

Perteklinių reikalavimų verslui šalinimo komisijai
Lietuvos Respublikos finansų ministerijai
Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų
ministerijai

2025 m. kovo 26 d., Nr. 25-009EVK

Kopija:
Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijai

DĖL PERTEKLINIO REGULIAVIMO, SUSIJUSIO SU ES LĖŠOMIS FINANSUOJAMAIŠ PROJEKTAIS IR JŲ PRIEŽIŪROS METU TAIKOMOMIS FINANSINĖMIS KOREKCIJOMIS

Visuomeniniais pagrindais veikianti Efektyvios valstybės komisija (Komisija) – Lietuvos verslo konfederacijos įsteigtas bei jos narių ir asociacijos „Unicorns Lithuania“ bei Lietuvos nekilnojamojo turto plėtros asociacijos vystomas projektas, kurio tikslas – perteklinių ribojimų kurti vertę Lietuvos valstybei šalinimas, siekiant kuo sklandesnio valstybinių institucijų darbo. Komisija tame tarpe pristatė platformą www.strigebiuokratijoje.lt, per kurią kviečia verslą ir viešojo sektoriaus darbuotojus teikti perteklinio reguliavimo atvejus, juos visus nešališkai analizuoja ir svarsto, formuluoja pasiūlymus jų sprendimui.

Komisija gavo pranešimą apie situaciją dėl taikomo perteklinio reguliavimo, susijusio su Europos Sąjungos (toliau – ES) lėšomis finansuojamais projektais ir jų priežiūros metu taikomomis finansinėmis korekcijomis. Šią situaciją apsvarstė Komisija, dalyvaujant Andriui Romanovskiui, Agnei Selemonaitei, Mindaugui Statulevičiui, Rūtai Vainienei, Eugenijai Sutkienei, Dovilei Burgienei, Šarūnui Frolenko ir Donatui Jurevičiui.

Atsižvelgiant į tai, kad:

- 1) Devynioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos¹, III skyriaus pirmojo skirsnio, skirto Lietuvos ekonomikos augimui, 28 p. nurodyta, kad *atsižvelgdami į verslo patiriamas problemas, susijusias su biurokratizmu ir pertekliu reguliavimu, diegsime aukščiausius verslo klientų aptarnavimo kokybės standartus viešojo sektoriaus institucijose ir įstaigose, valstybės ar savivaldybių valdomose įmonėse,*
- 2) Vyriausybė yra sudariusi² Perteklinių reikalavimų verslui šalinimo komisiją bei pavedė ministerijoms pagal ministrų valdymo sritis sudaryti darbo grupes verslui reikalingų sprendimų bei perteklinių reikalavimų šalinimo klausimams nagrinėti ir būtinoms priemonėms parengti,

kreipiamės į Finansų ministeriją bei Ekonomikos ir inovacijų ministeriją su prašymu, sudarius darbo grupes, spręsti aukščiau minėtą situaciją.

Finansinės korekcijos, siekiančios dešimtis ar net šimtus tūkstančių eurų, nepagrįstai skiriamos automatiškai už bet kokį viešųjų pirkimų taisyklių pažeidimą net neatsižvelgiant į realią ar potencialią žalą ES biudžetui, kaip to reikalauja teisės aktai ir naujausia Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ir ESTT) bei nacionalinių teismų suformuota praktika.

¹ Lietuvos Respublikos Seimo 2024 m. gruodžio 12 d. [nutarimas](#) Nr. XV-54 „Dėl Devynioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“

² Vyriausybės 2025 m. vasario 19 d. [nutarimas](#) Nr. 92 „Dėl Perteklinių reikalavimų verslui šalinimo komisijos sudarymo“

Dėl nurodytos situacijos daroma itin didelė žala verslui, įskaitant ir viešiesiems juridiniams asmenims, kaip paramos gavėjams, bei visai Lietuvos ekonomikai.

