

**Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Privatinės teisės katedra**

Kamilės Šėrytės,
V kurso, komercinės teisės
studijų šakos studentės

Magistro darbas

Vidaus sandoriai, kaip išimtis iš viešųjų pirkimų sutarties

Vadovas: Doc. dr. LL.M, MCI Arb Deividas Soloveičik

Recenzentas: Partnerystės prof. dr. Šarūnas Keserauskas

Vilnius

2020

TURINYS

ĮVADAS.....	3
1. BENDRIEJI VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ BRUOŽAI	7
2. VIDAUS SANDORIŲ, KAIP IŠIMTIES IŠ VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ SUTARTIES TAIKYMO SĄLYGOS.....	13
2.1. Pirmasis <i>Teckal</i> byloje nustatytas kriterijus	14
2.2. Antrasis <i>Teckal</i> byloje nustatytas kriterijus.....	17
2.3. Europos Sąjungos Direktyvoje 2014/24/ES numatytos sąlygos vidaus sandorių sudarymui.	18
3. VIDAUS SANDORIŲ REGLAMENTAVIMAS	21
3.1. Vidaus sandorių reglamentavimo raida Lietuvos Respublikos teisėje	21
3.2 Dabartinis vidaus sandorių reglamentavimas Lietuvos Respublikoje ir reguliavimo probleminiai aspektai.....	28
3.3. Vidaus sandorių reglamentavimo suderinamumas su konkurencijos teisės normomis.....	34
4. VIDAUS SANDORIŲ REGULIAVIMO GALIMYBĖS – LIBERALESNIS REGULIAVIMAS V. REGULIAVIMAS DRAUDŽIANTIS VIDAUS SANDORIUS	37
IŠVADOS.....	39
ŠALTINIŲ SĄRAŠAS.....	41
SANTRAUKA	48
SUMMARY	49

ĮVADAS

Nagrinėjamos temos aktualumas ir originalumas. Vidaus sandoriai – neabejotinai yra viena aktualiausių teisinių temų 2019 bei 2020 metais. Žiniasklaidoje netilo diskusijos, kaip turėtų būti reguliuojami vidaus sandoriai. Vieni pasisakė už vidaus sandorių instituto liberalizavimą, savivaldybėms suteikiant kuo daugiau įgaliojimų vidaus sandorių sudarymo srityje, o kiti išvelgė kur kas daugiau grėsmių, nei teigiamų šio instituto bruožų. Vidaus sandorių reguliavimas daugybę kartų keistas – siaurinant arba plečiant vidaus sandorių taikymo sritį, tai įtraukiant, tai panaikinant su vidaus sandorių sudarymo kontrole susijusias nuostatas. Ne kartą bandyta vidaus sandorius uždrausti. Su vidaus sandorių uždraudimu susijusias iniciatyvas skatina tokios grėsmės kaip: nepotizmas, skaidrumo stoka, rizika, jog sprendimai gali būti priimami ne viešųjų subjektų, bet asmeninių interesų naudai. Toks vidaus sandorių reguliavimo dažnas keitimasis rodo, jog valstybė neturi aiškios krypties, kaip vidaus sandoriai turėtų būti reguliuojami Lietuvos Respublikos teisinėje sistemoje. Ir kur kas panašiau, jog tam tikrus pasikeitimus lemia ne valstybėje atsiradęs realus poreikis šiems įstatymo pakeitimams, o tai, kokia politinė jėga tuo metu yra įsitvirtinusi valdžioje. Taigi, svarbu, kad ir toliau būtų diskutuojama vidaus sandorių klausimu, nes tik diskusijos pagalba galima atrasti vieningą poziciją, o tai rodo ir šio baigiamojo darbo aktualumą.

Nagrinėjamos temos aktualumą lemia ir pasikeitęs vidaus sandorių įstatyminis reglamentavimas. 2019 metų gruodžio 31 dieną padaryti Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo¹ 10 straipsnio 2 dalies pakeitimai dar nėra aptarti ir publikuoti jokiam moksliniame šaltinyje. Taip pat svarbus ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo bylos Irgita² aptarimas bei Lietuvos Respublikos vyriausiojo administracinio teismo praktikos dėl Lietuvos Respublikos Konkurencijos įstatymo³ 4 straipsnio 2 dalies pasikeitimas, todėl dabar yra pats aktualiausias metas pristatyti išaiškinimus šiame magistro baigiamajame darbe.

Dėl darbo originalumo pasisakytina, jog Lietuvos akademinėje elektroninėje bibliotekoje (t. y. duomenų bazė, kurioje galima rasti patalpintus mokslinius straipsnius bei baigiamuosius magistro darbus) galima matyti, jog egzistuoja 3 su šia tema susiję magistro darbai:

¹ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 84-2000.

² Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2019 m. spalio 3 d. sprendimas *Kauno miesto savivaldybė ir Kauno miesto savivaldybės administracija dalyvaujant UAB „Irgita“, UAB „Kauno švara“*. C-285/18, ECLI:EU:C:2019:829.

³ Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 30-856.

1) Gedimino Zarankos magistro darbas „*Viešųjų pirkimų išimtys: vidaus sandoriai ir bendra perkančiųjų organizacijų veikla bendram tikslui*“, Vilniaus universitetas, 2018.

2) Lauros Pivrikovaitės magistro darbas „*Viešųjų pirkimų įstatymo išimties taikymo savivaldybių įmonėms problematika*“, Vytauto Didžiojo universitetas, 2014.

3) Kęstučio Straigio magistro darbas „*Vidaus pirkimų išimtis (angl. In house) ES ir Lietuvos teisėje*“, Vytauto Didžiojo universitetas, 2009.

Vieno iš šių darbų, tik dalyje darbo yra kalbama apie vidaus sandorius, o kitame - tema išimtinai susijusi tik su savivaldybių įmonių vidaus sandoriais. Trečiasis darbas yra mažos apimties (26 puslapiai) ir ganėtinai senas. Taigi, nei viena iš minėtų temų nėra tapati šio magistro baigiamojo darbo temai, o be to, ir vidaus sandorių įstatyminis reguliavimas jau yra pasikeitęs.

Itin susijusia tema 2009 metais mokslinį straipsnį paskelbė Deividas Soloveičik „*Vidaus pirkimai kaip viešojo pirkimo sutarties išimtis*“. Šiame straipsnyje buvo aptarti pirminiai *Teckal*⁴ byloje įtvirtinti vidaus sandorių sudarymo kriterijai, dar prieš šiuos kriterijus įtvirtinant Lietuvos Respublikos teisės aktuose.

Nepaisant to, jog šis darbas nėra vienintelis, kuris yra susijęs su vidaus sandorių tema, tačiau jis yra originalus ir skiriasi nuo kitų tuo, jog aptariamas kur kas platesnis su vidaus sandoriais susijusių klausimų spektras, be to, kaip jau minėta, nei viename iš kitų autorių darbų dar nėra aptarti vėliausi vidaus sandorių reglamentavimo pasikeitimai.

Tikslas. Pateikti vertinimą, kaip turėtų būti reguliuojami vidaus sandoriai Lietuvos Respublikos teisėje.

Tikslą pasiekti padės tokie uždaviniai:

1. Išanalizavus viešųjų pirkimų teisės bendruosius požymius bei vidaus sandorio skirtumus nuo įprastos pirkimo procedūros, atskleisti vidaus sandorio išimtinį pobūdį.
2. Aptarti pradines Europos Sąjungos Teisingumo Teismo byloje *Teckal*⁵ įtvirtintas vidaus sandorio sudarymo sąlygas.
3. Išnagrinėjus vidaus sandorių reguliavimą Lietuvos Respublikos teisėje, atskleisti šio reguliavimo probleminius aspektus.

⁴ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 1999 m. lapkričio 12 d. sprendimas *Teckal Srl v. Comune di Viano and AGAC* C-107/98, ECLI:EU:C:1999:562.

⁵ *Ibid.*

Objektas. Šiame Magistro baigiamajame darbe trumpai aptariami bendrieji viešųjų pirkimų teisės bruožai. Taip pat, dėmesio skiriama vidaus sandorių sudarymo sąlygoms, įtvirtintoms *Teckal*⁶ byloje bei Europos Sąjungos Direktyvoje 2014/24/ES⁷. Didelis dėmesys skiriamas vidaus sandorių reguliavimo raidai Lietuvos Respublikos teisėje bei probleminiams vidaus sandorių reguliavimo aspektams. Aptarimas vidaus sandorių reguliavimo ir Konkurencijos įstatymo 4 straipsnio santykis. Taip pat pateikiami pasiūlymai, kaip turėtų būti reguliuojami vidaus sandoriai Lietuvos Respublikos teisėje.

Metodai. Šiame magistro baigiamajame darbe yra taikomas aprašomasis metodas, kurio dėka darbe pateikiamos sąvokos, įstatymuose numatytos nuostatos, jau egzistuojančios pozicijos susijusios su įvairiais vidaus sandorių aspektais. Taip pat, naudojamas sisteminės analizės metodas aiškinant Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo, Lietuvos Respublikos Konkurencijos įstatymo bei Europos Sąjungos teisės aktų normas ir nustatant jų vietą teisės sistemoje. Istorinis teisės aiškinimo metodas taikomas analizuojant vidaus sandorių teisinio reguliavimo raidą Lietuvos Respublikoje. Teleologinis aiškinimo metodas naudojamas siekiant išsiaiškinti tikruosius įstatymų leidėjo ketinimus, tam tikrų teisės normų įtvirtinimo atveju. Loginis teisės aiškinimo metodas naudojamas viso darbo tyrimo metu, darant išvadas, apibendrinimus bei teikiant pasiūlymus.

Svarbiausi šaltiniai. Šiame magistro baigiamajame darbe itin svarbūs šaltiniai yra Lietuvos Respublikos norminiai teisės aktai: Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (bei šio įstatymo pakeitimo projektai), Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas⁸. Taip pat svarbi yra 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB. Šiame darbe dažnai remiamasi Deivido Soloveičik straipsniais, o ypač 2009 metų moksliniu straipsniu „*Vidaus pirkimai kaip viešojo pirkimo sutarties išimtis*“⁹. Kaip reikšmingas šaltinis vertinama ir Lietuvos laisvosios rinkos instituto 2019 metų analizė „*Vidaus sandoriai – grėsmė konkurencijai*“¹⁰.

⁶ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 1999 m. lapkričio 12 d. sprendimas *Teckal Srl v Comune di Viano and AGAC* C-107/98, ECLI:EU:C:1999:562.

⁷ 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB. OL, 2014 L 94/65.

⁸ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 55-1049.

⁹ SOLOVEIČIKAS, D. Vidaus pirkimai kaip viešojo pirkimo sutarties išimtis. *Teisė*, 2009, t. 71

¹⁰ Lietuvos laisvosios rinkos institutas. *Vidaus sandoriai – grėsmė konkurencijai*. 2019. [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. kovo 22 d.]. Prieiga per internetą: <https://www.llri.lt/wp-content/uploads/2019/03/PB_Vidaus-sandoriai-savivaldyb--se_20190327.pdf>.

Tačiau itin didelis dėmesys šiame magistro darbe yra skiriamas Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikos analizei.

1. BENDRIEJI VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ BRUOŽAI

Prieš gilinantis į vidaus sandorių išimtį, itin svarbu išanalizuoti kokiais bendraisiais bruožais pasižymi viešųjų pirkimų taisyklės. Minėta analizė bus naudinga atskleidžiant vidaus sandorių išimties specifiškumą, skirtingumą nuo viešųjų pirkimų bendrosios tvarkos bei šio instituto pranašumus ir trūkumus.

Atsižvelgiant į tai, jog 2019 metais Lietuvos viešasis sektorius pirko prekių bei paslaugų ir darbų už daugiau nei 6 milijardus Eurų, o tai yra rekordinė visų laikų suma (nuo 2015 metų pirkimų sumos tik didėjo)¹¹ rodo, jog klausimas, kaip valstybei racionaliai pirkti prekes, paslaugas ar darbus yra aktualus, kaip dar niekad nebuvo.

Būtent tiek Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo (toliau – VPĮ) numatomas reguliavimas, tiek viešųjų pirkimų principai yra nukreipti į tai, jog būtų įsigyjamos reikiamos prekės, paslaugos ar darbai, o valstybės lėšos panaudotos racionaliai ir skaidriai. D. Soloveičik studijoje „*Viešųjų pirkimų tikslai ir jų įgyvendinimas*“ pasisako, jog Lietuvos viešųjų pirkimų sistemoje dominuoja sąžiningumo, interesų ir korupcijos prevencijos, lygiateisiškumo, atskaitomybės ir efektyvumo tikslai, kai tuo tarpu Europos Sąjungos viešųjų pirkimų teisės sistema grindžiama lygiateisiškumo ir rinkos atvirumo tarptautinei prekybai tikslais, be to konkurencijos užtikrinimas *per se* nėra laikomas tikslu, o tik priemone tikslams pasiekti¹². Tačiau svarbu patikslinti, jog po to, kai 2014 m. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/24/ES 18 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas konkurencijos principas¹³, konkurencijos užtikrinimas laikomas jau nebe priemone, o tikslu. Doktrinoje galime rasti Albert Sanchez-Graells išaiškinimą, jog konkurencija yra pagrindinis aspektas vykdant viešuosius pirkimus, o Europos Sąjungos įmonių konkurencingumas išskiriamas ir vienu iš Europos Sąjungos strategijos (*Europe 2020 strategy*) tikslų¹⁴. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas ne kartą pabrėžė tikslą išlaikyti viešųjų pirkimų rinkas atviras konkurencijai, ypač siekdamas užtikrinti, kad tiek viešasis

¹¹ Didžiausios vertės viešųjų pirkimų sutartys, sudarytos 2019 m. Viešųjų pirkimų tarnyba [interaktyvus] 2020 [žiūrėta 2020 vasario 25 d.]. <<https://vpt.lrv.lt/lt/naujienos/didziausios-vertes-viesuju-pirkimu-sutartys-sudarytos-2019-m>>.

¹² SOLOVEIČIKAS, D. Viešųjų pirkimų teisės tikslai ir jų įgyvendinimas. *Teisė*, 2014, t.91, p. 60.

¹³ 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB. OL, 2014 L 94/65

¹⁴ SANCHEZ-GRAELLS, A. Truly competitive public procurement as a Europe 2020 lever: what role for the principle of competition in moderating horizontal policies? [interaktyvus] 2015 p. 1 [žiūrėta 2020 balandžio 11 d.]

<<https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=547022083087089067125073007111103024049000065041003092069027089091027067087082117091098126125118116127113015068006014123124029123091003060028029067011073078025008054021062111008005084117088120029089121005073012075084071087104015110112004012084072116&EXT=pdf>>.

sektorius, tiek privačios įmonės galėtų išnaudoti konkurencinius pranašumus ir ekonominį efektyvumą, kad gauti naudos iš bendrosios rinko. Todėl, ESTT pasisakė, kad viešųjų pirkimų reguliavime yra pagrindinės Europos Sąjungos teisės normos, kuriomis siekiama užtikrinti vienodo požiūrio į konkurso dalyvius ir skaidrumo principus, kad būtų neiškreipta konkurencija visose valstybėse narėse ir pakartotinai pabrėžė, kad viešųjų pirkimų direktyvų tikslas yra plėtoti veiksmingą konkurenciją viešųjų pirkimų srityje¹⁵. Konkurencijos principu siekiama ir panaikinti Europos Sąjungos valstybių narių protekcionizmo praktiką, dėl kurios suskaidoma vidaus rinka ir taip skatinti tarptautinę konkurenciją¹⁶. Kaip svarbesnį, nors mažiau aptariamą, konkurencijos principo viešuosiuose pirkimuose aspektą Albert Sanchez Graells išskiria tai, jog konkurencijos reikalavimai turėtų būti suprantami, kaip nustatantys, kad viešųjų pirkimų taisyklės turi būti rengiamos ir įgyvendinamos taip, kad nebūtų iškreipiama konkurencija. Kitaip tariant, teigiama, kad viešųjų pirkimų taisyklės negali iškreipti dinamiškų konkurencijos procesų, kurie vyktų rinkoje, nesant tokio reguliavimo¹⁷. Pasisakoma ir tai, jog valstybėms vykdant antrinę vidaus politiką – jei atsiranda esminių konkurencijos iškreipimų, kurie nėra proporcingi siekiamiems tikslams arba nėra reikalingi tikslams pasiekti ir galiausiai tai kelia pavojų bendram neiškreiptos konkurencijos vidaus rinkoje tikslui, pagal 2014 m. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/24/ES 18 straipsnio 1 dalį – ši politika turėtų būti pripažinta pažeidžiančia Europos Sąjungos teisę¹⁸.

Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 17 straipsnio 3 dalyje numatytas reikalavimas užtikrinti konkurenciją tarp tiekėjų, vykdant pirkimo procedūras. Viešuosiuose pirkimuose konkurencijos užtikrinimas suprantamas, kaip kuo didesnio tiekėjų skaitlingumo užtikrinimas – kuo daugiau tiekėjų dalyvauja, tuo didesnė konkurencija pirkimo procedūroje. Todėl ir numatytas VPĮ draudimas nepagrįstai sudaryti palankesnes ar nepalankesnes sąlygas tam tikriems tiekėjams, turintis užtikrinti kuo gausesnį dalyvavimą. Tačiau yra atvejai, kai viešuosiuose pirkimuose vertinami konkurencijos pažeidimai susiję su konkurencijos teisės pažeidimais pavyzdžiui, kai vertinamas nesavarankiškas, susijusių asmenų dalyvavimas viešajame pirkime.

