

VYRIAUSIOJI TARNYBINĖS ETIKOS KOMISIJA
S P R E N D I M A S

DĖL PIRKIMUOSE KYLANČIŲ INTERESŲ KONFLIKTŲ NUSTATYMO GAIRIŲ PATVIRTINIMO

2019 m. gruodžio 19 d. Nr. KS-340
Vilnius

Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo Nr. VIII-371 pakeitimo įstatymo Nr. XIII-2274 1 straipsnyje nauja redakcija išdėstytu Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymu, Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 92 straipsnio 5 dalimi, Lietuvos Respublikos pirkimų, atliekamų vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, įstatymo 100 straipsnio 5 dalimi, n u s p r e n d ž i a:

1. Patvirtinti Pirkimuose kylančių interesų konfliktų nustatymo gaires (pridedama).
2. Pripažinti netekusiu galios Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos 2017 m. birželio 28 d. sprendimą Nr. KS-78 „Dėl viešuosiuose pirkimuose kylančių interesų konfliktų nustatymo gairių patvirtinimo“.
3. Nustatyti, kad šis sprendimas įsigalioja 2020 m. sausio 1 d.
4. Sprendimą paskelbti Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos interneto svetainėje www.vtek.lt.

KOMISIJOS PIRMININKAS

EDMUNDAS SAKALAUSKAS

PATVIRTINTA

Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos
2019 m. gruodžio 19 d. sprendimu Nr. KS-340

PIRKIMUOSE KYLANČIŲ INTERESŲ KONFLIKTŲ NUSTATYMO GAIRĖS

I. BENDROSIOS NUOSTATOS

Pirkimuose kylančių interesų konfliktų nustatymo gairių paskirtis – suteikti metodinę pagalbą perkančiųjų organizacijų ir perkančiųjų subjektų (toliau kartu – pirkimų vykdytojas) vadovams ar jų įgaliotiems atstovams, siekiant nustatyti tipinius interesų konfliktų atvejus viešuosiuose pirkimuose ir pirkimuose, atliekamuose vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srities perkančiųjų subjektų, (toliau – pirkimai) bei sumažinti šių konfliktų kilimo riziką.

II. INTERESŲ KONFLIKTAS

Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 21 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad pirkimuose kylantiems interesų konfliktams priskiriami atvejai, kai perkančiosios organizacijos ar pagalbinės pirkimų veiklos paslaugų teikėjo darbuotojai, pirkimų iniciatoriai, pirkimų komisijos nariai ar ekspertai, stebėtojai, dalyvaujantys pirkimo procedūroje ar galintys daryti įtaką jos rezultatams, turi tiesioginį ar netiesioginį finansinį, ekonominį ar kitokio pobūdžio asmeninį suinteresuotumą, galintį pakenkti jų nešališkumui ir nepriklausomumui pirkimo metu.

Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymas (toliau – Įstatymas) interesų konfliktą apibrėžia kaip situaciją, kai deklaruojantis asmuo, atlikdamas tarnybines pareigas ar vykdydamas tarnybinį pavedimą, turi priimti ar dalyvauti priimant sprendimą arba įvykdyti pavedimą, kurie susiję ir su jo privačiais interesais (Įstatymo 2 straipsnio 2 dalis). **Privatūs interesai** – deklaruojančio asmens (ar jam artimo asmens) suinteresuotumas asmenine turtine ar neturtine nauda, deklaruojančio asmens (ar jam artimo asmens) moralinė skola, moralinis įsipareigojimas ar kitas panašaus pobūdžio interesas deklaruojančiam asmeniui atliekant tarnybines pareigas (Įstatymo 2 straipsnio 3 dalis). **Deklaruojantys asmenys** – kaip apibrėžta Įstatymo 1 dalyje, yra Įstatymo 2 straipsnio 5 dalyje nurodytas pareigas einantys (valstybinėje tarnyboje dirbantys asmenys), taip pat kiti, Įstatymo 4 straipsnio 3 dalyje nurodyti asmenys, kuriuos Įstatymas įpareigoja deklaruoti privačius interesus.

