klasikinio sektoriaus perkančiosios organizacijos yra suprantamos kaip valstybės, regioninės ar vietos valdžios institucijos, įstaigos, kurių veiklą reglamentuoja viešojo teisė, sudarytos iš vienos ar daugiau institucijų ar įstaigų asociacijos veiklą reglamentuoja viešojo teisė. Centrinė perkančioji organizacija suprantama kaip perkančioji organizacija, vykdanči centralizuotą pirkimo veiklą ir, galimai, pagalbinę pirkimo veiklą.

3.2. Komunalinio sektoriaus

Komunalinio sektoriaus perkančiosios organizacijos apibrėžimas pateikimas ES Direktyvoje 2014/25 dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/17/EB

Komunalinio sektoriaus perkančiosios organizacijos atskyrimas nuo klasikinio sektoriaus reikalingas tam, kad būtų galima lanksčiau atlikti viešųjų pirkimų procedūras. Taip pat, siekiama atriboti didesnes vertės perkančiųjų organizacijų atliekamus pirkimus.

Komunalinio sektoriaus ES Direktyvos keitėsi. Direktyvoje 2004/17/EB, lyginant terminus su ES Direktyva 2014/25, įvardijamos ne perkančiosios organizacijos, bet perkančiosios institucijos. Perkančiosios institucijos yra siauresnė sąvokos apibrėžtis, todėl ES Direktyvoje 2014/25 nurodoma perkančiosios organizacijos sąvoka. Abiejuose minėtose direktyvose perkančioji organizacija yra priskiriama prie perkančiųjų subjektų. Klasikinio sektoriaus reguliavimas taikomas „perkančiosioms organizacijoms“ (valstybės ar savivaldybės institucijoms, taip pat juridiniams asmenims, kurių veikla skirta nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio viešiesiems interesams tenkinti ir kurie didžiąja dalimi finansuojami, kontroliuojami, valdomi valstybės, savivaldybės ar kitų perkančiųjų organizacijų atstovų), o komunalinio sektoriaus – perkantiesiems subjektams, kurie gali būti perkančioji organizacija (kaip ir klasikiniame sektoriuje), įmonė, kuriai lemiamą

įtaką daro klasikinio sektoriaus perkančioji organizacija arba privatus subjektas, kuriam suteikta specialioji ar išimtinė teisė užsiimti komunalinio sektoriaus veikla.

VPI 70 straipsnyje nustatomi perkančiųjų organizacijų, kurios viešuosius pirkimus privalo vykdyti laikydamosi VPI III skyriuje nurodytų reikalavimų, požymiai. Komunalinio sektoriaus perkančiųjų organizacijų vykdomiems pirkimams taikomi iš dalies skirtingi reikalavimai, nei klasikiniame sektoriuje veikiančių perkančiųjų organizacijų pirkimams. Taip pat, komunalinio sektoriaus organizacijoms VPI nustatyta liberalesnė viešųjų pirkimų tvarka: pirma, taikoma aukštesnė pirkimo vertės riba, virš kurios vykdomi tarptautiniai pirkimai; antra, liberalesnės pirkimų procedūros.

Šiame sektoriuje veikiančioms perkančiosioms organizacijoms viešųjų pirkimų taisyklės taikomos, nes valstybės institucijos ar kiti subjektai, kurie laikytini perkančiosiomis organizacijomis VPI 4 str. prasme, turi galimybę daryti įtaką ūkio subjektams, veikiantiems komunaliniame sektoriuje ir rinkos, kuriose veikia šie subjektai, yra uždaros arba pateikimas į jas yra ribotas paprastai dėl to, kad šių perkančiųjų organizacijų veikla vykdoma pagal specialią arba išimtinę joms suteiktą teisę tiesti tinklus, jais aprūpinti arba juos eksploatuoti, siekiant teikti susijusią paslaugą.

Tokio reguliavimo tikslas yra užtikrinti, kad komunaliniame sektoriuje veikiantys ūkio subjektai, kurie ne visada vykdo veiklą konkurencijos veikiamose rinkose, skatintų laisvos rinkos sąlygas ir tiekėjų konkurenciją savo vykdomuose pirkimuose.¹⁰⁶

ES Direktyvos 2014/25/EB, kurios atitikmuo Lietuvos teisėje yra VPI III skyrius, preambulėje nurodoma, kad ši direktyva neturėtų būti taikoma viešųjų pirkimų sutartims, ir projektų konkursams, jei valstybėje narėje, kurioje vykdoma tokia veikla, ją tiesiogiai veikia rinkose, į kurias patekti nėra apribojimų, esanti konkurencija¹⁰⁷. Jeigu subjektai veikia rinkoje, kurią tiesiogiai veikia konkurencija, ūkio subjektui sukuriama pagrindas konkuruoti, kas lemia, kad jis lėšas naudos racionaliausiu būdu. Todėl nėra pagrindo jas įpareigoti pirkimus vykdyti pagal viešojo pirkimo procedūras.

Subjektai, veikiantys komunaliniame sektoriuje, iš esmės savo veiklą vykdo labiau komerciniais pagrindais. Tai lemia, kad nors komunalinio sektoriaus perkančiosios organizacijos privalo laikytis pagrindinių viešųjų pirkimų principų, joms turi būti suteikiama daugiau lankstumo, kadangi teigtina, kad tam tikras rinkas gali veikti konkurencija. Ar atitinkamą rinką veikia konkurencija, nustatoma vadovaujantis VPI 71 str. nuostatomis.

¹⁰⁶ EUROPE ECONOMICS CHANCERY HOUSE. *Taking stock of utilities procurement. A report of DG Internal market.*

¹⁰⁷ *Cit. op.* 105, preambulės 40 p.

Atitinkamai, komunalinio sektoriaus pirkimų reguliavimas yra lankstesnis, nei klasikinio sektoriaus: pavyzdžiui, nustatytos didesnės tarptautinio pirkimo vertės ribos, didesnė laisvė skelbiant apie pirkimus, vykdant kvalifikacinę atranką ir t. t.

Pažymėtina, kad ES Direktyva 2014/25/ES (o kartu ir VPIĮ III skyrius) yra netaikoma sutartims ar projekto konkursams, kuriuos perkančiosios organizacijos sudaro arba organizuoja kitokiais, negu savo pagrindinės veiklos vykdymo tikslais.¹⁰⁸

Komentuojamo VPIĮ 4 straipsnio 1 dalyje nustatomi kriterijai, kuriuos atitinkančios perkančiosios organizacijos pirkimus privalo vykdyti pagal šio skyriaus nuostatas. Atitinkamai, šioms perkančiosioms organizacijoms visų pirma taikomos šio III skyriaus, ir tik paskui – likusios VPIĮ nuostatos.

Šio skyriaus reikalavimai taikomi perkančiosioms organizacijoms, kurios atitinka numatytus aptariamame VPIĮ 4 straipsnio 2 dalies numatytus kriterijus, kad perkančioji organizacija vykdo vieną ar kelias veiklas, VPIĮ 4 straipsnio 2 dalyje ir ši įmonė atitinka bent vieną iš VPIĮ 4 straipsnio 2 dalies 1-4 punktuose numatytų reikalavimų.

Perkančiosios organizacijos, kurios atitinka VPIĮ 4 str. 1 d. 1, 2 ar 3 punktuose nustatytus reikalavimus, tarptautinius pirkimus, kurie skirti kitai nei VPIĮ 70 str. 2 d. nurodytai veiklai, vykdo pagal VPIĮ I ir II skyrių nuostatas. Jeigu ši perkančioji organizacija vykdo veiklą, nurodytą 4 straipsnio 2 dalyje, ji šiai veiklai skirtus pirkimus turi vykdyti pagal VPIĮ I ir III skyriuose nustatytus reikalavimus.