¹⁵ SANCHEZ-GRAELLS, A. Truly competitive public procurement as a Europe 2020 lever: what role for the principle of competition in moderating horizontal policies? [interaktyvus] 2015 p. 3 [žiūrėta 2020 balandžio 11 d.] <<https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=547022083087089067125073007111103024049000065041003092069027089091027067087082117091098126125118116127113015068006014123124029123091003060028029067011073078025008054021062111008005084117088120029089121005073012075084071087104015110112004012084072116&EXT=pdf>>.

¹⁶ *Ibid.*, p. 6.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*, p.13.

Siekiant jau minėtų tikslų įgyvendinimo yra sukurta viešųjų pirkimų sistema, kurios svarbios dedamosios bus aptariamoms toliau.

Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 17 straipsnyje yra įtvirtinti viešųjų pirkimų principai: lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo, skaidrumo – šių principų pažeidimas viešuosiuose pirkimuose yra laikomas imperatyvo pažeidimu. Viešųjų pirkimų principų pažeidimas yra prilyginamas imperatyviųjų nuostatų pažeidimui būtent dėl to, kad šie, kaip ir kitos VPI imperatyvios nuostatos, susiję su viešojo intereso apsauga. Vien viešųjų pirkimų principų pažeidimas yra laikomas pakankamu pagrindu pripažinti neteisėtais perkančiosios organizacijos veiksmus¹⁹. Žinoma, jog viešuosiuose pirkimuose santykių turiningasis vertinimas turi viršenybę prieš formalumus, tačiau vertinimas atsižvelgiant į viešųjų pirkimų principus ir tikslus turi ribas²⁰. Nors Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo paskirtis yra, vadovaujantis viešųjų pirkimų principais, įsigyti prekes, darbus ar paslaugas, racionaliai naudojant pirkimui skirtas lėšas, tačiau racionalus lėšų panaudojimo tikslas nėra pateisinantis viešųjų pirkimų principų pažeidimą²¹. Taigi, viešųjų pirkimų principai yra itin svarbūs ir jais privalu vadovautis taikant ir aiškinant Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo normas, o taip pat jie atlieka spragų užpildymo vaidmenį. Viešųjų pirkimų principai yra įstatyme įtvirtinta garantija, jog procedūros bus viešos, perkančiųjų organizacijų sprendimai bus priimti išimtinai pagal nustatytas taisykles, perkančiosios organizacijos, o ne trečiųjų asmenų interesams tenkinti, tiekėjams bus sudarytos vienodos galimybės dalyvauti pirkime.

Kaip jau minėta, viešųjų pirkimų teisinis reguliavimas yra susijęs su viešojo intereso apsauga, todėl *inter alia* viešųjų pirkimų reguliavimo metodas yra imperatyvaus pobūdžio.

Kalbant apie viešuosius pirkimus, privalome aptarti jų dalyvius. Viešųjų pirkimų įstatyme nėra pateiktos šios sąvokos plačiąja prasme, tačiau ši turėtų būti suprantama, kaip – visi asmenys, dalyvaujantys viešojo pirkimo procese. Tačiau viešųjų pirkimų įstatyme yra pateikiamos tokios sąvokos, kaip: suinteresuotas viešojo pirkimo dalyvis – viešojo pirkimo dalyvis, išskyrus dalyvį, kuris galutinai pašalintas iš viešojo pirkimo procedūros

¹⁹ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegija. 2009 m. lapkričio 17 d. nutartis, priimta civilinėje byloje A. M., K. K. ir R. L. v. Turto valdymo ir ūkio departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, Nr. 3K-3-508/2009.

²⁰ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegija. 2011 m. birželio 10 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Nuaras“. prieš Klaipėdos miesto savivaldybės administracija, Nr. 3K-3-297/2011.

²¹ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegija. 2009 m. liepos 31 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Technologijų paslaugų sprendimai“. prieš Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos, Nr. 3K-3-323/2009.

(VPĮ 2 str. 31 p.); arba viešojo pirkimo dalyvis – pirkimui pasiūlymą pateikęs tiekėjas (VPĮ 2 str. 38 p.). Tačiau toks siauras viešojo pirkimo dalyvio apibrėžimas įstatyme, mums nekliudo analizuojant kiekvieną iš dalyvių apibrėžti viešųjų pirkimų dalyvių ratą. Viešųjų pirkimų dalyviais laikytini ir viešojo pirkimo kandidatai (VPĮ 2 str. 41 p.) bei suinteresuoti viešųjų pirkimų kandidatai (VPĮ 2 str. 32 p.). Vienas iš didžiausių reikšmę pirkime turinčių dalyvių yra tiekėjas, kuris apibrėžiamas, kaip ūkio subjektas – fizinis asmuo, privatus ar viešasis juridinis asmuo, kita organizacija ir jų padalinys arba tokių asmenų grupė, įskaitant laikinas ūkio subjektų asociacijas, kurie rinkoje siūlo atlikti darbus, tiekti prekes ar teikti paslaugas (VPĮ 2 str. 36 p.). Taigi, nėra keliami jokių specialių reikalavimų tiekėjų teisei formai, jais gali būti tiek viešieji, tiek verslo siekiantys subjektai, tai padeda siekti plačiausios įmanomos konkurencijos tarp tiekėjų reikalavimo. Taip pat, tiekėjai pirkimui gali pasitelkti subtiekėjus, VPĮ 2 straipsnyje nėra tiesiogiai numatytos subtiekėjo sąvokos, tačiau šio įstatymo 88 str. yra numatytas reikalavimas išviešinti pasitelkiamus subtiekėjus. Viešąjį pirkimą inicijuojantis dalyvis yra perkančioji organizacija (centrinis dalyvis), ji taip pat atlieka privalomuosius veiksmus, jog pirkimas būtų tinkamai atliktas: parengia pirkimo dokumentus, juos skelbia, paaškina ir tikslina, priima sprendimą dėl laimėtojo pripažinimo bei kitus sprendimus. Perkančiosios organizacijos sąvoką pateikia ir VPĮ, kurio 2 straipsnio 25 punkte gana plačiai išdėstoma, ką turėtume laikyti perkančiąja organizacija:

1) valstybės ar savivaldybės institucija;

2) 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 šių sąlygų:

a) jo 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;

b) yra kontroliuojamas (valdomas) valstybės ar savivaldybių institucijų arba kitų šioje dalyje nustatytų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų;

c) turi administraciją, valdymo ar priežiūros organą, kurio daugiau kaip pusė narių yra skiriami valstybės ar savivaldybių institucijų arba kitų šioje dalyje nurodytų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų;

3) šios dalies 1 ir (arba) 2 punktuose nurodytų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų asociacija.

Tačiau šią VPI išdėstyta sąvoką apibendrinus ją galima išdėstyti taip: Perkančioji organizacija – tai valstybės ir savivaldybės institucija, viešasis ar privatus juridinis asmuo, kurio visa veikla ar veiklos dalis yra nekomercinio pobūdžio ir nukreipta į viešojo intereso tenkinimą.

Paminėtina, jog perkančiosios organizacijos teisinis statusas reglamentuojamas VPI atitinka Europos sąjungos direktyvos 2014/24/ES 2 str. 1 d. 1 p. nuostatų esmę. Minėtoje direktyvoje perkančiosios organizacijos skirstomos pagal jų teisinį statusą į: 1) valstybę ir jos institucijas bei 2) viešosios teisės reglamentuojamus subjektus. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo byloje Komisija prieš Belgiją Nr. C-323/96 dėl perkančiosios organizacijos pasisakyta, jog subjektas savo veikla turėtų įgyvendinti viešojo administravimo funkciją ir/arba šiam subjektui turėtų būti patikėta bent iš dalies vykdyti veiklą susijusią su šios funkcijos įgyvendinimu ir arba viešųjų interesų tenkinimu²².

Be to, pažymėtina, jog viešųjų pirkimų procedūra yra vienos ar daugiau perkančiųjų organizacijų atliekamas prekių, paslaugų ar darbų įsigijimas su pasirinktu (-ais) tiekėju (-ais) sudarant viešojo pirkimo – pardavimo sutartį (-is), neatsižvelgiant į tai ar prekės, paslaugos ar darbai yra skirti viešajam tikslui (VPI 2 str. 37 p.). Paprastai viešojo pirkimo rezultatas yra viešojo pirkimo sutarties sudarymas. Pasisakytina, jog viešojo pirkimo procedūros nederėtų tapatinti su viešuoju konkursu, kadangi tai yra dvi skirtingos procedūros.

Apibendrinant viešųjų pirkimų bendruosius bruožus konstatuotina, jog viešųjų pirkimų reguliavimas įtvirtina sąžiningumo, interesų ir korupcijos prevencijos, lygiateisiškumo, atskaitomybės ir efektyvumo tikslus bei Europos Sąjungos reguliavime įtvirtintus lygiateisiškumo ir rinkos atvirumo tarptautinei prekybai tikslus. Viešųjų pirkimų principai yra imperatyvai, užtikrina, jog procedūros bus viešos, perkančiųjų organizacijų sprendimai bus priimti išimtinai pagal nustatytas taisykles, perkančiosios organizacijos interesams tenkinti, o tiekėjams bus sudarytos vienodos galimybės dalyvauti pirkime. Svarbiausi viešojo pirkimo dalyviai yra perkančioji organizacija ir tiekėjai. Laikytina, jog siekiamas viešojo pirkimo rezultatas yra pirkimo sutarties sudarymas.

Galviausiai svarbu nepamiršti, jog, nors didžiąją daugumą atvejų privaloma taikyti bendrą viešojo pirkimo procedūrą pagal VPI, tačiau *sententia absolutoria* (lot. pagal teisės normas) yra numatyti tam tikri atvejai, kuomet perkančiosioms organizacijoms perkant prekes, darbus ar paslaugas, nebūtina vadovautis Viešųjų pirkimų įstatyme numatyta viešojo pirkimo procedūra, o vienas iš tokių atvejų yra vidaus sandorio išimtis. Vidaus

²² Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 1998 m. rugsėjo 17 d. sprendimas *Commission v Belgium* C-323/96, ECLI:EU:C:1998:411.

sandoris yra nuo aptartos bendrosios viešųjų pirkimų procedūros reikšmingai besiskiriantis institutas, kurio kaip išimties iš viešųjų pirkimų sutarties, specifiskumas toliau šiame darbe ir bus aptarimas.

2.VIDAUS SANDORIŲ, KAIP IŠIMTIES IŠ VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ SUTARTIES TAIKYMO SĄLYGOS

Perkančiajai organizacijai susidūrus su tam tikrų išteklių poreikiu, šį poreikį ji gali patenkinti keliais būdais: organizuodama viešąjį pirkimą, numatydama tokius savo vidaus organizacinės struktūros padalinius, kurie aprūpintų reikiama ištekliais ar kitaip apsirūpinti ištekliais pati²³ arba išimtinu atveju sudaryti vidaus sandorius (angl. *in-house agreements*)²⁴. Vidaus sandorio sudarymas suprantamas, kaip procedūra, kai perkančioji organizacija gali įsigyti išteklius iš subjekto, kurio veiklai gali daryti lemiamą įtaką ir gali jį efektyviai kontroliuoti, o pagrindinis vidaus sandorio požymis tas, jog nėra skelbiamas viešasis pirkimas (netaikomos imperatyviosios viešųjų pirkimų taisyklės, o tokia sutartis nėra laikoma viešojo pirkimo sutartimi).

Labiausiai paplitęs vidaus sandorių skirstymas yra į vidaus sandorius: siaurąją prasme (lot. *stricto sensu*) ir plačiąją prasme (lot. *largo sensu*). Vidaus sandoriu *stricto sensu* laikytinas, kai sudaromas sandoris su vienu iš savo padalinių (tarnybų), kuris neturi teisinio subjektiškumo, o vidaus sandoriu *largo sensu* laikytinas, kai sandoris sudaromas su perkančiosios organizacijos kontroliuojamais asmenimis, turinčias savarankišką teisinį subjektiškumą²⁵. Viešųjų pirkimų teisės normos nedaro įtakos vidaus pirkimų *stricto sensu*, nes tuomet susiklosto perkančiosios organizacijos ir jos darbuotojų darbo teisiniai santykiai²⁶, tačiau kalbant apie vidaus pirkimus *largo sensu* – šie iš tiesų problematiški, todėl jie toliau ir bus analizuojami.

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika yra vadovaujama taikant ir aiškinant Europos Sąjungos viešųjų pirkimų teisę bei užpildant teisinio reguliavimo spragas²⁷. Pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo suformuotą praktiką nuostatos, kurios leidžia nukrypti nuo taisyklių, kurių paskirtis užtikrinti iš Europos Bendrijos Sutarties išplaukiančių teisių efektyvumą, viešųjų pirkimų srityje turi būti griežtai interpretuojamos²⁸. Tačiau dar nebuvus nei Europinio teisinio reglamentavimo lygmeniu, nei jokių kitų lygmeniu įtvirtinto vidaus sandorių reguliavimo, o Europos Sąjungos Teisingumo Teismui turint teisę interpretuoti minėtus supranacionalinius teisės aktus, 1999

²³ SOLOVEIČIKAS, D. Vidaus pirkimai kaip viešojo pirkimo sutarties išimtis. *Teisė*, 2009, t. 71, p. 54.

²⁴ Dar vadinami vidaus pirkimais (angl. *in-house purchase*).

²⁵ Generalinės advokatės Kokott išvada. 2005 m. spalio 13 d. sprendimas *Parking Brixen GmbH C-458/03*, ECLI:EU:C:2005:123.

²⁶ SOLOVEIČIKAS, D. Vidaus pirkimai kaip viešojo pirkimo sutarties išimtis. *Teisė*, 2009, t. 71, p. 55.

¹³ TRYBUS, M. Improving the Efficiency of Public Procurement Systems in Context of the European Union Enlargement Process. [interaktyvus] [žiūrėta 2020 vasario 29 d.]. <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.612.1406&rep=rep1&type=pdf>>.

²⁸ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2005 m. sausio 13 d. sprendimas *Commission v. Spain C-84/03*, ECLI:EU:C:2005:14.

metais šis padėjo pamatą vidaus sandorių institutui. Ši išimtis buvo suformuota *Teckal*²⁹ byloje, kurioje *Teckal* ginčijo Viano savivaldybės sprendimą, nesivadovaujant viešųjų pirkimų procedūromis, sudaryti sutartį dėl šildymo paslaugų ir degalų tiekimo su subjektu AGAC, kurio viena iš dalyvių buvo minėta savivaldybė.

Pažymėtina, jog nepaisant to, kad *Teckal* byloje suformuota vidaus sandorio išimtis formuota aiškinant Europos Sąjungos Direktyvų 92/50/EEB³⁰ ir 93/36/EEB³¹ nuostatas, o šiuos antrinius teisės aktus keitė kitos direktyvos, tačiau *Teckal* įtvirtinta praktika nepraranda aktualumo – ja ir toliau vadovaujasi Europos Sąjungos Teisingumo Teismas bei nacionaliniai valstybių teismai, todėl šiuos be abejonės aktualu ir net gi privaloma aptarti, siekiant kokybiško vidaus sandorių išimties išaiškinimo.

Europos Sąjungos Teisingumo Teismas *Teckal* byloje suformavo du pagrindinius kriterijus kokiais atvejais galima sudaryti vidaus sandorį: 1) Perkančioji organizacija turi kontroliuoti kitą sandorio šalį, panašiai, kaip savo pačios tarnybas, struktūrines dalis, vienetus ar padalinius; 2) Kita sandorio šalis didžiąją savo veiklos dalį vykdo kartu su šia perkančiąja organizacija ar jos naudai. Reikšminga atkreipti dėmesį, jog vidaus sandoriui gali būti prilyginamas tik toks sandoris, kuris atitinka abu *Teckal* kriterijus.

Teckal byloje nėra detalios išaiškinamos sąvokos, dėl kurių taikymo gali kilti problemų, tad aiškinant *Teckal* bylą įprastai remiamasi ir po *Teckal* bylos suformuotais Europos Sąjungos Teisingumo Teismo išaiškinimais, o šis atvejis taip pat nebus išimtinis.

2.1. Pirmasis *Teckal* byloje nustatytas kriterijus

Pirmuoju *Teckal* byloje suformuoto testo kriterijumi yra būtinos kontrolės kitos sandorio šalies atžvilgiu (organizacinės priklausomybės) kriterijus – perkančioji organizacija turi kontroliuoti kitą sandorio šalį panašiai, kaip savo pačios tarnybas. Kontrolė gali būti vykdoma pagal privatinės ar viešosios teisės suteiktus įgaliojimus, svarbu, jog perkančioji organizacija darytų lemiamą įtaką strateginiams tikslams bei kitiems reikšmingiems sprendimams, o ne tik kasdieniams administraciniais sprendimams. Kontrolės, kuri suprantama, kaip akcininkų daugumos veikimo laisvė, ne visuomet pakaks nustatyti

²⁹ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 1999 m. lapkričio 12 d. sprendimas *Teckal Srl v Comune di Viano and AGAC* C-107/98, ECLI:EU:C:1999:562.

³⁰ 1992 m. birželio 18 d. Tarybos direktyva 92/50/EEB dėl viešojo paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos koordinavimo. OL, 1992 L 076, 23/03/1992.