Įstatymas asmenis įpareigoja nešališkai, sąžiningai ir tinkamai atlikti savo tarnybines pareigas, t. y. teisės aktų nustatyta tvarka ir priemonėmis vengti interesų konflikto ir elgtis taip, kad net nekiltų abejonių, kad toks konfliktas yra (Įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 1 ir 2 punktai), taip pat draudžia dalyvauti rengiant, svarstant ar priimant sprendimus arba kitaip juos paveikti ar bandyti paveikti, arba atlikti kitas tarnybines pareigas (toliau – atlikti tarnybines pareigas), jeigu atliekamos tarnybinės pareigos yra susijusios su jo privačiais interesais (Įstatymo 11 straipsnio 1 dalis). Minėtąjį konfliktą sukelia valstybinėje tarnyboje dirbančio

asmens ar jam artimų asmenų, nurodytų Įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje, turimi privatūs interesai. Būdamas tokioje interesų konflikto situacijoje, kai yra sprendžiamas su jo ar jam artimo asmens privačiais interesais susijęs klausimas, deklaruojantis asmuo, prieš atlikdamas tarnybines pareigas arba pradėjęs jas atlikti, deklaruojantis asmuo privalo informuoti institucijos ar įstaigos vadovą ar jo įgaliotą asmenį, o kai deklaruojantis asmuo yra institucijos ar įstaigos vadovas, – šį vadovą į pareigas priimančią ar skiriančią subjektą arba kolegialią valstybės ar savivaldybių instituciją ir asmenis, kurie kartu atlieka tarnybines pareigas, ir pareikšti apie nusišalinimą, ir jokia forma nedalyvauti toliau atliekant tarnybines pareigas (Įstatymo 11 straipsnio 2 dalis).

Pabrėžtina, jog galima interesų konflikto situacija dar jokių būdų nereiškia Įstatymo pažeidimo – natūralu, kad atliekant tarnybines pareigas gali tekti susiklostyti aplinkybės, kai svarstomas klausimas yra susijęs ir su asmens privačiu interesu. Interesų konfliktą itin svarbu atpažinti ir jį valdyti. Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO) taip pat nurodo, kad nors interesų konfliktas pats savaime dar nėra korupcija, ji neišvengiamai atsiranda ten, kur konfliktai tarp valstybinėje tarnyboje dirbančių asmenų privačių interesų ir viešųjų pareigų sprendžiami netinkamai arba nesprenžiami apskritai. Esant tokiai padėčiai, visuomenė nustoja tikėti ir pasitikėti valdžia.

Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos (toliau – VTEK) nuomone, kurią palaiko ir administraciniai teismai, iškilus realaus ar menamo interesų konflikto situacijai ypač svarbus yra asmens elgesys, taip pat vadovo informavimas apie galimą interesų konfliktą, bet ne galimybė įgyvendinti pareigą nusišalinti ir jokių būdų ne subjektyvus savo pareigų bei sprendimo reikšmingumo vertinimas (2011 m. balandžio 4 d. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis administracinėje byloje Nr. A662-1121/2011). Įstatymas asmens privatų interesą prilygina jam artimų asmenų (deklaruojančio asmens sutuoktinis, sugyventinis, partneris, kai partnerystė įregistruota Įstatymų nustatyta tvarka (toliau – partneris), taip pat jų ir deklaruojančio asmens tėvai (itėviai), vaikai (ivaikiai), broliai (įbroliai), seserys (įseserės), seneliai, vaikaičiai ir jų sutuoktiniai, sugyventiniai ar partneriai) turimiems interesams. Vadinasi, pirkimo komisijos nariams, asmenims, pirkimų vykdytojo vadovo paskirtiems atlikti supaprastintus pirkimus, pirkimų procedūrose dalyvaujantiems ekspertams ir pirkimų iniciatoriams interesų konflikto situacija kiltų ir tada, jei jie, eidami savo tarnybines pareigas, turėtų spręsti ne tik jiems patiems, bet ir bet kuriam kitam aukščiau išvardytam jų artimam asmeniui svarbų (rūpimą) klausimą.