Pirmajai komunalinio sektoriaus kategorijai, perkančiąją organizacija yra priskiriama perkančiųjų subjektų kategorijai valstybė ar vietos valdžios institucija,

Antrajai kategorijai valstybės ar savivaldybės įmonės. Valstybės ir savivaldybės įmonių samprata yra pateikiama Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatyme.¹⁰⁹ Tai yra tokios institucijos, kurios yra įsteigtos iš valstybės ar savivaldybės turto arba įstatymų nustatyta tvarka perduotos valstybei ar savivaldybei, nuosavybės teise priklauso valstybei ar savivaldybei ir jai perduotą ir jos įgytą turtą valdo, naudoja bei juo disponuoja patikėjimo teise.¹¹⁰

Komunalinio sektoriaus ES Direktyva 2014/25/ES taikoma ne tik viešojo sektoriaus, bet ir privataus sektoriaus subjektams, įgijusiems specialiąją ar išimtinę teisę verstis komunalinio sektoriaus veikla, šioje direktyvoje pirkimai nėra vadinami „viešaisiais pirkimais“.

¹⁰⁸ ESTT 2005 m. birželio 16 d. sprendimas sujungtose bylose C-462/03 ir C-463/03 *Strabag AG ir Kostmann GmbH v Österreichische Bundesbahnen*. Rink [2005], ECR I-05397, 37 ir 38 pastraipos.

¹⁰⁹ Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas. Valstybės žinios, 1994, Nr. 102-2046; 2004, Nr. 4-24.

¹¹⁰ *Ibid.* 2 str.

Tokio tipo subjektų tikslas yra vykdyti veiklą siekiant tenkinti viešuosius interesus.¹¹¹ viešasis juridinis asmuo, atitinkantis nustatytus ES Direktyvoje nustatytas sąlygas, viešųjų juridinių asmenų asociacija. Antroji dalis komentuojamo ES Direktyvos straipsnio teigia, kad viešasis ar privatusis juridinis asmuo (išskyrus valstybės ar vietos valdžios institucijos, išskyrus), turi būti laikoma, perkančiąją organizacija, jeigu visa ar dalis veiklos yra skirta tenkinti visuotinės svarbos poreikius, nėra pramoninio ar komercinio pobūdžio, ir atitinka bent vieną iš šių sąlygų, jeigu jų veikla yra finansuojama daugiau kaip 50 procentų, su valstybės ar savivaldybių biudžeto lėšų, arba su kitų išteklių iš valstybės ar savivaldybių biudžetų arba su šiame punkte nurodytų kitų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų lėšų, jis yra taikomos valdymo (priežiūros) valstybės ar vietos valdžios institucijos arba šiame punkte nurodytų kitų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų, jis turi administracinį, valdymo ar priežiūros organą, daugiau nei pusė narių yra skiriami valstybės ar vietos valdžios institucijų.

Trečiajai kategorijai komunalinio sektoriaus perkančiosioms organizacijoms priskiriamos įmonės, kuriai perkančioji organizacija gali daryti tiesioginę ar netiesioginę lemiamą įtaką dėl turimos joje nuosavybės, finansinio dalyvavimo arba įmonės veiklą reglamentuojančių teisės aktų.

Atsižvelgiant į Direktyvos 2014/25/ES 1 str. (b) punkto formuluotę, tokia įmonė turėtų būti laikomos bet kuri įmonė¹¹², kuriai VPĮ 4 str. 1 d. 1–3 punktuose nurodytos perkančiosios institucijos gali turėti tiesioginę ar netiesioginę lemiamą įtaką dėl turimos joje nuosavybės, finansinio dalyvavimo joje arba dėl ją reguliuojančių taisyklių.

Tiesioginė ar netiesioginė lemiamą įtaką apibrėžiama kaip galimybė daryti *esminį* poveikį sprendimams. Pagal ES Direktyvą 2014/25/ES pateikiamos sąlygos, preziumuojama, kad perkančiosios institucijos turi lemiamą įtaką įmonei, kuri valdo didžiąją įmonės pasirašyto kapitalo dalį, kontroliuoja daugumą balsų, kuriuos suteikia įmonės išleistos akcijos ir gali skirti daugiau kaip pusę įmonės administracijos, valdymo ar priežiūros organų narių sprendžiant dėl galimos įtakos.¹¹³

Ketvirtajai kategorijai priskiriamos įmonės, kurioms kompetentinga institucija suteikė specialią ar išimtinę teisę verstis kuria nors VPĮ 70 straipsnio 2 dalyje nurodyta veikla t.y. Veikla vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srityje.

Taikyti pirkimo procedūras taip pat privalo perkančiosios organizacijos, kurios nors ir netenkina VPĮ 4 str. 1 d. 1–3 punktuose ar VPĮ 70 str. 1 d. 3 punkte nurodytų sąlygų,

¹¹¹ *Ibid.* 2 str., 3 p.

¹¹² *Cit. op.* 105, 2 str. (b) punkte naudojama bendresnė sąvoka „*public undertaking*“.

¹¹³ *Cit. op.* 33, 31 pastraipa.

tačiau kurioms suteikta speciali ar išimtinė teisė verstis komentuojamo straipsnio 2 dalyje numatyta veikla.

Kompetentingos institucijos galimybė suteikti specialias ar išimtinės teises turi būti numatyta atitinkamame teisės akte. Pati išimtinė teisė gali būti suteikiama įstatymo, taisyklių ar administracinio akto pagrindu. Tačiau, kaip pažymėjo Teisingumo Teismas, specialia ar išimtinė teise nėra laikoma teisė, kuri suteikiama ūkio subjektui vykdyti veiklą toje rinkoje, kuri yra atvira ir kitiems ūkio subjektams.¹¹⁴

Tai reiškia, kad išimtinė ar speciali teisė, kurią suteikia valdžios institucijos iš esmės neleidžia kitiems ūkio subjektams vykdyti tokios pačios veiklos, t. y. apriboja konkurenciją. Teisingumo Teismas pažymėjo, kad tokios specialios teisės, kuri riboja konkurenciją, suteikimas yra galimas tik esant atitinkamoms sąlygoms.¹¹⁵

Suteiktų specialių ar išimtinių teisių sąvoka tiek Direktyvos 200/25/EB, tiek VPĮ prasme gali skirtis nuo kituose teisės aktuose nustatytų specialių ar išimtinių teisių apimties. Todėl, jeigu atitinkamai teisės aktai nurodo, kad subjektui yra suteikta speciali ar išimtinė teisė, tai savaime nereiškia, kad šis subjektas laikomas turinčiu išimtinę ar specialią teisę Direktyvos 2014/25/EB nuostatų prasme. Tai turi būti nustatoma kiekvienu individualiu atveju.¹¹⁶

Atitinkamai, Direktyvos 2014/25/ES preambulėje nurodoma, kad tam tikrų platesnių įgaliojimų suteikimas ūkio subjektams (pavyzdžiui, galimybė valstybės reikmėms nusavinti privačius žemės sklypus, esančius planuojamo tiesti kelio teritorijoje) savaime nereiškia specialios ar išskirtinės teisės suteikimo.

Taip pat pažymėtina, kad jeigu vienas ūkio subjektas tiekia vandenį, elektrą, dujas ar šilumą tinklui, kurį eksploatuoja kitas subjektas, turintis atitinkamos valstybės narės kompetentingos institucijos suteiktas specialiąsias ar išimtinės teises, tiekiančiojo ūkio subjekto veikla nėra laikoma išimtinėmis ar specialiosiomis teisėmis Direktyvos 2014/25/ES prasme.¹¹⁷

Šios teisės vienam ar keletui subjektų turi būti suteikiamos remiantis objektyviais, proporcingais ir nediskriminuojančiais reikalavimais, nulemiančiais ūkio subjekto

¹¹⁴ ESTT 1977 m. lapkričio 16 d. sprendimas byloje C-13/77 *SA G.B.-INNO-B.M. v. Association des détaillants en tabac (ATAB)*. Rink. [1977], I-02115.