Situacijos apžvalga

ES lėšomis finansuojamų projektų priežiūrą atlieka šios prižiūrinčios institucijos: Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra, Europos socialinio fondo agentūra, viešoji įstaiga Centrinė projektų valdymo agentūra, viešoji įstaiga Inovacijų agentūra. Jos veikia pagal Atsakomybės ir funkcijų paskirstymo tarp institucijų, įgyvendinant 2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programą ir rengiantis įgyvendinti 2021–2027 metų Europos Sąjungos fondų investicijų programą, taisyklės³ (toliau – Atsakomybės ir funkcijų paskirstymo tarp institucijų taisyklės) ir pagal Projektų administravimo ir finansavimo taisyklės⁴.

Vykdydamos ES biudžeto lėšomis finansuojamų projektų įgyvendinimo priežiūrą prižiūrinčios institucijos turi teisę nustatyti pažeidimus ir taikyti finansines korekcijas, t. y. sumažinti atitinkamam projektui skirtą ES finansavimą. Tokios priežiūros tikslas yra užtikrinti, kad ES biudžeto lėšomis nebūtų finansuojami projektai, kurie yra įgyvendinami pažeidžiant esminius ES teisės principus ir ES reguliavimą.

Praktikoje finansinės korekcijos dažniausiai yra taikomos už viešųjų pirkimų reguliavimo pažeidimus. Tai yra nulemta fakto, kad ES finansavimas skiriamas perkančiosioms organizacijoms ar perkantiesiems subjektams, kurie ES lėšas įsivaina vykdydami viešųjų pirkimų procedūras ir jų pagrindu įsigydami atitinkamas prekes, paslaugas ar darbus.

Pastaraisiais keliais metais buvo pastebėta, kad finansinės korekcijos yra automatiškai taikomos už bet kokį formalų viešųjų pirkimų reguliavimo pažeidimą, net neatsižvelgiant į tai, ar buvo padaryta reali ar potenciali žala ES biudžetui, kas yra viena iš pažeidimo nustatymo bei finansinės korekcijos taikymo privalomų sąlygų. Dar daugiau – prižiūrinčios institucijos finansinių korekcijų dydžius taiko remiantis išimtinai Europos Komisijos 2019 m. gegužės 14 d. sprendimu Nr. C(2019) 3452 patvirtintose su Sąjungos finansuotomis išlaidomis susijusių finansinių pataisų, kurias reikia atlikti dėl taikytinų viešųjų pirkimų taisyklių nesilaikymo, nustatymo gairėse (toliau – Finansinių pataisų gairės) nustatytais procentiniais finansinių korekcijų dydžiais, tokiais kaip 5, 10, 15, 25 proc., jų niekaip neindividualizuojant pagal pažeidimo sunkumą ar pobūdį.

Pavyzdžiui, masiškai nustatomi šie pažeidimai: sutarties įvykdymo užtikrinimo ar privalomojo civilinės atsakomybės draudimo dalinis negaliojimas; nepasinaudojimas sutarties įvykdymo užtikrinimu; nepasinaudojimas teise taikyti delspinigius; subrangos ribojimas, kai tiekėjams neleidžiama pirkime dalyvauti ir savarankiškai, ir kaip kito tiekėjo subrangovu. Kitaip tariant, pažeidimai nustatomi ir finansinės korekcijos taikomos už įvairius formalumus, kurie nekeičia projekto esmės, neturi įtakos tiekėjo konkurencijai, nepažeidžia viešųjų pirkimų principų ir neturi jokios įtakos ES finansiniams interesams, nes ES lėšos savo esme panaudojamos pagal jų paskirtį ir užtikrinant viešųjų pirkimų reguliavimą bei kitus teisinius gėrius.