Sąvoka „interesų konfliktas“ yra sudėtinė, todėl ją reikėtų nagrinėti nuosekliai.

1. Sprendimas

Įstatyme vartojama sąvoka „sprendimas“ apima bet kokią valstybinėje tarnyboje dirbančio asmens veiksmą.

Pavyzdys. *Valstybinėje tarnyboje dirbantis asmuo, atlikdamas pareigas ar vykdydamas pavedimą (savo tiesioginio vadovo ir pan.), dalyvauja darbo grupių, komisijų, komitetų veikloje, rašo tarnybinius raštus, rengia įsakymus, atstovauja, tarpininkauja, vizuoja dokumentus ir t. t. Visi šie veiksmai Įstatymo prasme yra prilyginami sprendimui.*

2. Pareiga dalyvauti priimant sprendimą + privatus interesas = interesų konfliktas

Interesų konfliktas yra situacija, kai valstybinėje tarnyboje dirbantis asmuo, atlikdamas pareigas (ar pavedimą), privalo priimti (ar dalyvauti priimant) sprendimą, kuris yra susijęs ir su jo privačiu interesu.

Pavyzdys. *Viešojo pirkimo komisijos narys, atlikdamas pareigas, privalo dalyvauti sprendžiant klausimą dėl pirkimuose dalyvaujančio juridinio asmens, kuriame pareigas eina jo sutuoktinė. Nors asmuo dar nesiima jokių veiksmų (nerengia atitinkamų dokumentų ir pan.), jis yra interesų konflikto situacijoje.*

3. Sprendimas + privatus interesas + veika = Įstatymo pažeidimas

Jeigu valstybinėje tarnyboje dirbantis asmuo patenka į interesų konflikto situaciją ir nusišalina, t. y. priima ar dalyvauja priimant sprendimą, susijusį ir su jo privačiu interesu, jis pažeidžia Įstatymo normas, nustatančias prievolę vengti interesų konflikto ir pareigą nusišalinti.

Pavyzdys. *Viešojo pirkimo komisijos narys, atlikdamas pareigas, privalo dalyvauti sprendžiant klausimą dėl pirkimuose dalyvaujančio juridinio asmens, kuriame pareigas eina jo sutuoktinė. Jis imasi šios užduoties – dalyvauja rengiant atitinkamus dokumentus, atlieka kitus veiksmus. Nusišalindamas nuo šio sprendimo rengimo, svarstymo ir priėmimo, asmuo pažeidžia Įstatymo normas, nustatančias prievolę vengti interesų konflikto ir pareigą nusišalinti.*

Įstatymo tikslai yra prevenciniai, jo pažeidimai – formalieji, todėl nešališkumo pažeidimui konstatuoti nebūtina nustatyti, kad asmuo pasiekė norimą rezultatą ir (ar) dėl savo dalyvavimo priimant sprendimą gavo naudos, pakanka to, kad asmuo nesiėmė Įstatyme numatytų priemonių interesų konfliktui savo veikloje išvengti. Aplinkybė, kad asmens, patekusio į interesų konflikto situaciją, balsas nebuvo lemiamas nėra reikšminga, nes vien suinteresuoto asmens dalyvavimas gali daryti įtaką nešališko sprendimo priėmimui. Be to, interesų konfliktą lemia tiek teigiamas, tiek ir neigiamas asmens nusistatymas. Pabrėžtina, kad kilus abejonių dėl asmens elgesio šališkumo įrodinėjimo našta tenka pačiam asmeniui, t. y. jis privalo pateikti objektyvius duomenis, paneigiančius teisiškai reikšmingas aplinkybes. Vadinasi, asmuo kiekvienoje situacijoje gali įrodinėti, kad jo privatus interesas yra visiškai nežymus ir nereikšmingas, dėl ko jis objektyviai negalėjo turėti įtakos sprendimams atlikdamas tarnybines pareigas, tačiau tam būtina pateikti objektyvius

duomenis, paneigiančius privataus intereso buvimą. Taigi, nagrinėjamo pavyzdžio atveju visiškai nesvarbu, ar asmuo, veikdamas interesų konflikto situacijoje, tinkamai sprendė klausimus, susijusius su sutuoktinės privačiais interesais, t. y. ar laikėsi visų teisės aktais nustatytų procedūrų, ar jų nepaisė, ar iš to gavo kokios nors naudos, ar jos negavo.