¹¹⁵ ESTT 2010 m. birželio 3 d. sprendimas byloje C-203/08 *The Sporting Exchange Ltd v. Minister van Justice*. Rink. [2010], I-04695, 23-25 pastraipos; ESTT 1999 m. rugsėjo 21 d. sprendimas byloje C-124/97 *Markku Juhani Läärä, Cotswold Microsystems Ltd ir Oy Transatlantic Software Ltd v. Kihlakunnansyyttäjät (Jyväskylä) ir Suomen valtio (Etat finlandais)*. Rink. [1999], I-06067, 29-31 pastraipos.

¹¹⁶ Direktyvos 2004/17 EB aiškinamasis raštas dėl specialių ir išimtinių teisių apibrėžimo Nr. CC/2004/33, 5 ir 8 punktas.

¹¹⁷ *Cit. op.* 105, preambulės 25 p.

galimybę vykdyti atitinkamą veiklą.¹¹⁸ Šių teisių suteikimo sąvokos, apimtis ir suteikimo procedūra turi būti atitinkamai apibrėžtos.

Tačiau net ir tuo atveju, jeigu teisė buvo suteikta vadovaujantis objektyviais, proporcingais ir nediskriminuojančiais kriterijais, dar nereiškia, kad šios teisės yra laikomos specialiomis ar išskirtinėmis Direktyvos 2014/25/ES prasme, kadangi specialių ar išskirtinių teisių suteikimo procedūra, be kita ko, turi būti ir adekvačiai skaidri. Be užtikrinto atitinkamo skaidrumo nėra pagrindo teigti, kad visi suinteresuoti ūkio subjektai, atitinkantys šiuos kriterijus, turės galimybę varžytis dėl šių teisių suteikimo.¹¹⁹ Iš esmės, šios teisės gali būti suteikiamos įvairiais teisiniais pagrindais – laimėjus viešąjį pirkimą šioms teisėms suteikti pagal viešųjų pirkimų direktyvas arba šias teises suteikiant vadovaujantis tam tikrų ūkio sektorių reguliavimu.

ES Direktyva 2014/25/ES (o kartu ir VPI III nustatomi kriterijai kurie yra taikomi ir kas yra laikoma veikla vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srityje. Būtent pirkimai, susiję su šiame straipsnyje išvardinta veikla apibrėžia skyriaus) nustato taikymo sritį. Tuo tarpu VPI ketvirto staipsnio dalyje nustatomi kriterijai kurie taikomi ir veiklai vandentvarkos paslaugu srityje.

Stacionariųjų tinklų, skirtų teikti visuomenei geriamojo vandens, elektros energijos, dujų ar šilumos gamybos, perdavimo ar paskirstymo paslaugas, teikimas naudoti ir eksploatavimas, taip pat geriamojo vandens, elektros energijos, dujų ar šilumos tiekimas tokiems tinklams

VPI 70 straipsnio 2 dalies 1 punkte kaip viena iš veiklų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srityje yra nurodoma atitinkamų stacionariųjų tinklų teikimas naudoti ir eksploatavimas.

Iš esmės šie tinklai – tai stacionari infrastruktūra, kuri reikalinga veiklos atitinkamame sektoriuje rezultatams perduoti galutiniams vartotojams, t. y. teikti viešąsias paslaugas. Kiekvieno sektoriaus stacionarieji tinklai yra apibrėžiami atitinkamai, tai geriamojo vandens – lauko vamzdynas, skirtas geriamajam vandeniui patiekti nuo jo paruošimo įrenginių iki vartotojo įvado;¹²⁰ elektros energijos – elektros energijos perdavimo ir (ar) skirstomieji tinklai, t. y. visuma tarpusavyje suderintu režimu veikiančių elektros įrenginių, skirtų elektros energijai perduoti ir (ar) skirstyti;¹²¹ dujų – aukšto slėgio vamzdynai ir įrenginiai, įskaitant gamtinių dujų skirstymo stotis, dujoms iš įmonių,

¹¹⁸ ESTT 1996 m. gruodžio 26 d. sprendimas byloje C-302/94 *The Queen v. Secretary of State for Trade and Industry, ex parte British Telecommunications plc*. Rink. [1996], I-06417.

¹¹⁹ *Cit. op.* 116, 6 punktas.

¹²⁰ Lietuvos Respublikos geriamojo vandens įstatymas. Valstybės žinios, 2001, Nr. 64-2327, 2 str. 23 d.

¹²¹ Lietuvos Respublikos elektros energetikos įstatymas Valstybės žinios, 2000, Nr. 66-1984; 2004, Nr. 107-3964; 2012, Nr. 17-752, 2 str. 17 d.

suskystintų gamtinių dujų sistemų perduoti į gamtinių dujų saugyklas, skirstomuosius dujotiekius arba į dujas naudojančius įrenginius, taip pat statiniai ir priemonės šiems vamzdynams veikti. Perdavimo sistema taip pat vadinama magistraliniu dujotiekiu;¹²² šilumos gamybos – sujungtų vamzdynų ir įrenginių sistema, skirta pristatyti šilumnešiu šilumą iš gamintojo vartotojams.¹²³

Kaip minėta, ūkio subjektai eksploatuoti šiuos tinklus gali gavę specialias arba išimtines teises.

VPI 70 straipsnio 2 dalies 2 punkto nuostatos taikomos tik tuo atveju, kai daugiau kaip 20 procentų vandens yra pateikiama kaip geriamasis vanduo. Geriamasis vanduo yra bet koks gamtinis ar paruoštas vanduo, skirtas gerti, virti, ruošti valgiui ar naudoti kitoms namų ūkio reikmėms, neatsižvelgiant į tai, ar jis tiekiamas iš vandentiekio skirstomojo tinklo, talpyklų, buteliais ar kitaip įpakuotas; bet koks vanduo, naudojamas maisto įmonėse maisto produktams gaminti, perdirbti, konservuoti arba tiekti į rinką, jeigu atsakinga valstybės institucija nusprendžia, kad vandens kokybė nepakenks galutinio produkto saugai ir kokybei; yra saugus, kai atitinka saugiam produktui keliamus reikalavimus, patvirtinančius, kad jo vartojimas nekelia jokios rizikos žmonių sveikatai ir gyvybei arba kelia ne didesnę riziką negu ta, kuri teisės aktuose nustatyta kaip leidžiama ir apie kurią vartotojams pranešama teisės aktų nustatyta tvarka, ir kai yra užtikrinta teisės aktų nustatyta gaunamo, ruošiamo ir tiekiamo vartotojams geriamojo vandens apsauga nuo taršos bei programinė priežiūra.¹²⁴

Geriamojo vandens tiekimas apibrėžiamas kaip techninių, organizacinių, ekonominių, higienos ir aplinkosaugos priemonių visuma, užtikrinanti vandens tiekimą geriamojo vandens vartotojams.¹²⁵

Su geriamojo vandens gamyba, tiekimu ar paskirstymu susijusi inžinerinių hidrotechnikos projektų, melioracijai ar žemei drėkinti skirtų projektų įgyvendinimo veikla, jeigu daugiau kaip 20 procentų šių projektų įgyvendinimo metu pagaminamo vandens tiekama kaip geriamasis vanduo

VPI 70 straipsnio 2 dalies 2 punktas numato dvi sąlygas, kuomet taikomas VPI III skyriaus nuostatos.

¹²² Lietuvos Respublikos gamtinių dujų įstatymo pakeitimo įstatymas. Valstybės žinios, 2000, Nr. 89-2743; 2007, Nr. 43-1626; 2011, Nr. 87-4186, 2 str. 14 d.

¹²³ Lietuvos Respublikos šilumos ūkio įstatymas. Valstybės žinios, 2003, Nr. 51-2254; 2007, Nr. 130-5259, 2 str. 35 d.

¹²⁴ *Cit. op.* 120, 2 str. 2 d.

¹²⁵ *Cit. op.* 120, 2 str. 15 d.

VPI III skyriaus reikalavimai taikomi ne tik su geriamojo vandens gamyba, tiekimu ar paskirstymu susijusiai veiklai, tačiau ir nuotekų šalinimo veiklai, kuri susijusi su šia veikla.