³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. birželio 4 d. [nutarimas](#) Nr. 528 „Dėl atsakomybės ir funkcijų paskirstymo tarp institucijų, įgyvendinant 2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programą ir rengiantis įgyvendinti 2021–2027 metų Europos Sąjungos fondų investicijų programą“

⁴ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2014 m. spalio 8 d. [nutarimas](#) Nr. 1K-316 „Dėl Projektų administravimo ir finansavimo taisyklių patvirtinimo“

Tokie veiksmai prieštarauja Finansinių pataisų gairėse nustatytiems tikslams. Pagal Finansinių pataisų gairių 1.1. skirsnį, šiomis gairėmis siekiama šių dviejų tikslų: 1) *padidinti valstybės narių teisinį tikrumą. Šiuo tikslu svarbu paaikškinti aplinkybes, kuriomis dėl taikytinos Sąjungos viešųjų pirkimų teisės arba su jos taikymu susijusios nacionalinės teisės pažeidimų (atkreiptinas dėmesys, kad šiose gairėse vartojama sąvoka „pažeidimas“ reiškia taikytinų viešųjų pirkimų teisės aktų pažeidimą, kuriuo daroma arba būtų daroma žala Sąjungos biudžetui)* Komisija gali atlikti finansines pataisas; 2) užtikrinti proporcingumą. Šiuo tikslu svarbu, kad sprendama dėl finansinės pataisos Komisija atsižvelgtų į pažeidimo pobūdį ir sunkumą ir susijusį finansinį poveikį Sąjungos biudžetui. <...> Tais atvejais, kai viešųjų pirkimų taisyklių pažeidimas yra tik formalus pobūdžio ir neturi jokio faktinio arba galimo finansinio poveikio, finansinės pataisos yra nepateisinamos.

Pagal Projektų administravimo ir finansavimo taisyklių 315 p. *Tais atvejais, kai atlikus įtariamo pažeidimo tyrimą nustatoma, kad buvo nesilaikyta ES ir Lietuvos Respublikos teisės aktų ir (arba) projekto sutarties nuostatų, tačiau dėl to nebuvo ar negalėjo būti finansinio poveikio ES ar Lietuvos Respublikos valstybės biudžetui, pažeidimas nėra nustatomas.*

Nepaisant aukščiau minėto teisinio reglamentavimo, priežiūrą įgyvendinančiosios institucijos taiko perteklinį reguliavimą nustatydamos pažeidimus tais atvejais, kai neegzistuoja visos pažeidimui konstatuoti reikalingos sąlygos, ir automatiškai taikydamos dešimtis ar net šimtus tūkstančių eurų siekiančias finansines korekcijas, kurios niekaip neatliepia to, ar faktiškai buvo padaryta reali ar potenciali žala ES biudžetui.

Teismų praktikos 2024 m. lūžis – būtinybė įrodyti realią ar potencialią žalą ES biudžetui

Tokie priežiūros institucijų veiksmai buvo gana ilgai palaikomi teismų, kurie laikėsi tokios pačios formalios pozicijos aklaui atmesdami perkančiųjų organizacijų teikiamus skundus ir prašymus peržiūrėti priežiūros institucijų priimtus sprendimus dėl pažeidimų ir finansinių korekcijų taikymo.

Tačiau 2024 m. spalio 4 d. sprendime byloje C-175/23 (toliau – ESTT byla C-175/23) ESTT pateikė išaiškinimus dėl finansinių korekcijų taikymo, kurie iš esmės keičia situaciją ir patvirtina priežiūros institucijų veiksmų nepagrįstumą bei neteisėtumą. Konkrečiai, buvo aiškiai ir tiesiogiai nurodyta, kad žala ES biudžetui, kaip viena iš pažeidimo sąlygų, negali būti įgyvendinančiųjų institucijų automatiškai preziumuojama – ji turi būti vertinama ir nustatoma kiekvieną kartą atsižvelgiant į realų pažeidimo poveikį ar realią žalą įtaką ES biudžetui:

23 <...> Taigi tam, kad toks pažeidimas būtų padarytas, turi būti įvykdytos trys sąlygos, t. y. turi būti pažeista taikytina teisė, turi būti ekonominės veiklos vykdytojo veiksmai ar neveikimas, dėl kurių padarytas šis pažeidimas, ir turi būti padaryta reali ar potenciali žala Sąjungos biudžetui (pagal analogiją žr. 2020 m. spalio 1 d. Sprendimo Elme Messer Metalurgs, C-743/18, EU:C:2020:767, 50 ir 51 punktus ir 2023 m. birželio 8 d. Sprendimo ANAS, C-545/21, EU:C:2023:451, 27 ir 29 punktus). <...>