³¹ 1993 m. birželio 14 d. Tarybos direktyva 93/36/EEB dėl viešojo prekių pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos koordinavimo. OL, 1993 L 199.

pirmojo *Teckal* kriterijaus egzistavimui³², kontrolė negali būti grindžiama tik tuo, kad perkančioji organizacija turi didžiąją akcijų dalį³³. Taigi, perkančioji organizacija siekdama sudaryti vidaus sandorį, šį gali sudaryti tik su nuo jos priklausomu ūkio subjektu, tad šis jokia būdu negali būti savarankiškas ūkio subjektas. Šiuo atveju jei kita sandorio šalis turės nors nedidelę dalį įmonės privataus kapitalo - nebus galima laikyti, jog perkančioji organizacija turi tokią kontrolę tarsi savo tarnybos³⁴. Toks pirmojo kriterijaus aiškinimas pagrindžiamas tuo, jog privataus kapitalo buvimas lemia sprendimų priėmimą, kurie būdingi privačių ūkio subjektų interesams (pelno siekimui), o vidaus sandoriai skirti viešojo intereso tenkinimui. Subjekto veikla nelaikoma susijusia su viešojo intereso, kuris yra nepramoninio ir nekomercinio pobūdžio, tenkinimu, kai pirma, subjektas veikia įprastomis rinkos sąlygomis, antra, siekia pelno, trečia, jam tenka su jo veikla susiję nuostoliai³⁵. Vertinant, ar subjekto veikla skirta nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio viešajam interesui tenkinti, reikia atsižvelgti į teisinių ir faktinių aplinkybių visumą, pavyzdžiui, kokios sąlygos dominavo, steigiant subjektą bei kokiomis sąlygomis jis vykdo savo veiklą bei ar veikla vykdoma konkurencijos sąlygomis³⁶. Pasisakytina ir tai, kad veiklos pelningumas, jei tai iš tiesų nėra pagrindinis subjekto įsteigimo ir veiklos tikslas, o tai nustatyti ne tik pagal steigimo dokumentų nuostatų formuluotes, bet pagal ginčui svarbių faktinių aplinkybių visumą, nepaneigia galimybės, kad šio subjekto veikla bent jau tam tikra dalimi susijusi su viešojo intereso, kuris nėra komercinio ar pramoninio pobūdžio, tenkinimu³⁷. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas konstatavo, jog viešojo pirkimo sutarties sudarymas su įmone, kurios kapitalą sudaro valstybinis ir privatus kapitalas, nepaskelbus konkurso - pažeistų atviros ir neiškraipytos konkurencijos tikslą ir vienodo požiūrio į suinteresuotuosius asmenis principą, nes taikant tokią procedūrą dalį įmonės kapitalo turinti privati įmonė atsidurtų palankesnėje situacijoje nei jos konkurentai³⁸. Tuo atveju, jei subjekto kapitalo dalis priklauso privačiai įmonei, tai nebus galima laikyti, jog jos atžvilgiu perkančioji organizacija vykdo kontrolę. Taip pat atsižvelgtina ir į tai ar yra

³² Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2006 m. gegužės 11 d. sprendimas *Carbotermo SpA and Consorzio Alisei v Comune di Busto Arsizio ir AGESP SpA*. C-340/04, ECLI:EU:C:2006:308.

³³ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2012 m. lapkričio 29 d. sprendimas *Econord SpA v Comune di Cagno and Others* C-182/11, ECLI:EU:C:2012:758.

³⁴ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2005 m. sausio 11 d. sprendimas *Stadt Halle, RPL Recyclingpark Lochau GmbH v Arbeitsgemeinschaft Thermische Restabfall- and Energieverwertungsanlage TREA Leuna* C-26/03, ECLI:EU:C:2005:5.

³⁵ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2003 m. gegužės 22 d. sprendimas *Arkkitehtuuritoimisto Riitta Korhonen Oy and others* C-18/01, ECLI:EU:C:2003:300.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2005 m. sausio 11 d. sprendimas *Stadt Halle, RPL Recyclingpark Lochau GmbH v Arbeitsgemeinschaft Thermische Restabfall- and Energieverwertungsanlage TREA Leuna* C-26/03, ECLI:EU:C:2005:5.

galimybė, jog artimiausiu metu privatiems subjektams bus leista įsigyti kitos sandorio šalies kapitalo³⁹, toks privačių subjektų atliktas akcijų įsigijimas po vidaus sandorio sudarymo laikytinas negalimu.

Nebūtų prasminga prieštarauti D. Soloveičik ir kitų teisės doktrinoje išdėstytoms pozicijoms, jog tais atvejais, kai perkančioji organizacija yra vienintelis kontroliuojamo juridinio asmens dalyvis, vidaus sandorių atveju tai būtų labiausiai kontrolės reikalavimą atitinkantis pavyzdys, kadangi tai be abejonės teisingas ir pagrįstas teiginys (juk ši galėtų formuoti subjekto valdymo organus, paskirti narius, nustatyti veiklos tikslus ir panašiai)⁴⁰, tačiau net kai perkančioji organizacija yra vienintelė kitos vidaus sandorio šalies dalyvė, gali būti kontrolės kriterijaus neatitikimo atveju. Pavyzdžiui, *Parking Brixen*⁴¹ bylos atveju, nors perkančioji organizacija buvo vienintelė, kuriai priklausė kita sandorio šalis, tačiau ši iš esmės turėjo labai daug nepriklausomybės, todėl Europos Sąjungos Teisingumo Teismas nepripažino šio subjekto vidiniu.

Aptartina ir bendra kelių perkančiųjų organizacijų kontrolė subjektui. Vidinio subjekto atžvilgiu vykdoma kontrolė turi būti veiksminga, tačiau ji gali būti vykdoma ne tik individualiai, o procedūra kuria perkančiosios organizacijos priima bendrus sprendimus nėra svarbi⁴².

Taip pat aptariant pirmąjį *Teckal* kriterijų atsižvelgtina ir į tai, jog Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikoje nurodoma, jog kriterijus nebetenkinamas, jei kontroliuojamas subjektas tampa orientuotas į rinką ir savarankiškas, o dėl to susilpnėja perkančiosios organizacijos kontrolė⁴³. Kontrolės susilpnėjimas testuojamas, atsižvelgiant į kontroliuojamo subjekto vykdomos veiklos materialinę ir geografinę apimtį ir galimybę užmegzti ryšius su privačiomis įmonėmis, kontroliuojančio subjekto orientacija į rinką laikytina nepakankama tuomet, kai subjekto veiklos geografinės ribos neviršija perkančiųjų organizacijų, kurioms jis priklauso ribų ir siekiami tikslai apsiriboja perkančiosios organizacijos pavedimų atlikimu⁴⁴. Pagal šį testą gali būti nustatoma ar kontrolė egzistuoja ar ne. Tačiau, pažymėtina, jog dažniausiai prioritetas yra teikiamas, ne minėtam, o

³⁹ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2009 m. rugsėjo 10 d. sprendimas *Sea Srl v Comune di Ponte Nossa, third party Servizi Tecnologici Comuni – Se.T.Co. SpA*. C-573/07, ECLI:EU:C:2009:532.

⁴⁰ SOLOVEIČIKAS, D. Vidaus pirkimai kaip viešojo pirkimo sutarties išimtis. *Teisė*, 2009, t. 71, p. 58.

⁴¹ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2005 m. spalio 13 d. sprendimas *Parking Brixen GmbH v Gemeinde Brixen and Stadtwerke brixen AG*. C-458/03, ECLI:EU:C:2005:605.

⁴² Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2008 m. lapkričio 13 d. sprendimas *Coditel Brabant SA v Commune d'Uccle and Region de Bruxelles- Capitale, third party Societe Intercommunale pour la Diffusion de la Television*. C-324/07, ECLI:EU:C:2008:621.

⁴³ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2009 m. rugsėjo 10 d. sprendimas *Sea Srl v Comune di Ponte Nossa, third party Servizi Tecnologici Comuni – Se.T.Co. SpA*. C-573/07, ECLI:EU:C:2009:532.

⁴⁴ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2008 m. lapkričio 13 d. sprendimas *Coditel Brabant SA v Commune d'Uccle and Region de Bruxelles- Capitale, third party Societe Intercommunale pour la Diffusion de la Television*. C-324/07, ECLI:EU:C:2008:621.

formaliam kontrolės buvimui, tuomet į anksčiau minėtus aspektus taip nuosekliai nėra gilinamasi⁴⁵.

Žinoma, kontroliuojamas subjektas gali užmegzti santykius su privačiais ūkio subjektais, jeigu tai yra tik šalutinė jo pagrindinės veiklos, t. y. viešųjų paslaugų valdymo, dalis⁴⁶.

2.2. Antrasis *Teckal* byloje nustatytas kriterijus.

Antrasis *Teckal* kriterijus numato, jog didžiausia kitos sandorio šalies veiklos dalis turi būti vykdoma kartu su perkančiąja organizacija(-iomis) ir (arba) perkančiosios organizacijos (-ių) naudai (ekonominės priklausomybės kriterijus). Šis kriterijus turėtų padėti užtikrinti, jog kitai sandorio šaliai, kuri kontroliuojama perkančiosios organizacijos, aktyviai veikiant rinkoje ir tikėtina, jog konkuruojant su kitais subjektais būtų taikomas Europos Sąjungos viešųjų pirkimų reglamentavimas⁴⁷, o tai neabejotinai apima ir kitų subjektų nediskriminavimą.

Kalbant apie šį kriterijų išskyla du pagrindiniai klausimai: visų pirma, ką šiame kontekste vadinsime „veikla“ ir visų antra, kokia reikšmė yra suteikta išsireiškimui „esminė veiklos dalis. Dėl pirmojo klausimo reikėtų pasisakyti, jog veikla šiame kontekste reiškia faktinę analizuojamu konkrečiu metu egzistuojančią finansinę apyvartą, kurią kita sandorio šalis gauna tiekdamas prekes, teikdamas paslaugas ar atlikdamas darbus jį kontroliuojančiai perkančiajai organizacijai⁴⁸. Pabrėžtina tai, jog svarbu, kad perkančiosios organizacijos naudai vykdoma veikla būtų iš tiesų faktiškai vykdoma, o ne tik orientuota į įstatus⁴⁹. O štai dėl antrojo klausimo, siekiant išsiaiškinti ar vidinio subjekto veiklos dalis, skirta kontroliuojančios perkančiosios organizacijos pavestų užduočių vykdymui, yra esminė, pasisakytina, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismas išaiškino, jog kalbant apie „esminę veiklos dalį“ šis kriterijus tenkinamas tik tuomet, jei vidinio subjekto (kitos sandorio šalies) veikla iš esmės yra skirta perkančiosios organizacijos poreikiams tenkinti,

⁴⁵ Kaip tarkim byloje: Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegija. 2017 m. gruodžio 7 d. nutartis, priimta civilinėje byloje *UAB „Dolomitas“ prieš UAB Geležinkelio tiesimo centras*, Nr. e3K-3-182-969/2017; Lietuvos apeliacinio teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegija. 2020 m. sausio 23 d. nutartis, priimta civilinėje byloje *UAB „Skinest Baltija“ prieš UAB Vilniaus lokomotyvų remonto depas*, Nr. e2A-570-790/2020.

⁴⁶ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2009 m. rugsėjo 10 d. sprendimas *Sea Srl v Comune di Ponte Nossa, third party Servizi Tecnlogici Comuni – Se.T.Co. SpA*. C-573/07, ECLI:EU:C:2009:532.

⁴⁷ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2006 m. gegužės 11 d. sprendimas *Carbotermo SpA and Consorzio Alisei v Comune di Busto Arsizio ir AGESP SpA*. C-340/04, ECLI:EU:C:2006:308.

⁴⁸ SOLOVEIČIKAS, D. Vidaus pirkimai kaip viešojo pirkimo sutarties išimtis. *Teisė*, 2009, t. 71, p. 62.

⁴⁹ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2005 m. spalio 13 d. sprendimas *Parking Brixen GmbH v. Gemeinde Brixen, Stadtwerke Brixen AG* C-458/03, ECLI:EU:C:2005:605.

o bet kokia kita veikla turėtų būti šalutinio pobūdžio⁵⁰. Nors dėl konkrečios išraiškos, kurią būtų galima laikyti esmine veiklos dalimi, teisės mokslo doktrinoje buvo išsakyta ne viena nuomonė, tačiau tikslumo įvedė 2014 metų Direktyva 2014/24/ES, kurios 12 straipsnio 1 dalyje numatyta, jog tai turėtų būti ne mažiau nei 80 procentų. O taip pat, Liuksemburgo teismas yra pasisakęs, jog atliekant veiklos vertinimą, reikia atsižvelgti į visą veiklą, kurią kita sandorio šalis vykdo pagal perkančiosios organizacijos su juo sudarytą sutartį. Tuo atveju, kai vidinį subjektą kontroliuoja daugiau nei viena perkančioji organizacija, didžiausia veiklos dalis vertinama ne atskirai, bet visų perkančiųjų organizacijų kartu ir taip bendrai gali būti tenkinamas aptariamas kriterijus⁵¹.

Taigi, apibendrinant antrąjį *Teckal* byloje numatytą kriterijų, remiantis išaiškinimais Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikoje, pasisakytina, jog didžiausia kitos sandorio šalies veiklos dalis turi būti vykdoma kartu su perkančiąja organizacija(-iomis) ir (arba) perkančiosios organizacijos (-ių) naudai, kai šiame kontekste veikla reiškia faktiškai tuo konkrečiu metu egzistuojančią finansinę apyvartą, o didžioji veikos dalis yra orientuota į perkančiosios organizacijos tikslo tenkinimą, jos pateiktų užduočių vykdymą, o likusi kita veikla būtų tik antraeilio pobūdžio, nereikšminga (konkrečiau kontroliuojamo subjekto esminė veikos dalis skirta perkančiosios organizacijos naudai turėtų sudaryti 80 procentų visos veikos).

2.3. Europos Sąjungos Direktyvoje 2014/24/ES numatytos sąlygos vidaus sandorių sudarymui.

Europos Sąjungos viešųjų pirkimų tikslu laikytinas konkurencijos užtikrinimas vidaus rinkoje, tačiau tuo pat metu Europos Sąjungos teisės aktai neriboja perkančiosios organizacijos laisvės vykdyti viešąją veiklą, naudojantis savo administraciniais, techniniais ir kitais ištekliais bei nekviesti išorės subjektų, kurie nėra jos struktūros dalis⁵². Toks reguliavimas susiklostė dėl skirtingų nacionalinių viešųjų paslaugų tekimo ypatumų, skirtingų tradicijų, kultūros, vartotojų poreikių. Hatzopoulos iliustruoja šiuos skirtumus teigdamas, kad sveikata, kaip prekė pripažįstama Jungtinėse Amerikos Valstijose, būtų šokiravusi daugelį europiečių (kalbama apie laikotarpį ankstesnį nei 2014 m.), o pacientų

⁵⁰ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2006 m. gegužės 11 d. sprendimas *Carbotermo SpA and Consorzio Alisei v Comune di Busto Arsizio ir AGESP SpA*. C-340/04, ECLI:EU:C:2006:308.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² JANSSEN, W. A. The Institutionalised and Non-Institutionalised Exemptions from EU Public Procurement Law: Towards a More Coherent Approach? *Utrecht Law Review*, 2014, p. 170, [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. balandžio 11 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.utrechtlawreview.org/articles/abstract/10.18352/ulr.307/>>.

laukimo sąrašai Jungtinėje Karalystėje, daugeliui skandinavų atrodytų netoleruoti⁵³. Reguliavimas privalo prisitaikyti prie valstybių nacionalinių poreikių, todėl logiška, jog anksčiau ar vėliau vidaus sandorių reguliavimas Europos Sąjungos teisėje turėjo būti nustatytas.

Teckal byloje įtvirtinti vidaus sandorių kriterijai tapo pamatu vidaus sandorių institutui, tačiau tai tebuvo pradžia ir dėl kriterijų abstraktumo Europos Sąjungos Teisingumo Teismas ne kartą teikė išaiškinimus įvairiais vidaus sandorių aspektais. Iki 2014 metų Europos Sąjungos Direktyvos 2014/24/ES paskelbimo Europos Sąjungos Teisingumo Teismas išaiškino nemažai tuomet kilusių vidaus sandorių reguliavimo problemų ir remiantis šiais išaiškinimais, galiausiai, Europos Sąjungos teisės aktuose (minėtoje Direktyvoje 2014/24/ES) buvo įtvirtinta vidaus sandorių išimtis ir jų sudarymo sąlygos.

Europos Sąjungos Direktyvos 2014/24/ES 12 straipsnyje nustatyta, jog cituojama direktyva netaikoma viešosioms sutartims, kurias perkančioji organizacija skiria privačiosios ar viešosios teisės reglamentuojamam juridiniam asmeniui, kai įvykdomos visos šios sąlygos:

a) perkančioji organizacija atitinkamą juridinį asmenį kontroliuoja panašiai kaip ir savo skyrius;

b) daugiau kaip 80 % kontroliuojamojo juridinio asmens veiklos vykdoma atliekant užduotis, kurias jam yra pavedusi kontroliuojančioji perkančioji organizacija arba kiti tos perkančiosios organizacijos kontroliuojami juridiniai asmenys, ir

c) kontroliuojamajame juridiniame asmenyje nėra tiesioginio privataus kapitalo dalyvavimo, išskyrus atvejus, kai kontrolės ir teisės blokuoti nesuteikiantis privataus kapitalo dalyvavimas yra reikalaujamas pagal nacionalinės teisės aktų nuostatas laikantis Sutarčių ir jis nesuteikia lemiamos įtakos kontroliuojamojo juridinio asmens sprendimams.