Nuotekos yra buityje, ūkio ar gamybinėje veikloje naudotas arba perteklinis (kritulių, paviršinis, drenažinis ar pan.) vanduo, kurį jo turėtojas, naudodamasis nuotekų tvarkymo infrastruktūra, išleidžia į gamtinę aplinką arba į kitiems asmenims priklausančią nuotekų tvarkymo infrastruktūrą.¹²⁶

Nuotekų tvarkymas – veikla, susidedanti iš visų ar dalies šių priemonių: nuotekų surinkimas, kaupimas, transportavimas, valymas ir išleidimas bei valymo metu susidarančių atliekų (smėlio, šlamo, dumblo ir t. t.) pirminis tvarkymas.¹²⁷

Nuotekų šalinimo ir valymo veikla, minima šiame punkte yra apribojama tik nuotekomis, susijusiomis su geriamojo vandens gamyba, tiekimu ar paskirstymu. Savo ruožtu nuotekų, atsirandančių su kitos paskirties vandens (pavyzdžiui, pramoniniams tikslams naudojamo vandens) gamyba, tiekimu ar paskirstymu susijusiai veiklai nėra taikomos šio skyriaus nuostatos.

Paminėtina, Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro įsakymą, leidimus vežti keleivius taip pat laikoma, kuomet transportavimo paslauga yra suteikiama pagal kompetentingos institucijos pagal iš anksto numatytas veiklos sąlygas, pavyzdžiui, nustatant tam tikrus maršrutus, pervežamų keleivių kiekis ar važinėjimo dažnumas. Kompetentinga įstaiga – institucija, išduodanti leidimus vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais: vietinio (miesto ar priemiestinio) reguliaraus susisiekimo – atitinkamos savivaldybės institucija arba jos įgaliota įstaiga, tolimojo reguliaraus susisiekimo – Valstybinė kelių transporto inspekcija.¹²⁸

Autobusų transporto paslaugos išskiriamos su sąlyga, kad bet kuris subjektas gali laisvai teikti tokias pat paslaugas tokioje pat teritorijoje pagal tokias pat sąlygas. Savo esme, ši sąlyga patvirtina, kad jeigu bet kuris ūkio subjektas gali teikti tokias pačias paslaugas esant tokioms pačioms sąlygoms, vadinasi rinka yra veikiama konkurencijos. Atitinkama, perkančiajai organizacijai nekyla pareigos papildomai prekes, paslaugas ir darbus pirkti vadovaujantis VPI nuostatomis.

¹²⁶ Lietuvos Respublikos geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymas. Valstybės žinios, 2006, Nr. 82-3260.

¹²⁷ *Ibid.* 2 str. 7 d.

¹²⁸ Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2006 m. vasario 14 d. įsakymo Nr. 3-62 „Dėl leidimų vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais išdavimo taisyklių patvirtinimo“. Valstybės žinios, 2006, Nr. 23-768.

Naftos, dujų, anglių ir kitokios rūšies angliavandenilių žvalgymas ir gavyba yra detalizuojami Lietuvos Respublikos žemės gelmių įstatyme.¹²⁹ Žvalgymas yra sudėtinė ketinamo eksploatuoti žemės sklypo geologinio tyrimo dalis, o eksploatavimas – naudingųjų žemės iškasenų išgavimas.

Žemės gelmių įstatymo nuostatos apima veiklą, aprašytą šioje straipsnio dalyje. Ūkio subjektas gali eksploatuoti geografinę teritoriją tik gavęs atitinkamą Lietuvos geologijos tarnybos leidimą. Savo ruožtu, šis leidimas ūkio subjektui suteikia išskirtinę teisę išgauti šiuos žemės išteklius.¹³⁰ Tai atima galimybę kitiems ūkio subjektams vykdyti veiklą atitinkamoje teritorijoje ir riboja konkurenciją, todėl subjektai, kuriems suteikiama išskirtinė teisė, yra įpareigojami prekes, paslaugas ir darbus įsigyti viešųjų pirkimų būdu.

Apibendrinant, komunalinio sektoriaus perkančiosios organizacijos ir klasikinio sektoriaus yra reglamentuojamos skirtingose ES Direktyvose, šis atskyrimas reikalingas tam, kad būtų galima lanksčiau atlikti viešųjų pirkimų procedūras. Taip pat, siekiama atriboti didesnes vertės perkančiųjų organizacijų atliekamus pirkimus. Klasikinio sektoriaus perkančiosios organizacijos yra suprantamos kaip valstybės, regioninės ar vietos valdžios institucijos, įstaigos, kurių veiklą reglamentuoja viešoji teisė, sudarytos iš vienos ar daugiau institucijų ar įstaigų asociacijos veiklą reglamentuoja viešoji teisė. Komunalinio sektoriaus perkančiosios organizacijos yra keturių kategorijų, viena iš jų atitinka klasikinio sektoriaus perkančiosios organizacijos apibrėžimą, antrosios, valstybės įmonės, trečiosios, įmonės kurios daro tiesioginę ar netiesioginę lemiamą įtaką perkančiajai organizacijai ir ketvirtoji - privatus subjektas, kuriam suteikta specialioji ar išimtinė teisė užsiimti komunalinio sektoriaus veikla.

¹²⁹ Lietuvos Respublikos žemės gelmių įstatymas. Valstybės žinios, 1995, Nr. 63-1582; 2001, Nr. 35-1164.

¹³⁰ Vyriausybės 2005 m. spalio 28 d. nutarimas Nr. 1151 „Dėl leidimų naudoti angliavandenilių išteklius išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. Valstybės žinios, 2005, Nr. 130-4670.

4. PAREIGOS BŪTI PERKANČIAJA ORGANIZACIJA TEISINIO REGLAMENTAVIMO IR ĮGYVENDINIMO PRAKTIKOJE PROBLEMATIKA

4.1. Nekomercinio pobūdžio veiklos nustatymo problema

Daugiausia abejonių kyla nustatinėjant kokia veikla yra nepramoninio ir nekomercinio pobūdžio. Pažymėtina, kad nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio kriterijaus nereikėtų suabsoliutinti, o reikėtų traktuoti plečiamai. ESTT yra pažymėjęs, kad nekomercinis viešasis interesas negali būti konstatuojamas, jei įmonė konkrečią veiklą vykdo rinkos konkurencinėmis sąlygomis, siekia gauti su šia veikla susijusį pelną ir prisiima su tuo susijusią atsakomybę.¹³¹ Siepsa byloje¹³² Europos Teisingumo teismas nagrinėjo, ar įsteigtas kalėjimas laikytinas perkančiąja organizacija. Klausimas iškilo, nes organizacija buvo įsteigta kalėjimo programoms įgyvendinti ir veikė vadovaujantis ne viešąja, o private teise. Teismas pasisake, kad subjekto statusas, kaip subjekto, valdomo vadovaujantis private teise, nepanaikina galimybės tokią organizaciją traktuoti kaip perkančiąja. Manytina, kad tai siejama su viešuoju interesu, kurį neabejotinai tenkina kalėjimų veikla. Buvo pažymėta, kad kalėjimo „Siepsa“ pelno siekimas nebuvo pagrindinis veiklos tikslas. Pagrindiniu tikslu buvo įvardintas siekis padėti įgyvendinti valstybės kalėjimo politiką, nepaisant to, kad jis buvo privatus. Būtent dėl to ir buvo įsteigtas kalėjimas). ESTT priėjo išvados, kad nors privataus juridinio asmens tikslas yra pelno siekimas, ši aplinkybė nepanaikina galimybės traktuoti subjektą perkančiąja organizacija. Privataus juridinio asmens pagrindinis tikslas – pelno siekimas (komercinis interesas), tačiau toks tikslas neeliminuoja situacijos, kada privataus asmens veikla ar jos dalis yra skirta nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio viešųjų interesų tenkinimui. Įmonė laikoma perkančiąja organizacija, net jei ji užsiima tiek komercine, tiek nekomercine veikla, o jos nekomercinio pobūdžio veikla (nekomercinio ir nepramoninio

¹³¹ *Cit.op.* 44.