27 Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad „pažeidimas“, kaip jis suprantamas pagal Reglamento Nr. 1303/2013 2 straipsnio 36 punktą, gali būti laikomas tik pažeidimu, dėl kurio „padaroma ar [gali būti] padaryta“ žala Sąjungos biudžetui. Taigi pagal šią nuostatą draudžiama, kad bet koks Sąjungos teisės ar nacionalinės teisės, taikytinos veiksams, finansuojamiems iš Sąjungos struktūrinių fondų lėšų, pažeidimas būtų laikomas automatiškai darančiu žalą Sąjungos biudžetui arba galinčiu jam daryti žalos, neatsižvelgiant į tokio pažeidimo poveikį Sąjungos biudžetui.

32 Iš minėtų gairių 1.4 punkto matyti, kad kai neįmanoma tiksliai apskaičiuoti finansinio poveikio atitinkamai rinkai, taikant Reglamento Nr. 1303/2013 144 straipsnio 1 dalyje numatytą 5 %, 10 %, 25 % arba 100 % fiksuoto dydžio finansinės pataisos normą, vis dėlto reikia atsižvelgti į nustatyto pažeidimo pobūdį ir sunkumą ir į dėl to Fondui atsiradusius finansinius nuostolius, todėl tokia taikoma norma atitinka proporcingumo principą (pagal analogiją žr. 2023 m. birželio 8 d. Sprendimo ANAS, C-545/21, EU:C:2023:451, 46 punktą).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2024 m. gruodžio 18d. sprendime administracinėje byloje Nr. eA-1538-624/2024⁵ (toliau – LVAT 2024 m. sprendimas) pirmą kartą vadovavosi ESTT byloje C-175/23 pateiktais išaiškinimais dėl finansinių korekcijų taikymo ir pirmą kartą atliko realų bei pagal teisės aktus reikalaujamą vertinimą dėl pažeidimo nustatymo ir finansinės korekcijos vertinimo pagal ESTT akcentuotus kriterijus, kurie iki tol buvo ignoruojami.

Konkrečiu byloje analizuotu atveju CPVA nustatė pažeidimą už pirkimo dokumentų (laimėtojo paraiškos) neišsaugojimą ir taikė 25 proc. finansinę korekciją. Tačiau LVAT 2024 m. sprendime konstatavo, kad 61. <...> CPVA nustatyta aplinkybė (Pirkimo dokumentų (laimėtojo paraiškos) neišsaugojimas) savaime nesuponuoja išvados dėl nepakankamo sutarties sudarymo audito sekos užtikrinimo, taip pat nei buvo nustatinėjama, nei nustatyta kita būtina pažeidimo Reglamento Nr. 1303/2013 2 straipsnio 36 punkte prasme sąlyga – padaryta žala Sąjungos biudžetui ar bent galimybės, kad šios aplinkybės turėjo įtakos Sąjungos fondo biudžetui, buvimas.