Kaip savo praktikoje dėl interesų konfliktų valdymo yra ne kartą pasisakęs ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – LVAT), asmeniui, dirbančiam valstybinėje tarnyboje, yra nustatytos šios elgesio taisyklės:

1) draudimas dalyvauti rengiant, svarstant ar priimant sprendimus arba kitaip paveikti sprendimus, kurie sukelia interesų konfliktą;

2) pareiga informuoti savo institucijos vadovą ir asmenis, kurie kartu dalyvauja rengiant, svarstant ar priimant sprendimą, apie esamą interesų konfliktą bei pareikšti apie nusišalinimą nuo tokio sprendimo priėmimo;

3) institucijos vadovas ar jo įgaliotas atstovas gali nepriimti pareikšto nusišalinimo ir įpareigoti asmenį dalyvauti tolesnėje procedūroje.

Šios įtvirtintos elgesio taisyklės asmeniui, dirbančiam valstybinėje tarnyboje, tampa privalomos ir turi būti vykdomos tais atvejais, kai atsiranda situacija, atitinkanti interesų konflikto, kylančio tarp privačių ir viešųjų interesų, kriterijus (LVAT 2016 m. gruodžio 8 d. nutartis byloje Nr. A-1688-438/2016, 2017 m. balandžio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1161-858/2017, 2018 m. balandžio 12 d. nutartis Nr. eA-554-602/2018).

Pažymėtina, jog Įstatymas nenumato jokių išimčių, kada asmuo, dirbantis valstybinėje tarnyboje, galėtų neinformuoti institucijos vadovo ar jo įgalioto atstovo bei asmenų, kurie kartu dalyvauja sprendimo rengimo, svarstymo ar priėmimo procedūroje, apie esamą interesų konfliktą ir nusišalinti nuo dalyvavimo sprendimo, kuris sukelia interesų konfliktą, rengimo, svarstymo ar priėmimo procedūroje (žr., pvz., LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. birželio 10 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A525-998/2013). Įstatymo 11 straipsnio 2 dalyje įtvirtintas nusišalinimo nepriėmimo institutas, tačiau tam visų pirma turi būti išreikštas į interesų konflikto situaciją patekusio asmens informavimas apie tai ir išreikštas siekis nusišalinti. Vadovų vaidmenį, kaip esminę sąlygą tinkamam interesų konflikto situacijų valdymui, savo rekomendacijose¹ pabrėžia ir EBPO, teigdama, kad valstybinėje tarnyboje dirbančio asmens pareiga yra informuoti vadovą apie esantį ar galimą interesų konfliktą ir tuomet jau vadovo atsakomybė ir pareiga yra spręsti dėl priemonių interesų konflikto situacijai valdyti.

III. PRIVAČIŲ INTERESŲ DEKLARAVIMAS

Privačių interesų deklaravimas, kaip pasisako ir EBPO, yra viena iš veiksmingiausių interesų konfliktų prevencijos priemonių, leidžiančių tiek įstaigų vadovams, tiek ir visuomenei susipažinti su asmens privačiais interesais ir užkirsti kelią rasti interesų konfliktų situacijoms. Be to, tai yra kontrolės įrankis pačiam asmeniui, kuris, pildydamas privačių interesų deklaraciją, atitinkamai „susistemina“ duomenis apie savo privačius interesus, juos įsimindamas ir vėliau vengdamas interesų konfliktų.