¹³² *Cit. op.* 64.

pobūdžio viešųjų interesų tenkinimas) sudaro nedidelę dalį jos veiklos. Šis pavyzdys, rodo, kad kiekvienu konkrečiu atveju reikia remtis juridinio asmens formą, įsisteigimo tikslus (ar veikla orientuota į pelno maksimalų didinimą ar į socialiai vertingų (viešųjų) interesų tenkinimą. 2005 metais LITEXPO byloje, Lietuvos Aukščiausiasis Teismas konstatavo, kad uždarajai akcinei bendrovei Lietuvos parodų ir kongresų centrui „Litexpo“ (toliau – LITEXPO) dėl jos vykdomos veiklos pobūdžio yra pripažintinas perkančiosios organizacijos statusas. Atsižvelgdamas į ES Teisingumo Teismo išaiškinimus, Lietuvos Aukščiausiasis Teismas konstatavo, kad nepaisant to, jog didžioji LITEXPO veiklos dalis yra grynai komercinė, nešanti pelną, nes dalis jos veiklos yra skirta specialiai viešiesiems interesams, kurie yra nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio. Bylą nagrinėjusių teisėjų vertinimu, parodų ir kongresų centras vykdo veiklą, susijusią su viešuoju interesu. Vien tai, kad LITEXPO patalpos be atviro konkurso, o centrinės valdžios sprendimu buvo naudojamos viešiesiems renginiams, yra pakankama, jog būtų pripažinta, kad LITEXPO veiklos dalis susijusi su viešojo intereso, kuris nėra komercinio ar pramoninio pobūdžio, tenkinimu.¹³³ Taigi, sprendžiant apie viešojo intereso, kuris yra nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio, tenkinimą nereikėtų vadovautis vien bendru privačių juridinių asmenų tikslu (pelno siekimu) ar jų veiklos, kuri apibrėžiama kaip ūkinė – komercinė, apibrėžimu. Problema šioje srityje ta, kad reikalinga nagrinėti kiekvieną atvejį atskirai, nes nėra aiškumo.

4.2. Viešojo intereso nustatymo problema

Dėl viešojo intereso nustatymo kyla daugiausiai abejonių. Viešieji interesai reiškia visuomenės siekį turėti ir atitinkamą valstybės pareigą sukurti bei palaikyti normalaus socialinio suderinamumo sąlygas. Dažniausiai šį kriterijų atitinka iš valstybės biudžeto finansuojamos įstaigos, kurios reguliuoja visuomenės tarpusavio santykius arba užtikrina tų viešųjų paslaugų teikimą, kurių dėl finansinės naudos nebuvimo neteikia privatūs tiekėjai. Tai sveikatos apsauga, socialinė apsauga, teisinė piliečių gynyba, įstatymų leidyba ir kitos panašios sritys, finansuojamos mokesčių mokėtojų lėšomis. Tačiau kaip yra su įmonėmis, kurios nėra valstybės ar savivaldybių valdymo institucijos. Ne visada yra lengva nustatyti, kur pasibaigia viešasis interesas ir kiek jis dera su kitais

¹³³ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2015 m. lapkričio 30 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e2A-958-180

perkančiosios organizacijos statusui nustatyti reikalingais kriterijais.¹³⁴ Teismas nurodė, kad pagal VPĮ 4 straipsnio 2 dalį tam, kad viešasis arba privatus juridinis asmuo būtų laikomas perkančiąja organizacija, nepakanka įrodyti, jog jis yra susijęs su viešojo sektoriaus įmone ar yra jos valdomas. Juridinis asmuo savo veiklą ar jos dalį turi skirti viešiesiems interesams, kurie yra nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio, tenkinti. Šis kriterijus yra gana abstraktus ir norint jį geriau suprasti, reikia nagrinėti konkrečias situacijas.

Teisingumo Teismas sprendime *Universale-Bau AG ir kt.* išaiškino, kad viešųjų interesų tenkinimas neturėtų būti išimtinai siejamas su subjektais valdomais vadovaujantis viešąja teise ar su subjekto įsteigimu ir priskyrimu viešajai teisei. Subjektas, kuriam steigimo metu nebuvo numatytos viešųjų interesų tenkinimo funkcijos (Isnasa i pabaiga) gali būti priskirtas perkančiajai organizacijai, t. y. – viešasis interesas turi būti nustatomas ne formaliai (atsižvelgiant į steigimo įstatus), o objektyviai¹³⁵. Subjekto statusas (jo valdymas vadovaujantis private teise) nepanaikina galimybės tokią organizaciją traktuoti kaip perkančiąją organizaciją. 2015 metais, Lietuvos Aukščiausiasis Teismas nutartyje civilinėje byloje Nr. 3K-3-324-378/2015 taip pat pabrėžė, kad pakanka tik dalies tokios veiklos (viešųjų interesų tenkinimo), kad juridinis asmuo būtų pripažintas perkančiąja organizacija, nesureikšminant įstatuose įtvirtinto tikslo siekti pelno, ūkinės-komercinės veiklos bei privataus juridinio asmens pasirinktos teisinės formos, tokios kaip uždaroji akcinė bendrovė¹³⁶.

Nors viešojo intereso sąvoka yra apibrėžta įstatymu, praktika rodo, kad kiekvienu atveju, nustatyti ar įmonė tenkina viešuosiuos poreikius ir gali būti priskirta perkančiajai organizacijai yra pakankamai sudėtinga, todėl reikalinga visų kriterijų, apibrėžiančių perkančiosios organizacijos statuso nustatymą analizė.

Lietuvos Respublikos ūkio ministerija ir Lietuvos Respublikos Vyriausybė pateikė Lietuvos Respublikos Seimui VPĮ pakeitimo projektą, kuriame siūloma pakeisti 4 straipsnio 2 dalies išdėstymą, papildant, kad viešasis ar privatusis juridinis asmuo, jeigu visa ar tam tikra jo veiklos dalis yra skirta specialiai nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio viešiesiems interesams (kai subjektas vykdo veiklą įprastinėmis rinkos sąlygomis, siekia pelno ir pats prisiima savo veiklos nuostolius, laikoma, kad viešieji interesai, kuriems tenkinti jis įsteigtas arba kuriuos tenkinti jam nustatytas tikslas, yra pramoninio arba komercinio pobūdžio) tenkinti ir jei jis atitinka bent vieną iš VPĮ 4str. 2

¹³⁴ NEERGAARD, U., SZYSZCZAK, E., WILLEM VON DE GRONDEN, M.KRAJEWSKI, J. *Socide Services of General Interest in the EU*. 2008, p.361.

¹³⁵ *Cit. op.* 85.

¹³⁶ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2015 m. gegužės 27 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-324-378/2015

dalies numatytų sąlygų.¹³⁷ Šis įstatymo projektas siekia aiškiau įvardinti, indentifikuoti perkančiosios organizacijos sampratą Viešųjų pirkimų įstatyme