Pasisakydamas dėl CPVA taikytos 25 proc. finansinės korekcijos dydžio LVAT minėtame sprendime pažymėjo, kad 59. <...> *aiškindamas Reglamento Nr. 1303/2013⁶ straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatas dėl finansinės pataisos sumos nustatymo, ESTT, be kita ko, pažymėjo: valstybės narės taip pat gali nustatyti tokią fiksuoto dydžio pataisų normų skalę remdamosi Reglamento Nr. 1303/2013 143 straipsniu, siejama su jo 120 konstatuojamąja dalimi, kad, „laikantis proporcingumo principo“, užtikrintų teisinį saugumą; siekdamas patikslinti kriterijus, taikomus finansinėms pataisoms, atliekamoms remiantis fiksuoto dydžio pataisų normų skale, valstybės narės gali atsižvelgti į tokį dokumentą, kaip 2019 m. Komisijos gairės, net jeigu jos joms nėra privalomos. Šių gairių 1.1 punkte rekomenduojama, kad valstybių narių valdžios institucijos, „ištaisydamos pažeidimus, nustatytus jų pačių tarnybu, taikytų šiose gairėse nustatytus kriterijus ir finansinių pataisų normas“ (pagal analogiją žr. 2023 m. birželio 8 d. Sprendimo ANAS, C-545/21, EU:C:2023:451, 45 punktą); iš minėtų gairių 1.4 punkto matyti, kad kai neįmanoma tiksliai apskaičiuoti finansinio poveikio atitinkamai rinkai, taikant Reglamento Nr. 1303/2013 144 straipsnio 1 dalyje numatytą 5, 10, 25 arba 100 procentų fiksuoto dydžio finansinės pataisos normą, vis dėlto reikia atsižvelgti į nustatyto pažeidimo pobūdį ir sunkumą ir į dėl to Fondui atsiradusius finansinius nuostolius, todėl tokia taikoma norma atitinka proporcingumo principą (pagal analogiją žr. 2023 m. birželio 8 d. Sprendimo ANAS, C-545/21, EU:C:2023:451, 46 punktą); be to, nors Komisija ir valstybės narės gali remtis fiksuoto dydžio pataisos normų skale, vis dėlto galutinei taikytinai pataisos sumai nustatyti būtinas individualus ir išsamus nagrinėjimas, kurį atliekant turi būti atsižvelgta į visus konstatuotą pažeidimą apibūdinančius ypatumus, palyginti su elementais, į kuriuos buvo atsižvelgta nustatant šią skalę ir kurie gali pateisinti didesnės arba, priešingai, sumažintos pataisos taikymą (šiuo klausimu žr. 2016 m. liepos 14 d. Sprendimą Wrocław –*

⁵ litateko.teismai.lt/viesasprendimupaiseska/tekstas.aspx?id=d4702243-cf02-4d60-9726-7e1f5760a7a6

⁶ Europos Parlamento ir Tarybos 2013 m. gruodžio 17 d. reglamentas (ES) Nr. 1303/2013, kuriuo nustatomos Europos regioninės plėtros fondai, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondai, Europos žemės ūkio fondai kaimo plėtrai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondai bendros nuostatos ir Europos regioninės plėtros fondai, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondai taikytinos bendrosios nuostatos ir panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1083/2006

Miesto na prawach powiatu, C-406/14, EU:C:2016:562, 48 ir 49 punktus). Todėl LVAT 2024 m. sprendimu panaikino CPVA sprendimą dėl nustatyto pažeidimo ir 25 proc. finansinės korekcijos taikymo.

LVAT 2024 m. sprendime akcentavo ir tai, kad Reglamento Nr. 1303/2013 43 konstatuojamojoje dalyje, be kita ko, nurodyta, kad, siekiant užtikrinti proporcingą kontrolės tvarką ir apsaugoti finansinių priemonių pridėtinę vertę paramos gavėjų nereikėtų atgrasyti esančia pernelyg didele administracine našta.

Toks LVAT sprendimas rodo pozityvų pokytį nacionalinėje sistemoje, tačiau jis yra kol kas tik pavienis ir priimtas vienoje konkrečioje situacijoje. Todėl tai neduoda užtikrintumo nei dėl teismų sprendimų kitose situacijose, nei dėl sisteminių pokyčių prižiūrinčioms institucijoms sprendžiant dėl pažeidimų nustatymo bei taikant finansines korekcijas.

Situacijos problematika ir galimi jos sprendimo būdai

Lietuvoje turime paradoksišką situaciją, kuomet įgyvendinančios institucijos, kurios kaip viešosios įstaigos turėtų pagal Lietuvos Respublikos viešųjų įstaigų įstatymo 2 str. siekti tenkinti viešuosius interesus teikiant viešąsias paslaugas, praktikoje veikia priešingai viešiesiems interesams. Jų veiksmai ir vykdomas biurokratizmas bei perteklinis reguliavimas daro itin didelę ir neigiamą žalą verslui, tame tarpe ir viešiesiems juridiniams asmenims, kaip paramos gavėjams, o tuo pačiu ir visai valstybės ekonomikai. Lietuva praranda dešimtis ar net šimtus milijonų eurų galimų įsisavinti ES lėšų, kurios nustačius tokius formalius ir realios žalos ES biudžetui neturinčius pažeidimus grįžta į ES biudžetą be galimybės Lietuvai pakartotinai juos panaudoti kitiems projektams.