Pasisakytina tai, jog Direktyvos preambulėje nurodyta, jog ši išimtis neturėtų būti taikoma, kai privatus ekonominės veiklos vykdytojas tiesiogiai dalyvauja, kontroliuojamo juridinio asmens kapitale, nes tokiomis aplinkybėmis, sudarius vidaus sandorį, privačiam ekonominės veiklos vykdytojui, dalyvaujančiam kontroliuojamo juridinio asmens kapitale būtų užtikrintas nepagrįstas pranašumas jo konkurentų atžvilgiu. Bet atsižvelgiant į specifines privalomas narystės pagrindu veikiančių viešųjų subjektų ypatybes, tai neturėtų būt taikoma visais atvejais, kai konkrečių privačių ekonominės veikos vykdytojų

⁵³ JANSSEN, W. A. The Institutionalised and Non-Institutionalised Exemptions from EU Public Procurement Law: Towards a More Coherent Approach? *Utrecht Law Review*, 2014, p. 171, [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. balandžio 11 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.utrechtlawreview.org/articles/abstract/10.18352/ulr.307/>>.

dalyvavimas kontroliuojamo juridinio asmens kapitale yra privalomas pagal Sutartis atitinkančią nacionalinės teisės akto normą, tačiau turi būti tenkinama sąlyga, kad toks dalyvavimas nesuteikia kontrolės, teisės blokuoti ir nesuteikia lemiamos įtakos kontroliuojamojo juridinio asmens sprendimams. Taip pat turėtų būti paaiškinta, kad lemiamas elementas – tik tiesioginis dalyvavimas privačiomis lėšomis kontroliuojamajame juridiniame asmenyje. Taigi, kai kontroliuojančiosios perkančiosios organizacijos arba kontroliuojančiųjų perkančiųjų organizacijų kapitale yra privataus dalyvavimo, tai nekliudo skirti viešąsias sutartis kontroliuojamajam juridiniam asmeniui netaikant šioje direktyvoje numatytų procedūrų, kadangi toks dalyvavimas neturi neigiamo poveikio privačių ekonominės veiklos vykdytojų konkurencijai.

Taigi, kaip galime matyti, analizuojamoje direktyvoje išskiriama trečioji sąlyga (kriterijus), kuri papildo iki tol nurodomus du *Teckal* kriterijus, tai sąlyga dėl tiesioginio privataus kapitalo dalyvavimo. Nors, kaip jau buvo minėta, ši sąlyga nebuvo nauja, o tik išeinanti iš Europos Sąjungos Teisingumo Teismo doktrinos. Atitiktis šioms trimis sąlygoms turi būti atidžiai įvertinta kiekvienu konkrečiu atveju atskirai. Taip pat pasisakytina, jog direktyvoje įtvirtintos vidaus sandorių sudarymo sąlygos yra tiek išsamios ir aiškios pačios iš savęs, todėl aiškinant šias sąlygas vis vien tenka pasitelkti gausybę Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikos. Tačiau negalima teigti, jog toks vidaus sandorių ir jų sudarymo kriterijų įtvirtinimas Europos Sąjungos pozityviojoje teisėje buvo nereikšmingas, priešingai – jis institutui suteikė daugiau aiškumo ir apibrėžtumo, nei buvo prieš tai.

Galiausiai, kiekviena valstybė narė turi diskreciją rinktis ar ji perkels ar ne į savo teisinį reglamentavimą Direktyvos 2014/24/ES 12 straipsnyje įtvirtintą vidaus sandorio išimtį, bei kaip ji tai padarys. Pavyzdžiui Nyderlandų Karalystė ir Vokietijos Federacinė Respublika išimtį perkėlė į privatinę teisę ir taip suteikė kompetenciją civiliniams teismams, kai tuo tarpu Prancūzijos Respublika ir Italijos Respublika tai laiko viešąja teise ir kompetenciją suteikia administraciniams teisėjams⁵⁴.

⁵⁴ JANSSEN, W. A. The Institutionalised and Non-Institutionalised Exemptions from EU Public Procurement Law: Towards a More Coherent Approach? *Utrecht Law Review*, 2014, p. 183, [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. balandžio 11 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.utrechtlawreview.org/articles/abstract/10.18352/ulr.307/>>.

3. VIDAUS SANDORIŲ REGLAMENTAVIMAS

3.1. Vidaus sandorių reglamentavimo raida Lietuvos Respublikos teisėje

Sekant Europos Sąjungos Teisingumo Teismo išaiškinimais dėl vidaus sandorių, dar neegzistavus europinio reguliavimo, kuris įtvirtintų šią išimtį iš viešųjų pirkimų sutarties, 2010 metų kovo 2 dieną Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme pirmą kartą buvo įtvirtinta vidaus sandorio išimtis⁵⁵. Išimties tekstas tuomet buvo suformuotas kiek kitaip, nei dabartinis Viešųjų pirkimų įstatyme įtvirtintas teksto variantas, jame buvo numatyta, kad įstatymo reikalavimai netaikomi pirkimams, jeigu perkančioji organizacija sudaro sutartį su atskirą juridinio asmens statusą turinčiu subjektu, kurį ji kontroliuoja, kaip savo pačios tarnybą ar struktūrinį padalinį ir kuriame ji yra vienintelė dalyvė (ar įgyvendina valstybės ar savivaldybės, kaip vienintelės dalyvės teises ir pareigas), ir jeigu kontroliuojamas subjektas ne mažiau, kaip 90 procentų pardavimo pajamų gauna iš veiklos, skirtos perkančiosios organizacijos poreikiams tenkinti ar perkančiosios organizacijos funkcijoms atlikti. Pastebima tai, jog normoje jau buvo išskiriama konkreti 90 procentų gaunamų pajamų iš veiklos dalis t. y. konkreti esminė veiklos dalis, kai dar nebuvo Europinio reguliavimo numatančio esminę veiklos dalį, o ir teismų praktikoje nebuvo išaiškinimo kokia tiksliai procentinė išraiška reiškia esminę veiklos dalį. Taip pat paminėtina tai, jog įstatyme buvo įtvirtintas valstybės ar savivaldybės, kaip vienintelės dalyvės reikalavimas, kuris panašia formuluote (su išimtimi) vėliau buvo įtvirtintas ir Direktyvoje 2014/24/ES, kaip trečiasis vidaus sandorių kriterijus.

2010 metų gruodžio 23 dienos Lietuvos Respublikos Seimo ekonomikos komiteto posėdžio protokole galima matyti, jog dar tais pat 2010 metais buvo siūloma panaikinti, anksčiau aptartą, vidaus sandorių išimtį, ją visiškai eliminuojant iš Viešųjų pirkimų įstatymo⁵⁶. Komiteto nariai nepritarė siūlymui Viešųjų pirkimų įstatyme palikti vidaus sandorių išimtį, remdamiesi tuo, jog Specialiųjų tyrimų tarnybos atliktame antikorporciniame teisės akto įvertinime buvo nurodyta, jog savivaldybėse vidaus sandoriai vyksta neskaidriai, o tuometinis reguliavimas neužtikrina vidaus sandorių kontrolės ir tai, kad kontrolė nebus užtikrinta, nes vidaus sandoriams Viešųjų pirkimų įstatymas netaikomas ir taip pat, kad vidaus sandorių išimtis kelia grėsmę konkurencijai tarp paslaugų

⁵⁵ Pažymėtina, jog kalbama apie 2010-03-02 – 2010-11-26 galiojusią Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo suvestinę redakciją.

⁵⁶ Lietuvos Respublikos Seimo ekonomikos komiteto 2010 m. gruodžio 22 d. posėdžio protokolas Nr. 108-P-49 [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. kovo 16 d.]. Prieiga per internetą: <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.389632?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=2a645f94-257d-45a1-810c-b0cbde0d419e>>.

teikėjų pirkimų, efektyvumui ir skaidrumui. Vis dėlto vidaus sandorių išimtis nebuvo panaikinta iš viešųjų pirkimų įstatymo, tačiau jo formuluotė šiek tiek pasikeitė. Anksčiau galiojusi galiojusi įstatymo redakcija buvo papildyta pajamų per paskutinius finansinius metus (arba per laiką nuo subjekto įsteigimo dienos, jeigu subjektas vykdė veiklą mažiau kaip vienus metus) kategorijomis bei įtvirtino nuostatą, kad siekiant užtikrinti vidaus pirkimų kontrolę, perkančioji organizacija tvirtindama planuojamų vykdyti einamaisiais biudžetiniais metais viešųjų pirkimų planuose turi būti pateikiama ir informacija apie planuojamus vykdyti vidaus sandorius, o per 30 dienų nuo ataskaitinių kalendorinių metų pabaigos Viešųjų pirkimų tarnybai pateikti visų per kalendorinius metus atliktų vidaus sandorių ataskaitas⁵⁷.

2011 metų rugsėjo 29 dieną priimtos dar vienos naujos įstatymo pataisos. Vidaus sandorių išimtis buvo papildyta dar vienu reikalavimu, jog pirkimas vidaus sandorio sudarymo būdu gali būti pradedamas tik gavus Viešųjų pirkimų tarnybos sutikimą. Pagal minėtą pataisą Viešųjų pirkimų tarnyba sprendimą dėl sutikimo (leidimo sudaryti vidaus sandorį) turėjo priimti ne vėliau, kaip per 20 darbo dienų nuo perkančiosios organizacijos motyvuoto kreipimosi gavimo Viešųjų pirkimų tarnyboje dienos. Viešųjų pirkimų tarnybos direktorius galėjo šį terminą pratęsti dar 20 darbo dienų, jei per tokį terminą perkančioji organizacija atsakymo iš Viešųjų pirkimų tarnybos negaudavo buvo laikyta, jog sutikimas sudaryti vidaus sandorį yra suteiktas⁵⁸.

Reaguojant į Direktyvoje 2014/24/ES suformuotus vidaus sandorių kriterijus 2014 metais įsigaliojo nauji vidaus sandorių reglamentavimo Lietuvos Respublikos teisėje pakeitimai. Naujoje įstatymo redakcijoje buvo įtvirtintas ne mažiau, kaip 80 procentų pardavimo pajamų iš veiklos kriterijus, šį pakeitimą įstatymų leidėjas motyvavo tuo, jog prieš pakeitimus buvusioje įstatymo redakcijoje numatyta antroji vidaus sandorio sudarymo sąlyga, palyginus su nurodyta *Teckal* byloje, susiaurina – 90 procentų pardavimo pajamų (*Teckal* byloje – „juridinio asmens esminė veiklos dalis“, tačiau dalis nėra išreikšta procentais) kontroliuojamas juridinis asmuo turi gauti iš veiklos, skirtos perkančiosios organizacijos poreikiams tenkinti ar funkcijoms atlikti. O taip pat įstatymų leidėjas atsižvelgė ir į Direktyvoje 2006/97/EB⁵⁹ tuomet padarytus vėliausius pakeitimus, kur taip

⁵⁷ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 2, 4, 6, 8, 9, 10, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 33, 37, 38, 40, 41, 56, 57, 71, 73, 81, 82, 83, 85, 86, 91, 92, 94, 95¹, 97 straipsnių, V skyriaus pavadinimo, 1, 2, 4 priedėlių ir priedo pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 2-36.

⁵⁸ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 7, 8, 10, 22, 24, 25, 56, 74 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir įstatymo papildymo 8-1, 8-2 straipsniais įstatymas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 123-5813.

⁵⁹ 2006 m. lapkričio 20 d. Tarybos direktyva 2006/97/EB dėl Bulgarijos ir Rumunijos stojimo adaptuojanti tam tikras direktyvas laisvo prekių judėjimo srityje. OL L 363, 2006 12 20, p. 107–128.

pat įtvirtinta 80 procentų pajamų esminė veiklos dalis⁶⁰. Įstatymų leidėjas taip pat pakeitė terminą per kurį Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų tarnyba privalo priimti sprendimą dėl sutikimo sudaryti vidaus sandorį iš 20 į 15 darbo dienų. Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba dėl pakeitimo teikdama išvadas tuomet pasisakė, jog pagrindinė vidaus sandorių išimties įteisinimo grėsmė yra tai, jog tokiu reglamentavimu bus pateisinamas ekonominiu požiūriu neefektyvių sutarčių sudarymas bei dirbtinai palaikomas nesugebančių efektyviai tvarkytis perkančiųjų organizacijų kontroliuojamų ūkio subjektų egzistavimas – todėl vidaus sandorių sudarymas su ūkio subjektais kurie veikia konkurencingoje aplinkoje turi būti gerai pasvertas ir pagrįstas, nesukuriant dirbtinio konkurencijos suvaržymo galimybes. Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba taip pat nurodė, jog vidaus sandorio kriterijų taikymo ribų išplėtimas (pajamų iš veikos riba mažinama nuo 90 iki 80 procentų) padidintų perkančiųjų organizacijų - valstybės ar savivaldybės įstaigų galimybes netaikyti viešųjų pirkimų taisyklių perkant prekes, kurias jos galėtų pirkti iš rinkoje veikiančių subjektų, tuo skatindamos konkurenciją. Taip valstybės ar savivaldybės įstaigos atsidurtų privilegijuotoje padėtyje, o tai galėtų sudaryti skirtingas konkurencijos sąlygas tarp privačių ir valstybės ar savivaldybių valdomų subjektų. Taip pat išdėstyta, jog vidaus sandorių sudarymas turėtų būti galimas tik su tokiomis valstybės ar savivaldybės įmonėmis, kurių veikla išimtinai ir yra skirta tenkinti valstybės ar savivaldybių poreikius, o ne konkuruoti rinkoje su kitais ūkio subjektais. Argumentuota, jog pajamų dalies iš veiklos, skirtos perkančiosios organizacijos poreikiams tenkinti ar perkančiosios organizacijos funkcijoms atlikti, kriterijus ir yra skirtas užtikrinti, jog vidaus sandorių teikiama nauda nebūtų panaudojama atitinkamoje rinkoje, tuo sukuriant nevienodas konkurencijos sąlygas tarp ūkio subjektų. Kuo šių pajamų dalis didesnė, tuo mažesnė tikimybė, kad dėl vidaus sandorių galėtų būti sudaromos skirtingos konkurencijos sąlygos. Taip pat buvo nurodyta, jog 80 procentų pardavimo pajamų ribos nustatymas gali lemti, jog valstybės ar savivaldybių kontroliuojamoms įmonėms atsiras daugiau galimybių veikti rinkoje bei konkuruoti su kitais ūkio subjektais, kas būtų nesuderinama su vidaus sandorių esme⁶¹. Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba

⁶⁰ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų 2, 4, 6, 7, 8², 9, 10, 13, 18, 22, 24, 28, 33, 35, 39, 40, 56, 85, 86, 87, 90 ir 92 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projekto aiškinamasis raštas [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. kovo 16 d.]. Prieiga per internetą: <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.447967?positionInSearchResults=5&searchModelUUID=2a645f94-257d-45a1-810c-b0cbde0d419e>>.

⁶¹ Lietuvos Respublikos Seimo Švietimo, Mokslo ir Kultūros komiteto 2013 m. birželio 12 d. išvada Nr. 106-P-25 dėl Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 2, 4, 6, 7, 8², 9, 10, 13, 18, 22, 24, 28, 33, 35, 39, 40, 56, 85, 86, 87, 90 ir 92 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projekto (XIIP-545) [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. kovo 17 d.]. Prieiga per internetą: <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.450972?positionInSearchResults=22&searchModelUUID=2a645f94-257d-45a1-810c-b0cbde0d419e>>.

nepritarė pasiūlymui sumažinti pardavimo pajamų ribą iki 80 procentų, tačiau pakeitimai buvo padaryti.

Kaip galėsime matyti toliau, tam tikrą įtaką įstatyminiam reguliavimui neabejotinai turėjo ir teismų praktika, pavyzdžiui Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nuo 2011 metų iki 2015 metų vidurio formavimo formavo praktiką, kad vidaus sandoris atitinkantis *Teckal* kriterijus yra teisėtas, tačiau nuo 2015 metų vidurio atsižvelgdamas į du Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimus, jis pradėjo vidaus sandorių teisėtumą sieti ne vien tik su *Teckal* nustatytais sąlygomis, bet ir su papildomais vertybiniais pagrindais, išplaukiančiais iš Konkurencijos įstatymo nuostatų, pavyzdžiui: paslaugų teikimo nepertraukiamumu, gera kokybe ir prieinamumu, galimybėmis konkuruoti bei poveikiu kitų ūkio subjektų lygiateisiškumui⁶².