4.3. Finansavimo problemos

VPI nėra įtvirtintas finansavimo laikotarpis, todėl kyla problemų dėl finansavimo atskaitos taško nustatymo, kuris svarbus atitinkamo subjekto priskyrimui perkančiajai organizacijai. Kai subjektas yra finansuojamas tiek iš valstybės lėšų, tiek iš kitų finansavimo šaltinių (ar gauna lėšas iš savo vykdomos komercinės veiklos), atliekamas šių finansinių lėšų proporcijų pasiskirstymo skaičiavimas, siekiant išsiaiškinti, ar valstybės finansavimas siekia 50 proc. visų gaunamų lėšų sumos. Tačiau problemos iškyla tada, kai valstybės finansavimas tokiam subjektui yra nereguliarus, arba finansuojama metų viduryje, kai jau buvo nustatyta, kad subjektas neturi perkančiosios organizacijos statuso, arba įvairiais metais valstybės finansavimas yra skirtingos apimties. ESTT Kembridžo universiteto byloje pažymėjo, kad nustatant finansavimo atskaitos tašką bei perkančiosios organizacijos statusą reikėtų laikytis tam tikro šios procedūros numatomumo principo. Labiausiai tinkamas periodas finansavimui apskaičiuoti yra tie biudžetiniai metai, kuriais pradedami pirkimai. ESTT Teismas taip pat atkreipė dėmesį, kad perkančioji organizacija savo statusą išlaiko visus dvylika mėnesių nuo biudžetinių metų pradžios. Be to, organizacija negali būti perkančiąja organizacija tik „kai kurioms veikloms“, tad įgijus perkančiosios organizacijos statusą visus pirkimus privalo vykdyti pagal Viešųjų pirkimų įstatymo bei kitų, viešuosius pirkimus reglamentuojančių, teisės aktų nuostatas. Pasak Teisingumo Teismo, vadovaujantis teisinio tikrumo ir numatomumo principais, perkančiosios organizacijos statuso nustatymas turi būti vykdomas kasmet ir iš anksto pagal biudžetinių metų pradžios duomenis, planuojamą finansavimą, net jei jis tik preliminarus. Atsižvelgiant į tai, gali susiklostyti situacija, jog skirtingais biudžetiniais metais tas pats subjektas įgis skirtingą statusą viešųjų pirkimo procedūrų privalomumo prasme. Europos Taryba ir Europo sąjungos parlamentas yra pasisakęs, kad subjekto finansavimo kilme susijusi sąlyga taip pat buvo nagrinėjama teismų praktikoje, kurioje išaiškinta, *inter alia*, kad būti finansuota „didžiąja dalimi“ reiškia daugiau nei pusę sumos ir kad toks finansavimas gali apimti naudotojų mokėjimus, kurie nustatomi, apskaičiuojami ir surenkami pagal viešosios teisės taisykles.

¹³⁷ Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatymo Nr. I-1491 Pakeitimo įstatymas. 2016m. Projektas

ESTT praktikoje išaiškinta, kad tiek tiesioginis tiek netiesioginis finansavimas¹³⁸ turi įtakos perkančiosios organizacijos statusui. Tai yra susiję, tik su finansavimu iš valstybės lėšų. Viešųjų pirkimų tarnyba pažymi, kad subjektų finansavimo klausimus konkrečiu atveju kartais tenka spręsti atskirai, detaliai įvertinus situaciją.

¹³⁸ *Cit. op.* 33.

IŠVADOS

1. Tik subjektai, turintys perkančiosios organizacijos statusą, privalo laikytis nacionalinių ir Europos sąjungos viešųjų pirkimų teisės normų, ir atitinkamai – pirkimai. Atitinkami, vykdomi ne perkančiųjų organizacijų, nėra laikomi viešaisiais ir jiems turėtų būti taikomos kitos teisės normos.

2. Lietuvos Respublikos ir ESTT teismų praktikos analizė parodo, kad visos valstybės narės susiduria su perkančiosios organizacijos teisinio statuso nustatymo problema. Nors teisės aktai reglamentuoja kas gali tapti perkančiąja organizacija, t.y. kas yra perkančiosios organizacijos subjektai, bet jos nustatymui dar yra numatyti papildomi metodai, tokie kaip funkcinis, infekcinis ir priklausomumo. Tai tik parodo, kad PO statusui nustatyti neužtenka vien norminio reglamentavimo, reikia analizuoti organizacijos ryšį su valstybe, kokią veiklos funkciją organizacija atlieka ir pan.

3. Viešiesiems ir juridiniams asmenims, ESTT suformavo griežtas ir išsamias privalomas ir alternatyvias sąlygas, pagal kurias jie yra priskiriami perkančiajai organizacijai. Viešojo intereso tenkinimo kriterijus, nepramoninio ir nekomercinio pobūdžio veikla, ar nurodytos alternatyvios sąlygos, tokios kaip veiklos finansavimas daugiau nei 50 procentų iš valstybės biudžeto turi būti aiškinama plačiai, įtraukiant visus galimus netiesioginis finansavimo atvejus, įskaitant, bet neapsiribojant, ES paramą. Kaip matyti iš ESTT praktikos bei LAT nutarimų visi šie kriterijai, turi būti vertinami plečiamai.

4. PO nustatymo Kriterijai yra glaudžiai susiję tarpusavyje ir turi būti nagrinėjami kartu. Viešasis interesas, nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio veikla yra neatsiejami vienas nuo kito. Perkančiosios organizacijos statusui nustatyti, t. y. ar organizacija yra perkančioji ar ne, teismas nagrinėja visus kriterijus nes jeigu vienas iš jų nenustatytas organizacija nepripažįstama perkančiąja organizacija.

5. Nustatant perkančiosios organizacijos teisinį statusą susiduriama su jai priskiriamų kriterijų, tokių kaip viešojo intereso įrodinėjimo, finansavimo bei nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio veiklos nustatymo, išaiškinimo problemomis. Nes jos yra sprendžiamos teismui aiškinant ir vertinant kiekvieną atvejį atskirai. Kiekvienu konkrečiu atveju reikia remtis juridinio asmens forma, įsisteigimo tikslais (ar veikla orientuota į pelno maksimalų didinimą ar į socialiai vertingų (viešųjų) interesų tenkinimą).

Šaltinių ir literatūros sąrašas

Norminiai teisės aktai

Lietuvos Respublikos teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. Valstybės žinios, 2000, Nr. 74-2262.
3. Lietuvos Respublikos vidaus vandenių transporto kodeksas. Valstybės žinios, 1996, Nr. 105-2393, 13 str. 5 d.
4. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. Valstybės žinios, 2002 IX-1217.
5. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. Valstybės žinios, 2006, Nr. 4-102.
6. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. Valstybės žinios, 1999, Nr.60-1945; 2006, Nr.77-2975.
7. Lietuvos Respublikos Prezidento įstatymas. Valstybės žinios, 1993, Nr.5-89; 2008, Nr.135-5234.
8. Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas. Valstybės žinios, 1994, Nr. 43-772; 1998, Nr.41(1)-1131).
9. Lietuvos Respublikos teismų įstatymas. Valstybės žinios, 1994, Nr.46-851; 2002, Nr.17-649.
10. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. Valstybės žinios, 1994, Nr.55-1049; 2000, Nr.91-2832; 2008, Nr.113-4290.
11. 1994 m. vasario 17 d. Lietuvos Respublikos Seimo statutas. Valstybės žinios, 1994, Nr.15-249; 1994, Nr.16; 1999, Nr.5-97.
12. Lietuvos Respublikos Nevyriausybinių organizacijų įstatymas. Valstybės žinios, 2013
13. Lietuvos Respublikos asociacijų įstatymas. Valstybės žinios, 2004, Nr. 25-745.
14. Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymas. Valstybės žinios, 1994, Nr. 102-2046; 2004, Nr. 4-24.
15. Lietuvos Respublikos Politinių kampanijų finansavimo ir finansavimo kontrolės įstatymas. Valstybės žinios 2004, Nr. 135-4894.
16. Lietuvos Respublikos Politinių partijų įstatymas, Lietuvos aidas, 1990, Nr.91-0.