Tokią situaciją lemia sisteminės problemos, kurios detaliau pristatomos toliau kartu pateikiant ir galimus šių problemų sprendimo būdus. Atkreiptinas dėmesys, kad situacijos problematika yra platesnio lygio nei tik pats pažeidimo nustatymas bei finansinės korekcijos pritaikymas. Atitinkamai ir priemonės šiai problemai spręsti turi būti platesnio masto ir sisteminės.

Problema Nr. 1

Prižiūrinčių institucijų vykdoma ES biudžeto lėšomis finansuojamų projektų įgyvendinimo priežiūra neužtikrina teisės aktų taikymo nuoseklumo bei vienodo jų aiškinimo.

Prižiūrinčių institucijų teikiama metodinė pagalba yra paviršutiniška ir silpna. Praktiškai nėra siekiama užkirsti kelio pažeidimams, kurie masiškai yra nustatomi įvairiuose projektuose. Abejotina, ar informacija apie pažeidimus bei jų pobūdį apskritai yra sisteminama ir analizuojama siekiant identifikuoti galimas priemones, kurios užkirstų kelią pažeidimų darymui. Kaip minėta aukščiau, pažeidimai dažnai yra labai formalūs ir akivaizdu daromi atsitiktinai ar dėl neatidumo, bet tikrai ne dėl sąmoningo siekio pažeisti viešųjų pirkimų reguliavimą. Todėl prižiūrinčių institucijų vaidmuo turėtų kardinaliai keistis ir turėtų būti pereinama iš baudiko vaidmens į pagalbininko vaidmenį, siekiant kartu su projektus vykdančiomis institucijomis užtikrinti, kad būtų įsisavinta kuo daugiau ES lėšų.

Nėra nuoseklumo vertinant analogiškas aplinkybes netgi to paties projekto kontekste ir nėra jokios prižiūrinčių institucijų atsakomybės už tai, kad pažeidimai nebuvo nustatyti išankstinės patikros metu. Išankstinė patikra savo esme ir yra skirta tam, kad prižiūrinčios institucijos galėtų kuo ankstesnėje

stadijoje nustatyti galimus pažeidimus ir padėti juos eliminuoti tada, kai tą dar galima padaryti išvengiant ateityje galimo konstatuoti pažeidimo. Tačiau praktikoje itin dažnai susidaro situacijos, kai prižiūrinčios institucijos konkretaus pažeidimo nenustato išankstinės patikros vertinimo metu ir leidžia skelbti pirkimą, o vėliau nustato pažeidimą, kurio buvo galima išvengti. Todėl išankstinė patikra praranda savo prasmę, o prižiūrinčios institucijos neatlieka savo funkcijų.

Galimi šios problemos sprendimo būdai:

- Turi būti keičiamas požiūris ir turi būti siekiama KARTU su perkančiosiomis organizacijomis padėti joms įsisavinti ES biudžeto lėšas;
- Turi būti kuriami vidiniai mechanizmai prižiūrinčiose institucijose, kaip užkirsti kelią tam tikriems pažeidimams. Turi būti viešinamos probleminės situacijos ir skatinama mokytis iš kitų klaidų. Pvz., tokie formalūs kaip sutarties įvykdymo užtikrinimo pratęsimas gali būti užkirsti itin paprastai;
- Užtikrinti, kad įgyvendinančiųjų institucijų įsteigti metodinės pagalbos, procesų valdymo bei pirkimų ir pažeidimų prevencijos skyriai dirbtų, atsižvelgiant į ESTT ir nacionalinių teismų suformuotą praktiką ir vienodai aiškintų teisės aktus, pvz., sujungiant konsultacijų ir prevencijų skyrius.

Problema Nr. 2

Prižiūrinčių institucijų veiksmai yra priešingi Lietuvos interesams.