Priešpaskutinis vidaus sandorių reglamentavimo pasikeitimas Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme įvyko 2017 metais gegužę. Įstatymų leidėjas Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnyje įtvirtino išimtinai tik vidaus sandorių išimtį, o kitus atvejus, kai viešųjų pirkimų įstatymas netaikomas, perkėlė į toliau einantį įstatymo straipsnį, tačiau pasikeitė ne tik viešųjų pirkimų įstatymo struktūra, bet ir pati vidaus sandorių išimties formuluotė buvo modifikuota. Taigi, Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme buvo įtvirtinta, kad vidaus sandoriai gali būti sudaromi tik kai, perkančioji organizacija kitą perkančiąją organizaciją kontroliuoja, kaip savo pačios tarnybą ar struktūrinį padalinį darydama lemiamą įtaką jos strateginiams tikslams ir reikšmingiems sprendimams, įstatymų leidėjas taip pat detalizavo, kokie konkrečiai tai sprendimai galėtų būti. Taip pat įstatymų leidėjas nurodė, jog tokią kontrolę gali atlikti ir kitas juridinis asmuo, kurį patį tokiu pat būdu kontroliuoja perkančioji organizacija. Taip pat buvo numatyta, jog esminė pajamų dalis, kurią subjektas gavo iš perkančiosios organizacijos ar iš asmenų, kurie kontroliuoja tą perkančiąją organizaciją per 3 paskutinius tris finansinius metus turi būti didesnė nei 80 procentų gautų vidutinių pajamų, o jei subjektas veikia trumpiau nei 3 metus tai tokie rezultatai turi būti numatyti pagal veiklos planus. Numatyta ir sąlyga, jog kontroliuojamoje perkančiojoje organizacijoje nėra tiesioginio privataus kapitalo dalyvavimo. Taip pat numatyta, jog vidaus sandoris gali būti sudaromas tik išimtinu atveju, kai egzistuoja jau minėtos sąlygos ir perkant įprastu viešojo pirkimo būdu būtų neįmanoma užtikrinti paslaugos teikimo nepertraukiamumo, geros kokybės ir prieinamumo. Skaidrumui užtikrinti taip pat buvo numatytos nuostatos dėl

⁶² Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegija. 2018 m. balandžio 13 d. nutartis, priimta civilinėje byloje *UAB „Irgita“ v. Kauno miesto savivaldybė ir Kauno miesto savivaldybės administracija*, Nr. e3K-3-120-469/2018;

vidaus sandorių išviešinimo bei finansinių dokumentų teikimo per elektroninę priemonę „E. sąskaita“. Dar vienas reikšmingas pakeitimas buvo tai, jog valstybės įmonės, akcinės bendrovės ir uždarnosios akcinės bendrovės, kuriose valstybei nuosavybės teise priklausančios akcijos suteikia daugiau kaip ½ balsų visuotiniame akcininkų susirinkime, vidaus sandorių sudaryti negali. Išvados dėl šio įstatymo pakeitimo, buvo argumentuota, jog tikslinga vidaus sandorius uždrausti valstybės kontroliuojamose įmonėse, nes būtent tokie sandoriai kelia daugiausiai klausimų dėl piktnaudžiavimo ir neskaidrių konkursų⁶³. Taip pat naujojoje įstatymo redakcijoje nebeliko reikalavimo gauti Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų tarnybos sutikimą vidaus sandorio sudarymui. Šiam įstatymo pakeitimui nepritarė Lietuvos Respublikos Prezidentė Dalia Grybauskaitė, kuri pasinaudojo veto teise – išleido dekretą⁶⁴, kuriuo grąžino Lietuvos Respublikos Seimui pakartotinai svarstyti minėtą įstatymo pakeitimą. Dekrete buvo nurodyta, jog toks pakeitimas privilegijuoja savivaldybes ir neatitinka konstitucinio lygiateisiškumo principo, kadangi, kaip jau minėta pagal šį pakeitimą vidaus sandorius gali sudaryti tik savivaldybės ir jų valdomos įmonės. Taip pat pasisakyta, jog vidaus sandorių skaičius auga ir tai rodo, jog kai kurių perkančiųjų organizacijų praktikoje ši išimtis tapo taisykle. Paminėta ir tai, jog dėl vidaus sandorių mažėja savivaldybių vykdomų pirkimų skaidrumas, konkurencija, efektyvumas ir tai sąlygoja neigiamas pasekmes vartotojų gerovei - gali lemti didesnes viešųjų paslaugų kainas gyventojams⁶⁵. Be to, jog nepažeidžiant konstitucinio sąžiningos konkurencijos imperatyvo, savivaldybė galėtų sudaryti sandorį su savo valdoma įmone tiek vienu atveju, kai sudarius viešas, skaidrias ir nediskriminacines sąlygas visiems rinkoje veikiantiems

⁶³ Lietuvos Respublikos Seimo Audito komiteto 2017 m. balandžio 26 d. išvada dėl Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo Nr. I-1491 pakeitimo įstatymo projekto Nr. XIIP-3750GR [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. kovo 19 d.]. Prieiga per internetą: <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/81537c202b1111e79f4996496b137f39?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=cf2ce5e0-5c30-4d9c-b02c-b1b1036bd14f>>.

⁶⁴ Lietuvos Respublikos Prezidento 2017 m. balandžio 18 d. dekretas Dėl Lietuvos Respublikos Seimo Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo Nr. I-1491 pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities prekiaujančiųjų subjektų, įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso 184 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymo Nr. XI-1491 1, 2, 3, 4, 5, 9, 10, 16, 24, 25, 32, 64 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo nauju 64 straipsniu įstatymo, Lietuvos Respublikos paslaugų įstatymo Nr. XI-570 3 priedo pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymo Nr. I-772 17 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos investicijų įstatymo Nr. VIII-1312 15¹ ir 15² straipsnių pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos šilumos ūkio įstatymo Nr. IX-1565 37 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos statybos įstatymo Nr. I-1240 14 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymo Nr. I-301 28 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 1,80, 423²,423³ ir 423⁷ straipsnių pakeitimo įstatymo grąžinimo Lietuvos Respublikos Seimui pakartotinai svarstyti. Nr. 1K-940. TAR, Nr. 6598.

⁶⁵ Remiantis Konkurencijos tarybos 2015 m. balandžio 30 d. nutarimu Nr. 1S-45/2015 Dėl komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų rinkos tyrimo baigimo – patvirtintos komunalinių atliekų rinkos tyrimo išvados, kuriomis nustatyta, kad gyventojai už komunalinių atliekų surinkimą moka nuo 5 iki 100 procentų daugiau savivaldybėse, kuriose paslaugas teikianti įmonė parenkama sudarant vidaus sandorį.

subjektams varžytis dėl paslaugos ar prekės tiekimo, savivaldybė nesulauktų pasiūlymų arba sulauktų jos nustatytų pirkimo sąlygų neatitinkančių pasiūlymų, tačiau Dekrete paminėtina, jog tokiam atvejui vidaus sandorio išimtis nėra reikalinga, nes tuomet galima vykdyti neskelbiamas derybas. Dekrete argumentuota, jog vidaus sandorių išimties negalima pateisinti ir poreikiu vykdyti mažos vertės pirkimus, nes perkančioji organizacija neskelbdama apie pirkimą gali pirkti iš jos pačios pasirinkto tiekėjo, kaip numatoma pirkimo sutarties vertė mažesnė už 10 000 eurų. Dekrete taip pat pasisakoma apie tai, jog šios išimties nėra privaloma įtvirtinti pagal Europos Sąjungos teisės aktus. Galiausiai, dekrete numatyta, jog būtina atsisakyti vidaus sandorių išimties nacionalinėje teisėje. Nepaisant Prezidentės dekrete išdėstyto aiškaus nepritarimo įstatymo pakeitimui bei vidaus sandorių išimčiai bendrai – Lietuvos Respublikos Seimas priėmė minėtus pakeitimus.

2019 metų birželį įsigaliojo numatytas nežymus Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio pakeitimas, kuris 10 straipsnio 3 dalies 2 punkte suformavo nukreipiančiąją teisės normą, į Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 22 straipsnio 3 dalį, kurioje ir numatoma, kaip teikiamos sąskaitos už vidaus sandorio būdu įsigyjamas prekes paslaugas ir darbus, tačiau tai nebuvo žymus pakeitimas nustatomos tvarkos turinio prasme.

2019 metų gruodžio 31 dieną padaryti Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio 2 dalies pakeitimai – numatytas antrasis punktas, jog vidaus sandoriai gali būti sudaryti, kai įsigyjamos viešosios paslaugos, administruojamos vadovaujantis Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 9 straipsnio 2 dalimi. Minėto, straipsnio 2 dalyje numatyta, jog savivaldybė gali steigti naujus viešųjų paslaugų tiekėjus ir pavesti viešosios paslaugos teikimą jau įsteigtam viešųjų paslaugų teikėjui, kai: pirma, teikiamos vandens tiekimo, nuotekų valymo, šilumos tiekimo, atliekų tvarkymo, keleivių vežimo, teritorijų ir gatvių priežiūros ir tvarkymo, maitinimo švietimo, socialinės globos arba sveikatos priežiūros įstaigose paslaugos arba antra, teikiant viešąsias paslaugas turi būti valdomas ir naudojamas savivaldybių ar savivaldybių juridinių asmenų nekilnojamasis turtas ir kitas ūkio subjektas tokios paslaugos negalėtų teikti savo patalpose, arba trečia, pagal šio įstatymo 9¹ straipsnį steigiant naują juridinį asmenį ar pavedant vykdyti šios viešosios paslaugos teikimą, kuris yra ūkinė veikla, jau veikiančiai savivaldybės valdomai įmonei buvo gautas Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos sutikimas. Dėl tokio pakeitimo Viešųjų pirkimų tarnyba, Konkurencijos tarnyba, Lietuvos laisvosios rinkos institutas ir tam tikri kiti subjektai laikėsi pozicijos, jog vidaus sandorių sudarymas turi likti išimtimi, o ne išėjimu siekiant išvengti specialiųjų teisės aktų

nustatomų sudėtingesnių procedūrų vykdymo, siekiant įsigyti prekių paslaugų ar darbų⁶⁶. Nesuklysimė teigdami, jog pakeitimai sudarė savivaldybėms platesnes galimybes vykdyti vidaus sandorius. Pagal pakeistą tvarką viešieji pirkimai gali būti neskelbiami gana plačiame viešųjų paslaugų spektre bei tais atvejais, kai paslaugoms teikti būtų reikalingas savivaldybėms priklausantis nekilnojamasis turtas. Pagal pakeitimą minėtas paslaugas savivaldybėms galima įsigyti arba iš jau turimų bendrovių arba įsteigti naujas. Toks įstatymo pakeitimas laikytinas išplečiančiu savivaldybių diskreciją rinktis, kaip turėtų būti teikiamos viešosios paslaugos. Tačiau nereikia pamiršti, jog savivaldybių diskrecija apsiriboja tam tikromis įstatyme įtvirtintomis paslaugomis, kurios laikomos itin reikšmingomis vietos savivaldai, be kurių mūsų visuomenė negali normaliai funkcionuoti. Neabejotinai įstatymų leidėjas, darydamas tokį pakeitimą rėmėsi kitų šalių tendencijomis tam tikras paslaugas grąžinti viešajam sektoriui: vandens tiekimo sektoriaus grąžinimo viešajam sektoriui tendencija ryškiai pastebima Prancūzijoje – net 106 atvejai, Didžiojoje Britanijoje – 61 atvejis, Ispanijoje – 27 atvejai, Vokietijoje – 17 atvejų. Energijos tiekimo sektoriaus grąžinimo viešajam sektoriui tendencija labiausiai pastebima Vokietijoje, ten yra nustatyti net 284 atvejai. Atliekų tvarkymo sektoriuje taip pat ryškėja tendencija, kai prieš tai privačiai teiktos paslaugos perduotos viešajam teikėjui: Vokietijoje – 13 atvejų, Didžiojoje Britanijoje – 7 atvejai, transporto sektorius: Prancūzijoje – 20 atvejų⁶⁷.

Apibendrinant pasisakytina, kad per visą vidaus sandorių reglamentavimo Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme laikotarpį vidaus sandorio išimties reglamentavimo pakeitimai buvo daryti 6 kartus⁶⁸. Nors šis institutas nuo pat jo įtvirtinimo Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme iki pat šiandien nebuvo panaikintas, tačiau ne kartą buvo iškilusi grėsmė dėl šio instituto panaikinimo iš Lietuvos Respublikos teisinio reglamentavimo. Taip pat sunku įžvelgti ir vieningą įstatymų leidėjo poziciją, kuria linkme turėtų krypti vidaus sandorių reguliavimas – šis tai griežtinamas, tai švelninamas t. y. vienu metu siaurinama pasinaudojimo vidaus sandorių institutu apimtis, o kitu metu jau plečiama galimybė pasinaudoti minėtu institutu. Aiškesnę bei pastovesnę nuomonę turėjo Lietuvos

⁶⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijos ekonomikos politikos grupės 2019 m. gruodžio 02 d. pažyma dėl Viešųjų pirkimų įstatymo Nr. I-1491 10 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto Nr. XIIIIP-3787, Pirkimų atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymo Nr. XIII-328 19 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto Nr. XIIIIP-3788, Vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 9, 9¹ straipsnio pakeitimo įstatymo Nr. XIIIIP-3789 (TAP-19-1983) (TAIS Nr.19-12642(3)) [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. kovo 20 d.]. Prieiga per internetą: <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/4162619114c911eaaad00dac7ebcb2435?jfwid=w5ecrzaor>>.

⁶⁷ Lietuvos Respublikos Seimo 2019 spalio 8 d. VII (rudens) sesijos vakarinio posėdžio Nr.333 stenograma. [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. kovo 21 d.]. Prieiga per internetą: <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/68cf28a0ea7911e99f05bdf72918ad4e?positionInSearchResults=4&searchModelUUID=90b64bc2-d10a-4b9d-81c4-2d8d069a49b4>>.

⁶⁸ Vidaus sandorių instituto įtvirtinimo Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme 2010 metais nelaikant vidaus sandorio instituto reglamentavimo pakeitimu.

Respublikos viešųjų pirkimų bei Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba, kurios nuosekliai pasisakėdavo apie šio instituto neigiamą poveikį.

3.2 Dabartinis vidaus sandorių reglamentavimas Lietuvos Respublikoje ir reguliavimo probleminiai aspektai

Nepaisant to, jog aptariant vidaus sandorių reguliavimo raidą Lietuvos Respublikos teisėje, buvo nuosekliai nurodyti vidaus sandorių reguliavimo pasikeitimai, tačiau siekiant matyti visą bendrą vaizdą koks šiuo metu yra vidaus sandorių instituto reguliavimas Lietuvos Respublikoje, toliau aptarsime šį klausimą bei detaliau išanalizuosime aktualius ir svarbius su tuo susijusius aspektus, bei *inter alia* bus aptartos vidaus sandorių reguliavimo problemos.

Dabartinis reguliavimas, siekiant sudaryti vidaus sandorį, numato tokias sąlygas (privalo egzistuoti visos 3 sąlygos):

- 1) perkančioji organizacija kitą perkančiąją organizaciją kontroliuoja, kaip savo pačios tarnybą ar struktūrinį padalinį, darydama lemiamą įtaką jos strateginiams tikslams <...>. Tokią kontrolę gali atlikti ir kitas juridinis asmuo, kurį patį tokiu pačiu būdu kontroliuoja perkančioji organizacija;
- 2) kontroliuojama perkančioji organizacija daugiau kaip 80 procentų gautų vidutinių pajamų per paskutinius 3 finansinius metus turi gauti iš sutarčių sudarytų su kontroliuojančia perkančiąja organizacija ar su juridiniais asmenimis, kontroliuojamais perkančiosios organizacijos;
- 3) kontroliuojamoje perkančiojoje organizacijoje nėra tiesioginio privataus kapitalo dalyvavimo.

Vidaus sandorio sudarymui be nurodytų trijų sąlygų privalo egzistuoti bent viena iš dviejų toliau numatytų sąlygų:

- 1) perkant viešojo pirkimo būdu būtų neįmanoma užtikrinti paslaugos teikimo nepertraukiamumo, geros kokybės ir prieinamumo;
- 2) įsigyjamos viešosios paslaugos, administruojamos vadovaujantis Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 9 straipsnio 2 dalimi;

Siekdama sukurti sąlygas vidaus sandorių sudarymo priežiūrai, perkančioji organizacija:

- 1) tvirtindama šio įstatymo 26 straipsnio 1 dalyje nurodytus einamaisiais kalendoriniais metais planuojamų atlikti pirkimų planus, juose pateikia informaciją apie planuojamus atlikti šiame straipsnyje nurodytus pirkimus;

- 2) reikalauja iš tiekėjo, kad vykdant vidaus sandorius sąskaitos už įsigyjamą prekes, paslaugas ir darbus (toliau – sąskaitos faktūros) būtų teikiamos šio įstatymo 22 straipsnio 3 dalyje nustatyta tvarka;
- 3) per 15 dienų nuo vidaus sandorio sudarymo ar nuo kiekvieno jo pakeitimo, bet ne vėliau kaip iki pirmojo mokėjimo pagal juos pradžios, Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje Viešųjų pirkimų tarnybos nustatyta tvarka paskelbia sudarytą sutartį ir visus jos pakeitimus;
- 4) per 30 dienų nuo ataskaitinių kalendorinių metų pabaigos Viešųjų pirkimų tarnybai jos nustatyta tvarka pateikia visų per kalendorinius metus atliktų šiame straipsnyje nurodytų pirkimų ataskaitą.

Bei egzistuoja draudimas sudaryti valstybės įmonių, akcinių bendrovių ir uždarytų akcinių bendrovių vidaus sandorius.

Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatyme įtvirtinta sąlyga, jog vidaus sandorius galima sudaryti tik su perkančiąja organizacija lemia tai, kad dažniausiu atveju galutiniam perkančiosios organizacijos tikslui pasiekti neužtenka vien vidaus sandorio sudarymo, bet kartu tenka vykdyti ir viešąjį pirkimą, kadangi ne visada techniką, medžiagas ir kitas priemones reikalingas vidaus sandorio įvykdymui bus galima įsigyti iš kontroliuojamos perkančiosios organizacijos. Todėl iš esmės turėtų būti sudaromi „smulkesni“ vidaus sandoriai, kas vertintina teigiamai. Be to, sąlyga, jog vidaus sandoriai gali būti sudaromi tik su perkančiąja organizacija ganėtinai suvaržo galimybes neskaidriai panaudoti lėšas.