17. Lietuvos Respublikos geriamojo vandens įstatymas. Valstybės žinios, 2001, Nr. 64-2327, 2 str. 23 d.
18. Lietuvos Respublikos elektros energetikos įstatymas Valstybės žinios, 2000, Nr. 66-1984; 2004, Nr. 107-3964; 2012, Nr. 17-752, 2 str. 17 d.
19. Lietuvos Respublikos gamtinių dujų įstatymo pakeitimo įstatymas. Valstybės žinios, 2000, Nr. 89-2743; 2007, Nr. 43-1626; 2011, Nr. 87-4186, 2 str. 14 d.
20. Lietuvos Respublikos šilumos ūkio įstatymas. Valstybės žinios, 2003, Nr. 51-2254; 2007, Nr. 130-5259, 2 str. 35 d.
21. Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymas. Valstybės žinios, 1994 m. Nr.63-1231.
22. Lietuvos Respublikos Mokslo ir studijų įstatymas, Valstybės žinios, 2009 Nr. 54-2140.
23. Lietuvos Respublikos geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymas. Valstybės žinios, 2006, Nr. 82-3260.
24. Lietuvos Respublikos žemės gelmių įstatymas. Valstybės žinios, 1995, Nr. 63-1582; 2001, Nr. 35-1164.
25. Lietuvos Respublikos pašto įstatymas. Valstybės žinios, 1999, Nr. 36-1070; 2001, Nr. 94-3306; 2004, Nr. 60-2125.
26. Lietuvos Respublikos Klaipėdos valstybinio jūrų uosto įstatymas. Valstybės žinios, 1996, Nr. 53-1245.
27. Lietuvos Respublikos Šventosios valstybinio jūrų uosto įstatymas. Valstybės žinios, 2006, Nr. 132-4987.
28. 2014 m. liepos 11 d. Lietuvos Respublikos Prezidento dekretas dėl Lietuvos Respublikos Seimo priimto Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo Nr. I-1491 10 straipsnio pakeitimo įstatymo grąžinimo Lietuvos respublikos Seimui pakartotinai svarstyti.
29. Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2003 m. vasario 21 d. įsakymas Nr. 4-72 “Dėl Perkančiųjų organizacijų sąrašų patvirtinimo”. Valstybės žinios, 2003, Nr. 19-829; 2011, Nr. 97-4595.
30. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro įsakymas dėl viešųjų pirkimų taisyklių Europos struktūrinių fondų paramos gavėjams esantiems perkančiąja organizacija pagal Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymą. Valstybės žinios, Nr. 80-2922.

31. 2008 m. birželio 11 d. Lietuvos Finansų Ministro įsakymas Nr. 1K - 212 dėl juridinių asmenų, kurie nėra perkančiosios organizacijos pagal Viešųjų pirkimų įstatymą, pirkimų vykdymo priežiūros tvarkos aprašo patvirtinimo.

32. Vyriausybės 2005 m. spalio 28 d. nutarimas Nr. 1151 „Dėl leidimų naudoti angliavandenilių išteklius išdavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. Valstybės žinios, 2005, Nr. 130-4670.

33. Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2002 m. balandžio 12 d. įsakymo Nr. 3-144 „Dėl antžeminių paslaugų teikimo oro uostuose taisyklių patvirtinimo“. Valstybės žinios, 2002, Nr. 40-1510.

34. Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2006 m. vasario 14 d. įsakymo Nr. 3-62 „Dėl leidimų vežti keleivius reguliaraus susisiekimo kelių transporto maršrutais išdavimo taisyklių patvirtinimo“. Valstybės žinios, 2006, Nr. 23-768.

35. Ryšių reguliavimo tarnybos 2009 m. gruodžio 29 d. įsakymas Nr. 1V-1544 „Dėl Pašto ir pasiuntinių paslaugų teikimo taisyklių patvirtinimo“. Valstybės žinios, 2010, Nr. 3-149, 2010, Nr. 23-1101, 1 priedas.

36. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2009 m. liepos 29 d. viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. A-3.

37. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga AC-39-1

Europos Sąjungos, tarptautiniai ir užsienio valstybių teisės aktai

1. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1059/2003;

2. 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo. OL L 134,p.

3. 2004 m. kovo 31 d. Europos parlamento ir Tarybos direktyva 2004/17/EB dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų tvarkos derinimo. OL, 2004, C 134, preambulės 3p.

4. 2004 m. kovo 31d. Europos Parlamento ir tarybos direktyva 2004/18/EB dėl viešojo darbų ir prekių, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo.

5. 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/25/ES dėl subjektų, vykdančių veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/17/EB. OL, 2014, L 94.

6. 2014 m. vasario 26. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/24 ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB.

Travaux préparatoires

1. Bedrijos taisyklių vadovas dėl viešųjų darbų pirkimo sutarčių. Prieiga per internetą:

<http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/guidelines/works_en.pdf>

p. 23[žiūrėta: 2015-11-21]

2. Viešųjų pirkimų tarnyba. Prieiga per internetą: <<https://vpt.lrv.lt/lt/duk-4>>

[žiūrėta: 2015-11-21]

3. JURGELEVIČIENĖ, S. *Perkančiosios organizacijos statusas // Viešieji pirkimai*. Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės informacinis biuletenis. 2005 m. liepos Nr. 3 (16). Prieiga per internetą: <<http://www.vpt.lt/admin/uploaded/Biuletenisx5x3.pdf>> [žiūrėta: 2015-11-21].

Specialioji literatūra

1. AEROWSMITH, S. *EU Public Procurement Law: an Introduction*, 2011, p. 90.

2. BOVIS, Ch. *EU public procurement Law*. Northampton: Edward Edgar Publishing, 2007, p.196.

3. BROWN, A. *Whether a publicly owned property developer is a „contracting authority“: a note on case C-18/01 Arkkitehtuuritoimisto Riitta Korhonen Oy v Varkauden Taitotalo Oy // Public Procurement Law Review*, 2003, p. 143.

4. BROWN, A. *Cases C-223/99 and C-260/99: the definition of contracting authorities and of needs in the general interest that lack a commercial character // Public Procurement Law Review*, 2001, p. 109.

5. EUROPE ECONOMICS CHANCERY HOUSE. *Taking stock of utilities procurement. A report of DG Internal market*, 2011, p. 43

6. DISCHENDORFER, M. *The definition of „meeting needs in the general interest“ and „management supervision“ within the meaning of the EC procurement Directives, Case C-373/00, Adolf Truley GmbH v Bestattung Wien GmbH // Public Procurement Law Review*, 2003, p. 126.

7. NEERGAARD, U., SZYSZCZAK, E., WILLEM VON DE GRONDEN, M.KRAJEWSKI, J. *Socide Services of General Interest in the EU*. 2008, p.361.

8. KONINCK De C., RONSE Th. *European Public Procurement Law. The European Public Procurement Directives and 25 years of jurisprudence by the Court of Justice of European Communities. Text and Analysis.* 2012, p. 182.

9. TVARONAVICIENE, Agne. *The concept of Contracting Authority under Public Procurement law and problems of aquisition of such status in national law of the Republic of Lithuania.* European Scientific Journal, May 2014, p. 52.

Praktinė medžiaga

1. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2015 m. gegužės 27 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-324-378/2015.

2. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2015 m. lapkričio 30 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e2A-958-180/2015.

3. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. gruodžio 3 d. viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. AC-38- 1.

4. ESST 1991 m. gruodžio 10 d. sprendimas byloje C-179/90 *Merci convenzionali porto di Genova Spa v Siderurgica Gabrielli Spa*. Rink. [1991], I-05889.

5. ESTT 1977 m. lapkričio 16 d. sprendimas byloje C-13/77 *SA G.B.-INNO-B.M. v. Association des détaillants en tabac (ATAB)*. Rink. [1977], I-02115.

6. ESTT 1996 m. gruodžio 26 d. sprendimas byloje C-302/94 *The Queen v. Secretary of State for Trade and Industry, ex parte British Telecommunications plc*. Rink. [1996], I-06417.

7. ESTT 1998 m. lapkričio 10 d. sprendimas byloje Nr. C-360/96 *Gemeente Arnhem ir Gemeente Rheden v. BFI Holding BV*. Rink. [1998], I-06821, 40-41 pastraipos.

8. ESTT 1998 m. lapkričio 10 d. sprendimas byloje Nr. 31/87 *Beentjes v. Olandija*. Rink.[1988], I-04635, 11- 12 pastraipos.

9. ESTT 1998 m. sausio 15 d. sprendimas byloje C-44/96 *Mannesmann Anlagenbau* ir ESTT 1998 m. lapkričio 10 d. sprendimas byloje C-360/96 *Gemeente Arnhem v. BFI Holding BV*. Rink. [1998], I-06821. kt. v. Strohal Rotationsdruck GesmbH. Rink. [1998], I -00073.