Prižiūrinčių institucijų pozicija dėl pažeidimų nustatymo ir finansinių korekcijų taikymo yra perdėtai ir nepagrįstai atsargi. Tuo tarpu nėra netgi jokios statistikos, dėl kokių pažeidimų ir kokia apimtimi, Europos Komisijos atsakingos institucijos atsiskakė finansuoti deklaruotas išlaidas. Jeigu yra bent jau minimali rizika dėl galimo pažeidimo, nacionaliniame lygmenyje jis visada konstatuojamas ir ES lėšos yra nedeklaruojamos. Nėra imamasi iniciatyvos ginti perkančiųjų organizacijų veiksmų ir sprendimų, kurie nėra daromi sąmoningai siekiant pažeisti VPĮ ir dažniausiai yra pagrįsti tam tikrais argumentais, kuriuos realiai galima apginti.

Taip pat yra neaiški institucinė struktūra, kuri nacionaliniu lygiu dalyvauja sprendžiant klausimą dėl finansinių korekcijų taikymo. Neretai prižiūrinčios institucijos formaliai ginasi tuo, kad Valstybės kontrolė ar Finansų ministerija yra nurodžiusi taikyti atitinkamo dydžio finansines korekcijas už atitinkamus pažeidimus. Tačiau teisminių procesų metu šios institucijos atsitraukia ir nurodo neduodančios tokių nurodymų bei įrodinėja prižiūrinčių institucijų priimamų sprendimų savarankiškumą. Todėl yra nesusikalbėjimas tarp nacionalinių institucijų, kuris turėtų būti sprendžiamas užtikrinant visų jų bendrą siekį, kad Lietuva pasisavintų kuo daugiau ES lėšų.

Galimi šios problemos sprendimo būdai:

- Išanalizuoti, kiek realiai finansinių korekcijų pritaikyta Europos Komisijos institucijų iniciatyva/ nurodymu;
- Neturi būti laikomasi formalaus požiūrio taikant finansines korekcijas visais atvejais, kada yra bent formalus pažeidimas;
- Parengti finansinių korekcijų skyrimo gaires nacionaliniu mastu;
- Turi būti siekiama įsiklausyti į perkančiųjų organizacijų argumentus ir pabandyti juos apginti prieš EK, nes jie tikrai yra apginami.

Problema Nr. 3

Reikalingas operatyvus sprendimas, kokių veiksmų turėtų būti imamasi dėl prižiūrinčių institucijų dar iki ESTT bylos C-175/23 priimtų sprendimų, kurie buvo priimti absoliučiai formaliais argumentais ir niekaip nevertinant pažeidimo realaus poveikio ar realios žalos ES biudžetui.

Šiai dienai teismuose yra daugybė bylų, kuriose yra vertinamas tokių prižiūrinčių institucijų priimtų sprendimų teisėtumas. Prižiūrinčios institucijos ir toliau neatsitraukia nuo savo pozicijos ir toliau aklaigina savo priimtus sprendimus, neatsižvelgiant į tai, kad naujausia ESTT bei LVAT pozicija leistų atsisakyti savo sprendimo ir ieškoti būtų kaip sumažinti pritaikytą finansinę korekciją ar ją iš viso panaikinti. Prižiūrinčios institucijos formaliai nepripažįsta, kad sprendimai buvo priimti neatlikus finansinio poveikio vertinimo, kuris yra būtinas nustatant realią ar potencialą žalą. Todėl beprasmiški tęsiami teisminiai ginčai ir eikvojami visų šalių bei teismų resursai.

Prižiūrinčios institucijos nesiima jokių veiksmų peržiūrėti jau priimtų sprendimų, kas lemia, kad bylų teismuose tik dar sparčiau daugės.

Dar daugiau, toliau konstatuojami nauji pažeidimai, vadovaujantis formaliu, o ne turinio vertinimu ir tai lemia nepagrįstai taikomas finansines korekcijas, kurios neproporcingai baudžia paramos gavėjus.