Tikriausiai didžiausią atgarsį sukėlė vidaus sandorio sudarymo reikalavimas, jog perkant viešojo pirkimo būdu būtų neįmanoma užtikrinti paslaugos teikimo nepertraukiamumo, geros kokybės ir prieinamumo. Tai reiškia, jog visų pirma perkančioji organizacija privalo skelbti viešojo pirkimo konkursą ir tik tuo atveju, jei nei vieno tiekėjo pasiūlymas neatitiktų perkančiosios organizacijos reikalavimų arba jei nei vienas tiekėjas nepateiktų pasiūlymo, perkančioji organizacija galėtų sudaryti vidaus sandorį. Deividas Soloveičik vienoje iš savo publikacijų yra pasisakęs, jog taip subjektams, priklausantiems ar kontroliuojamiems valstybės, tiesiogiai ar netiesiogiai panaikinama galimybė sudaryti vidaus sandorį iš viso⁶⁹. Taip pat galima manyti, jog tokiu atveju, kai perkančioji organizacija vis vien privalo pasitikrinti, skelbdama viešąjį pirkimą, vidaus sandorio institutas iš esmės praranda prasmę, kadangi tokiu atveju galima pasinaudoti neskelbiamų

⁶⁹ SOLOVEIČIK, D. *So, the fate of the EU in-house awards is getting clearer*. 2019 [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. kovo 21 d.]. Prieiga per internetą: <https://www.linkedin.com/pulse/so-fate-eu-in-house-awards-getting-clearer-deividas-soloveicik?articleId=6532232977253048320#comments-6532232977253048320&trk=public_profile_article_view>.

derybų institutu⁷⁰. Taigi, gali būti kvestionuojamas vidaus sandorio sudarymo tikslingumas remiantis šia nuostata. Vidaus sandoriai turėtų pasižymėti jų sudarymo greitumu, tai laikytina vienu iš pagrindinių šio instituto privalumų, tačiau problematiška tai, jog vidaus sandorio sudarymas tokiu atveju gali užtrukti ilgiau nei įsigijimas organizuojant konkurencingą procedūrą. Taigi toks reguliavimas panaikina viena iš didžiausių vidaus sandorių privalumų – jų sudarymo greitumą.

Taip pat minėto reikalavimo dėl paslaugos teikimo nepertraukiamumo, geros kokybės ir prieinamumo užtikrinimo, įtvirtinimas viešųjų pirkimų įstatyme buvo sukėlęs abejonių ar Europos Sąjungos valstybė narė turi teisę nacionaliniame reguliavime nustatyti griežtesnes vidaus sandorių sudarymo sąlygas, nei numatytos Europos Sąjungos reguliavime. Lingvistiškai nagrinėjant Direktyvos 2014/24/ES 12 straipsnyje numatytas vidaus sandorių sudarymo sąlygas ir Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnyje numatytas sąlygas, vidaus sandoriams sudaryti matoma, jog Lietuvos Respublikos teisėje įtvirtinta daugiau reikalavimų, nei Europos sąjungos lygmeniu. Todėl 2018 metų balandžio 13 dieną Lietuvos Aukščiausiasis Teismas nutartimi į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą siekiant išsiaiškinti ar vidaus sandorių sąvoka priklauso Europos Sąjungos reguliavimo sričiai ir jai turėtų būti pripažįstamas toks autonomiškumas visoje Europos Sąjungoje, kad ji nepriklausytų nuo nacionalinio reguliavimo ir jį aiškinančios teismų praktikos ir ji turėtų būti aiškinama taip pat visose valstybėse narėse, neatsižvelgiant į tokias papildomas sąlygas, kaip paslaugų prieinamumas, gera kokybė, tiekimo nepertraukiamumas. Ar vis dėlto valstybės turi diskreciją savo nacionalinėje teisėje įtvirtinti ir papildomus ribojimus vidaus sandorių sudarymui. Jei turi - tuomet ar nustatant šiuos ribojimus turi būti laikomasi tam tikrų reikalavimų, kaip aiškumo, nuspėjamumo, teisėtų lūkesčių. Taip pat kilo klausimas ar ir teismų praktika gali numatyti tam tikrus reikalavimus vidaus sandoriams. Ar *in house* sandoris, kurį sudaro perkančioji organizacija ir nuo jos teisiškai atskirtas subjektas, o perkančioji organizacija šį subjektą kontroliuoja analogiškai kaip savo tarnybas ir šio subjekto pagrindinę veiklos dalį sudaro veikla, vykdoma perkančiosios organizacijos naudai, *per se* teisėtas, *inter alia*, nepažeidžia kitų ūkio subjektų teisės į sąžiningą konkurenciją, šie nėra diskriminuojami, o vidaus sandorį sudariusiam kontroliuojamam subjektui nėra teikiamos privilegijos⁷¹? Europos Sąjungos Teisingumo Teismas išaiškino, kad Direktyvos 2014/24 12 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama taip, jog pagal ją nėra draudžiama nacionalinės teisės nuostata, kurioje valstybė

⁷⁰ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 71 straipsnis.

⁷¹Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegija. 2018 m. balandžio 13 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Irgita“ v. Kauno miesto savivaldybė ir Kauno miesto savivaldybės administracija, Nr. e3K-3-120-469/2018;

narė vidaus sandorio sudarymą sieja su sąlyga, kad viešojo pirkimo sutarties sudarymas neleistų užtikrinti teikiamų paslaugų kokybės, jų prieinamumo ar nepertraukiamumo, jeigu etape iki viešojo pirkimo sutarties sudarymo, pasirenkant konkretų paslaugų teikimo būdą paisoma vienodo požiūrio, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo principų. Direktyvos 2014/24 12 straipsnio 1 dalis, siejama su skaidrumo principu, turi būti aiškinama taip, kad valstybių narių taikomos vidaus sandorių sudarymo sąlygos turi būti įtvirtintos konkrečiose ir aiškiose pozityviosios viešųjų pirkimų teisės normose, kurios turi būti pakankamai prieinamos, o jų taikymas – numatomas, kad būtų išvengta bet kokio savivalės pavojaus. Be to sandorio, kuris atitinka Direktyvos 2014/24 12 straipsnio 1 dalies sąlygas sudarymas savaime nereiškia, jog šis atitinka Europos Sąjungos teisę, šis vis vien privalo atitikti vienodo požiūrio, nediskriminavimo, proporcingumo ir skaidrumo principus, taip pat privaloma užtikrinti, kad dėl viešojo sektoriaus subjektų bendradarbiavimo nebūtų iškreipta konkurencija privačių ekonominės veiklos vykdytojų atžvilgiu⁷². Taigi, nuspręsta, jog Lietuvos Respublikos teisėje įtvirtinta papildoma sąlyga, kad vidaus sandoriai gali būti sudaryti tik tuo atveju, jeigu atitinkamos paslaugos nepertraukiamumo, geros kokybės ir prieinamumo negalima užtikrinti organizuojant viešąjį pirkimą neprieštarauja Europos Sąjungos teisiniam reguliavimui, tuo pačiu galima daryti išvadą, jog nacionalinėje teisėje gali būti nustatyti papildomi vidaus sandorių sudarymo reikalavimai, nei nustatyta Direktyvoje 2014/24, tačiau turi būti laikomasi jau minėtų esminių principų.

Po Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimo priėmimo, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo byloje e3K-3-494-469/2019 buvo konstatuota, jog visi materialieji ir procedūriniai įstatymo leidėjo siekiami taikyti vidaus sandorių sudarymo reikalavimai, nepriklausomai nuo to, ar jie nustatyti vykdant iš Europos Sąjungos teisės kylančias pareigas, ar naudojantis vidaus teisinio reguliavimo teise, turi būti aiškiai, tiksliai, nedviprasmiškai ir suprantamai įtvirtinti viename teisės akte – Viešųjų pirkimų įstatyme⁷³. Tai sukelia nemažą problemą, kadangi Europos Sąjungos Teisingumo Teismas aiškiai pasisakė, jog negali būti iškreipta konkurencija privačių ūkio subjektų atžvilgiu, tai reiškia, jog privalo egzistuoti tam tikras kontrolės mechanizmas užtikrinantis, jog konkurencija nebūtų iškreipta, o tokio mechanizmo susijusio su atveju, kai būtų neįmanoma užtikrinti paslaugos teikimo nepertraukiamumo, geros kokybės ir prieinamumo, Lietuvos

⁷² Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2019 m. spalio 3 d. sprendimas *Kauno miesto savivaldybė ir Kauno miesto savivaldybės administracija dalyvaujant UAB „Irgita“, UAB „Kauno švara“*. C-285/18, ECLI:EU:C:2019:829.

⁷³ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegija. 2019 m. gruodžio 17 d. nutartis, priimta civilinėje byloje *UAB „Irgita“ prieš Kauno miesto savivaldybę ir Kauno miesto savivaldybės administraciją*, Nr. e3K-3-494-469/2019;

Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnyje nėra numatyta. Be to, vidaus sandorių sudarymo nekontroliuoja ir Viešųjų pirkimų tarnyba, remiantis Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų tarnybos nuostatų 9.12. punktu⁷⁴ ji tik prižiūri vidaus sandorių vykdymą, bet ne sudarymo procesą. Tuo tarpu nieks nesukontroliuoja, kad ir tokių atvejų kai iš tiesų neaišku net dėl kokio objekto pirkimo vidaus sandoris yra sudarytas, nors galbūt tai gali būti ir tiesiog rašymo apsirikimai, bet kelia abejonių kaip ir pavyzdžiui tokie atvejai: 2018 m. Vilniaus m. savivaldybės nurodytas su UAB „Grinda“ sudaryto vidaus sandorio objektas yra „Privalomųjų paslaugų ir darbų pirkimas“; Švenčionių r. savivaldybės ir UAB „Pabradės komunalinio ūkio“ bei UAB „Švenčionių švara“ vidaus sandorių nurodyti objektai yra „Paslaugų teikimo sutartis“⁷⁵. Tokiu atveju yra neaišku dėl kokių paslaugų šie vidaus sandoriai yra sudaryti bei tai ar remiantis vieno vidaus sandorio pagrindu nebus teikiama ir daugiau paslaugų, o vidaus sandorių sudarymo kontrolės mechanizmo nebuvimas yra viena iš pagrindinių aplaidumo ar (ir) neskaidrumo priežasčių. Kontrolės nebuvimas lemia ir tai, jog visa rizika dėl vidaus sandorio sudarymo teisėtumo tenka perkančiajai organizacijai ir galiausiai kyla rizika, jog toks vidaus sandoris bus nugincytas, o vykdytam vidaus sandoriui skirtas laikas ir lėšos nueis veltui. Tačiau bene svarbiausia yra tai, jog būtų sukurtas kontrolės mechanizmas užtikrinantis realią kontrolę ir konkurencijos vertybių apsaugą, o ne tik formaliai patikrintų atitikimą vienam ar kitam vidaus sandorių įstatyminio reguliavimo punktui,

Pagrindinė matoma grėsmė, dėl Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio normoje numatytos vidaus sandorio sudarymo sąlygos, pagal kurią įsigyjamoms viešosios paslaugos, administruojamos vadovaujantis Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 9 straipsnio 2 dalimi, yra ta, jog ši sąlyga vidaus sandorių išimtį daro jau nebe tokio ir išimtinio pobūdžio. Problematiška ir klausimas ar tikrai išimtinų sąlygų sudarymas savivaldybių subjektams yra būtinas, bus itin efektyvus ir užtikrins maksimalią naudą valstybei bei vartotojų gerovei. Kvestionuotina ir tai ar tikrai buvo privaloma įtraukti tokią gausybę atvejų, kuomet leidžiamas vidaus sandorių sudarymas, kadangi vargu ar būtų galima sutikti su teiginiu, jog visiškai visose iš šių sričių (t. y. vandens tiekimo, nuotekų valymo, šilumos tiekimo, atliekų tvarkymo, keleivių vežimo, teritorijų ir gatvių priežiūros ir tvarkymo, maitinimo švietimo, socialinės globos arba sveikatos priežiūros įstaigose paslaugos) nėra pakankami ūkio subjektų, galinčių konkuruoti dėl paslaugų teikimo. Galbūt

⁷⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl Viešųjų pirkimų tarnybos nuostatų patvirtinimo. Valstybės žinios, 2011, Nr. 161-7630.

⁷⁵ Lietuvos laisvosios rinkos institutas. *Vidaus sandoriai – grėsmė konkurencijai*. 2019. p. 7 - 8. [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. kovo 22 d.]. Prieiga per internetą: <https://www.llri.lt/wp-content/uploads/2019/03/PB_Vidaus-sandoriai-savivaldyb--se_20190327.pdf>.

dalį paslaugų, kurios savivaldybių apibūdinamos kaip viešosios, privatūs subjektai gali taip pat teikti. Džiugu, jog siekiama naudoti savivaldybių turimą nekilnojamąjį turtą, atvejais, kai kitas ūkio subjektas tokios paslaugos negalėtų teikti savo patalpose tik neaišku ar tai turėtų būti itin specifiniai atvejai (pvz. speciali lokacija, kurioje tik vienoje įmanoma/finansiniu požiūriu tikslingiausia teikti tam tikro pobūdžio paslaugas), ar tai netaps tik būdu panaudoti bet kokį savivaldybių turtą vien dėl galimybės sudaryti vidaus sandorį. Kyla abejonų ir dėl to ar ši sąlyga nėra tik bandymas „prikelti“/išsaugoti neefektyvias savivaldybių įmones. Tačiau sveikintina, jog bent vienu vidaus sandorių sudarymo atveju įvedama tam tikra kontrolė – sutikimo sudaryti vidaus sandorį iš Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos gavimas.

Situacija, jog valstybės valdomoms įmonėms yra uždrausta sudaryti vidaus sandorius, o savivaldybių įmonėms išplėstos galimybės šių sandorių sudarymui, kelia klausimų, kodėl taip skirtingai yra traktuojami viešieji subjektai. Uždraudimas valstybės įmonėms sudaryti vidaus sandorius reiškia tai, kad ne tik valstybės valdomos akcinės bendrovės negali sudaryti sandorių su dukterinėmis bendrovėmis, bet ir tarkim ministerijos ar kitos institucijos negali sudaryti vidaus pirkimų sutarčių. Taigi, sunku suvokti kokie objektyvūs kriterijai lemia tokį skirtingą vidaus sandorių sudarymo taisyklių nustatymą tarp valstybės valdomų ir savivaldybės valdomų įmonių, juk toks skirtingas subjektų traktavimas *inter alia* sąlygoti ir lygiateisiškumo principo pažeidimą.

Dar vienas probleminis vidaus sandorių reguliavimo aspektas yra tas, jog šie gali būti sudaryti itin ilgam laikui pavyzdžiui: Lietuvos laisvosios rinkos instituto 2019 kovą parengtoje vidaus sandorių analizėje⁷⁶ galima matyti, jog kai kurie vidaus sandoriai yra sudaromi 10, 15 ar net gi 20 metų laikotarpiui. Savivaldybės įmonėms tai užtikrina nuolatinės įplaukas ir leidžia lengviau planuoti įmonės ateities srautus – o tai gali palengvinti ne tik įmonės kasdienį veikimą, bet ir suteikti įvairių garantijų, kaip tarkim palengvinti paskolų gavimą, kai tuo tarpu į tokius palengvinimus kiti rinkos dalyviai negali pretenduoti. Taigi, rinkos dalyviai konkuruoja nevienodomis sąlygomis. Tokių, ilgai trunkančių, sandorių sudarymas rinkos dalyviams rodo, jog ilgą laiką tam tikrai paslaugai ar prekei nebus poreikio rinkoje ir dėl to privačių subjektų norinčių verstis tokia veikla gali neatsirasti. Taip uždaroma rinka potencialiems prekių ar paslaugų tiekėjams. Todėl net pasibaigus vidaus sandorio laikotarpiui, kitų alternatyvų, nei vėl pirkti paslaugas iš savivaldybės įmonės nerandama ir vėl tenka sudaryti vidaus sandorį⁷⁷.

⁷⁶ Lietuvos laisvosios rinkos institutas. *Vidaus sandoriai – grėsmė konkurencijai*. 2019. p. 4. [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. kovo 22 d.]. Prieiga per internetą: <https://www.llri.lt/wp-content/uploads/2019/03/PB_Vidaus-sandoriai-savivaldyb--se_20190327.pdf>.

⁷⁷ *Ibid.*

Galiausiai egzistuoja klausimas ar išvis reikalinga vidaus sandorių išimtis, ar viešasis sektorius turėtų vykdyti veiklą konkuruojančią su privačiuoju sektoriumi ir ar turėtų viešasis sektorius kontroliuoti išimtinai pelno siekiančius padalinius (įmones), kurie gali būti ir ne itin konkurencingi, nepajėgūs konkuruoti su privačiais ūkio subjektais. Bet neaišku ar vidaus sandorių instituto panaikinimas galėtų išspręsti šią problemą, galbūt viešasis sektorius rastų kitų būdų, kaip subsidijuoti pavaldžias įmones - alternatyvų vidaus sandoriams⁷⁸. Tačiau panaikinus vidaus sandorius efektyvūs ir rinkoje konkurencijos neturintys viešieji subjektai privalėtų dalyvauti viešojo pirkimo konkursuose, kuriose jie būtų vieninteliai dalyviai, o taip būtų veltui sugaišta nemažai laiko ir netikslingai išleista lėšų. Be to Savivaldybių asociacijos teigimu savivaldybei užtikrinti kontroliuojamos įmonės teikiamų paslaugų kokybę yra kur kas lengviau, nei priversti privačią įmonę užtikrinti kokybę, kuri realiai ir visiškai sąžiningai siekia ne naudos gyventojams, o pelno savo akcininkams⁷⁹. Kyla pamąstymų, jog numatytos platesnės galimybės sudaryti vidaus sandorius perkančiųjų organizacijų gali būti naudojamas ir kaip argumentas, derantis su privačiais subjektais dėl prekių, paslaugų ar darbų kainų.