10. ESTT 1998 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje C-353/96 *Komisija prieš Airiją*. Rink.[1998], I-08565, 38-39 pastraipos.
11. ESTT sprendimas byloje Nr.C-3306/97 *Connemara Machine Turf Co Ltd v. Coillte Teoranta*. Rink. [1998], I-08781, 28 pastraipa.
12. ESTT sprendimas byloje Nr. C-323/96 *Komisija prieš Belgiją*, Rink. [1998], I-05063, 28 pastraipa.
13. ESTT 2000 m. spalio 3 d. sprendimas byloje C-380/98 *The Queen v. H.M. Treasury, ex parte The University of Cambridge*. Rink. [2000], I-8035
14. ESTT 2001 m. vasario 1 d. sprendimas byloje C-237/99 *Europos Bendrijų Komisija v. Prancūzijos Respublika*. Rink. [2001], I-939.
15. ESTT 2001 m. gegužės 10 d. sprendimas sujungtose bylose C-223/99 ir C-260/99 *Agorà Srl ir Excelsior Snc di Pedrotti Bruna & C. v. Ente Autonomo Fiera Internazionale di Milano ir Ciftat Soc. coop. arl*. Rink. [2001], I-03605.
16. ESTT 2002 m. gruodžio 12 d. sprendimas byloje C-470/99 *Universale-Bau AG, Bietergemeinschaft: 1) Hinteregger & Söhne Bauges.m.b.H. Salzburg, 2) ÖSTÜ-STETTIN Hoch- und Tiefbau GmbH prieš Entsorgungsbetriebe Simmering GmbH*. Rink. [2002], I-11617, 63 pastraipa.
17. ESTT 2003 m. gegužės 22 d. sprendimas byloje Nr. C-18/01 *Arkkitehtuuritoimisto Riitta Korhonen Oy, Arkkitehtitoimisto Pentti Toivanen Oy et Rakennuttajatoimisto Vilho Tervomaa v. Varkauden Taitotalo Oy*. Rink. [2003] I-5321, 45 pastraipa.
18. ESTT 2003 m. gegužės 22 d. sprendimas byloje C-18/01 *Korhonen ir kt*. Rink. [2003], I-05321
19. ESTT 2003 m. vasario 27 d. sprendimas byloje C-373/00 *Adolf Truley GmbH v. Bestattung Wien GmbH*. Rink. [2003], I-1931.
20. ESTT 2003 m. gegužės 15 d. sprendimas byloje C-214/00 *Europos Bendrijų Komisija v. Ispanijos Karalystė*. Rink. [2003], I-4667.
21. ESTT 2003 m. spalio 16 d. sprendimas byloje C-283/00 *Europos Bendrijų Komisija v. Ispanijos Karalystė*. Rink. [2003], I-11697.
22. ESTT 2005 m. birželio 16 d. sprendimas sujungtose bylose C-462/03 ir C-463/03 *Strabag AG ir Kostmann GmbH v Österreichische Bundesbahnen*. Rink [2005], ECR I-05397, 37 ir 38 pastraipos.
23. ESTT 2005 m. sausio 13 d. sprendimas byloje C-84/03 *Europos Bendrijų Komisija v. Ispanijos Karalystė*. Rink. [2005], I-145, 2 pastraipa.

24. ESTT 2007 m. gruodžio 13 d. sprendimas byloje C-337/06 *Bayerischer Rundfunk ir kiti v. GEWA - Gesellschaft für Gebäudereinigung und Wartung mbH*. Rink. [2007], I-11173.

25. ESTT 2008 m. balandžio 10 d. sprendimas byloje C-393/06 *Ing. Aigner, Wasser-Wärme-Umwelt, GmbH prieš Fernwärme Wien GmbH*. Rink. [2008], I-02339, 47 pastraipa.

26. ESTT 2010 m. birželio 3 d. sprendimas byloje C-203/08 *The Sporting Exchange Ltd v. Minister van Justice*. Rink. [2010], I-04695, 23-25 pastraipos; ESTT 1999 m. rugsėjo 21 d. sprendimas byloje C-124/97 *Markku Juhani Läärä, Cotswold Microsystems Ltd ir Oy Transatlantic Software Ltd v. Kihlakunnansyöttäjä (Jyväskylä) ir Suomen valtio (Etat finlandais)*. Rink. [1999], I-06067, 29-31 pastraipos.

27. ESTT 2014 m. Gegužės 8 d. sprendimas byloje C-15/13 *Technische Universität Hamburg-Harburg, Hochschul Informations System GmbH prieš Datenlotsen Informationssysteme GmbH*, 22-23 pastraipos.

Kiti šaltiniai

1. Generalinio advokato Alber. nuomonė byloje C-470/99 *Universale-Bau AG, Bietergemeinschaft: 1) Hinteregger & Söhne Bauges.m.b.H. Salzburg, 2) ÖSTÜ-STETTIN Hoch- und Tiefbau GmbH prieš Entsorgungsbetriebe Simmering GmbH*, 32 ir 48 pastraipos.

2. Direktyvos 2004/17 EB aiškinamasis raštas dėl specialių ir išimtinių teisių apibrėžimo Nr. CC/2004/33, 5 ir 8 punktas.

3. Ūkio Ministerijos viešųjų pirkimų įstatymo III dalies komentaras. Prieiga per internetą

https://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Viesieji%20pirkimai/121030_VPI_I-III_skyri%C3%85%C2%B3_komentaras_fn.pdf [žiūrėta 2016 – 09 - 21].

SANTRAUKA

Viešųjų pirkimų įstatyme pateikta viešųjų pirkimų sąvoka suponuoja išvadą, kad viešaisiais pirkimais pripažintini tik tokie pirkimai, kuriuos atlieka perkančiosios organizacijos. Perkančiosios organizacijos subjektais gali būti valstybės ir savivaldybės valdymo institutai, kurių priskyrimas valdymo institucijoms nustatomas pagal funkcinį metodą. Taip pat, perkančiosiomis organizacijomis gali būti viešieji ir juridiniai asmenys, tačiau tik tie, kurie atitinka viešuosius interesus kurių veikla yra nekomercinio pobūdžio. Viešųjų pirkimų įstatymas numato privalomuosius ir alternatyvius kriterijus, kuriuos turi tenkinti viešasis ar privatusis juridinis asmuo, kad jis būtų pripažintas perkančiąja organizacija. Juridinis asmuo savo veiklą ar dalį jos turi skirti specialiai viešųjų interesų, kurie yra nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio, tenkinimui; kriterijai susiję su veikla 50 procentų finansuojama iš valstybės ir savivaldybių biudžeto lėšų, kontroliuojamasis ir priežiūros kriterijai. Perkančiosios organizacijos yra klasikinio ir komunalinio sektoriaus perkančiosios organizacijos. Klasikinio sektoriaus yra valstybės ir savivaldybių valdymo institucijos. Perkančiosios organizacijos sampratos nustatymo problemos dažniausiai kyla dėl viešojo intereso, nekomercinės ir nepramoninio pobūdžio veiklos bei finansavimo nustatymo.

SUMMARY

The concept of contracting authority

Law on Public Procurement the procurement concept implies the conclusion that public procurement be declared only such purchases are carried out by the contracting authority. The contracting authorities can be a subject of state and municipal management institutes, whose assignment authority is determined by a functional approach. Also, contracting authorities may be public and legal entities, but that the public interest and operates non-commercial activities. Public Procurement Act provides for mandatory and optional criteria to be met by any public or private legal person, it would be recognized by the contracting authority. legal person, its business or part of it has designed specifically for the public interest, which are commercial or industrial in nature, satisfying; The criteria relate to the activities of 50 percent funded by the state and municipal budget funds, controlled and maintenance criteria. Authorities are classical sector and utilities sector by contracting authorities. The classical sector is state and local government authorities. Contracting authorities concepts of the problem is mainly due to the public interest determination, non-commercial and non-industrial activity detection and determination of funding.