Įstatymo 4 straipsnio 3 dalies 8 punkte nustatyta pareiga deklaruoti privačius interesus perkančiosios organizacijos ar perkančiojo subjekto (toliau kartu – ir perkantysis subjektas) vadovams, perkančiojo subjekto pirkimų komisijų nariams, perkančiojo subjekto vadovo paskirtiems atlikti supaprastintus pirkimus asmenims, perkančiojo subjekto atliekamų pirkimų procedūrose dalyvaujantiems ekspertams, pirkimo ir koncesijos iniciatoriams. Perkančiųjų subjektų pirkimų komisijų nariai, asmenys, perkančiųjų subjektų vadovų paskirti atlikti supaprastintus pirkimus, ir perkančiųjų subjektų atliekamų pirkimų procedūrose dalyvaujantys ekspertai, pirkimo iniciatoriai deklaraciją pateikia (jeigu ji dar nebuvo pateikta) iki dalyvavimo pirkimų procedūrose pradžios. Perkančiųjų subjektų pirkimų komisijų nariai, asmenys, perkančiųjų subjektų vadovų paskirti atlikti supaprastintus pirkimus, perkančiųjų subjektų atliekamų pirkimų procedūrose dalyvaujantys ekspertai, pirkimo iniciatoriai, nepateikę deklaracijos, neturi teisės dalyvauti pirkimų procedūrose ir turi būti atšaukti iš atitinkamų pareigų (Įstatymo 5 straipsnio 6 dalis).

Vadovaujantis Įstatymo 6 straipsnio nuostatomis, privačių interesų deklaracijoje privalu nurodyti:

1) savo vardą, pavardę, asmens kodą, darbovietę (darbovietes) ir pareigas (statusą), dėl kurių privalo deklaruoti privačius interesus, taip pat kitas darbovietes ir (ar) einamas pareigas;

2) sutuoktinio, sugyventinio, partnerio vardą, pavardę, asmens kodą bei darbovietes ir (ar) einamas pareigas;

3) duomenis apie juridinius asmenis, kuriuose jo, jo sutuoktinio, sugyventinio ar partnerio turimų akcijų suteikiami balsai visuotiniame akcininkų susirinkime ar turimos juridinio asmens dalyvio teisės kitų teisinių formų juridiniuose asmenyse leidžia daryti lemiamą įtaką šių juridinių asmenų veiklai.

¹ Managing Conflict of Interest in the Public Service OECD Guidelines and Country Experiences: OECD Guidelines and Country Experiences (OECD Publishing, 2004-01-12)

Deklaruojantis asmuo deklaracijoje privalo nurodyti privačius interesus², egzistuojančius ar galinčius atsirasti:

1) dėl to, kad jis ar jam artimas asmuo yra juridinio asmens dalyvis. Šiuo atveju deklaracijoje pateikiama informacija apie šio juridinio asmens dalyvavimą viešuosiuose pirkimuose arba Europos Sąjungos, tarptautinių organizacijų, užsienio valstybių finansuojamuose paramos teikimo arba Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo ir paramos demokratijai projektuose, įgyvendinamuose institucijos ar įstaigos, kurioje deklaruojantis asmuo dirba, arba jai pavaldžios institucijos ar įstaigos;

2) dėl jo, sutuoktinio, sugyventinio, partnerio ryšių su juridiniais ir fiziniais asmenimis sudarius sandorį, kurio vertė didesnė negu 3 000 eurų, įskaitant individualios veiklos sandorius. Deklaracijoje pateikiama informacija apie sandorius, sudarytus per 12 mėnesių iki deklaracijos pateikimo dienos;

3) dėl jo ar jam artimų asmenų narystės ar (ir) einamų pareigų juridiniuose asmenyse, išskyrus narystę politinėse partijose ir profesinėse sąjungose;

4) dėl jam artimo asmens ar kito asmens arba dėl su šiais asmenimis arba juo pačiu susijusių duomenų.

Pažymėtina, kad deklaruojančio asmens privačiais interesais nelaikomi su artimais asmenimis susiję privatūs interesai, kurie deklaruojančiam asmeniui objektyviai negali būti žinomi.