3.3. Vidaus sandorių reglamentavimo suderinamumas su konkurencijos teisės normomis

Neabejotina, jog rinkoje normaliomis sąlygomis, didžiausią naudą tiek vartotojai, tiek valstybė gauna esant veiksmingai konkurencijai. Konkurencijos buvimas užtikrina mažesnę kainą, našumą, inovacijas, pasirinkimą⁸⁰. Konkurencija rinkoje yra nebejotinai didelė vertybė, o šios apsaugos mechanizmas privalo egzistuoti. Kalbant apie vidaus sandorių sudarymą, kaip jau minėta, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas nurodė, jog vidaus sandorio, kuris tenkina Direktyvos 2014/24 12 straipsnio 1 dalies a–c punktuose numatytas sąlygas, sudarymas nėra pats savaime atitinkantis Europos Sąjungos teisę.

⁷⁸ Iliustruojant pasisakytina, jog 2019 metų balandžio 4 dieną LRT tinklalapyje pasirodžiusiame straipsnyje nurodyta, kaip uždraudus valstybės įmonėms sudaryti vidaus sandorius tam alternatyvų atrado „Lietuvos Energija“ ir „Lietuvos geležinkeliai“ pvz.: sudaryti kitokius vidaus sandorius, kai dukterinė įmonė perka iš kitos dukterinės įmonės arba neskelbiamų derybų būdu „iš motinų perka dukros“; Svarstyty holdinginės paslaugos. Iš BALČIŪNAITĖ, S. *Iš VPT žinia dėl dviejų valstybės įmonių: rado landų ir toliau sudaro vidaus sandorius*. [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. kovo 22 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.lrt.lt/naujienos/verslas/4/1051080/is-vpt-zinia-del-dvieju-valstybes-imoniu-rado-landu-ir-toliau-sudaro-vidaus-sandorius>>.

⁷⁹ Lietuvos savivaldybių asociacijos 2019-10-09 raštas Dėl Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2019 m. spalio 3 d. sprendimo (Byla C-285/18). [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. kovo 22 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwjNba99boAhUxiYsKHSEXCPUQFjAAegQIAhAB&url=https%3A%2F%2Fseimas.lrs.lt%2Frs%2Fflasupplement%2FTAK%2Fd95659801d9c11eaadfcfdb735b57421%2Fff404a73209911eaadfcfdb735b57421%2F&usq=AOvVaw3OqTwPoxT9rxOHX6wMPPMjip>>.

⁸⁰ WHISH, R., BAILEY, D. *Competition Law*. Oxford University Press, 2015, p. 19.

Vidaus sandoriai gali būti sudaryti tik tuomet, kai užtikrinama, kad nebus iškreipta konkurencija privačių ūkio subjektų atžvilgiu⁸¹.

Neegzistuojant Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme įtvirtintos vidaus sandorių sudarymo kontrolės, galinčios užtikrinti, jog nebus iškreipta konkurencija privačių subjektų atžvilgiu, ilgą laiką buvo naudojama Lietuvos Respublikos Konkurencijos įstatymo 4 straipsniu, kurio 2 dalyje numatyta, jog viešojo administravimo subjektams draudžiama priimti teisės aktus arba kitus sprendimus, kurie teikia privilegijas arba diskriminuoja atskirus ūkio subjektus ar jų grupes ir dėl kurių atsiranda ar gali atsirasti konkurencijos sąlygų skirtumų atitinkamoje rinkoje konkuruojantiems ūkio subjektams, išskyrus atvejus, kai skirtingų konkurencijos sąlygų neįmanoma išvengti vykdant įstatymų reikalavimus. Trumpiau išsireiškiant, Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsnis draudžia viešojo administravimo subjektams privilegijuoti atskirus ūkio subjektus. Ir šis straipsnis buvo taikomas gana plačiai. Nepaisant to, jog Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme buvo numatyta galimybė sudaryti vidaus sandorius, tačiau Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba tokius sprendimus (sudaryti vidaus sandorį) pripažindavo prieštaraujančiais Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsniui⁸². Net tada, kai Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme dar nebuvo įtvirtinta nuostata, jog vidaus sandoriai gali būti sudaromi tik išimtiniais atvejais, Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba bei administraciniai teismai formavo tokią, siaurinančią vidaus pirkimų taikymą bei numatančią šio instituto išimtinumą, praktiką. Taigi, susidarė situacija, jog institucija, kuri turėtų vykdyti įstatymus, faktiškai juos keitė, pati nusprendama vidaus sandoriams taikyti Lietuvos Respublikos Konkurencijos įstatyme įtvirtintas normas.

Įdomu, dėl kokių priežasčių Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba nusprendė pati kurti teisę, galbūt tai galėjo nulemti įstatymų leidėjo neveiklumas dėl kontrolės mechanizmo įtvirtinimo, kuris galėtų užtikrinti konkurencijos neiškrypimą privačių subjektų atžvilgiu. Kadangi žinoma, jog egzistuojant kolizijai tarp *lex generalis* (šiuo atveju Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsnis) ir *lex specialis* (šiuo atveju Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnis) kolizija turi būti sprendžiama *lex specialis* naudai.

⁸¹ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2019 m. spalio 3 d. sprendimas *Kauno miesto savivaldybė ir Kauno miesto savivaldybės administracija dalyvaujant UAB „Irgita“, UAB „Kauno švara“*. C-285/18, ECLI:EU:C:2019:829.

⁸² Pavyzdžiui: Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija. 2016 m. kovo 29 d. sprendimas, priimtas administracinėje byloje *Kaišiadorių rajono savivaldybės administracija prieš Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba*, Nr. A-347-552/2016;

Tik po Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2019-10-03 prejudicinio sprendimo⁸³ galiausiai buvo suprasta, jog administracinės institucijos negali pačios kurti taisyklių, ir taip iškreipti įstatymuose nustatytą reglamentavimą, o Lietuvos Respublikos vyriausiasis administracinis teismas tai išaiškino, suformuodamas naują administracinių teismų praktikos kryptį. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, jog nėra pagrindo daryti išvados, kad Lietuvos įstatymų leidėjas teisiniame reguliavime nevisiškai tiksliai įgyvendino savo konstitucinę kompetenciją ir nenustatė visų būtinų vidaus sandorio reguliavimo aspektų, taip pat nėra pagrindo tokiam teisės aiškinimui, pagal kurį ignoruojant įstatymų leidėjo valią vidaus sandorių instituto taikymas lieka nuolatos išimtinis, nepriklausomai nuo Viešųjų pirkimų įstatymo 10 straipsnio reguliavimo kaitos. Pažymėjo ir tai, jog neigiamai vertinamas toks teisės aiškinimo metodas, kuris iš esmės pakeičia aiškų reguliavimą, jam suteikdamas visiškai priešingą reikšmę⁸⁴. Galiausiai, svarbu priminti ir tai, kad Lietuvos Aukščiausiasis Teismas šiuo klausimu pasisakė, jog visi materialieji ir procedūriniai įstatymo leidėjo siekiami taikyti vidaus sandorių sudarymo reikalavimai, nepriklausomai nuo to, ar jie nustatyti vykdant iš Europos Sąjungos teisės kylančias pareigas, ar naudojantis vidaus teisinio reguliavimo teise, turi būti aiškiai, tiksliai, nedviprasmiškai ir suprantamai įtvirtinti viename teisės akte – Viešųjų pirkimų įstatyme⁸⁵. Šiame kontekste pasisakant trumpiau, griežtesnius nei Europos Sąjungos teisėje numatytus reikalavimus vidaus sandoriams galima numatyti tik tada, kai jie aiškiai, tiksliai, nedviprasmiškai ir suprantamai įtvirtinti Viešųjų pirkimų įstatyme. Taigi, konstatuota, jog praktika, pagal kurią papildomai buvo pasitelkiamas Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsnis laikytina ydinga ir šios nederėtų taikyti.

Tad išgryninant tai, kas svarbu, pasisakytina, jog vidaus sandorių sudarymas pagal Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymą negali būti laikytinas prieštaraujančiu Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 4 straipsniui. Tačiau, tai nekeičia fakto, jog privalu užtikrinti, kad nebūtų iškreipiama konkurencija privačių subjektų atžvilgiu. Todėl konkurenciją užtikrinantis kontrolės mechanizmas turėtų aiškiai, tiksliai ir nedviprasmiškai būti įtvirtintas Viešųjų pirkimų įstatyme.

⁸³ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2019 m. spalio 3 d. sprendimas *Kauno miesto savivaldybė ir Kauno miesto savivaldybės administracija dalyvaujant UAB „Irgita“, UAB „Kauno švara“*. C-285/18, ECLI:EU:C:2019:829.

⁸⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija. 2020 m. vasario 5 d. sprendimas, priimtas administracinėje byloje *Kauno miesto savivaldybė ir UAB „Kauno švara“ prieš Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba*, Nr. eA-893-556/2020.

⁸⁵ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegija. 2019 m. gruodžio 17 d. nutartis, priimta civilinėje byloje *UAB „Irgita“ prieš Kauno miesto savivaldybė ir Kauno miesto savivaldybės administracija*, Nr. e3K-3-494-469/2019;

4.VIDAUS SANDORIŲ REGULIAVIMO GALIMYBĖS – LIBERALESNIS REGULIAVIMAS V. REGULIAVIMAS DRAUDŽIANTIS VIDAUS SANDORIUS

Europos sąjungos valstybė narė gali pasirinkti ar savo nacionalinėje teisėje įtvirtinti vidaus sandorių išimtį ar tokius sandorius drausti. Tad, kaip ir bet koks kitas politinis sprendimas valstybės viduje, šis turi atspindėti bendrą visuomenės supratimą, kokį vidaus sandorių reguliavimą laikysime tinkamu – ar kaip didesnę vertybę suvoksime konkurenciją, ar platesnę savivaldos diskreciją įsigyjant prekes, darbus ar paslaugas.

Žinoma, jog vidaus sandoriai kelia tam tikrų grėsmių, kaip: korupcijos, neskaidraus ir neefektyvaus lėšų panaudojimo, nesąžiningos konkurencijos, tam tikrų subjektų privilegijavimo, didesnių kainų. Bet tokios rizikos gali būti aptinkamos ne vien tik vidaus sandorių srityje, ir nors atrodo, jog lengviausia priemonė šių grėsmių pašalinimui yra vidaus sandorių uždraudimas, tačiau tai yra ne vienintelė ir vargu ar tinkamiausia priemonė.

Be to, pirkimai naudojantis vidaus sandorių būdu yra patrauklūs vietos valdžios institucijoms, taip jos kur kas lanksčiau gali įsigyti prekes, darbus ar paslaugas ir paprasčiau atlikti joms priskirtas funkcijas. Tinkamai reglamentuojami vidaus sandoriai pasižymi jų greitu sudarymu, o ir sudaromi yra su subjektu, kuris yra kontroliuojamas perkančiosios organizacijos - tai reiškia, jog perkančioji organizacija puikiai žino kokie yra kitos sandorio šalies pajėgumai, kokios galimybės įvykdyti sutartį, ši turi daugiau priemonių prižiūrėti, jog sutartis būtų tinkamai vykdoma, o ne vien tik sutartyje įtvirtintas pareigų neįvykdymo pasekmės.

Galiausiai galima teigti, jog vidaus sandoriai patys iš savęs nėra nei gėris, nei blogis, o įrankis ir tik nuo to kaip šį įrankį naudosime, kokį jų reglamentavimą įtvirtinsime, priklausys gaunami padariniai. Neabejotinai kiekvienas sprendimas dėl vidaus sandorių reglamentavimo turi būti priimamas įvertinant tai, kokią įtaką rinkai jis turės. Darytina išvada, jog įstatymų leidėjo tikslas neturėtų būti uždrausti vidaus sandorius, ar padaryti vidaus sandorių institutą kuo nepatrauklesnį, jog jis visiškai nebūtų taikomas, tačiau privalu užtikrinti pakankamą vidaus sandorių kontrolę.

Siūlytini tokie vidaus sandorių sudarymo reguliavimo pakeitimai:

1) Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme įtvirtinti kontrolės mechanizmą, užtikrinantį ne tik tai, kad vidaus sandorio sudarymas atitiktų reglamentavime egzistuojančias sąlygas, bet ir tai, jog konkurencija nebūtų iškreipta. Šis mechanizmas turėtų užtikrinti realią, o ne tik formalią kontrolę.

- 2) Siaurinti atvejų, pagal kuriuos savivaldybės gali sudaryti vidaus sandorius, nepasitikrinę konkurencingos procedūros būdu, ratą. Įsivertinus ar tikrai rinkoje nėra pakankamai subjektų, kurie galėtų teikti atitinkamas prekes ar paslaugas.
- 3) Panaikinti draudimą valstybės įmonėms sudaryti vidaus sandorius, kaip prieštaraujantį subjektų lygiateisiškumo principui.
- 4) Turi būti nustatyta maksimali galima vidaus sandorių trukmė.
- 5) „Smulkinti“ vidaus pirkimo apimtį, išskyrus atvejus, kai pirkimą vykdyti didesne apimtimi yra būtina. Reikalauti, kad vienas vidaus sandoris būtų sudaromas tik vienai konkrečiai veiklai.

Pasiūlytų aspektų vidaus sandorių reguliavime įtvirtinimas subalansuotų vidaus sandorių institutą taip, jog šis vis vien būtų patrauklus perkančiosioms organizacijoms, padėtų joms paprasčiau įgyvendinti savo funkcijas kartu kontrolės mechanizmo pagalba sumažinant su vidaus sandoriais susijusių rizikų pasireiškimą.

Be to, svarbus yra ne tik įstatyminis reguliavimas, bet ir tai, jog perkančiosios organizacijos pačios vidaus pirkimų sutartyse sąlygas formuluotų atidžiau ir atsakingiau, siekdamos užtikrinti maksimalų vidaus pirkimo procedūros skaidrumą. Tiek tinkamas įstatyminis reguliavimas, tiek perkančiųjų organizacijų pastangos gali padėti atrasti vieningą sutarimą, vidaus sandorių klausimu, ateityje.

IŠVADOS

1. Nors daugeliu atvejų privaloma taikyti bendrą viešojo pirkimo procedūrą pagal Viešųjų pirkimų įstatymą, tačiau yra numatytos išimtys, kuomet perkančiosioms organizacijoms perkant prekes, darbus ar paslaugas, nebūtina vadovautis Viešųjų pirkimų įstatyme numatyta viešojo pirkimo procedūra. Vienas iš tokių atvejų yra vidaus sandorio išimtis. Vidaus sandoris yra nuo aptartos bendrosios viešųjų pirkimų procedūros reikšmingai besiskiriantis institutas ir dėl savo specifiškumo ir jo taikyme įžvelgiamų grėsmių, tokių kaip konkurencijos iškreipimas bei korupcijos grėsmės - šis gali būti taikomas tik tuomet, kai atitinka tam tikras Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme nustatytas sąlygas.

2. Europos Sąjungos teisiniame reguliavime išskiriamos trys sąlygos, kuomet galimi sudaryti vidaus sandoriai: perkančioji organizacija atitinkamą juridinį asmenį kontroliuoja panašiai, kaip ir savo skyrius, daugiau kaip 80 % kontroliuojamojo juridinio asmens veiklos vykdoma atliekant užduotis perkančiosios organizacijos naudai ir jos pavedimu bei kontroliuojamajame juridiniame asmenyje nėra tiesioginio privataus kapitalo dalyvavimo (išskyrus išimtis). Vidaus sandorio atitikimas šiems trimis kriterijams *per se* nereiškia tokio sandorio teisėtumo – svarbu ir tai jog vidaus sandoris atitiktų Europos Sąjungos teisėje įtvirtintus principus (vienodo požiūrio, nediskriminavimo, proporcingumo ir skaidrumo, taip pat, privaloma užtikrinti, kad nebūtų iškreipta konkurencija privačių ekonominės veiklos vykdytojų atžvilgiu). Vidaus sandorio sudarymo kriterijai privalo būti aiškinami siaurai, tačiau Europos Sąjungos valstybės narės turi diskreciją savo nacionalinėje teisėje įtvirtinti ir papildomus, griežtesnius kriterijus nei Europos Sąjungos reguliavime.

3. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme įtvirtintas vidaus sandorių reguliavimas pasižymi tokiais pagrindiniais probleminiais aspektais: pirma, nėra bendro realios kontrolės mechanizmo, užtikrinančio, kad konkurencija nebus iškreipta, o vidaus sandorio sudarymas atitiks visas tam keliamas sąlygas; antra, situacija, jog valstybės valdomoms įmonėms yra uždrausta sudaryti vidaus sandorius, o savivaldybių įmonėms išplėtos galimybės kelia klausimus ar toks skirtingas subjektų traktavimas nėra pažeidžiantis lygiateisiškumo principą; trečia, galimybė sudaryti vidaus sandorį itin ilgam laikui, sąlygoja, jog vidaus sandoriai sudaromi net 15 metų ar daugiau, tokiu atveju matant, jog ilgą laiką tam tikrai prekei neatsiras poreikio rinkoje, privačių subjektų norinčių verstis tam tikra veikla gali ir neatsirasti, todėl pasibaigus vidaus sandorio laikotarpiui gali būti nerandama kitų alternatyvų ir vėl tekti sudaryti vidaus sandorį.