Galimi šios problemos sprendimo būdai:

- Turi būti atliktas priimtų sprendimų monitoringas juos surūšiuojant pagal pažeidimo pobūdį ir atlikta sprendimų peržiūra, įvertinant žalą ES biudžetui;
- Turi būti ieškoma galimybių prižiūrinčioms institucijoms pasinaikinti savo sprendimus, kuriuose toks nebuvo atliktas žalos ES biudžetui vertinimas. Pvz., bylose sudarant taikos sutartis ir netęsiant teisminių ginčų;
- Turi būti nustatytas žalos ES biudžetui vertinimo mechanizmas, kuriame būtų detalizuota kaip turi būti atliekamas finansinės korekcijos dydžio individualizavimas, apskaičiuojant realią žalą ES biudžetui.

Problema Nr. 4

Bylos dėl priežiūros institucijų nustatytų pažeidimų ir jų pritaikytų finansinių korekcijų yra nagrinėjamos administraciniuose teismuose.

Formaliai žiūrint tai yra pateisinama tuo, kad yra vertinamas viešojo subjekto priimto administracinio sprendimo teisėtumas. Tačiau turinio prasme tokiose bylose didžiausią esmę sudaro būtent viešųjų pirkimų reguliavimo pažeidimo vertinimas. Tam administraciniams teismams trūksta resursų. Nuo 2017 m. visų viešųjų pirkimų bylų nagrinėjimą iš administracinių teismų perėmė bendrosios kompetencijos teismai. Pokytis buvo atliktas siekiant užtikrinti greitesnį ir efektyvesnį ginčų sprendimą, taip pat suteikti galimybę visuomenei bei verslui lengviau pasiekti teisinę pagalbą. Todėl šiai dienai administraciniai teismai nebesispecializuoja viešųjų pirkimų ginčiuose, ir dėl to jie nėra pasiruošę bei neturi kompetencijų nagrinėti viešųjų pirkimų klausimus.

Tokia situacija lemia tai, kad administraciniuose teismuose nagrinėjant finansinių korekcijų klausimus yra neužtikrinamas visapusiškas bendrosios kompetencijos teismų viešųjų pirkimų bylose

formuojamos praktikos nuoseklumas. Tie patys institutai arba tie patys pažeidimai administraciniuose ir bendrosios kompetencijos teismuose yra nagrinėjami ir vertinami skirtingai bei skirtingu lygiu. Tai itin apsunkina projektus vykdančių perkančiųjų organizacijų veiklą, nes jos daugiausia orientuojasi į viešųjų pirkimų bylas nagrinėjančių bendrosios kompetencijos teismų praktiką, o administracinių teismų sprendimai finansinių korekcijų bylose būna siurpriziniai.

Dar daugiau – administraciniuose teismuose vertinamas yra atliekamas itin formaliai ir nevertinama reali situacija. Administraciniai teismai neužtikrina pakankamo rungtyniškumo principo. Suteikiama galimybė prižiūrinčioms institucijoms savo sprendimus grįsti abstrakčiomis prezumpcijomis ir nuomone, kuri dažnai nėra paremta jokiais įrodymais ar realiais duomenimis. Todėl teismo proceso metu praktiškai nevyksta realus ginčas, nes teismai palaiko tokią formalią ir niekuo nepagrįstą prižiūrinčių institucijų poziciją. Tuo tarpu bendrosios kompetencijos teismai reikšmingai daugiau dėmesio skiria rungtyniškumui ir reikalauja institucijų pagrįsti savo poziciją bei neleidžia remtis deklaratyviais argumentais, kas duoda daugiau užtikrintumo verslui bei realų bylose sprendžiamų problemų išsprendimą.

Galimi šios problemos sprendimo būdai:

- Perduoti finansinių korekcijų bylų nagrinėjimą bendrosios kompetencijos teismams.

Atsižvelgiant į visus aukščiau nurodytus argumentus, prašome imtis veiksmų šioms problemoms spręsti. Esame pasiruošę suteikti reikalingą informaciją, nes bendradarbiaujame su suinteresuotų subjektų grupėmis.

Pagarbiai

Komisijos pirmininkas



Andrius Romanovskis

Originalas siunčiamas nebus. Vytis Savukynas, el.p. vytis@lvk.lt, mob. +37064832988.