Tikėtina, kad pirkimuose dalyvaujantis asmuo patenka į interesų konflikto situaciją, jeigu jam viešojo pirkimo procedūrose tenka spręsti klausimą, susijusį su privačių interesų deklaracijoje nurodytais duomenimis:

✓ turimomis bendrovių ir įmonių akcijomis (dalimis, pajais);

✓ darbu kitose įmonėse, įstaigose ir organizacijose, individualiuoju užimtumu (autorinėmis sutartimis)

ir pan.;

✓ naryste, ryšiais ir pareigomis įmonėse, įstaigose ir organizacijose ar fonduose;

✓ finansiniais ar moraliniais įsipareigojimais (skola) kitiems asmenims, kitais civiliniais santykiais;

✓ iš kitų asmenų gautomis (jiems suteiktomis) dovanomis ir paslaugomis;

✓ ginču ar konkurencija kitų asmenų ar grupių atžvilgiu;

✓ artimų asmenų darbu atitinkamoje pirkimuose dalyvaujančioje įmonėje;

✓ ketinimais, susijusiais su naujo darbo paieškomis, derybomis su būsimu darbdaviu ir pan.

Tai tik pavyzdinis sąrašas privačių interesų, kurie valstybinėje tarnyboje gali sukelti interesų konfliktus. Kiekvienas atvejis yra individualus, todėl turėtų būti vertinamas atskirai, atsižvelgiant į konkrečias aplinkybes.

Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 21 straipsnio 2 dalyje taip pat nustatyta, kad perkančioji organizacija, siekdama užkirsti kelią pirkimuose kylantiems interesų konfliktams, turi reikalauti, kad kiekvienas šio straipsnio 1 dalyje nurodytas asmuo pirkimo procedūrose dalyvautų ar su pirkimu susijusius sprendimus priimtų tik prieš tai pasirašęs konfidencialumo pasižadėjimą ir Viešųjų pirkimų tarnybos kartu su VTEK nustatytos formos nešališkumo deklaraciją.

Pažymėtina, kad nors įstatymai numato privačių interesų deklaracijos pateikimą vieną kartą, prieš prasidedant pirkimo procedūroms, tačiau rekomenduotina pirkimuose dalyvaujančių asmenų pasiteirauti apie jiems galimo interesų konflikto grėsmę prieš kiekvieną viešojo pirkimo procedūrų etapą, nes dėl ilgos procedūrų trukmės aplinkybės, dėl kurių gali kilti interesų konfliktas, gali pasikeisti.

IV. BAIGIAMOSIOS NUOSTATOS

Vadovaujantis Įstatymo 22 straipsnio nuostatomis, pirkimų vykdytojo vadovas arba jo įgalioti asmenys privalo kontroliuoti ir prižiūrėti, kaip pirkimo komisijos nariai, asmenys, perkančiosios organizacijos vadovo paskirti atlikti supaprastintus pirkimus, ir pirkimų procedūrose dalyvaujantys ekspertai, pirkimų iniciatoriai vykdo šio įstatymo nuostatas.

Pirkimo vykdytojų vadovų, pirkimo komisijos narių, asmenų, perkančiojo subjekto vadovo paskirtų atlikti supaprastintus pirkimus, ir pirkimų procedūrose dalyvaujančių ekspertų, pirkimų iniciatorių, jiems iškilus interesų konfliktui, nusišalinimo ar nušalinimo nuo sprendimų priėmimo procedūras nustato VTEK kartu su Viešųjų pirkimų tarnyba patvirtintas šių asmenų nusišalinimo tvarkos aprašas (patvirtintas VTEK 2019 m. gruodžio 19 d. sprendimu Nr. KS-339).

² Privatūs interesai – deklaruojančio asmens (ar jam artimo asmens) suinteresuotumas asmenine turtine ar neturtine nauda, deklaruojančiojo asmens (ar jam artimo asmens) moralinė skola, moralinis įsipareigojimas ar kitas panašaus pobūdžio interesas deklaruojančiam asmeniui atliekant tarnybines pareigas.