4. „Drausti negalima liberalizuoti vidaus sandorių“ – kur padėsime kablelį priklausau nuo to, ar įstatymų leidėjas sugebės tinkamai reguliuoti šį institutą. Pats vidaus sandorio

institutas savaime nėra nei gėris, nei blogis, o tik įrankis, todėl šio magistro baigiamojo darbo autorė pasisako už tai, jog Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme įtvirtinus tinkamą šio instituto kontrolės mechanizmą bei papildomus saugiklius, kaip, kad maksimalios trukmės vidaus sandoriams įtvirtinimą reguliavime, vidaus sandorių institutas būtų išsaugotas ir net gi praplėstos vidaus sandorių sudarymo galimybės – panaikinant draudimą valstybės įmonėms sudaryti vidaus sandorius.

ŠALTINIŲ SARAŠAS

Lietuvos Respublikos teisės norminiai aktai:

1. Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 30-856;
2. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 84-2000;
3. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 2, 4, 6, 8, 9, 10, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 33, 37, 38, 40, 41, 56, 57, 71, 73, 81, 82, 83, 85, 86, 91, 92, 94, 95¹, 97 straipsnių, V skyriaus pavadinimo, 1, 2, 4 priedėlių ir priedo pakeitimo ir papildymo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 2-36;
4. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 7, 8, 10, 22, 24, 25, 56, 74 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir Įstatymo papildymo 8-1, 8-2 straipsniais įstatymas. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 123-5813.
5. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 55-1049;
6. Lietuvos Respublikos Prezidento 2017 m. balandžio 18 d. dekretas Dėl Lietuvos Respublikos Seimo Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo Nr. 1-1491 pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities prekiaujančiųjų subjektų, įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso 184 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityje, įstatymo Nr. XI-1491 1, 2, 3, 4, 5, 9, 10, 16, 24, 25, 32, 64 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo nauju 64 straipsniu įstatymo, Lietuvos Respublikos paslaugų įstatymo Nr. XI-570 3 priedo pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybės įmonių įstatymo Nr. 1-772 17 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos investicijų įstatymo Nr. VIII-1312 15¹ ir 15² straipsnių pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos šilumos ūkio įstatymo Nr. IX-1565 37 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos statybos įstatymo Nr. I-1240 14 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymo Nr. I-301 28 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 1,80, 423²,423³ ir 423⁷ straipsnių pakeitimo įstatymo gražinimo Lietuvos Respublikos Seimui pakartotinai svarstyti. Nr. 1K-940. *TAR*, Nr. 6598;
7. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl Viešųjų pirkimų tarnybos nuostatų patvirtinimo. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 161-7630;

Europos Sąjungos teisės aktai:

8. 1992 m. birželio 18 d. Tarybos direktyva 92/50/EEB dėl viešojo paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos koordinavimo. *OL*, 1992 L 076, 23/03/1992;
9. 1993 m. birželio 14 d. Tarybos direktyva 93/36/EEB dėl viešojo prekių pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos koordinavimo. *OL*, 1993 L 199;
10. 2006 m. lapkričio 20 d. Tarybos direktyva 2006/97/EB dėl Bulgarijos ir Rumunijos stojimo adaptuojanti tam tikras direktyvas laisvo prekių judėjimo srityje. *OL* L 363, 2006 12 20;
11. 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB. *OL*, 2014 L 94/65;
12. 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 94/243;

Specialioji literatūra:

13. JANSSEN, W. A. The Institutionalised and Non-Institutionalised Exemptions from EU Public Procurement Law: Towards a More Coherent Approach? *Utrecht Law Review*, 2014, p. 170, [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. balandžio 11 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.utrechtlawreview.org/articles/abstract/10.18352/ulr.307/>>.
14. SABCHEZ-GRAELLS, A. Truly competitive public procurement as a Europe 2020 lever: what role for the principle of competition in moderating horizontal policies? [interaktyvus] 2015 [žiūrėta 2020 balandžio 11 d.]. <<https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=547022083087089067125073007111103024049000065041003092069027089091027067087082117091098126125118116127113015068006014123124029123091003060028029067011073078025008054021062111008005084117088120029089121005073012075084071087104015110112004012084072116&EXT=pdf>>.
15. SOLOVEIČIKAS, D. Vidaus pirkimai kaip viešojo pirkimo sutarties išimtis. *Teisė*, 2009, t. 71.
16. SOLOVEIČIKAS, D. Viešųjų pirkimų teisės tikslai ir jų įgyvendinimas. *Teisė*, 2014, t. 91;
17. TRYBUS, M. Improving the Efficiency of Public Procurement Systems in Context of the European Union Enlargement Process. [interaktyvus] [žiūrėta 2020 vasario 29 d.]. <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.612.1406&rep=rep1&type=pdf>>.

18. WHISH, R., BAILEY, D. Competition Law. *Oxford University Press*, 2015.

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika:

19. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 1998 m. rugsėjo 17 d. sprendimas *Commission v Belgium* C-323/96, ECLI:EU:C:1998:411.
20. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 1999 m. lapkričio 12 d. sprendimas *Teckal Srl v Comune di Viano and AGAC* C-107/98, ECLI:EU:C:1999:562.
21. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2003 m. gegužės 22 d. sprendimas *Arkkitehtuuritoimisto Riitta Korhonen Oy and others* C-18/01, ECLI:EU:C:2003:300.
22. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2005 m. sausio 11 d. sprendimas *Stadt Halle, RPL Recyclingpark Lochau GmbH v Arbeitsgemeinschaft Thermische Restabfall- and Energieverwertungsanlage TREA Leuna* C-26/03, ECLI:EU:C:2005:5.
23. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2005 m. sausio 13 d. sprendimas *Commission v. Spain* C-84/03, ECLI:EU:C:2005:14.
24. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2005 m. spalio 13 d. sprendimas *Parking Brixen GmbH v Gemeinde Brixen and Stadtwerke brixen AG.* C-458/03, ECLI:EU:C:2005:605.
25. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2006 m. gegužės 11 d. sprendimas *Carbotermo SpA ir Consorzio Alisei v Comune di Busto Arsizio ir AGESP SpA.* C-340/04, ECLI:EU:C:2006:308.
26. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2008 m. lapkričio 13 d. sprendimas *Coditel Brabant SA v Commune d'Uccle and Region de Bruxelles- Capitale third party Societe Intercommunale pour la Diffusion de la Television.* C-324/07, ECLI:EU:C:2008:621.
27. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2009 m. rugsėjo 10 d. sprendimas *Sea Srl v Comune di Ponte Nossa and Servizi Tecnologici Comuni – Se.T.Co. SpA.* C-573/07, ECLI:EU:C:2009:532.
28. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2012 m. lapkričio 29 d. sprendimas *Econord SpA v Comune di Cagno and Others* C-182/11, ECLI:EU:C:2012:758.
29. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2019 m. spalio 3 d. sprendimas *Kauno miesto savivaldybė v Kauno miesto savivaldybės administracija and UAB „Irgita“, UAB „Kauno švara“.* C-285/18, ECLI:EU:C:2019:829.

30. Generalinės advokatės Kokott išvada. 2005 m. spalio 13 d. sprendimas *Parking Brixen GmbH* C-458/03, ECLI:EU:C:2005:123.

Lietuvos Respublikos teismų praktika:

31. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. 2015 m. sausio 15 d. nutarimas *dėl konkurencijos kelevių vežimo paslaugų srityje*, Nr. 6/2012;
32. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegija. 2009 m. liepos 31 d. nutartis, priimta civilinėje byloje *UAB „Technologijų paslaugų sprendimai“ prieš Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos*, Nr. 3K-3-323/2009.
33. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegija. 2009 m. lapkričio 17 d. nutartis, priimta civilinėje byloje *A. M., K. K. ir R. L. v. Turto valdymo ir ūkio departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos*, Nr. 3K-3-508/2009.
34. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegija. 2011 m. birželio 10 d. nutartis, priimta civilinėje byloje *UAB „Nuaras“ prieš Klaipėdos miesto savivaldybės administracija*, Nr. 3K-3-297/2011.
35. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija. 2016 m. kovo 29 d. sprendimas, priimtas administracinėje byloje *Kaišiadorių rajono savivaldybės administracija prieš Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba*, Nr. A-347-552/2016;
36. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegija. 2017 m. gruodžio 7 d. nutartis, priimta civilinėje byloje *UAB „Dolomitas“ prieš UAB Geležinkelio tiesimo centras*, Nr. e3K-3-182-969/2017.
37. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegija. 2018 m. balandžio 13 d. nutartis, priimta civilinėje byloje *UAB „Irgita“ prieš Kauno miesto savivaldybę ir Kauno miesto savivaldybės administracija*, Nr. e3K-3-120-469/2018;
38. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegija. 2019 m. gruodžio 17 d. nutartis, priimta civilinėje byloje *UAB „Irgita“ prieš Kauno miesto savivaldybę ir Kauno miesto savivaldybės administracija*, Nr. e3K-3-494-469/2019;
39. Lietuvos apeliacinio teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegija. 2020 m. sausio 23 d. nutartis, priimta civilinėje byloje *UAB „Skinest Baltija“ prieš UAB Vilniaus lokomotyvų remonto depas*, Nr. e2A-570-790/2020.

40. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija. 2020 m. vasario 5 d. sprendimas, priimtas administracinėje byloje *Kauno miesto savivaldybė ir UAB „Kauno švara“ prieš Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba*, Nr. eA-893-556/2020.

Kiti šaltiniai:

41. BALČIŪNAITĖ, S. *Iš VPT žinia dėl dviejų valstybės įmonių: rado landų ir toliau sudaro vidaus sandorius*. [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. kovo 22 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.lrt.lt/naujienos/verslas/4/1051080/is-vpt-zinia-del-dvieju-valstybes-imoniu-rado-landu-ir-toliau-sudaro-vidaus-sandorius>>.
42. Didžiausios vertės viešųjų pirkimų sutartys, sudarytos 2019 m. Viešųjų pirkimų tarnyba [interaktyvus] 2020 [žiūrėta 2020 vasario 25 d.]. <<https://vpt.lrv.lt/lt/naujienos/didziausios-vertes-viesuju-pirkimu-sutartys-sudarytos-2019-m>>.
43. Konkurencijos tarybos 2015 m. balandžio 30 d. nutarimas Nr. 1S-45/2015 Dėl komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų rinkos tyrimo.
44. Lietuvos laisvosios rinkos institutas. *Vidaus sandoriai – grėsmė konkurencijai*. 2019. [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. kovo 22 d.]. Prieiga per internetą: <https://www.llri.lt/wp-content/uploads/2019/03/PB_Vidaus-sandoriai-savivaldyb-se_20190327.pdf>.
45. Lietuvos Respublikos Seimo 2019 spalio 8 d. VII (rudens) sesijos vakarinio posėdžio Nr.333 stenograma. [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. kovo 21 d.]. Prieiga per internetą: <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/68cf28a0ea7911e99f05bdf72918ad4e?positionInSearchResults=4&searchModelUUID=90b64bc2-d10a-4b9d-81c4-2d8d069a49b4>>.
46. Lietuvos Respublikos Seimo Audito komiteto 2017 m. balandžio 26 d. išvada dėl Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo Nr. I-1491 pakeitimo įstatymo projekto Nr. XIIP-3750GR [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. kovo 19 d.]. Prieiga per internetą: <<https://eseimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/81537c202b1111e79f4996496b137f39?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=cf2ce5e0-5c30-4d9c-b02c-b1b1036bd14f>>.
47. Lietuvos Respublikos Seimo ekonomikos komiteto 2010 m. gruodžio 22 d. posėdžio protokolas Nr. 108-P-49 [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. kovo 16 d.]. Prieiga per internetą: <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/81537c202b1111e79f4996496b137f39?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=cf2ce5e0-5c30-4d9c-b02c-b1b1036bd14f>>.

seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.389632?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=2a645f94-257d-45a1-810c-b0cbde0d419e>.

48. Lietuvos Respublikos Seimo Švietimo, Mokslo ir Kultūros komiteto 2013 m. birželio 12 d. išvada Nr. 106-P-25 dėl Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 2, 4, 6, 7, 8², 9, 10, 13, 18, 22, 24, 28, 33, 35, 39, 40, 56, 85, 86, 87, 90 ir 92 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projekto (XIIP-545) [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. kovo 17 d.]. Prieiga per internetą: <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.450972?positionInSearchResults=22&searchModelUUID=2a645f94-257d-45a1-810c-b0cbde0d419e>>.
49. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų 2, 4, 6, 7, 82, 9, 10, 13, 18, 22, 24, 28, 33, 35, 39, 40, 56, 85, 86, 87, 90 ir 92 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projekto aiškinamasis raštas [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. kovo 16 d.]. Prieiga per internetą: <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.447967?positionInSearchResults=5&searchModelUUID=2a645f94-257d-45a1-810c-b0cbde0d419e>>.
50. Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijos ekonomikos politikos grupės 2019 m. gruodžio 02 d. pažyma dėl Viešųjų pirkimų įstatymo Nr. I-1491 10 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto Nr. XIIP-3787, Pirkimų atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymo Nr. XIII-328 19 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto Nr. XIIP-3788, Vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 9, 9¹ straipsnio pakeitimo įstatymo Nr. XIIP-3789 (TAP-19-1983) (TAIS Nr.19-12642(3)) [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. kovo 20 d.]. Prieiga per internetą: <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/4162619114c911eaad00dac7ebcb2435?jfwid=w5ecrzaor>>.
51. Lietuvos savivaldybių asociacijos 2019-10-09 raštas Dėl Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2019 m. spalio 3 d. sprendimo (Byla C-285/18). [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. kovo 22 d.]. Prieiga per internetą: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwj_d_Nba99boAhUxiYsKHSEXCPUQFjAAegQIAhAB&url=https%3A%2F%2Fe-seimas.lrs.lt%2Frs%2Fasupplement%2FTAK%2Fd95659801d9c11eaadfcfdb735b57421%2Fff404a73209911eaadfcfdb735b57421%2F&usg=AOvVaw3OqTwPoxT9rxOHX6wMPMjp>.

52. SOLOVEIČIK, D. *So, the fate of the EU in-house awards is getting clearer*. 2019 [interaktyvus]. [žiūrėta 2020 m. kovo 21 d.]. Prieiga per internetą: <https://www.linkedin.com/pulse/so-fate-eu-in-house-awards-getting-clearer-deividas-soloveicik?articleId=6532232977253048320#comments-6532232977253048320&trk=public_profile_article_view>.

SANTRAUKA

Magistro baigiamajame darbe analizuojama išimtis iš viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo – vidaus sandoris. Vidaus sandorio išimtis susiformavo Europos Sąjungos Teisingumo Teismo byloje o vėliau įtvirtinta Europos Parlamento ir Tarybos 2014 m. vasario 26 d. direktyvoje 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB. Vidaus sandorio išimtis Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme įsigaliojo 2010 metais.

Pirmojoje baigiamojo darbo dalyje analizuojami bendrieji viešųjų pirkimų teisės bruožai Lietuvos Respublikoje. Taip pat analizuojamos pagrindinės viešųjų pirkimų teisės sąvokos ir principai. Ši dalis iliustruoja viešųjų pirkimų procedūros ir vidaus sandorio instituto skirtumus.

Antrojoje baigiamojo darbo dalyje aptariamos vidaus sandorio sudarymo sąlygos pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo bylą *Teckal*. Taip pat aptariama trečioji vidaus sandorio sudarymo sąlyga įtvirtinta Europos Parlamento ir Tarybos 2014 m. vasario 26 d. direktyvoje 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB.

Trečiojoje baigiamojo darbo dalyje analizuojamas vidaus sandorių institutas Lietuvos Respublikos teisėje, šio instituto raida bei probleminiai reguliavimo aspektai. Taip pat nagrinėjamas suderinamumo tarp vidaus sandorių reguliavimo bei Konkurencijos teisės klausimas.

Ketvirtojoje magistro darbo dalyje pateikiami pasiūlymai, kaip reguliuoti vidaus sandorius Lietuvos Respublikos teisėje (Liberalizuoti reguliavimą ar uždrausti šį institutą).

SUMMARY

The Master's thesis analyses the exemption for public procurement called in-house agreement. In-house exemption was formulated in the case of law of the Court of Justice of the European Union and subsequently codified by Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC. The exemption for in-house provision entered into force in the Public Procurement law of the Republic of Lithuania in 2010.

The first part of these thesis analyses the general features of the Public Procurement law of the Republic of Lithuania. The main concepts of public procurement law as well as principles are analysed in this part of thesis. This section illustrates the difference between public procurement procedure and in-house agreement.

The second part of the thesis discusses the conditions for entering into in-house agreements according to case of law *Teckal* of the Court of Justice of the European Union. It also presents the third condition for entering into in-house agreements enshrined in Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC.

The third part of the thesis analyses the institution of in-house agreements in the law system of Lithuania. It presents development of in-house agreements in the Republic of Lithuania and problematic aspects of current national regulation. The compatibility of the regulation of in-house agreements with competition law is also examined.

The fourth part of thesis offers suggestions on how to regulate the institute of in-house agreements in future regulation of the Republic of Lithuania (Liberalize the regulation of in-house agreements or prohibit this institute).